

UEL

UNION DES ENTREPRISES LUXEMBOURGEOISES

Semestre européen 2017

Quelle croissance pour demain ?



Table des matières

Résumé exécutif	3
1. Introduction	8
2. Contexte économique	10
2.1. Situation économique de la zone euro.....	10
2.1.1. Croissance économique.....	10
2.1.2. Finances publiques	11
2.1.3. Inflation et taux d'intérêt	12
2.1.4. Marché du travail	13
2.1.5. Risques	14
2.2. Situation économique et les défis du Luxembourg	15
2.2.1. Finances publiques	15
2.2.2. Fiscalité	19
2.2.3. Inflation et coûts salariaux	21
2.2.4. Marché du travail	25
2.2.5. Logement.....	25
3. Changement de paradigme	28
3.1. Monde économique en mutation	28
3.2. Un modèle de croissance économique soutenable ?.....	30

Table des graphiques

Graphique 1 : Evolution du PIB de la zone euro.....	10
Graphique 2 : Dette brute consolidée en % du PIB.....	11
Graphique 3 : Développement budgétaire de la zone euro.....	12
Graphique 4 : Evolution de l'inflation de la zone euro.....	13
Graphique 5 : Proportion de l'emploi à temps partiel dans la zone euro (en %).....	14
Graphique 6 : Soldes de la sécurité sociale sous le scénario « Luxembourg à 1,1 million d'habitants » en pourcentages du PIB	17
Graphique 7 : La dette publique brute consolidée en % du PIB.....	19
Graphique 8 : Taux effectifs moyens d'imposition des sociétés des États membres de l'UE (en %)	21
Graphique 9 : Evolution cumulée de l'inflation au Luxembourg, dans la zone euro et dans les pays voisins entre 2005 et 2018 (base 100 en 2005)	22
Graphique 10 : Évolution cumulée des coûts salariaux unitaires (CSU) nominaux au Luxembourg, dans les pays voisins et la zone euro entre 2005 et 2018 (base 100 en 2005)	23
Graphique 11 : Evolution de l'emploi total et de la productivité de travail (base 100 en 2000)	24
Graphique 12 : Progression de l'emploi total, dans le non marchand et dans les branches marchandes (base 100 en 2007)	25
Graphique 13 : Endettement des ménages et indice des prix des logements	26
Graphique 14 : Évolution cumulée de la productivité globale des facteurs (PGF) au Luxembourg, dans les pays voisins et la zone euro entre 2005 et 2015 (base 100 en 2005)	31

Résumé exécutif

Le Luxembourg se trouve actuellement dans une situation particulière et, pour tout dire, quelque peu paradoxale. Un observateur extérieur, peu sensibilisé aux spécificités luxembourgeoises, pourrait considérer que le Grand-Duché est un véritable paradis sur le plan économique, avec des Administrations publiques excédentaires, une dette publique faible en comparaison internationale, une progression soutenue de l'emploi ou encore une croissance du PIB réel de près de 5% tant en 2017 qu'en 2018 telle qu'escomptée dans le plus récent budget de l'Etat.

C'est dans ce contexte flatteur, du moins en apparence, que le Gouvernement a élaboré une réforme fiscale se traduisant en premier lieu par une sensible augmentation du pouvoir d'achat des ménages. Il s'y ajoute, en ce début d'année 2017, une tranche d'indexation, une adaptation à la hausse du salaire social minimum et des pensions ainsi que des hausses de salaires individuelles ou résultant d'accords collectifs tant dans les secteurs public que privé. Sans compter diverses initiatives récentes propices à la poursuite d'une augmentation soutenue des dépenses ou des coûts. Divers « *ballons d'essai* » ont par ailleurs émergé dans le domaine social, à propos par exemple d'une hypothétique réduction du temps de travail ; une redistribution qui précède toutefois sa prémisse : la réalisation de gains de productivité ou, prosaïquement, la véritable mise en marche du moteur de la croissance qualitative.

L'UEL est bien évidemment soucieuse du bien-être général, finalité ultime du système économique. Ce bien-être doit cependant être garanti de manière durable, en tenant compte de l'intérêt des générations présentes mais aussi, et surtout, des générations futures.

Sans revenir ni au détail ni à la structure du présent document, la contribution de l'UEL vise à aborder la question de savoir quelle croissance nous pouvons et voulons atteindre demain dans le contexte de la situation et de l'évolution prévisible des finances publiques (Administration centrale et Administration publique). La position telle que développée dans le présent document peut se résumer en cinq points essentiels :

1. Relance ou Austérité dans l'Union européenne et au Luxembourg

La volonté affichée de la Commission européenne de relancer l'économie tout en préservant les finances publiques des pays membres manque de crédibilité comme d'autres stratégies passées qui ont également voulu promouvoir une chose et son contraire (cf. stratégie de Lisbonne de 2000, revue en 2005, suivie en 2010 de la stratégie 2020 elle-même mise entre parenthèses). Relancer l'économie par la demande alors que les caisses sont vides, que les limites du pacte de stabilité sont largement dépassées et que les moyens de la politique monétaire sont exploités à l'extrême ne sera pas possible. Seules des réformes structurelles pourront permettre à l'Union, et surtout à la zone Euro, de renouer avec une croissance saine et avec la création d'emplois.

Citons simplement trois chiffres : la dette publique de la zone euro représentait en moyenne 68% du PIB de 2002 à 2006, 77% de 2007 à 2011 et 92% du PIB en 2016. Au Luxembourg, la dette atteignait 7% du PIB « pré-crise » et 23% actuellement selon la Commission européenne. Une relance passant par un relâchement budgétaire général et ne stimulant en définitive que l'endettement doit donc être évitée, même indépendamment des risques de voir augmenter à moyen terme les taux d'intérêt. Le plan Juncker l'a bien compris en ce sens

qu'il vise à stimuler l'investissement productif tout en évitant précisément de le financer par de la dette publique. L'UEL privilégie pour sa part une relance plus intelligente, consistant à diminuer les dépenses courantes les moins productives en faveur d'investissements publics efficaces – ces derniers présentant un effet d'entraînement économique bien plus substantiel que les dépenses courantes et concourant en prime à augmenter structurellement notre potentiel de production. Par ailleurs, parler d'austérité au Luxembourg, un pays dont les dépenses publiques ont progressé de 147% sur 15 ans (dont 127% pour la formation brute de capital, 134% pour la rémunération des salariés et 163% pour les prestations sociales en espèce et en nature) ne relève guère de l'honnêteté intellectuelle, et ce d'autant plus que le Luxembourg est classé 2^e au monde par le Forum Economique Mondial pour ce qui est du développement inclusif.

Il s'y ajoute qu'en poursuivant une politique pro-cyclique de déficits publics, l'Union Européenne en général et le Luxembourg en particulier, se privent de la possibilité de répondre par une augmentation des dépenses à une crise économique, à l'instar de celle de 2007. De même, pour les pays les plus fragiles financièrement, se pose la question de savoir comment ils sortiront de l'engrenage dans lequel des politiques budgétaires structurellement déficitaires les ont mis et s'ils ne courent pas le risque de se trouver dans une situation où ils n'arriveraient plus à se refinancer entraînant une crise de confiance dans le système financier européen.

2. Finances publiques et sécurité sociale

Une stratégie budgétaire à la fois intelligente et prudente, porteuse de relance sans pour autant hypothéquer les finances publiques, s'impose d'autant plus que la dette publique n'est pas seule en cause. Il s'y ajoute en effet dans la grande majorité des pays européens la dérive programmée des budgets sociaux, à politique inchangée du moins. Ce problème est particulièrement présent au Luxembourg (dont la progression annuelle moyenne des budgets sociaux a été de 7% entre 2000 et 2015), qui est en outre confronté à une Administration centrale systématiquement déficitaire. Selon les projections de l'IGSS, le régime général de pension deviendrait également structurellement déficitaire dès 2023 (année à partir de laquelle les dépenses courantes seront supérieures aux recettes et qu'il faudra recourir aux revenus ou au capital des réserves accumulées). La croissance des dépenses de pension excède d'ores et déjà nettement celle des recettes de cotisation, ce qui montre que le problème des pensions n'est pas une simple lubie ou un scénario de science-fiction. Toujours selon l'IGSS et même avec un Luxembourg dont la population doublerait d'ici 2060, les réserves de pension seraient épuisées dès 2043. En cas de plafonnement de la population à 700.000 personnes environ, la réserve serait même épuisée dès 2032 et le régime de pension s'affaîsserait sous le poids d'un endettement de quelque 181% du PIB en 2060.

S'y ajoutent les défis en matière de pensions des agents de l'Etat (non considérées dans les projections de l'IGSS publiées en décembre 2016), de santé ou d'assurance dépendance. Au total, les actuels excédents de la sécurité sociale (qui appartiennent en fait aux assurés pour la couverture de leurs droits), qui sous-tendent les surplus de l'ensemble des Administrations publiques, sont de ce fait assez trompeurs. Ils laisseraient la place à politique inchangée à des déficits croissants dans le temps. Il convient donc de contrecarrer sans délai toute dégradation des comptes sociaux, en complétant la réforme des pensions de 2012, en faisant preuve de vigilance dans les autres branches de la sécurité sociale et en endiguant la progression des dépenses courantes de l'ensemble des Administrations publiques, et celles

de l'Administration centrale en premier lieu. L'augmentation des cotisations sociales qui a jusqu'ici heureusement toujours été écartée, ne serait pas une solution dans la mesure où elle augmenterait les prélèvements obligatoires et les coûts des entreprises et donc la compétitivité de l'économie, diminuerait le pouvoir d'achat des salariés et augmenterait le déficit de l'Administration centrale.

Le budget 2017 postule une croissance économique élevée en 2017 et 2018. De deux choses l'une : si cette croissance devait réellement se manifester, il conviendrait d'en profiter pour améliorer des fondamentaux budgétaires qui ne sont favorables qu'en apparence. A l'inverse, si cette croissance devait faire défaut, notre ratio d'endettement se rapprocherait sensiblement de la norme gouvernementale des 30%, car non seulement le déficit de l'Administration centrale se creuserait et le ratio Dette/PIB se dégraderait à la suite d'une augmentation du numérateur et d'une baisse du dénominateur. Pour prévenir ce dernier écueil, nos autorités devraient procéder régulièrement à des « *stress tests* » suffisamment exigeants, consistant à calculer l'incidence sur le taux d'endettement d'une croissance économique plus basse, et ajuster leur politique budgétaire en fonction des résultats. L'UEL a mené cet exercice à bien dans le présent document.

3. Réforme fiscale et recettes fiscales

La réforme fiscale peut être saluée sur de nombreux points, notamment sa recherche d'un meilleur équilibre social à l'égard de catégories sociales moins favorisées. L'UEL se doit aussi de relever les mesures en faveur des PME, tout en espérant que des améliorations ponctuelles seront décidées, notamment pour favoriser les reprises d'entreprises, leur financement et toutes les formes d'innovation. La baisse du taux global des personnes morales est modeste eu égard aux changements majeurs que nous vivons (BEPS, BREXIT, élections aux Etats-Unis). La finalité d'un abaissement des taux d'imposition des entreprises ne doit pas être un cadeau, son but est toujours de générer des recettes fiscales supplémentaires à travers un surcroît d'activités, voire de garder des recettes actuelles. A cet égard, le Luxembourg devra se préparer à des baisses plus audacieuses dans l'avenir.

Le problème de l'actuelle réforme est son financement. En présence d'un déficit structurel avéré et de prévisions de croissance très optimistes, le constat s'impose que la réforme est financée par de nouveaux emprunts qui vont limiter les moyens d'action des gouvernements futurs. Ceci est d'autant plus vrai que d'autres sources de recettes classiques, telles les accises, sont remises en cause par une politique volontariste du Gouvernement à leur égard. Dans ce contexte, l'UEL déplore également la polémique sur le coût réel de la réforme fiscale qui varie du simple au double en termes de PIB et ne contribue pas à un débat serein.

4. Productivité, salaires et inflation

Les salaires doivent évoluer en fonction de la productivité du travail. Cette règle simple n'est guère contestée, mais elle implique que les salaires ne doivent pas évoluer si la productivité n'évolue pas. Ce n'est pas la croissance extensive générée par la seule création d'emplois - également dans le secteur non marchand - qui dicte les salaires, ni l'inflation, ni les coûts du logement, ni aucune des autres bonnes raisons couramment citées. Malheureusement le gouvernement a refusé de contribuer à une discussion de fond sur l'absence prolongée de gains de productivité, ses raisons et ses conséquences. Pire, les discussions très utiles sur une

troisième révolution industrielle avec ses espoirs de renouer avec des gains de productivité ont déclenché une polémique politique sur la possibilité de distribuer ces gains escomptés dès aujourd'hui via salaires et temps de travail, ceci alors que les gains de productivité ne sont pas encore au rendez-vous. Dès lors, le risque est grand que les largesses sociales entraînent une augmentation des coûts des entreprises qui se répercutera sur les prix et relancera de nouveau le différentiel d'inflation avec les économies des pays voisins qui avait pu être neutralisé ces dernières années (et validera in fine la théorie de l'autoallumage).

Or, la préoccupation de l'UEL porte sur le caractère essentiellement extensif de la croissance économique au Luxembourg, par opposition à un modèle « *intensif* », c'est-à-dire davantage basé sur la productivité dans le secteur marchand et sur la recherche maximale de l'efficacité dans le secteur non marchand. Et cette productivité a été la grande absente du moteur de croissance de ces dernières années, avec une contribution proche de zéro sur un laps de temps aussi conséquent (un maigre +1,8% pour la productivité du travail en 15 ans, de 2000 à 2015, soit 0,1% de hausse par an en moyenne). Une croissance extensive repose par définition sur une augmentation soutenue et continue de l'emploi, avec à la clef une explosion du nombre de frontaliers et du recours aux travailleurs étrangers. Dans le même temps, une telle croissance extensive ne peut que contraindre le Luxembourg à étendre exponentiellement ses infrastructures de transport (routes, chemins de fer, ponts, etc.), de crèches, d'éducation et celles dans le domaine crucial du logement – où sévit déjà actuellement une tension endémique entre l'offre et la demande, cette tension constituant un problème économique et social à part entière. Et une croissance extensive se traduira in fine par des transferts de revenus exponentiellement croissants à l'étranger qui ponctionneront la demande interne et freineront donc notre croissance potentielle.

5. Modèle économique du futur

Des gains de productivité plus faibles signifient par ailleurs que la marge disponible pour améliorer les conditions de vie des salariés est elle-même restreinte, qu'il s'agisse d'augmenter les rémunérations ou d'aménager le temps de travail. La transition du Luxembourg vers le « *Modèle économique du futur* », abordée dans la récente « *Etude Rifkin* », ne peut faire l'impasse sur ces gains de productivité, indispensable précondition de toute politique réellement inclusive. Utilisée à bon escient, la digitalisation est de ce point de vue une formidable opportunité. Les avancées technologiques constituent en outre autant d'outils de diversification de l'économie luxembourgeoise. On songera notamment aux FinTech, à la branche « *Information et communication* » qui représente d'ores et déjà 5,5% de notre valeur ajoutée (2015), à l'économie de la santé, à la logistique du futur ou encore au « *space mining* » évoqué avec justesse par le Ministre de l'Economie. Cette transition vers une « *nouvelle économie* » nécessitera des compétences nouvelles et une mise à jour constante des connaissances de tous les « *stakeholders* », ce qui exigera de considérables efforts en termes de formation tout au long de la vie et une adaptation du fonctionnement de notre marché du travail.

Le modèle autour de la croissance qualitative n'est pas une chimère. Or, pour y arriver, les réformes à adopter seront profondes et structurelles. Et plus le temps passe, plus l'adaptation sera difficile.

L'UEL soutient à fond cette démarche inclusive visant à imaginer et à façonner l'économie du futur. Elle devra être complétée par une réflexion commune sur notre modèle social et en

particulier sur l'organisation du travail et les compétences à acquérir ainsi que sur les changements à introduire à l'intérieur des entreprises. De surcroît, il appartient au Gouvernement d'accompagner activement la transition vers la digitalisation de l'économie en mettant également en place les glissières de sécurité nécessaires pour éviter d'éventuelles dérives, notamment sur le plan économique (p. ex. restriction de la concurrence, concurrence déloyale, ...) et sur le plan des finances publiques (moins-values de recettes en raison de la non déclaration de certaines activités économiques, etc.).

Par contre, il serait absurde de conclure d'ores et déjà de ces discussions qui engagent l'avenir et l'équité intergénérationnelle qu'il s'agirait de distribuer dès aujourd'hui les gains espérés de productivité à venir, avant même que nous n'ayons préparé notre économie à cette économie du futur.

1. Introduction

Dans le cadre du Semestre européen de coordination des politiques économiques pour l'année 2017, la Commission européenne a présenté en novembre 2016 un paquet de mesures et a fixé les priorités économiques et sociales de l'Union européenne (UE) pour l'année à venir. Ainsi, la Commission européenne appelle, dans le cadre de son examen annuel de croissance, les Etats membres à redoubler d'efforts en respectant les principes du « triangle vertueux » combinant

- relance des investissements,
- poursuite des réformes structurelles et
- mise en œuvre de politiques budgétaires responsables,

et, ce faisant, à mettre l'accent sur l'équité sociale et l'instauration d'une croissance plus intégratrice.

Le Conseil européen a, quant à lui, émis un certain nombre de recommandations pour la période 2017-2018 concernant la politique de la zone euro, et l'UEL voudrait reprendre quelques points qu'elle soutient, à savoir :

- mener des politiques qui soutiennent la croissance à court et long terme et renforcent les capacités d'ajustement, le rééquilibrage et la convergence ; accorder la priorité aux réformes qui renforcent la productivité, améliorent l'environnement institutionnel et des entreprises, suppriment les obstacles à l'investissement et encouragent la création d'emplois ;
- adopter une orientation budgétaire globalement positive contribuant à un dosage équilibré des politiques macroéconomiques, à soutenir les réformes et à renforcer la reprise par une expansion budgétaire pouvant aller, selon les pays, jusqu'à 0,5 % du PIB en 2017; conjuguer les efforts nationaux pour assurer tant la viabilité budgétaire à long terme dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance que la stabilisation macroéconomique à court terme de la zone euro ;
- 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. Ces réformes devraient associer :
 - i) des contrats de travail fiables offrant souplesse et sécurité aux salariés et aux employeurs ;
 - ii) des systèmes éducatifs et de formation et des stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie performants et de qualité, mettant l'accent sur les besoins du marché du travail ;
 - iii) des politiques de l'emploi actives et efficaces, qui encouragent la participation au marché du travail ;
 - iv) des systèmes de protection sociale modernes et adaptés qui aident ceux qui en ont besoin et incitent à s'intégrer sur le marché du travail ; alléger la pression fiscale sur le travail, en particulier pour les bas salaires et dans les États membres où la compétitivité-coûts est inférieure à la moyenne de la zone euro ;
- concevoir et mettre en œuvre une stratégie effective à l'échelle de la zone euro, afin de réduire les risques qui affectent la viabilité du secteur bancaire, y compris en ce qui

- concerne le niveau élevé de prêts non productifs ;
- accélérer, dans le plein respect du marché intérieur, la mise en œuvre ouverte et transparente d'initiatives visant à compléter l'union économique et monétaire; mettre en œuvre les actions restantes de la phase 1 du rapport des cinq présidents intitulé «Compléter l'Union économique et monétaire européenne»¹.

Au niveau national, une concertation en vue de l'élaboration du plan national de réforme et du programme de stabilité de croissance du Luxembourg, s'opère depuis 2015 entre le Gouvernement et les partenaires sociaux. Chaque partenaire présente à cette occasion ses propositions/recommandations qui devraient être prises en compte par le Gouvernement dans ces deux plans. Cependant, cet exercice n'a jusqu'à présent pas donné lieu à un véritable échange entre les partenaires concernés et ne se résume, de facto, qu'à une simple présentation de part et d'autre. L'UEL avait déjà lancé l'année dernière un appel pour que les contributions des parties présentes trouvent plus d'écho, mais celui-ci est resté sans suite.

L'UEL espère donc que cette année ce « monologue » évolue en un véritable dialogue constructif permettant d'en dégager des éléments communs de diagnostic et des actions de réformes nécessaires pour assurer la soutenabilité du modèle de croissance économique et social luxembourgeois, qui doit innover pour assurer sa pérennité et s'adapter aux nouvelles technologies, aux paramètres démographiques, aux gains de productivité réalisés et à de nouvelles méthodes de travail.

Dans la présente contribution, l'UEL reprend tout d'abord brièvement le contexte économique dans lequel se trouve la zone euro et le Luxembourg avec ses défis majeurs que l'UEL, depuis plusieurs années, ne cesse de thématiser, comme notamment la soutenabilité du système social basée sur une croissance constante de la main-d'œuvre, la pénurie et le coût du logement et le système éducatif et de formation continue performant permettant à chaque résident d'avoir sa place sur le marché du travail et aux entreprises de trouver les collaborateurs qualifiés dont elles ont besoin. Les « petites réformes » adoptées jusqu'à présent n'ont guère suffi à les résoudre les défis et les générations futures en seront davantage impactées.

L'UEL souligne encore une fois l'importance de réfléchir à un nouveau modèle économique plus soutenable et qui tienne compte de l'ère de la digitalisation dans lequel le monde, ainsi que le Luxembourg, évoluent. En effet, le modèle économique actuel, basé sur une croissance extensive, ne sera plus soutenable, et il faudra basculer vers un système économique basé sur une croissance intensive et qualitative. Cette évolution concernera également le secteur public qui devra se moderniser et s'adapter à cette digitalisation et au mode de croissance intensive.

¹ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_fr.pdf

2. Contexte économique

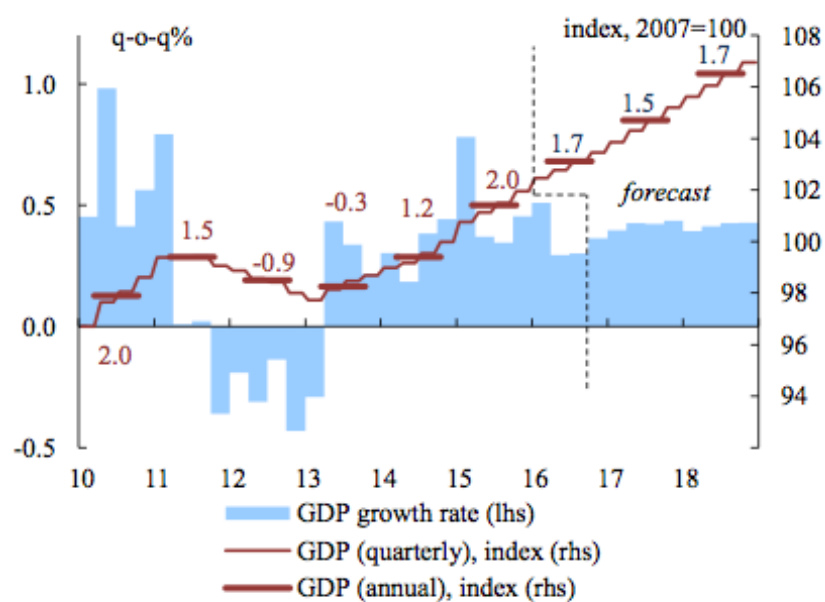
2.1. Situation économique de la zone euro

Dans le cadre de son examen annuel de croissance, la Commission européenne constate qu'un redressement de l'économie européenne a lieu, que les investissements ont commencé à se redresser, que le taux d'emploi est en hausse, que le déficit public moyen de la zone euro a baissé et est inférieur à 2% et que les niveaux d'endettement public se sont stabilisés et devraient baisser.

2.1.1. Croissance économique

Selon les prévisions d'automne 2016 de la Commission européenne, la zone euro connaîtra une croissance économique de 1,5% en 2017 et de 1,7% en 2018, contre 2,1% et 1,9% aux Etats-Unis. La croissance toujours historiquement faible du commerce international sous l'effet, notamment, de la décélération de certaines économies émergentes, se traduirait par des exportations nettes toujours globalement peu dynamiques, tandis que la consommation privée pourrait être pénalisée par l'incidence d'une possible remontée des prix pétroliers sur le pouvoir d'achat des ménages. Les investissements seraient quant à eux affaiblis par l'anticipation d'une croissance économique toujours mesurée et par des facteurs de risque et d'incertitude assez prégnants en 2017 (risques géopolitiques, transition politique aux Etats-Unis, tendances protectionnistes croissantes, élections en France, Allemagne, Pays-Bas, incertitude politique voire financière en Italie, suites du « *Brexit* », etc.). Les investissements totaux en volume de la zone euro progresseraient ainsi de 3,1% en 2017 et de 3,5% en 2018, des taux certes appréciables mais modestes à l'aune du décrochage de l'investissement observé au plus fort de la crise.

Graphique 1 : Evolution du PIB de la zone euro

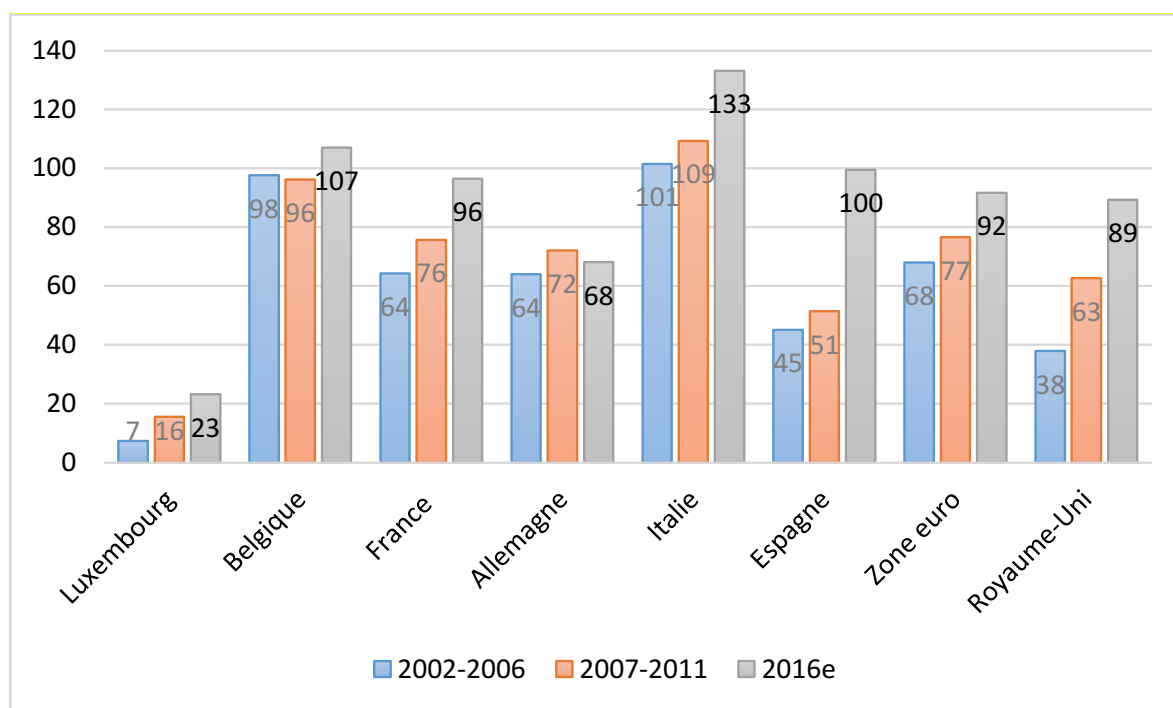


Source : Commission européenne

2.1.2. Finances publiques

Le rapport déficit/PIB des administrations publiques et le ratio dette/PIB brut dans la zone euro ont continué de baisser en 2016, en raison de la reprise économique et des taux d'intérêt historiquement bas. Au cours de la période de prévision (2016-2018), les déficits et les ratios de l'endettement public devraient rester orientés à la baisse, quoique à un rythme moins soutenu que les années précédentes. Ceci dit, au niveau absolu, les taux d'endettement de la zone Euro et des principaux pays européens restent extrêmement élevés en termes du PIB et aucun plan à court et moyen terme crédible n'existe dans nombre de pays (hormis principalement l'Allemagne) pour ramener les taux d'endettement en dessous des critères maxima fixés en la matière par le traité de Maastricht (60% du PIB). Le débat lancé par d'aucuns sur la « nécessité de mettre un terme aux politiques d'austérité » ne prend donc pas en compte le risque réel d'une survenance d'une crise financière, ceci en dépit d'une période avec des taux d'intérêt historiquement bas. Or comme l'illustre le graphique suivant, les ratios d'endettement peuvent s'accroître de manière soudaine dans le sillage d'une telle crise, même lorsqu'ils partent d'un niveau déjà élevé.

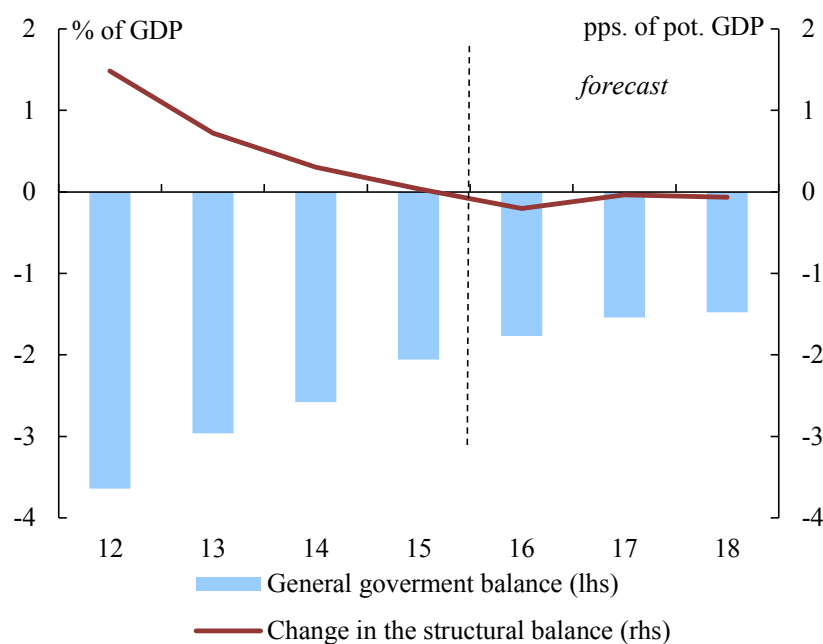
Graphique 2 : Dette brute consolidée en % du PIB



Source : Commission européenne

Ainsi, selon la Commission européenne, le déficit public global de la zone euro devrait « tomber » à 1,8% du PIB (2,0% dans l'UE) en 2016, soit 0,3 point de pourcentage du PIB d'amélioration (0,4 point de pourcentage dans l'UE) par rapport à l'année précédente. Le déficit devrait continuer à diminuer dans la zone euro en 2017, mais il demeurerait globalement inchangé en 2018, à 1,5% du PIB.

Graphique 3 : Développement budgétaire de la zone euro

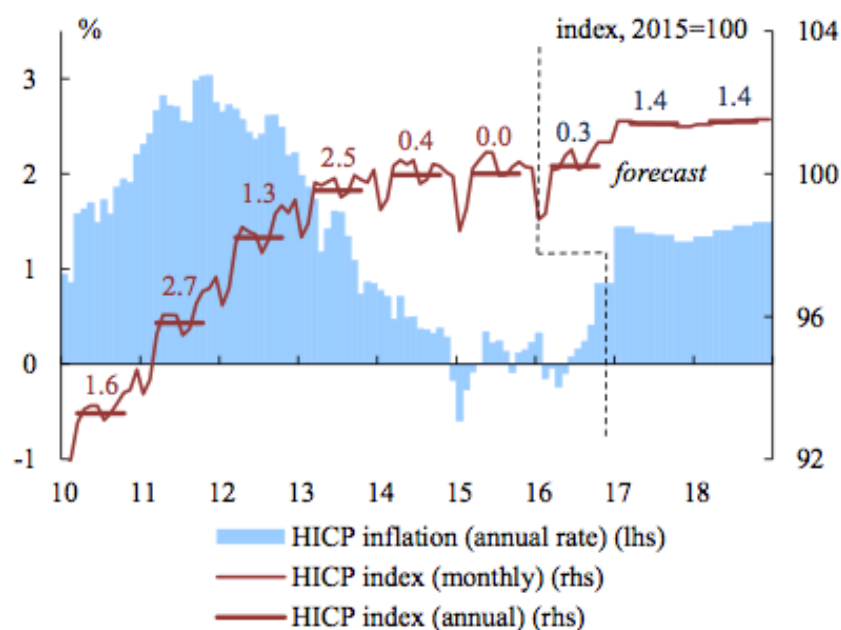


Source : Commission européenne

2.1.3. Inflation et taux d'intérêt

Pour ce qui est de l'inflation, qui a été faible voire nulle pour la plupart des pays de l'UE ces dernières années, elle a commencé à se redresser au troisième trimestre de 2016. L'inflation de la zone euro devrait donc passer légèrement au-dessus de 1% dès 2017, dans la foulée du possible raffermissement des prix du pétrole. L'inflation sous-jacente, qui exclut la volatilité des prix de l'énergie et des denrées alimentaires, devrait progresser graduellement au milieu d'une croissance plus forte des salaires et d'une nouvelle réduction de l'écart de production. Ainsi, pour la zone euro (voir le graphique ci-dessous), le taux d'inflation passera de 0,3% en 2016 à 1,4% en 2017 et 2018. Pour les Etats-Unis, celui-ci s'établirait à 1,2% en 2016, à 2% en 2017, respectivement à 2,1% en 2018.

Graphique 4 : Evolution de l'inflation de la zone euro



Source : Commission européenne

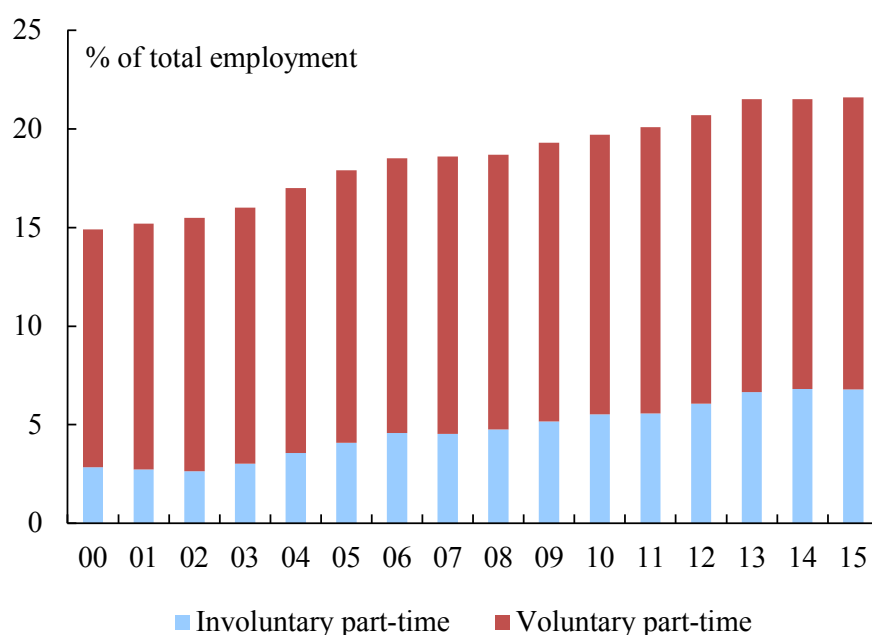
Cette résurgence de l'inflation s'accompagnerait d'une remontée graduelle des taux d'intérêt. En raison principalement d'une révision des anticipations des agents économiques relatives à l'orientation des politiques monétaires respectives, les taux des obligations souveraines à 10 ans se sont tendus depuis la mi-septembre 2016, non seulement aux Etats-Unis, au Royaume-Uni et au Japon, mais également en Allemagne et dans la plupart des pays de la zone euro. Le retour graduel des taux d'intérêt vers un niveau plus en ligne avec leur moyenne historique devrait à terme donner lieu à un gonflement des charges d'intérêt des Administrations publiques, donc à des déficits accrus à politique inchangée. L'UEL en appelle dans ce contexte à des politiques budgétaires prudentes et avisées, mettant singulièrement l'accent sur le renforcement de la croissance potentielle, à rebours des appels récurrents au relâchement général de la discipline budgétaire au sein de la zone euro.

2.1.4. Marché du travail

Le marché du travail de la zone euro continue de se redresser, toutefois, les fortes hausses des taux de chômage enregistrées pendant la crise économique entre 2008-2009 et lors de la replongée en récession de la zone euro dans le sillage de la « *crise de la dette souveraine* » en 2011-2013 n'ont pas encore été inversées. Ainsi, une croissance de l'emploi de seulement 1% est attendue respectivement pour 2017 et 2018 pour la zone euro, il en est de même pour les Etats-Unis (1% pour 2017 et 0,5% pour 2018).

On constate également que la part des travailleurs à temps partiel est passée de 18,6% au début de la crise à 21,6% au deuxième trimestre de 2016.

Graphique 5 : Proportion de l'emploi à temps partiel dans la zone euro (en %)



Source : Commission européenne

Presque parallèlement, la part du travail à temps partiel involontaire dans l'ensemble du travail à temps partiel est passée de 24,4% en 2007 à 31,4% en 2015. Le nombre de contrats à durée déterminée a également augmenté dû au fait d'un contexte économique et politique incertain.

Une légère baisse du taux de chômage pour la zone euro est prévue qui passerait de 10,1% en 2016 à 9,7% en 2017 et à 9,2% en 2018. Il en est de même pour les Etats-Unis, où le taux de chômage, de 4,9% en 2016, s'établirait à 4,7% en 2017 et en 2018.

Ce fléchissement bienvenu du chômage s'accompagnerait, selon la Commission européenne, d'une sensible accélération de la progression des salaires nominaux moyens. Alors que ces derniers ont augmenté de 1,2% dans la zone euro en 2016, ce taux s'établirait en effet à 1,7% en 2017 et à quelque 2,0% en 2018. Une telle évolution, qui s'inscrirait dans la durée, serait de nature à ralentir la décroissance attendue du taux de chômage.

2.1.5. Risques

Néanmoins, la reprise reste fragile et les éléments ayant contribué à renouer avec la croissance, notamment la chute des prix du pétrole, la dépréciation de l'euro, les taux d'intérêts bas, risquent de s'affaiblir au vu d'un contexte économique et géopolitique international instable, d'un BREXIT confirmé, voire du changement politique aux Etats-Unis.

La Commission soulève certains risques pouvant impacter l'économie européenne, notamment des risques externes, à savoir : « *First, emerging market related risks remain a concern. A hard landing for China in its transition or sudden stops in capital flows to vulnerable emerging market economies would affect global activity and impact negatively on the euro area. Second, the rebound in advanced non-EU economies that reported low economic growth in the first half of the year could be weaker than currently envisaged, as cycles may already be more mature than thought. Third, discussions of free-trade agreements and election*

campaigns have pointed to risks related to possibly increasing protectionism. Fourth, geopolitical risks remain intense. The conflict between Ukraine and Russia is still ongoing and military action in Syria and Iraq has intensified in 2016. In Europe, security threats remain elevated following the recent attacks in several Member States. »

En conclusion, aux yeux de l'UEL, il faut donc se garder de tout triomphalisme. La croissance, l'emploi et l'investissement sont toujours freinés par les conséquences de la crise ainsi que par des défaillances structurelles remontant aux années qui ont précédé la crise. L'Europe et ses Etats membres restent donc très vulnérables et il y a lieu de demeurer prudent. Sachant que l'Europe reste « l'arrière-cours » économique du Luxembourg, les équilibres macroéconomiques de notre pays continueront à être fortement influencés par les évolutions sur le Vieux Continent. La persistance de risques macroéconomiques en Europe plaiderait pour la réalisation par chacun des pays de stress tests permettant d'anticiper des mesures de politique économique et budgétaire en cas de survenance de tels risques.

2.2. Situation économique et les défis du Luxembourg

2.2.1. Finances publiques

Les finances publiques luxembourgeoises sont en apparence dans une situation comparativement saine, comme le révèlent un surplus des Administrations publiques prévu pour 2016 à 1,3% du PIB et un ratio d'endettement public de 23,2% du PIB pour la même année, selon les estimations de la Commission européenne. Comme on le verra ci-dessous, cette situation n'est cependant favorable qu'en apparence en raison de la forte détérioration du solde budgétaire attendue dès 2017 et de la « dette cachée » de la sécurité sociale – dans le domaine des pensions en particulier.

D'une part, la situation budgétaire des Administrations publiques se dégraderait en effet de manière abrupte en 2017, l'excédent passant selon les prévisions de novembre 2016 de la Commission européenne de 1,3% du PIB en 2016 à 0,0% seulement en 2017. Cette soudaine volatilité du surplus des Administrations publiques luxembourgeoises serait pour l'essentiel imputable au coût fort élevé de la réforme fiscale mise en œuvre dès janvier 2017.

L'impact budgétaire de cette réforme, très largement orientée vers les ménages, serait selon le Gouvernement de 0,8% du PIB à partir de 2018 (un peu moins en 2017). La Banque centrale du Luxembourg (BCL) évoque pour sa part le double, soit 1,7% du PIB, ce qui pourrait laisser augurer, toutes choses égales par ailleurs, une détérioration de la situation des finances publiques encore plus prononcée que dans les documents budgétaires 2017 ou dans les prévisions précitées de la Commission européenne. Le projet de budget de l'Etat postule en outre une croissance du PIB en volume de quelque 4,6% en 2017 et de 4,9% en 2018. Or selon les prévisions de la Commission européenne, le Luxembourg devrait se contenter de 3,8% en 2017 et de 3,6% en 2018, soit respectivement de 0,8 et 1,3 point de PIB de moins – et un décrochage total de quelque 2,1 points de PIB par rapport à la trajectoire de croissance escomptée dans le budget 2017.

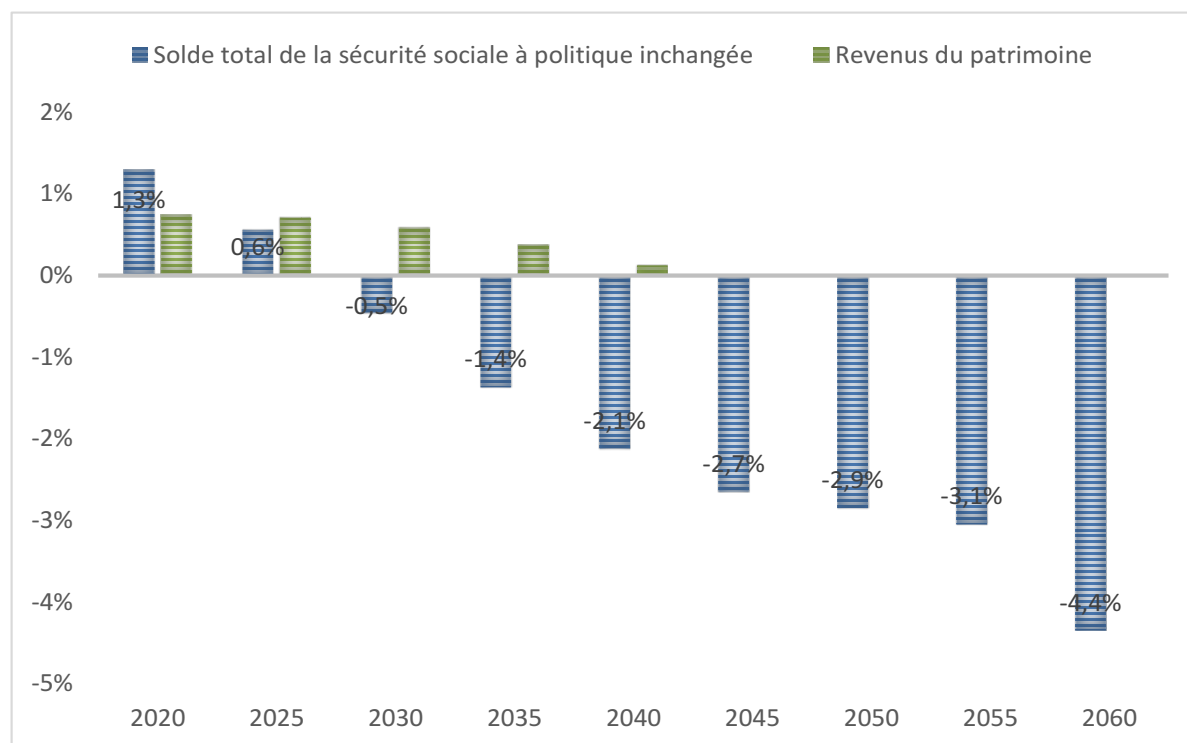
L'UEL regrette la considérable disparité de l'estimation du coût de la réforme fiscale et le manque de transparence prévalant à ce propos. Selon les explications officielles, exprimées notamment dans le rapport de la Commission des Finances et du Budget sur le projet de loi budgétaire 2017, cet écart serait fondamentalement imputable à l'utilisation de méthodes comptables différentes, les estimations du projet de budget 2017 se basant sur une optique

de trésorerie alors que la BCL recourrait pour sa part au principe de la « réalité économique » (ou « *accrual accounting* »). L'UEL note cependant que le système comptable européen SEC 2010, qui donne le ton en matière de surveillance budgétaire européenne, se base bel et bien sur ce dernier concept utilisé par la BCL. Par ailleurs, il serait douteux qu'un écart allant du simple au double ne soit « que » le reflet de méthodes comptables différentes. Ces disparités comptables peuvent expliquer des écarts ponctuels d'une année donnée, mais nullement des écarts systématiques et de surcroît de grande ampleur survenant sur plusieurs années.

L'UEL note enfin que la réforme fiscale et le considérable coût budgétaire associé, découlant très majoritairement d'allègements fiscaux en direction des particuliers et non d'un effort d'amélioration de la compétitivité fiscale des entreprises luxembourgeoises, s'accompagne de diverses mesures de nature à augmenter structurellement les dépenses publiques. On citera à titre d'exemples la réforme du congé parental, le récent accord salarial dans la fonction publique qui contredit le programme gouvernemental de la fin 2013, l'indexation intégrale des salaires dès janvier 2017, la décision de lier l'évolution des prestations familiales à celle du salaire médian, la mise en œuvre incomplète des mesures du « *Zukunftspak* », la progression soutenue de l'emploi public prévue dans le projet de budget 2017, bien au-delà des prévisions afférentes émises ne serait-ce que une ou deux années auparavant, ou encore la liaison toujours intégrale des pensions à l'évolution des salaires réels.

A ces fragilités s'ajoute une vulnérabilité plus structurelle, à laquelle il importe de remédier au plus vite : les Administrations publiques luxembourgeoises sont trop dépendantes de substantiels surplus de la sécurité sociale, qui sont dans une large mesure de nature virtuelle et qui de surcroît sont des recettes affectées. Comme le montre le graphique suivant et en dépit d'un scénario démographique volontariste reposant sur une population résidente de 1 million d'habitants dès 2045, à politique inchangée, les excédents de la sécurité sociale pourraient littéralement fondre comme neige au soleil dans les dix années à venir, avant de laisser la place à des déficits croissants. Sont en cause principalement l'incidence du vieillissement démographique sur les dépenses de santé, de pension et de l'assurance dépendance, l'arrivée graduelle à l'âge de la retraite des frontaliers et enfin la disparition progressive des revenus du patrimoine (rendement de la réserve du fonds de compensation).

Graphique 6 : Soldes de la sécurité sociale sous le scénario « Luxembourg à 1,1 million d'habitants » en pourcentages du PIB



Sources : Groupe de travail sur le vieillissement (GTV), 2015 ; Projet de loi de programmation financière pluriannuelle (PLPFP) 2016-2020 ; Calculs UEL

Note : Le solde de la sécurité sociale se dégrade en fonction de l'augmentation des dépenses prévue par le GTV et de la perte graduelle des revenus du patrimoine.

Cette évolution « prévisible » de la sécurité sociale est au demeurant plus que confirmée par les instances officielles à travers le « *Bilan technique du régime général d'assurance pension – 2016* » diffusé par l'IGSS en décembre 2016. Ce document met en relief la nécessité de remettre sur le métier la réforme des pensions. Il montre que les recettes hors revenus du patrimoine deviendraient inférieures aux dépenses de pension dès 2023, donc dans une poignée d'années seulement. Ce n'est pas étonnant, puisque depuis 2013 l'écart moyen entre la progression des dépenses de pension et des cotisations est de 1 point de pourcentage par an environ. Le nombre de pensions payées est d'ailleurs en augmentation constante, avec +3,8% en 2014 et +3,7% en 2015. C'est là le reflet « décalé » de la forte augmentation de l'emploi enregistrée au Luxembourg à partir de la seconde moitié des années 80.

Dans sa projection à long terme qui repose sur le scénario précité « *Luxembourg à 1 million d'habitants* », l'IGSS prévoit que les dépenses du régime général de pension passeraient de 7,1% du PIB actuellement à 12,4% en 2060 (en supposant au demeurant que jouent les automatismes en matière de suppression de l'allocation de fin d'année et de réduction du modérateur de réajustement, mécanismes correctifs prévus dans le cadre de la réforme des pensions). Avec l'apparition de substantiels déficits et une disparition vers 2040 de la réserve de compensation – qui laisserait même la place à un endettement de 46% du PIB en 2060.

Dans un scénario démographique alternatif, où la population atteindrait 730.000 habitants en 2060, la réserve se volatiliserait dès 2032 et une dette de quelque 181% du PIB apparaîtrait en 2060, toujours selon l'IGSS. Pour mieux illustrer la signification de ces chiffres et en

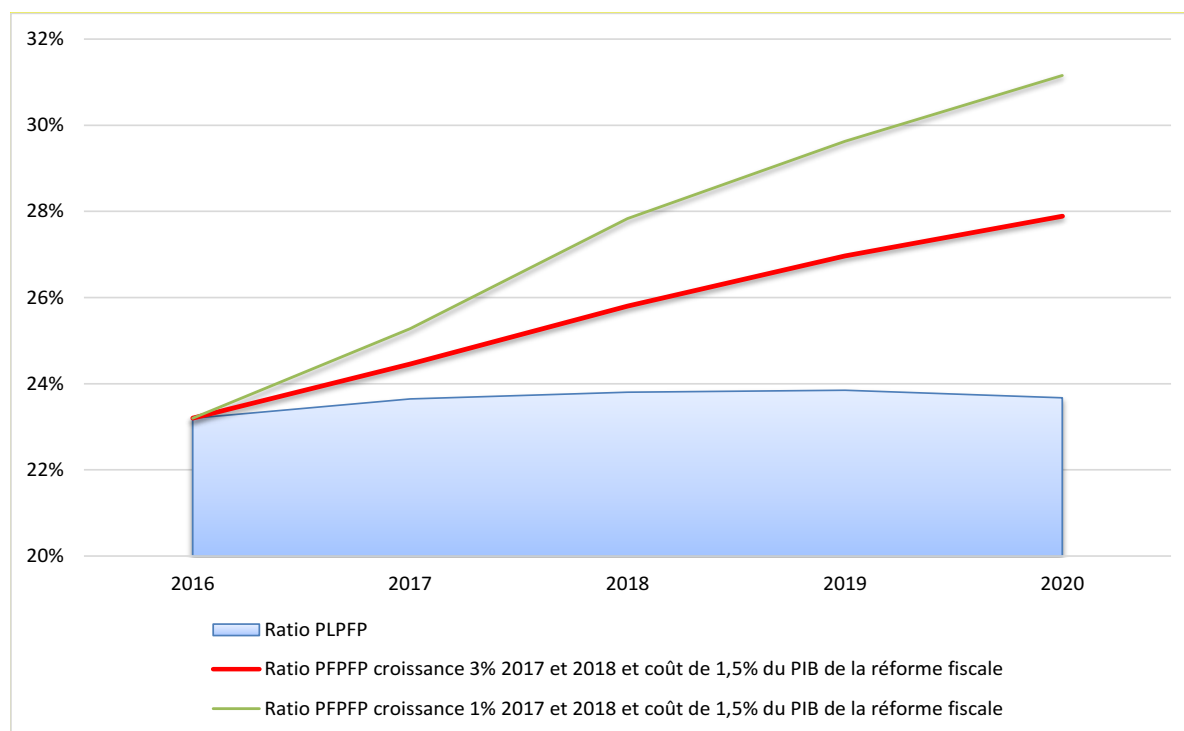
raisonnant avec pour référence le PIB par habitant de 2015, on notera que si la réserve du régime général de pension atteint actuellement 29.000 euros par habitant, cette somme se volatiliserait dès 2032 et elle laisserait la place à une dette de pension de quelque 160.000 euros par habitant en 2060.

Cette détérioration préoccupante ne surviendrait cependant qu'à législation constante. Il importe également de comprendre que ces calculs reflètent l'absence de prise en compte, dans les projections précitées de l'IGSS (qui ne se rapportent qu'au régime général de pension), des pensions relevant des régimes spéciaux (pensions des agents de l'Etat et des communes, notamment). L'UEL regrette vivement le manque de transparence qui prévaut au Luxembourg en ce qui concerne la situation financière présente et future des régimes spéciaux de pension. Cette carence est d'autant plus dommageable que ces régimes ne font pour leur part nullement l'objet d'une constitution de réserves.

C'est dans cette perspective que l'UEL attire l'attention sur la nécessité de procéder sans tarder à une réforme fondamentale des régimes de pension dans le souci de maintenir l'avantage compétitif essentiel que constituent les taux relativement bas de nos cotisations sociales, toute hausse induisant mécaniquement un dérapage de nos coûts salariaux et une dégradation du solde budgétaire de l'Etat. De possibles pistes sont (i) la plafonnage de nos taux de remplacement ; (ii) le maintien dans l'emploi des salariés âgés et un lien plus affirmé avec une longévité accrue, dans un pays où la durée moyenne de la retraite est déjà particulièrement élevée ; (iii) la sauvegarde de la cohésion sociale et de la finalité sociale du régime d'assurance pension, avec notamment la diminution du montant maximal de la pension (8.000 euros bruts par mois actuellement) ; (iv) la détermination des prestations en fonction des ressources financières à la disposition du régime général de pension, selon le principe « toute prestation doit être générée par une cotisation », (v) l'abaissement du plafond cotisable et enfin (vi) la limitation de la progression des dépenses par des mesures incisives, comme la suppression pure et simple du mécanisme de réajustement des pensions aux salaires réels ou la limitation de l'allocation de pension de fin d'année.

A la fragilité des soldes de la sécurité sociale s'ajouteraient des déficits récurrents de l'Administration centrale, qui se sédimentent au fil du temps sous la forme d'une dette publique croissante. Selon les documents budgétaires, la dette se stabiliserait à 23% du PIB dans les années à venir, ce qui constituerait déjà en soi un résultat peu satisfaisant si la croissance devait s'avérer aussi soutenue en 2017 et 2018 que ne le prévoient les autorités. Dans une optique budgétaire contra-cyclique, il aurait en effet été justifié, dans de telles conditions, d'amorcer une décrue de l'endettement.

Graphique 7 : La dette publique brute consolidée en % du PIB



Sources : PLPFP, calculs UEL

Par ailleurs, un « *stress test* » pourtant assez réaliste montre la vulnérabilité de la trajectoire officielle d'endettement. Selon les calculs de l'UEL, si la croissance économique se situait en définitive à 3% en 2017 et en 2018, si de surcroît la « facture » de la réforme fiscale s'établissait à 1,5% du PIB – ce qui est quelque peu inférieur au coût de la réforme appréhendée par la BCL, la dette publique convergerait non pas vers 23,7% du PIB en 2020, mais vers 28% (courbe rouge du graphique).

Un « *stress test* » plus accentué, reposant sur une croissance du PIB en volume de 1% en 2017 et en 2018 – toujours avec un coût de 1,5% du PIB de la réforme fiscale – déboucherait quant à lui (compte tenu de l'effet induit sur les déficits de l'Administration centrale et sur le PIB) sur un taux d'endettement de quelque 31% en 2020, donc à une violation de la norme gouvernementale d'endettement de 30% (voir la courbe verte du graphique).

La détérioration tendancielle des finances publiques luxembourgeoises et de leur soutenabilité à terme risque de miner la capacité du Luxembourg à réagir à une intensification de la concurrence fiscale internationale, qui est d'ores et déjà une réalité.

2.2.2. Fiscalité

La fiscalité fait l'objet de débats continuels au niveau européen et mondial. Le Luxembourg est résolument entré dans ce qu'on appelle candidement « l'ère de la transparence » qui s'analyse plus rationnellement en une perte partielle de souveraineté fiscale. Cette voie n'est pas contestée quant à son principe, mais elle fera des victimes et elle doit être accompagnée par un législateur averti.

Pour le moment, la réforme fiscale adoptée par le gouvernement fin 2016 et largement financée à travers la dette publique, concerne davantage les personnes physiques que les

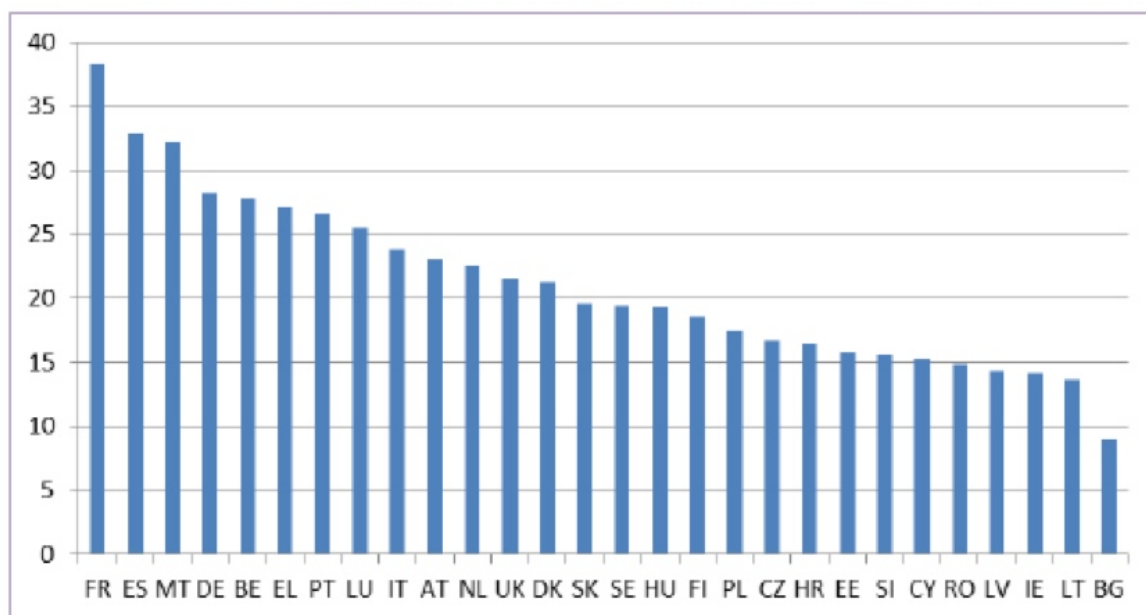
entreprises. La très grande majorité des mesures est conforme à l'ambition sociale qui avait été annoncée comme une priorité de la réforme. Ainsi, on y retrouve, outre la volonté d'une plus forte redistribution sociale, une meilleure sélectivité des avantages fiscaux, ce qui correspond d'ailleurs à des revendications de longue date de la part de nombreux acteurs socio-économiques.

Les mesures en faveur des PME et du logement ainsi que la baisse du taux global des impôts directs des sociétés sont à saluer. Mais elles seront insuffisantes pour faire face aux développements et tendances observés sur le plan international, et en sus lorsqu'aboutiront les discussions menées au niveau européen et mondial en vue d'élargir et d'unifier la base imposable. Là aussi, il nous faudra changer de mentalité pour rebondir.

L'UEL regrette par ailleurs que nombre de mesures essentielles pour les entreprises n'aient pas été intégrées à la réforme fiscale. On songera notamment à une remise en cause totale ou partielle de l'impôt sur la fortune ou encore à la nécessité absolue de nouvelles dispositions sur la propriété intellectuelle. De surcroît, si la réforme fiscale consacre une diminution du taux d'imposition des sociétés, avec un taux global standard passant de 29,22% actuellement à 27,08% en 2017 et 26,01% en 2018, ce dernier taux paraît toujours élevé par rapport au taux pratiqué dans ces autres places financières que sont l'Irlande (12,5%), le Royaume-Uni (20% et bien moins d'ici 2020) ou la Suisse (moins de 18% en moyenne, avec de nouvelles diminutions récemment annoncées), ou encore eu égard à l'évolution tendancielle vers la baisse des taux dont témoigne la « roadmap » britannique. Cette évolution devrait d'ailleurs se poursuivre dans la foulée de la mise en œuvre du processus BEPS.

Le taux nominal global de 26,01% prévu pour 2018 dans la présente mouture de la réforme serait peu avantageux dans une perspective européenne. Le taux d'affiche médian standard global d'imposition au sein de l'UE (il s'agit en clair du taux séparant en deux « populations » de taille équivalente les Etats membres de l'UE) ne dépassait en effet pas 21% en 2015 – soit 5 points de pourcentage de moins que le taux de prélèvement de 26%. Le Luxembourg devrait s'aligner au moins sur ce taux, sans pour autant compenser par le prélèvement d'autres redevances fiscales.

Graphique 8 : Taux effectifs moyens d'imposition des sociétés des États membres de l'UE (en %)



Source : Commission européenne

La finalité d'un abaissement des taux d'imposition n'est pas une fin en soi, mais la prise de conscience de ce que des taux en comparaison trop élevés réduisent la masse imposable. Dès lors il est permis de penser qu'une réforme plus ambitieuse au niveau de la fiscalité des entreprises aurait permis d'augmenter l'attractivité de certains secteurs économiques du Luxembourg et de générer des recettes fiscales supplémentaires. Par ailleurs, des mesures ponctuelles restent envisageables pour soutenir plus particulièrement les créations d'entreprises et les PME. L'UEL y travaille et espère qu'elles aboutiront dans l'intérêt des entreprises.

2.2.3. Inflation et coûts salariaux

Après avoir atteint un pic en 2011, l'**inflation** au Luxembourg, comme dans l'ensemble de la zone euro est en baisse. Ainsi, selon les prévisions de la Commission européenne, l'IPCH² pour l'année 2016 s'établira à 0,0% et l'IPCN³ à 0,3%. Pour 2017, ces taux s'élèveront à 1,6%, respectivement à 1,4%.

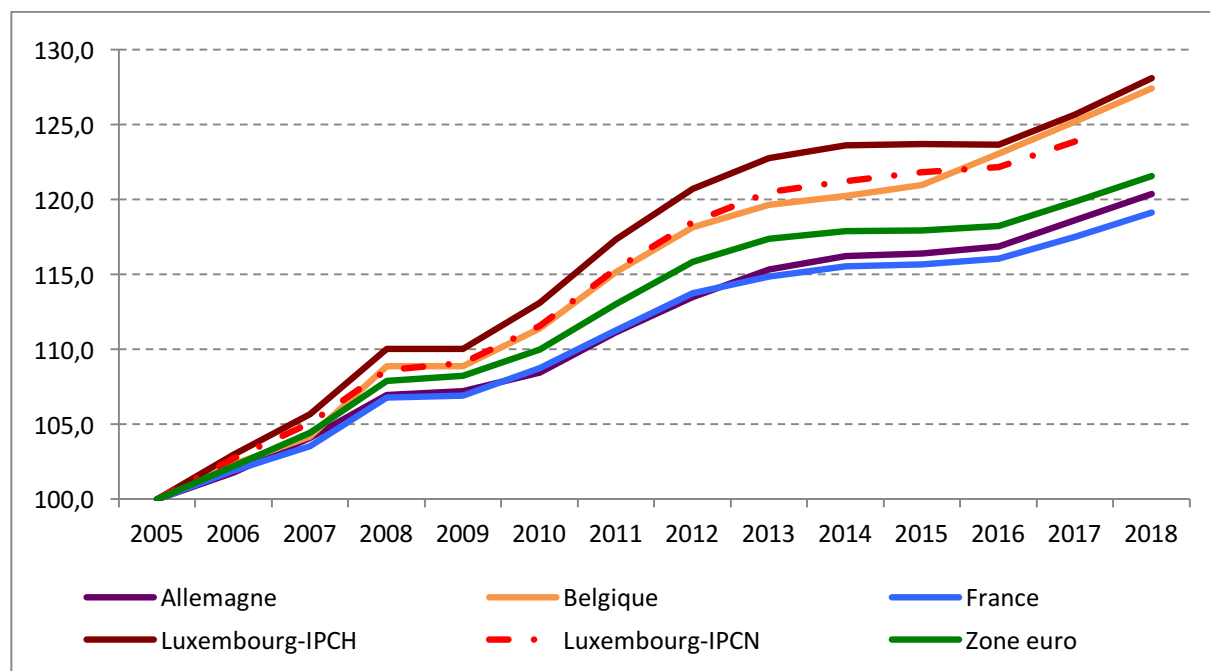
Cette décrue généralisée de l'inflation dans l'UE s'explique principalement par la baisse des prix pétroliers. En dépit d'une hausse du taux de TVA de 2 points de pourcentage pour la plupart des biens et services consommés au 1^{er} janvier 2015, le taux d'inflation du Luxembourg (IPCH) s'est rapproché de celui de la zone euro.

Dans un environnement économique concurrentiel, il y a lieu d'analyser non seulement le niveau absolu d'inflation, mais également le différentiel d'inflation entre le Luxembourg et ses pays voisins, ceci en raison de l'orientation internationale du pays.

² IPCH : l'indice des prix à la consommation harmonisé

³ IPCN : l'indice des prix à la consommation national

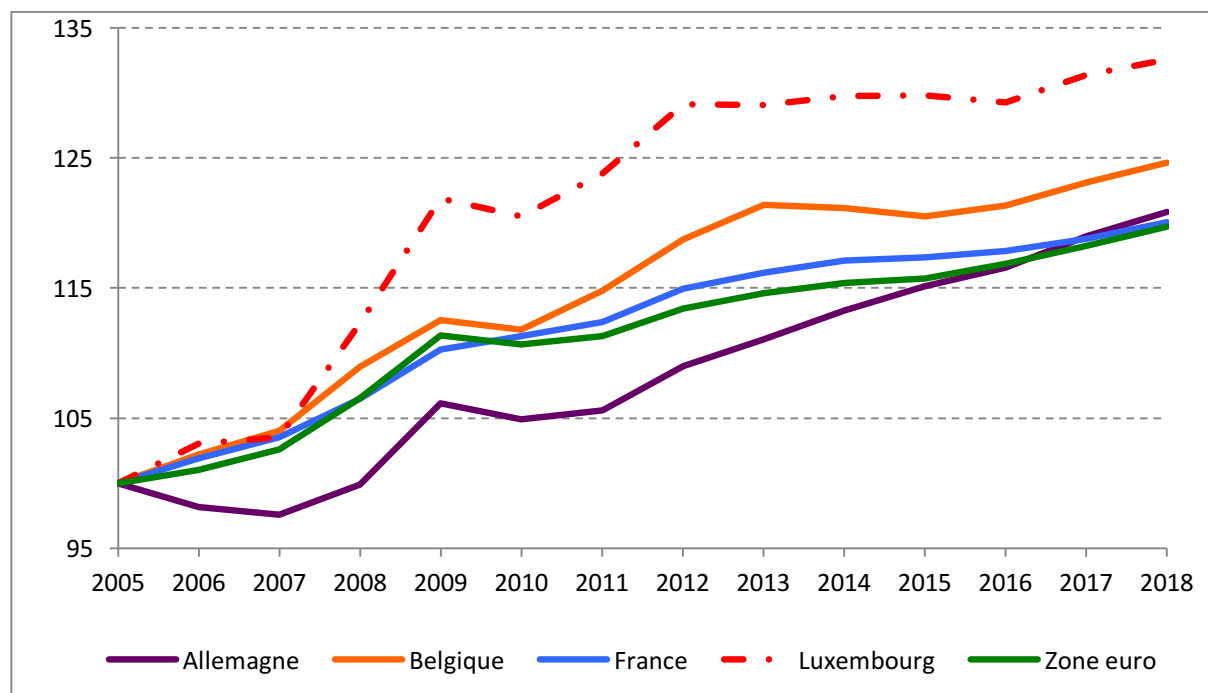
Graphique 9 : Evolution cumulée de l'inflation au Luxembourg, dans la zone euro et dans les pays voisins entre 2005 et 2018 (base 100 en 2005)



Sources : Commission européenne, STATEC

Comme il apparaît sur le graphique ci-dessus, on constate un différentiel d'inflation entre le Luxembourg et les pays voisins, phénomène qui perdure depuis plusieurs années et qui risque à nouveau de s'accroître suite à la nouvelle tranche indiciaire entrée en vigueur le 1^{er} janvier de cette année entraînant une majoration de 2,5% des salaires, traitements et pensions. A cela s'ajoute encore la hausse du SSM de 1,4%, également au 1^{er} janvier. Cette adaptation du SSM qui s'effectue de manière automatique, est décrochée de l'évolution de la productivité et affecte la compétitivité-coût du Luxembourg. En raison du mécanisme d'indexation automatique, les différentiels d'inflation défavorables tendent à exercer une pression à la hausse sur nos **coûts salariaux** relatifs. Il faut s'attendre que le différentiel d'inflation avec les pays avoisinants augmente de nouveau à partir de 2017 du fait de la forte progression des salaires nominaux enregistrés tant dans le secteur public que privé du fait des mesures précitées et des accords conclus, notamment dans la fonction publique et les secteurs assimilés. S'il en était ainsi, cela prouverait définitivement l'effet d'autoallumage de l'indexation automatique des salaires.

Graphique 10 : Évolution cumulée des coûts salariaux unitaires (CSU) nominaux au Luxembourg, dans les pays voisins et la zone euro entre 2005 et 2018 (base 100 en 2005)



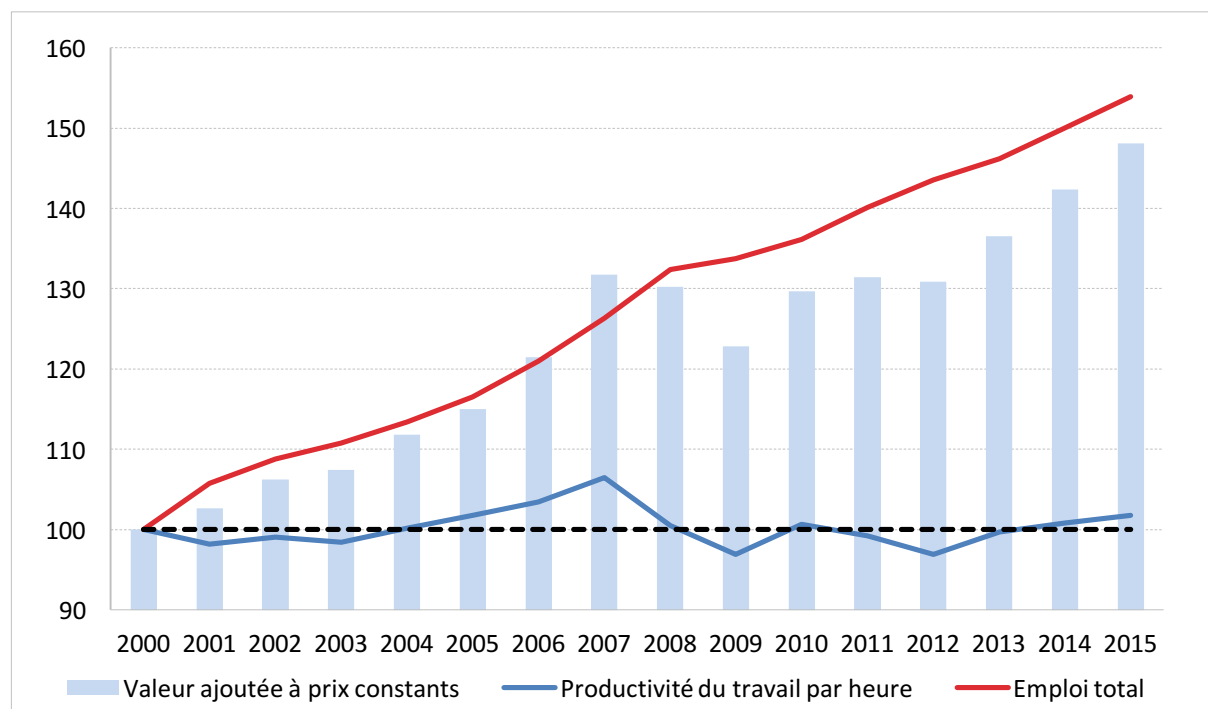
Source : Commission européenne

Cette dérive salariale induit à son tour une poussée inflationniste, en particulier dans les services peu soumis à la compétition internationale, avec à la clef un nouveau creusement du différentiel d'inflation par rapport à nos principaux partenaires commerciaux.

De plus, un niveau très élevé du SSM en comparaison internationale, constitue un obstacle au recrutement de personnes peu qualifiées et une trappe à embauche pour les résidents. Le niveau déjà élevé du SSM actuel pose donc d'importants problèmes, notamment en termes d'employabilité des personnes résidentes peu qualifiées. Dans la mesure où bon nombre de personnes insuffisamment qualifiées présentent d'ores et déjà une productivité inférieure au salaire social minimum, toute augmentation du niveau du SSM aura pour conséquence d'accroître le nombre potentiel de chômeurs, de fragiliser davantage la cohésion sociale, de porter préjudice à un objectif politique ultime, visant tant le plein emploi qu'une intégration harmonieuse au marché du travail des personnes peu ou pas qualifiées, et d'accentuer la concurrence au sein de la Grande Région.

Cette situation fragilise le Luxembourg du fait de l'extrême ouverture de son économie. Ainsi, quelque 80% des biens et services sont voués à l'exportation. A cela s'ajoute que les prix pratiqués par les entreprises nationales ne relèvent souvent pas du choix de l'entreprise, mais sont largement induits par la pression du marché et par les consommateurs étrangers. Les entreprises ne peuvent donc le plus souvent pas répercuter entièrement la hausse de leurs coûts sur leurs clients et leurs marges opérationnelles se réduisent au fur et à mesure. D'autant plus que l'évolution des salaires à Luxembourg dépasse allègrement l'évolution de la productivité.

Graphique 11 : Evolution de l'emploi total et de la productivité de travail (base 100 en 2000)



Source : Statec

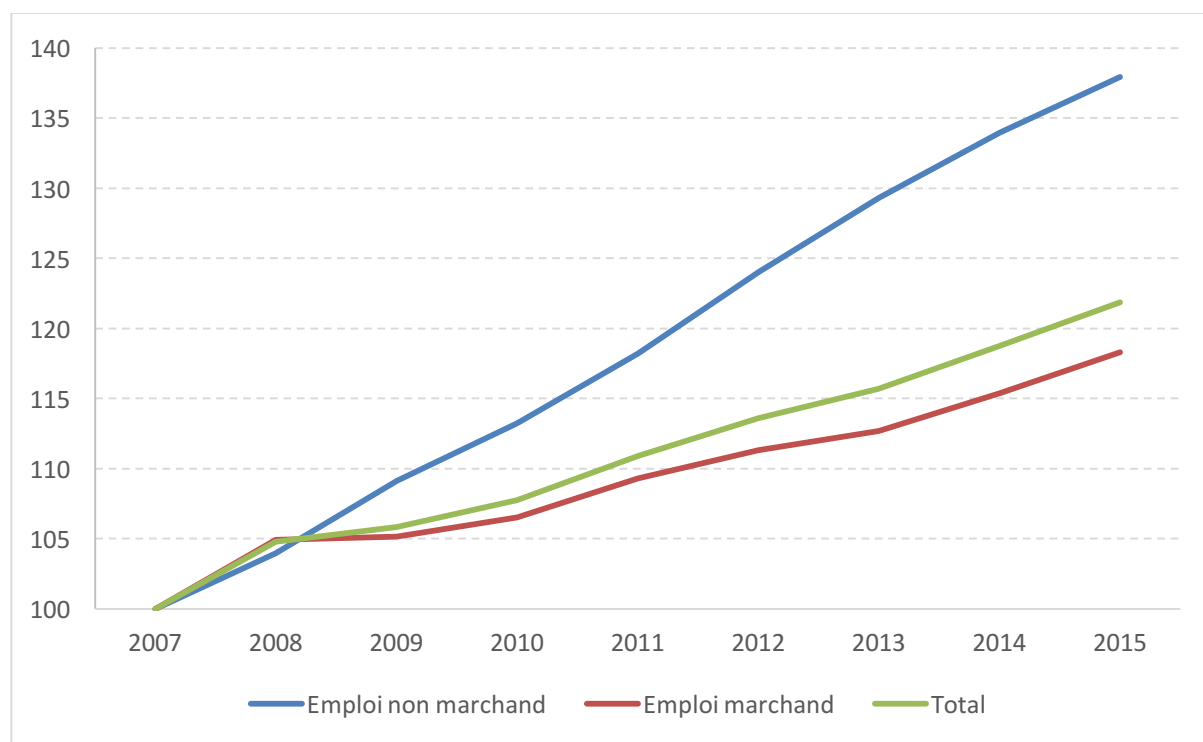
Le graphique 11 illustre à quel point, en dépit d'une augmentation continue de l'emploi, la productivité n'évolue pas dans les mêmes proportions, au contraire. Le Luxembourg est l'un des pays de l'UE qui depuis l'année 2000 enregistre une croissance de la productivité parmi les plus faibles (+1,8%), alors que l'emploi a augmenté de 53%. On est donc très loin de pouvoir partager des gains de productivité par une évolution de salaires ou une réduction du temps de travail puisqu'il n'y a pas de gains de productivité à distribuer.

Sur le terrain, l'évolution des salaires dans les secteurs exposés à la concurrence internationale est directement affectée par l'augmentation des rémunérations dans les branches abritées de l'économie, sur le segment non marchand en particulier (Etat, communes mais également secteur conventionné). Les entreprises exposées, les PME notamment, sont dès lors prises en tenaille entre, d'une part, une détérioration tendancielle et à terme potentiellement fatale de leur compétitivité-coût (en cas d'alignement de leurs politiques salariales sur les branches abritées) et, d'autre part, des difficultés endémiques de recrutement de résidents suffisamment expérimentés (en l'absence d'alignement des conditions salariales des secteurs exposés sur le segment abrité). La détérioration tendancielle de la balance courante du Luxembourg pourrait refléter un tel effet de tenaille s'exerçant à l'encontre du secteur exposé (détérioration de la compétitivité et/ou étiolement de pans d'activité faute d'une rentabilité suffisante ou d'une réelle attractivité pour la main-d'œuvre). Alors que le Luxembourg affichait en moyenne un surplus courant de 9,8% du PIB de 2002 à 2006, ce dernier est en effet revenu à 7,5% du PIB en moyenne de 2007 à 2011 et à 5,6% du PIB en 2016.

2.2.4. Marché du travail

En ce qui concerne le marché du travail, le Luxembourg continue à créer de l'**emploi**. Ainsi, le taux de croissance de l'emploi est estimé à 2,8% pour 2016 et à 2,9% pour 2017 dans le cadre des projections macroéconomiques précitées de la Commission européenne. Il importe, cependant, de constater que beaucoup d'emplois sont créés dans le secteur non marchand, qui a connu une progression annuelle moyenne de l'ordre de 4,1% depuis 2007, contre 2,1% environ dans l'économie marchande, sachant qu'il revient aux activités économiques marchandes de financer les emplois du secteur non marchand.

Graphique 12 : Progression de l'emploi total, dans le non marchand et dans les branches marchandes (base 100 en 2007)



Source : Statec

Quant au **taux de chômage**, il est estimé s'élever à 6,2% en 2016 pour ensuite diminuer légèrement à 6,1% en 2017. En dépit d'un taux de croissance de l'emploi parmi les plus élevés de l'UE, le taux de chômage n'en diminue pas pour autant et cela s'explique surtout par une part élevée de non-résidents parmi les nouveaux travailleurs et par les aspirations salariales excessives de nombreux résidents (dont l'un des « benchmarks » est la grille salariale dans la fonction publique).

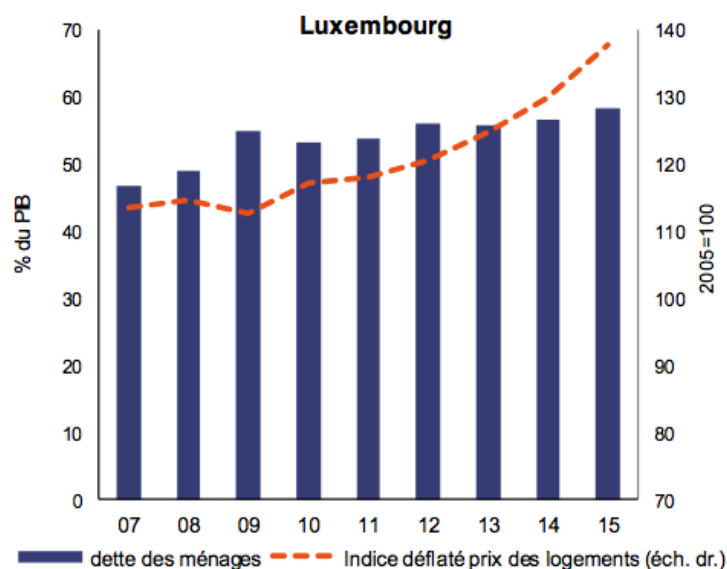
2.2.5. Logement

Selon les hypothèses démographiques centrales de la Commission européenne, basées notamment sur le maintien à un niveau durablement élevé de l'immigration nette, le Luxembourg dépassera le million d'habitants en 2045. Si déjà aujourd'hui, avec la moitié de la population, l'offre de logements est insuffisante et le trafic aux heures de pointe est saturé, qu'en sera-t-il dans 30 ans ?

Cette évolution démographique n'aurait pas seulement une incidence sur la demande de logements, mais également sur les nécessaires aménagements à réaliser au niveau des infrastructures routières, des transports publics ainsi que sur ceux liés à l'éducation, aux crèches et à la santé. Tous ces critères doivent être pris en compte dans le cadre de la mise en place d'une politique d'aménagement du territoire national. Le tout dans une approche pleinement cohérente : le Luxembourg ne peut supposer une stagnation de sa population à des fins d'aménagement du territoire, et postuler dans le même temps une explosion de sa population résidente lorsqu'il s'agit de broser les perspectives financières de ses régimes sociaux.

La Commission européenne soulève la problématique des prix élevés des logements au Luxembourg. Dans son « Rapport sur le mécanisme d'alerte 2017 », la Commission fait remarquer qu'au Luxembourg la croissance du crédit est restée dynamique et que l'augmentation vigoureuse des prêts immobiliers a fait grimper l'endettement des ménages à un niveau proche de la moyenne de la zone euro. Celui-ci est ainsi passé de 40% en 2005 à 55% du PIB en 2015, tandis que les pressions en faveur du désendettement qui s'exercent sur les ménages et les entreprises semblent limitées. Il importe également de souligner que la plupart des prêts immobiliers ont été contractés à des taux variables, qui depuis la crise sont faibles. Cependant, en présence d'une inflation désormais à la hausse, les taux ayant été relevés outre-Atlantique, la Banque centrale européenne pourrait adapter les taux d'intérêt à la hausse au cours des prochaines années, avec à la clef un impact non négligeable sur le coût du logement et sur l'endettement des ménages et leur capacité à rembourser.

Graphique 13 : Endettement des ménages et indice des prix des logements



Source : Commission européenne

Le Luxembourg a d'ailleurs reçu un « warning⁴ » de la part du Comité européen du risque systémique au sujet de la vulnérabilité à moyen terme dans le secteur de l'immobilier comme

⁴https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/warnings/2016/161128_ESRB_LU_warning.en.pdf?62da3406e05239bb957357388c9b4ac8

source de risque systémique pour la stabilité financière, ce qui pourrait avoir des conséquences négatives graves pour l'économie réelle.

Les prix des logements, qui atteignaient déjà des niveaux élevés, voient leur hausse s'accélérer, ce qui requiert une surveillance étroite. Plusieurs facteurs, tels que l'importance des flux migratoires nets, le dynamisme du marché du travail, des taux d'intérêts bas, entretiennent la demande de logements, alors que l'offre reste relativement limitée, comme en témoigne notamment la faible croissance des permis de construire. Les ratios prêt/valeur ont diminué, de même que l'accessibilité financière du logement. Il importe également de relever que la plupart des prêts contractés se basent sur des taux variables relativement faibles.

Le coût de l'immobilier constitue une charge financière considérable pour les ménages et pour les entreprises qui, malgré la crise, a continué à progresser de manière soutenue. L'offre de logements, qui est freinée par un manque de terrains constructibles et par de lourdes procédures administratives, n'arrive pas à satisfaire la forte demande de logement stimulée par les différentes mesures budgétaires (p.ex. Bëllegen Akt, déduction des intérêts hypothécaires) pour encourager les résidents à devenir propriétaires. Mais s'il est certain qu'il faut loger « tout le monde », il est moins évident de tenter de faire que tous soient propriétaires, sachant par ailleurs que le dynamisme démographique luxembourgeois s'apprécie non seulement à l'aune d'arrivées de nouveaux migrants (20.800 arrivées annuelles moyennes entre 2010 et 2015), mais aussi des très nombreux départs (10.600 en moyenne). Ainsi, tous n'ont pas vocation de pérenniser leur présence sur le sol grand-ducal, et le marché du logement se doit de proposer des formules de logement plus flexibles que la propriété immobilière.

Des efforts de simplification des démarches administratives en matière d'urbanisme et d'environnement, une politique du logement visant à encourager l'offre immobilière résidentielle plutôt que la demande de logements (déjà plus que dynamique), une coordination horizontale des différents acteurs impliqués dans les procédures, une dynamisation de la construction de logements sociaux via notamment une collaboration public-privé plus étroite, pour ne citer que ces propositions, permettraient de soutenir l'offre de logements. Le Gouvernement s'est mis à la tâche, mais on ne voit pas encore comment un doublement des logements actuels en trente ans à peine sera possible.

3. Changement de paradigme

3.1. Monde économique en mutation

Le Luxembourg a renoué avec la croissance économique qui s'élèvera, selon les prévisions de la Commission européenne, à +3,6% pour 2016 et +3,8% pour 2017. Ces taux ostensiblement très élevés perdraient largement de leur superbe en « neutralisant » la composante démographique. De plus, il convient de rappeler que le taux prévu pour 2017 se situerait nettement en deçà du taux ayant servi de base au projet de budget 2017, soit +4,6%. Par ailleurs, à ces taux de croissance correspondrait, selon la Commission européenne, une progression assez mitigée de la productivité apparente du travail, égale à 0,8% en 2016 et à 0,9% en 2017. Cette faiblesse des gains de productivité refléterait l'augmentation soutenue de l'emploi enregistrée en 2016 et escomptée en 2017 (la population afficherait également une augmentation soutenue). Relevons encore que l'absence de gains de productivité est structurelle et pré-date la crise. Ainsi, entre 2000 et 2015, la productivité apparente du travail n'a progressé, en cumulé, que de 1,8%, alors que l'emploi total a augmenté de 53% et la valeur ajoutée réelle de 48%.

Une partie de cette croissance est en outre due à l'effet positif de la politique de diversification engagée par le Gouvernement. Les initiatives prises en matière de TIC, de Space Mining, de Logistique, ... ont connu un succès certain et sont à encourager. La création de Luxembourg for Business and Innovation et la nouvelle stratégie de prospection et de promotion économique développée en commun par le Ministre de l'Economie et la Chambre de Commerce avec le soutien de Luxinnovation sont des décisions qu'il convient de saluer. Le Luxembourg est cependant confronté à une **rude concurrence** et doit constamment s'adapter à un monde en mutation permanente. Une « petite économie ouverte » comme celle du Luxembourg doit employer des efforts permanents afin de pouvoir suivre cette évolution et de ne pas rater le coche. Ceci est d'autant plus vrai dans la nouvelle ère qui est déjà en plein essor, à savoir l'ère de la digitalisation, du numérique et de l'efficacité dans l'emploi des ressources, encore appelé la Troisième Révolution Industrielle (TIR).

Jusqu'à présent, la révolution numérique suscite beaucoup de questions dans les débats socioéconomiques. Mais pour les entreprises, elle est une réalité quotidienne. Le questionnement est différent dans chaque branche de l'économie, mais aucun secteur, ni aucune entreprise particulière ne peuvent actuellement opérer sans aucune remise en cause de leur modèle commercial. Les habitudes des clients basculent à grande vitesse, les entreprises et leurs salariés doivent suivre.

Il est indéniable que la digitalisation présente des avantages économiques, comme celui d'augmenter la productivité à travers le progrès technologique et moins par le biais d'une augmentation de l'emploi.

Sur d'autres plans, elle implique cependant également des risques, notamment :

- moins-values de recettes fiscales en raison de la non-déclaration d'activités économiques ;
- création de monopoles/oligopoles dictant leurs conditions aux autres acteurs économiques ;

- intensification du phénomène des « faux indépendants » avec comme conséquence possible le dumping social (dans le domaine de la construction).

D'après l'UEL, le Gouvernement a la responsabilité d'encadrer la transition vers la digitalisation, notamment en mettant en place les glissières de sécurité nécessaires pour éviter la matérialisation de ces risques.

Une transition qui s'amorce vers la TIR est donc caractérisée par la convergence des TIC, des énergies renouvelables et de nouveaux moyens de transports au sein d'un réseau intelligent.

En effet, les mégatendances mondiales – la digitalisation, l'automatisation, la dé-carbonisation, l'économie des ressources par l'économie circulaire et l'économie de partage – affectent à l'évidence tous les acteurs économiques et entraînent des effets sociétaux majeurs. Le Luxembourg devra s'adapter, en commençant par sensibiliser tant les entreprises que la société dans son ensemble.

L'UEL salue le rapport stratégique sur la TIR, commandé par le Ministère de l'Economie, et estime que ce processus entamé par le Luxembourg doit permettre de faire trois choses :

- prendre conscience des ramifications de la révolution numérique et de ses épiphénomènes et s'y adapter ;
- poser les jalons d'une croissance plus durable, discussion qui se confond largement avec celle portant sur la productivité ;
- identifier les opportunités, les vecteurs de croissance de demain, sachant que des efforts sont déjà en cours, tels que le développement des FinTech, la recherche de l'efficacité énergétique, les accents mis sur l'entrepreneuriat et la priorité gouvernementale accordée à des secteurs comme les TIC, la logistique, les écotechnologies et les technologies de la santé – qui constituent d'ores et déjà des accents pertinents à cet égard.

La TIR pourrait entraîner des sauts quantiques en termes d'efficacité énergétique et finalement de productivité. C'est une vraie chance pour le développement qualitatif.

Il en résultera sans doute une certaine **remise à plat du modèle économique** - et salarial - dominant. Le Luxembourg doit se préparer de manière proactive à de telles éventualités, en se posant d'ores et déjà des questions fondamentales sur le modèle économique à privilégier - un modèle tenant compte des spécificités luxembourgeoises et qui soit suffisamment résistant au **changement de paradigme économique**.

En effet, le Grand-Duché a souvent bénéficié de **niches de souveraineté** qui seront désormais beaucoup **moins faciles à identifier** et à exploiter durablement, niches qui reposaient souvent sur des agencements législatifs favorables et nécessitaient pas ou peu d'investissements en amont. Or, nombre de ces niches sont en voie de disparaître (secret bancaire, e-commerce,...).

Dans une économie marquée par de petites entreprises dont beaucoup travailleront localement et qui se serviront toutes des mêmes systèmes de logiciels universels et quasi gratuits, la compétition se jouera sur d'autres terrains et notamment sur celui des compétences de la main-d'œuvre (*skills*).

Les impacts de la TIR (Internet des Objets, efficacité énergétique et des ressources, révolution technologique et nouveaux modèles d'affaires) sur les différents secteurs de l'économie - y compris les secteurs considérés comme « traditionnels » - seront immenses. Et ils ne sont pas

purement d'ordre économique : le modèle social, la relation de travail traditionnelle entre un patron et un salarié, l'articulation et le financement de la sécurité sociale et, *last but not least*, le secteur public, risquent de connaître des bouleversements majeurs.

En ce qui concerne plus particulièrement l'**emploi**, les nouvelles technologies ont toujours été une **source de crainte** pour l'emploi, mais la « destruction créatrice » selon Joseph Schumpeter a prévalu et les chocs technologiques n'ont pas entraîné la fin de l'emploi. Grâce notamment à la démocratisation de l'éducation et au progrès technique, les emplois détruits dans des secteurs en déclin ont pu être remplacés par de nouveaux postes dans des secteurs en expansion.

Compte tenu du degré sophistiqué des techniques, des tâches de plus en plus complexes (et donc également des emplois moyennement voire très qualifiés) pourraient être concernées, et des entreprises de nombreux secteurs pourraient remplacer une partie de leur main-d'œuvre salariée de masse par de petites équipes extrêmement qualifiées et des technologies intelligentes.

Les travailleurs peu qualifiés et les entreprises non préparées risquent de supporter davantage le poids des coûts d'ajustement, le risque d'automatisation de leur emploi étant plus élevé que celui des travailleurs hautement qualifiés. Par conséquent, le défi probable pour l'avenir consiste à faire face à la montée des inégalités et à assurer suffisamment de formations, en particulier pour les travailleurs faiblement qualifiés.

Au-delà de l'étude sur la TIR menée par le Ministre de l'Economie et la Chambre de Commerce avec le support de l'IMS Luxembourg, qui a vu la participation active de plus de 300 intervenants de la société civile et du monde de l'économie, il convient sans doute d'élargir la discussion et de mener une réflexion sur les conséquences de la TIR sur le modèle social du Luxembourg. A cet égard, l'UEL note avec intérêt les approches suivies dans certains pays étrangers, dont l'initiative Arbeiten 4.0 en Allemagne ou les recherches menées dans ce domaine sous les auspices du World Economic Forum. Une initiative en ce sens, impliquant une démarche inclusive d'intervenants venant d'horizons divers serait la bienvenue.

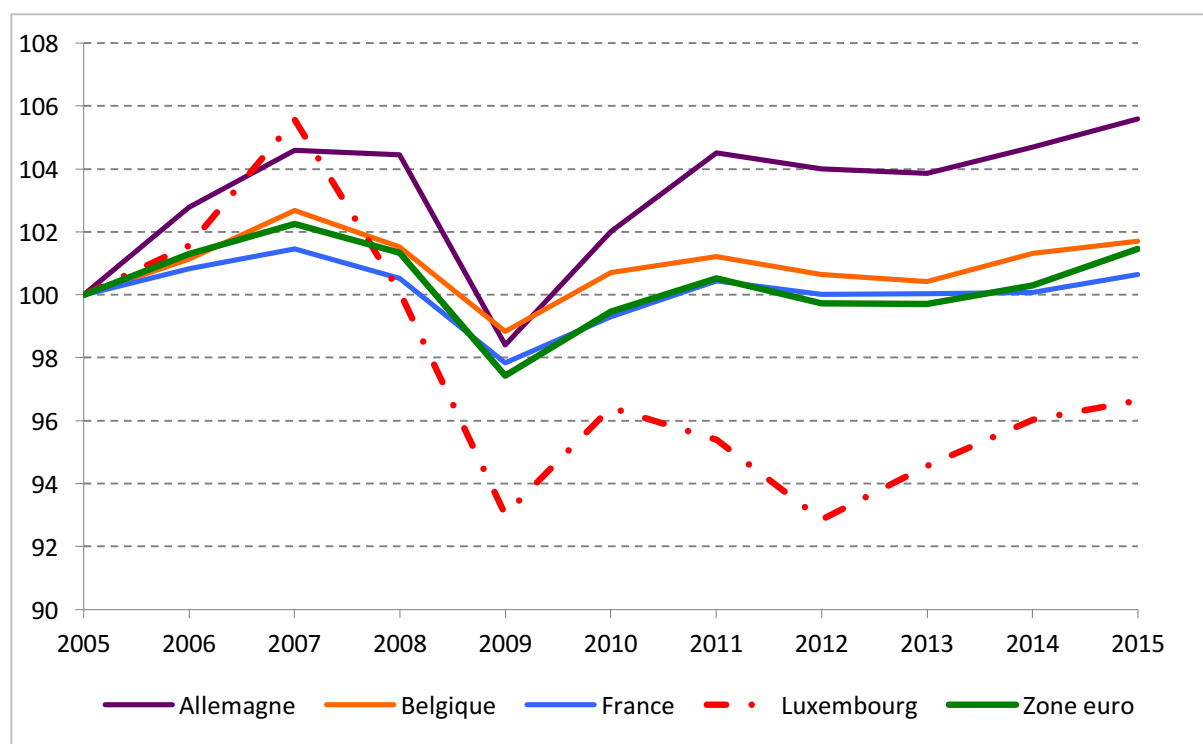
3.2. Un modèle de croissance économique soutenable ?

L'UEL et ses membres ont depuis longtemps mis en garde contre l'impasse d'un modèle purement extensif sans gains de productivité. Bien que le Gouvernement n'ait pas voulu discuter le problème de la productivité défailante avec les partenaires sociaux, l'UEL doit saluer que le débat soit maintenant mené de manière plus large à travers la soutenabilité de notre modèle de croissance actuel. Le Luxembourg s'est habitué à une croissance économique que l'on peut qualifier d'extensive, c'est-à-dire assise sur une utilisation importante d'espaces et sur une progression soutenue de l'emploi, reposant à son tour sur un appel important à des travailleurs frontaliers et à l'immigration. Depuis une décennie, le Luxembourg se permet cette croissance spectaculaire pratiquement sans gains de productivité. En clair, nous produisons des chiffres largement positifs à l'aide d'une consommation en ressources – humaines et autres – toujours plus élevée. Alors qu'une **croissance par gains de productivité** est le moyen d'enrichir une population en augmentant le volume du gâteau et en distribuant une part grandissante à chacun. A la longue, c'est aussi le seul moyen de **générer le progrès social**. **Se passer de croissance, c'est se passer d'un**

modèle social, sachant que les dépenses pour prestations de protection sociale ont progressé de 56% entre 2007 et 2014.

En résumé, à défaut d'une économie performante et productive, le Luxembourg ne pourra à long terme financer son système social. De même, les appels à connotation politique visant à distribuer les fruits espérés de la TIR alors qu'ils sont loin d'être récoltés doivent être dénoncés tant que des gains de productivité durables n'auront été préalablement réalisés. Or il faut rappeler dans ce contexte que le Luxembourg a encore aujourd'hui, c.-à-d. en 2016 une productivité inférieure à ce qu'elle a été en 2007 juste avant la crise.

Graphique 14 : Évolution cumulée de la productivité globale des facteurs (PGF) au Luxembourg, dans les pays voisins et la zone euro entre 2005 et 2015 (base 100 en 2005)



Source : Commission européenne

Cette absence de productivité est dès lors la raison principale pour laquelle les salaires réels au-delà de l'indexation n'ont que très modérément progressé contrairement à l'évolution connue au cours du dernier quart du XXe siècle marqué par des gains de productivité importants. Le scénario de croissance extensive, à savoir un million d'habitants sur lequel repose le rapport de 2015 sur le vieillissement de la Commission européenne est utilisé de façon tout à fait contradictoire par différents membres du Gouvernement. En effet, le Ministère des Finances utilise ce scénario pour abaisser l'objectif à moyen terme (OMT) de +0,5% à -0,5%, afin de se donner la marge de manœuvre nécessaire pour mettre en œuvre une réforme fiscale généreuse. Le Ministère de la Sécurité sociale se base sur ce scénario pour montrer que le financement des pensions est assuré et qu'il n'y a point besoin d'entamer des réformes structurelles. Le Ministère du Développement durable finalement qualifie les projections de « scénario fantôme ». Cela reflète une incohérence de la politique gouvernementale en relation avec le modèle économique du Luxembourg.

Pour l'UEL, ce scénario de croissance extensive aura des conséquences majeures pour les finances publiques puisqu'il implique :

- une amplification du système de boule de neige des pensions, de façon à cacher la détérioration des finances publiques derrière des surplus transitoires de la Sécurité sociale, ce qui permet un solde nominal des administrations publiques positif sur le moyen terme et un OMT revu à la baisse (de +0,5% à - 0,5% du PIB), mais une administration centrale en déficit chronique,
- une dette publique inférieure à 30% selon les scénarios gouvernementaux (de croissance notamment), mais en hausse continue en chiffre absolu (de 5 milliards € sur la période 2016-2020),
- une baisse prévue des investissements publics de 4,2% PIB en 2016 à 3,4% du PIB en 2020, alors que la projection démographique ainsi que la forte création de l'emploi impliquent un besoin d'investissements massifs dans les infrastructures et dans le logement.

En d'autres termes, les Gouvernements successifs ont édifié une structure des plus fragiles en matière de finances publiques qui risque de s'effondrer sans de véritables réformes structurelles. Depuis la crise, les représentants des entreprises ont averti du danger de voir notre productivité du travail se réduire pendant que l'emploi et les dépenses publiques s'accroissent.

Il est question dans le rapport TIR de la **productivité** et il met ainsi en lumière le besoin d'avoir une économie plus productive, moins consommatrice en ressources et moins préjudiciable à l'environnement, ce que l'UEL avait d'ailleurs déjà soulevé à maintes reprises. Cependant, il manque sans doute une partie plus détaillée sur le : « Comment faire pour y arriver ? Comment les éléments de la TIR permettront-ils d'augmenter la productivité apparente du travail, y compris à travers le volet énergétique, et comment cela permettra-t-il de déconnecter la différence entre la croissance du PIB de celle de la population afin de rendre notre modèle financier (Sécurité sociale), l'aménagement du territoire (moins d'infrastructures) et notre cohésion sociale plus soutenable (population active et population du pays majoritairement non luxembourgeoise) ? »

Le rapport ne décrit pas comment « digérer » l'essoufflement progressif de notre actuel modèle de croissance extensive. Comment maintenir nos standards actuels dans l'environnement d'une révolution technologique qui est dessinée par ailleurs ? Il n'est pas question non plus du financement de la Sécurité sociale, de la fiscalité, de l'emploi ou des relations de travail, sauf à constater que « *It is important to prevent the circumvention of labor laws and social standards* ». Comment faire entrer l'idée d'une croissance intensive dans le fonctionnement de l'Etat ? Quelles sont les nouvelles formes de services non marchands décentralisés dans une « sharing economy » et un monde comptant de nombreux prosumers alors que nous avons consacré des ressources publiques considérables depuis 20 ans dans le secteur non marchand public qui a été le plus grand créateur d'emplois dans le pays et qui explique largement le déficit structurel de l'administration publique ?

On constate une contradiction entre la vision TIR et la lancée actuelle de l'économie luxembourgeoise. La stratégie TIR plaide, à juste titre, en faveur d'une croissance plus durable, sans cependant s'attarder sur les moyens permettant d'atteindre cet objectif. Par contre, le scénario d'un million d'habitants mise toujours sur une croissance extensive.

Le temps est venu de mener une réflexion de fond sur le modèle économique actuel. Les discussions qui ont eu lieu dans le cadre de la TIR ont le mérite de lier deux questions absolument primordiales pour le Luxembourg : la révolution technologique qui est en cours et l'insoutenabilité à terme de notre modèle de croissance extensif qui fait largement l'impasse sur la croissance de la productivité.

Qui dit productivité, dit efficacité et efficience : que ce soit pour l'énergie, pour l'eau propre, pour le transport ou pour le logement, nos projets doivent se détourner dès aujourd'hui d'un modèle quantitatif pour rechercher le progrès qualitatif. Cela commence par un Etat plus efficace qui doit enfin se rendre compte que son gonflement doit cesser et que ses dépenses par tête d'habitant paraissent exorbitantes (même si elles sont « *édulcorées* » par un PIB très élevé en valeur absolue – qui pourrait ne pas perdurer éternellement).

Un monde de diversification passera par la création d'entreprises, et qui dit création, dit petites et moyennes entreprises. La mutation de notre structure économique implique dès lors de développer l'esprit d'entreprise, de donner aux jeunes l'éducation et le courage de se lancer vers l'aventure entrepreneuriale. Sans une culture de start-up et la capacité de créer un écosystème favorable - ce qui exige une action intégrée (fiscalité, guichets uniques/conseils, accès au financement, aux business angels, recherche, niches de compétences, Luxembourg, start up nation, etc.), facilitant la gestion et le financement de ces entreprises tout au long de leur cycle de vie - dont les carences en Europe expliquent dans une large mesure le décrochage économique par rapport aux Etats-Unis, nous ne réussirons ni la transition technologique, ni le réamorçage de l'ascenseur social déficient, ni l'intégration durable des immigrés.

Et dans la foulée, la responsabilité sociale des entreprises (**RSE**) jouera un rôle de plus important dans la création et la gestion d'une entreprise. Pour assurer sa pérennité, une entreprise ne peut plus considérer le retour sur investissement comme seule pierre angulaire de son édifice commercial. Le capital intangible, les processus et la valeur créée pour les parties prenantes doivent faire partie intégrante d'une stratégie d'entreprise. Cela n'empêchera pas l'entrepreneur de garder le client au centre de ses préoccupations, bien au contraire.

C'est la raison pour laquelle l'UEL a créé en 2007 l'Institut national pour le développement durable et la responsabilité sociale des entreprises (INDR) dont une des missions est d'accompagner les entreprises dans une démarche de responsabilité sociale afin qu'elles contribuent au développement durable tout en améliorant leur compétitivité et leur image.

Les questions autour de la démographie, de l'emploi et du travail ainsi que celles relatives au financement de l'Etat et de la Sécurité sociale n'ont pas encore été touchées à suffisance et les prises de position gouvernementales ne manquent pas de contradictions à cet égard. Mais le « social » de demain ne se construit pas avec les recettes d'hier – qu'on parle des « recettes » en termes financiers ou des « recettes » comme étant des manières de procéder et de concevoir les choses –, ni avec une société repue sans envie de se découvrir un nouvel avenir. Remettre les problèmes aux calendes grecques ne nous permet pas de façonner et de construire l'avenir, mais revient à le subir de plein fouet.

Il est dès lors fortement recommandé de ne pas arrêter les consultations auprès des acteurs tripartites classiques, mais d'essayer d'associer les jeunes et les jeunes entreprises au suivi de la TIR. Ce sont eux qui seront les victimes de la « dette sociale cachée » en l'absence de

réformes en la matière et qui auront peut-être les meilleures idées visant à transformer les services non marchands en services de la TIR.

L'UEL salue sans réserve que la discussion ait enfin lieu dans le cadre des travaux de la TIR et insiste sur le fait qu'en réalité, elle ne fait que commencer. Au Gouvernement de prendre à bras le corps les décisions de réforme de l'Etat et de la Sécurité sociale qui en découleront logiquement et inévitablement. L'UEL est prête à participer et à alimenter cette discussion.

Si le Luxembourg ne veut pas rester à la traîne, il doit saisir de nouvelles opportunités, diversifier sa structure économique, s'adapter aux changements induits par la révolution industrielle, se détourner d'un modèle quantitatif pour rechercher le progrès qualitatif, générer la croissance économique nécessaire pour financer le modèle social et miser sur une **croissance intensive, productive**.

L'UEL lance ainsi un appel en faveur d'une politique globalement cohérente en matière de croissance inclusive, de finances publiques et de systèmes de protection sociale soutenables, d'un Etat moderne qui embrasse la TIR et d'une politique de distribution des revenus compatible avec des gains de productivité réalisés ex ante.