



OGBL – LCGB - CGFP

# Semestre européen 2018

Contribution syndicale au dialogue tripartite

28/03/2018

<b>I Les enjeux européens : soutenir une croissance durable et inclusive</b>	<b>3</b>
<b>1) Environnement macroéconomique en voie d'amélioration durable ?</b>	<b>4</b>
<b>2) Dynamiser et durabiliser la demande intérieure dans la zone euro</b>	<b>8</b>
2.1. Rémunérer correctement le travail pour soutenir la croissance et combattre les inégalités	10
2.2. Investir davantage dans l'avenir de la zone euro pour les générations présentes et futures	14
<b>II Les enjeux luxembourgeois : juguler les inégalités et rendre accessible le logement</b>	<b>18</b>
<b>1) Un bilan économique et social mi-figue, mi-raisin</b>	<b>18</b>
<b>2) Des investissements en sous-capacité...</b>	<b>20</b>
<b>3) ... et des salaires à la peine</b>	<b>24</b>
<b>4) Une rentabilité des SNF en souffrance ?</b>	<b>28</b>
4.1. Un constat implacable ?	28
4.2. Existe-il des explications structurelles à cette apparente mauvaise performance ?	29
4.3. Un premier constat qui en amène un autre : le Luxembourg demeure un des pays les plus rentables !	31
<b>5) Des finances publiques saines, comparativement et dans l'absolu</b>	<b>32</b>
<b>6) S'épargner de fausses frayeurs à propos des pensions et des soins de longue durée</b>	<b>35</b>
6.1. Questions liées au financement des pensions	35
6.2. Questions liées à l'assurance dépendance	41
<b>7) Des mesures fortes et immédiates en matière de logement et d'endettement des ménages</b>	<b>42</b>
<b>8) Marché du travail : un environnement en cours de déstructuration</b>	<b>46</b>
8.1. Le chômage de longue durée	46
8.2. Les conditions d'emploi	47
8.3. La qualité du travail	51
<b>9) Inégalités et pauvreté : inverser les tendances</b>	<b>55</b>
9.1. Les constats de la Commission	55
9.2. Les recommandations des organisations syndicales	60
<b>10) De la formation professionnelle</b>	<b>62</b>
10.1. Propositions pour améliorer l'actuel dispositif de la formation professionnelle continue	62
10.2. Propositions pour améliorer l'actuel dispositif de la formation professionnelle initiale	65
<b>III Les dispositions à prendre sur le plan national pour cadrer avec les recommandations à la zone euro</b>	<b>69</b>

## I Les enjeux européens : soutenir une croissance durable et inclusive

Le « semestre européen », qui est le cycle annuel d'orientation et de surveillance des politiques européennes, est entré dans sa seconde phase, au plan national.

À la suite d'une première vague d'analyses livrée dans le « paquet d'automne »<sup>1</sup> et qui a conduit en janvier 2018 à une série de recommandations du Conseil à la zone euro dans son ensemble, le rapport global portant sur le Luxembourg a été publié dans le « paquet d'hiver » le 7 mars 2018, alors que les recommandations spécifiques par pays sont attendues pour juin 2018.

**La présente note se propose de commenter essentiellement le rapport adressé au Luxembourg de même que de thématiser les questions prioritaires que, sous l'impulsion des recommandations européennes, le Luxembourg devrait être convié à traiter.**

Fidèles à leur approche intégrée de la politique économique, les institutions européennes maintiennent pour le cycle 2018 du semestre européen leurs domaines d'intervention principaux, constituant leur « *triangle vertueux* », autour duquel les États membres (ÉM) devront articuler leur action nationale :



- encourager l'**investissement** pour soutenir la reprise et renforcer la croissance à long terme
- poursuivre les **réformes structurelles** pour une croissance inclusive, la convergence et la compétitivité
- mener des **politiques budgétaires** responsables pour soutenir la viabilité et la convergence.

---

<sup>1</sup> Examen annuel de la croissance économique (EAC), Rapport sur le mécanisme d'alerte ([RMA] dans le cadre de la procédure sur les déséquilibres macroéconomiques (PDM)] et Rapport conjoint sur l'emploi et la société (RCE) en Europe (UE).

## 1) Environnement macroéconomique en voie d'amélioration durable ?

**La situation économique s'améliore** et a affiché la plus forte croissance annuelle du PIB des dix dernières années. La croissance réelle devrait rester robuste et afficher des taux de 2,3% en 2018 et 2,0% en 2019. La zone euro participe ainsi pleinement à la vigoureuse croissance mondiale actuellement observée et prévisionnelle.

Si l'inflation sous-jacente restera contenue, l'indice général des prix continuera à subir l'influence des prix de l'énergie et devrait se maintenir autour d'1,5%.



Selon la Commission européenne (COM), les investissements reprennent, et l'état des finances publiques continue à s'améliorer. Sur le marché du travail, le taux d'emploi atteint un niveau record ; au rythme actuel, et avec un taux d'emploi de 72,2% au deuxième trimestre de 2017, l'objectif de la stratégie Europe 2020 d'un taux d'emploi de 75% semble atteignable. Pour sa part, le taux de chômage est presque retombé à son niveau d'avant la crise.

Cette dynamique offrirait dès lors, selon la COM, une fenêtre d'opportunité à l'UE pour relancer une convergence socio-économique durable.

**Toutefois, ces éléments positifs ne doivent pas faire perdre de vue que la situation est loin d'être stabilisée, ni apaisée.** La majorité des États membres doit encore relever des défis dans le contexte de l'application des principes du nouveau socle des droits sociaux, établi par le Conseil à Göteborg.

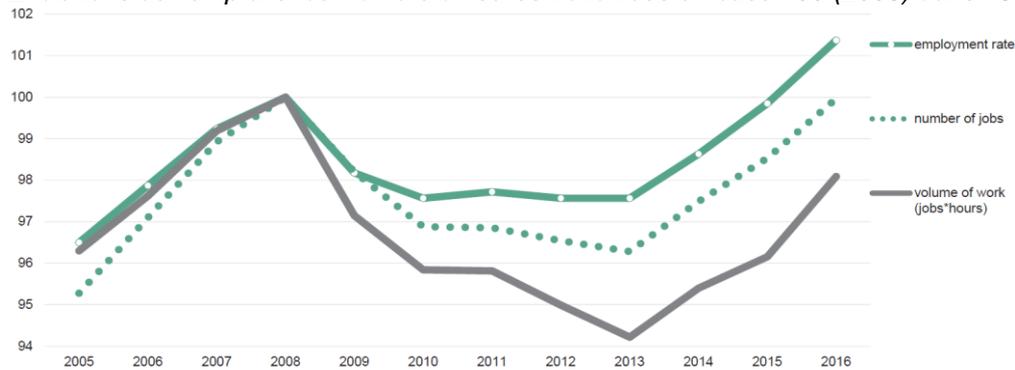
Mentionnons, entre autres, que 18 millions de personnes sont toujours à la recherche d'un emploi et que le taux de chômage des jeunes ainsi que de longue durée demeurent très élevés, constituant un défi majeur dans de nombreux pays. L'inemploi reste élevé dans certains pays, dans certains groupes de population, où la participation au marché du travail reste faible.

L'écart entre les taux d'emploi des travailleurs peu qualifiés et hautement qualifiés est important (31 points de pourcentage). Il est donc nécessaire d'investir dans les compétences pour mieux répondre à l'évolution des besoins du marché du travail.

La sous-utilisation de la main-d'œuvre diminue mais reste assez importante, même dans les pays où le taux de chômage est faible. Au cours de la reprise, le nombre total d'heures travaillées a augmenté à un rythme sensiblement plus lent que les niveaux d'emploi. Il est important de noter que les heures travaillées par salarié restent stables, à environ 3 % en deçà du niveau d'avant-crise. De plus, le travail à temps partiel (involontaire) demeure élevé, bien que l'emploi à plein temps ait augmenté en 2016.

Soulignons aussi que, si l'emploi a effectivement repris une courbe ascendante, le fossé avec les heures travaillées reste néanmoins large, laissant entrevoir une reprise de l'emploi précaire, à faible intensité de travail qui concerne davantage les bas salaires et les travailleurs faiblement qualifiés.

### Évolutions de l'emploi et du nombre d'heures travaillées en base 100 (2008) dans l'UE28

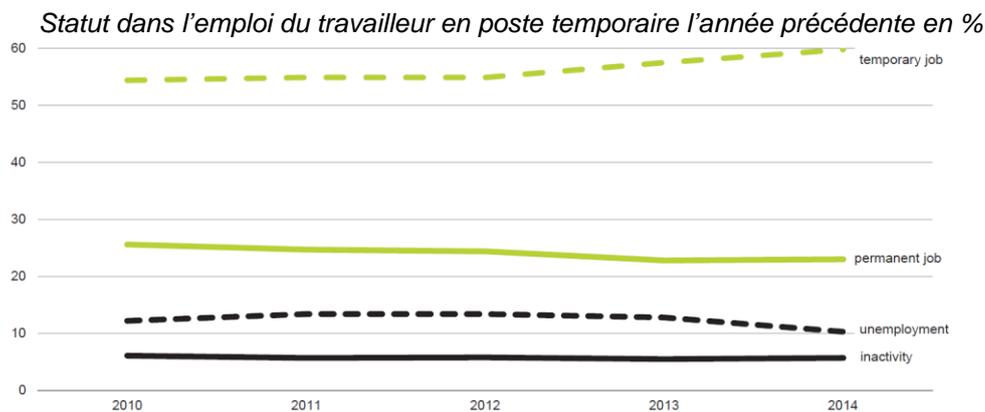


Source : ETUI

Alors que la reprise stimule la création d'emplois tant permanents que temporaires, la part des salariés employés à durée déterminée reste stable (autour de 14 %) dans l'UE. La combinaison de parts élevées de contrats à durée déterminée et de faibles taux de transition vers des emplois permanents révèle une segmentation du marché du travail dans plusieurs États membres.

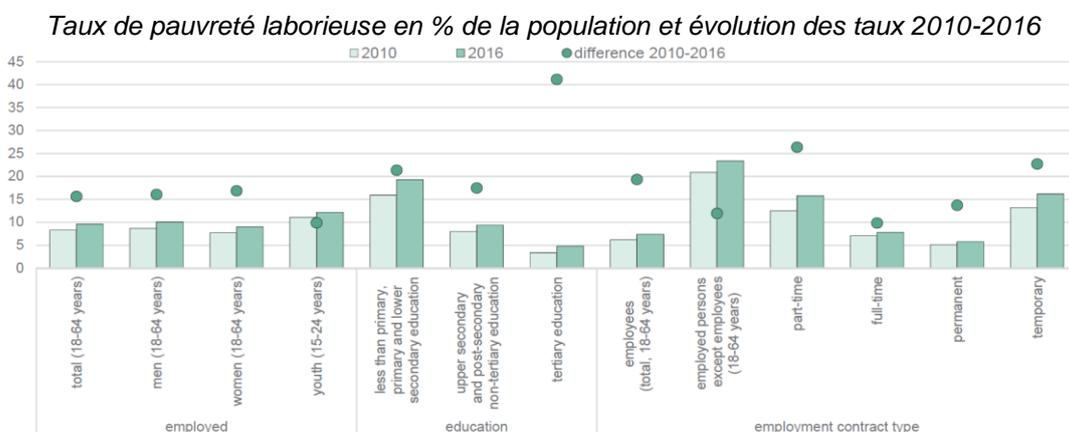
Pour la COM, promouvoir la création d'emplois dans le cadre de contrats à durée indéterminée, faire en sorte que les contrats temporaires soient des tremplins – et non des impasses –, faciliter les transitions professionnelles et permettre aux entrepreneurs d'accroître leurs activités sont autant d'objectifs clés.

Cet élément est important, car les perspectives des travailleurs temporaires de sortir de leur emploi précaire se sont notablement dégradées.



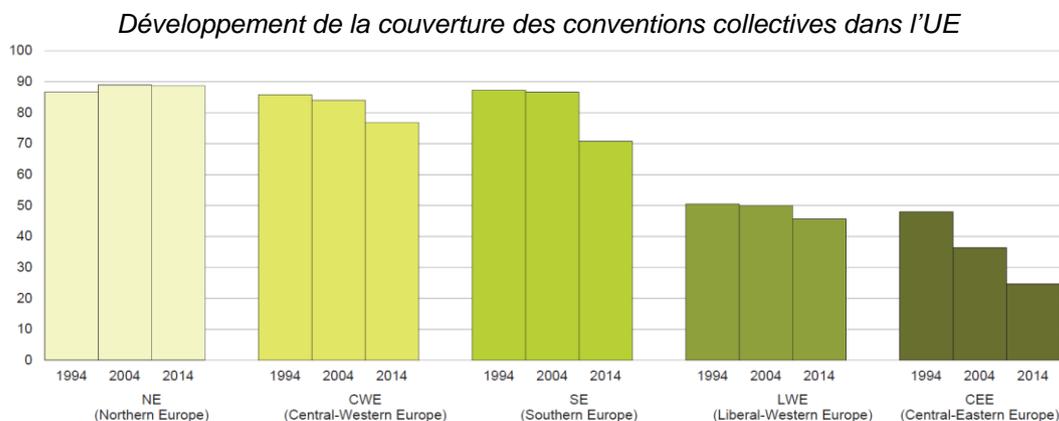
Source : ETUI

Face à cette précarisation, la pauvreté laborieuse poursuit son ascension dans l'UE.



Source : ETUI

Force est aussi d'observer que, mis à part dans les pays scandinaves (hors Finlande), toutes les zones européennes ont connu un recul du champ des conventions collectives. Il est à craindre que l'affaiblissement de ces vecteurs de cohésion sociale, de qualité de travail et de croissance économique ne se répercute négativement sur les travailleurs européens, leurs revenus et la conjoncture européenne.



Source : ETUI

Parallèlement à la reprise de l'économie et, quoiqu'imparfaite, du marché du travail, la proportion de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a diminué en 2016 à son niveau de 2008 (principalement grâce à la réduction du pourcentage de ménages à faible intensité de travail et à la diminution des taux de privation matérielle, tandis que le taux de risque de pauvreté monétaire s'est stabilisé). Toutefois, malgré cette baisse, le nombre total de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale reste très élevé – 118 millions de personnes, soit 23,5% de la population totale en 2016, loin de l'objectif fixé dans la stratégie Europe 2020.

Les 20% les plus riches de la population avaient un revenu disponible environ cinq fois plus élevé que celui des 20% les plus pauvres en 2016, avec de grandes disparités entre les pays (et une augmentation des inégalités dans certains). La persistance d'inégalités de revenus relativement importantes, souvent liées aux inégalités d'accès à l'enseignement, à la formation et à la protection sociale, et reflétant de mauvais résultats sur le marché du travail, suscite des inquiétudes du point de vue de l'équité, de l'inclusion sociale et du maintien durable de la croissance.

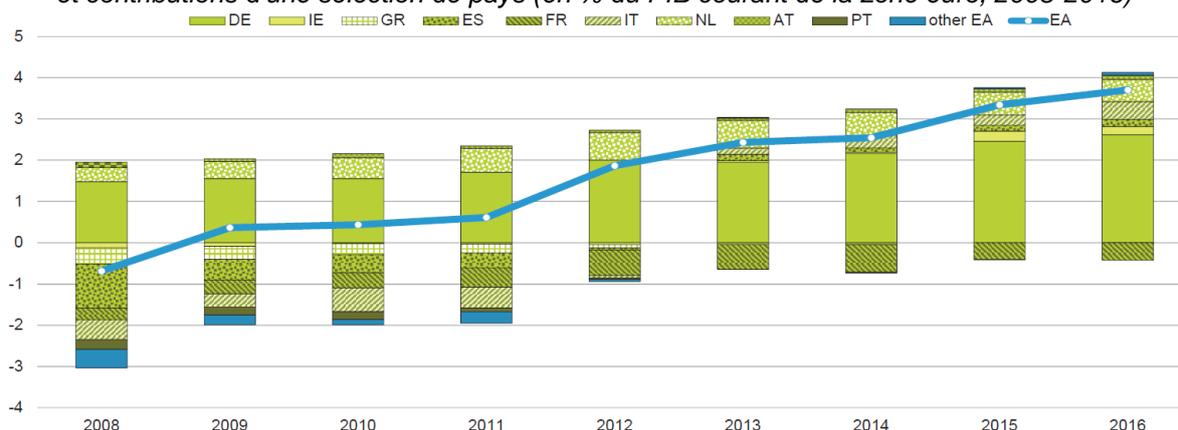
L'incidence mesurée des transferts sociaux (hors pensions) sur le risque de pauvreté était toujours en légère régression en 2016.

Si la détresse sociale serait en recul, elle resterait forte dans certains pays qui sont confrontés à l'héritage du chômage de longue durée et de l'amputation des revenus des groupes vulnérables, dans le contexte d'une évolution globalement modérée des salaires. Bien que le revenu disponible des ménages ait augmenté pour atteindre désormais le sommet de 2009 pour l'UE, il n'a pas encore rattrapé son niveau de 2008 en termes réels dans certains États membres.

La croissance des salaires reste modérée dans la plupart des pays. Le manque général de dynamique salariale pourrait s'expliquer par la stagnation persistante du marché du travail, la faible amélioration de la productivité et les prévisions d'une inflation basse.

**En outre**, si la balance courante de la zone euro s'est stabilisée et devrait se maintenir autour de 3% du PIB jusqu'en 2019, cet important excédent courant de la zone euro, signal d'un déséquilibre extérieur, « reflète des **faiblesses de la demande globale**, notamment la **croissance atone des salaires, associées à une production économique inférieure au potentiel** depuis 2009. L'écart de production pour la zone euro devrait toutefois devenir positif en 2018, mais le net ralentissement économique à l'échelle de la zone euro a favorisé l'inflation en deçà de l'objectif des autorités monétaires, ce qui reflète également la hausse modérée des salaires malgré un rétrécissement des marchés du travail. »

*Balance du compte courant de la zone euro avec le reste du monde  
et contributions d'une sélection de pays (en % du PIB courant de la zone euro, 2008-2016)*



Source : ETUI

Alors que la situation était à l'équilibre en 2008, les excédents croissants indiquent que **les ressources consommées et investies en zone euro sont inférieures à celles produites et que, par conséquent, la demande intérieure est insuffisante par rapport à l'offre existante**. Cette position excédentaire n'est pas sans risque puisque l'euro a commencé à s'apprécier et pourra l'être davantage encore (alors que la Banque centrale européenne – BCE- n'a pas encore entamé son processus de normalisation de sa politique monétaire), ce qui aurait pour effet potentiel de pénaliser les exportations de la zone tandis que la demande intérieure est trop faible ; la reprise économique pourrait alors être à nouveau menacée.

Il convient aussi de souligner que l'amélioration du compte courant des pays du Sud, qui peut être observée, provient non pas d'une amélioration de leurs exportations mais d'une diminution de leurs importations, dans un environnement récessif (étranglement de la demande intérieure, politique d'austérité, réduction de l'activité et du pouvoir d'achat), qui semble loin de correspondre à une amélioration structurelle et permanente de leurs fondamentaux.

Dans ce contexte, on notera aussi que l'Allemagne a subi un bilan approfondi de sa situation économique qui présente des déséquilibres. Selon la COM, la persistance de son important excédent de la balance courante, enregistré en grande partie avec des pays tiers, a une incidence qui dépasse les frontières nationales et reflète la stagnation de l'investissement par rapport à l'épargne tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Si la COM constate aujourd'hui une évolution vers une croissance davantage tirée par la demande intérieure, tant la consommation que l'investissement restent atones en % du PIB, en dépit des conditions cycliques et de financement favorables ; les besoins d'investissement dans les infrastructures pour lesquels il existe une marge de manœuvre budgétaire subsistent, bien que cette dernière ait été en partie utilisée mais sans susciter une tendance durable à la hausse des investissements.

Le consortium iAGS a calculé l'ajustement du niveau général des prix dans chaque économie de la zone euro pour rendre celui-ci compatible avec un équilibre interne, considérant une utilisation à plein du potentiel de production (mais aussi externe, par un solde courant équilibré évitant une accumulation excessive de dettes ou de créances vis-à-vis des pays tiers) : l'Allemagne aurait ainsi dû réaliser en 2016 un effort estimé autour de +15% par rapport à la moyenne pondérée de la zone euro. À l'autre extrémité se trouve la Grèce avec un ajustement supplémentaire autour de -30%<sup>2</sup>. Si les écarts nominaux avaient atteint une très grande hétérogénéité en 2007 avec la contribution

<sup>2</sup> Les ajustements nécessaires pour corriger les déséquilibres internes et redresser la compétitivité, s'ils apparaissent importants, ne sont ici exprimés qu'en termes de prix. Or, d'autres dimensions (hors prix) peuvent évidemment entrer en jeu pour améliorer la compétitivité et contribuer à amoindrir l'ajustement nominal calculé, par exemple pour la Grèce ou les autres pays déficitaires (amélioration des capacités d'exportation, réduction de la dépendance énergétique, etc.). Il est à noter que l'euro reste malgré tout sous-évalué, ce que l'excédent commercial si important confirme. Si l'appréciation réelle de l'euro devrait contribuer au retour à l'équilibre interne, une hausse des prix à l'intérieur de la zone (plus importante en Allemagne qu'au Sud) constituerait la solution sans doute la moins dommageable, afin d'éviter une spirale déflationniste.

principale de la Grèce, ceux-ci se sont fortement réduits en moyenne, mais avec, désormais, une contribution principale de l'Allemagne dans le manque d'homogénéité des prix dans la zone euro.

Une autre façon d'exprimer ce besoin d'ajustement serait par le biais du taux d'inflation européen. Des pays qui, comme l'Allemagne, sont excédentaires devraient viser un taux d'inflation national supérieur à la référence de la BCE de 2% sur une période 20 ans, pendant que, symétriquement, les pays déficitaires devraient réduire l'inflation sous cet objectif afin que, globalement et en moyenne, le taux d'inflation atteigne 2%. Sous l'hypothèse que les ÉM soient en position d'influencer l'évolution des prix (attendue), l'Allemagne pourrait s'autoriser un écart de + 0,6 d'inflation et la Grèce devrait réduire de 1.

*Ajustement symétrique des prix en zone euro*

	DEU	FRA	ITA	ESP	NLD	BEL	GRC	PRT	IRL	AUT	FIN	Z€
<b>Écart annuel (% à l'objectif de 2%)</b>	0.6	-0.3	-0.2	-0.4	0.4	-0.7	-1.0	-0.6	0.5	0.3	-0.7	0

Source : iAGS

Le respect d'une règle d'or salariale dans la zone euro (voir infra) pourrait contribuer à réaliser cet objectif de rééquilibrage interne, visant à harmoniser les taux d'inflation et à éliminer les distorsions en matière de compétitivité des prix relatifs.

## 2) Dynamiser et durabiliser la demande intérieure dans la zone euro

Dans ce contexte, il n'est par conséquent pas inutile de rappeler, une fois encore, que **la demande intérieure est le moteur principal et le plus stable de la croissance**.

Tant de 2000 à 2007 que de 2014 à 2016, la demande intérieure a assuré à elle seule la croissance économique de la zone euro, la demande extérieure n'ayant que très faiblement contribué à celle-ci (et transitoirement de manière plus vive, particulièrement au cours de la récession en double creux que nous avons traversée de 2008 à 2013).

<b>Contribution à la croissance économique en zone euro (2000-2016)</b>			
Points de %	2000-2007	2008-2013	2014-2016
<b>Croissance en zone euro</b>	<b>2,2</b>	<b>-0,3</b>	<b>1,7</b>
	dont		
<b>Demande intérieure (hors stocks)</b>	2,0	-0,6	1,7
<b>Commerce extérieur</b>	0,2	0,5	-0,1
<b>Stocks</b>	0,1	-0,1	0,1

Source : Eurostat, calcul des auteurs (aux arrondis près)

Or, la demande intérieure repose essentiellement sur deux volets, celui de la consommation finale des ménages (et des Administrations publiques) ainsi que celui de l'investissement des sociétés non financières (SNF), augmenté, certes, de la participation des administrations mais avant tout des ménages (immobilier).

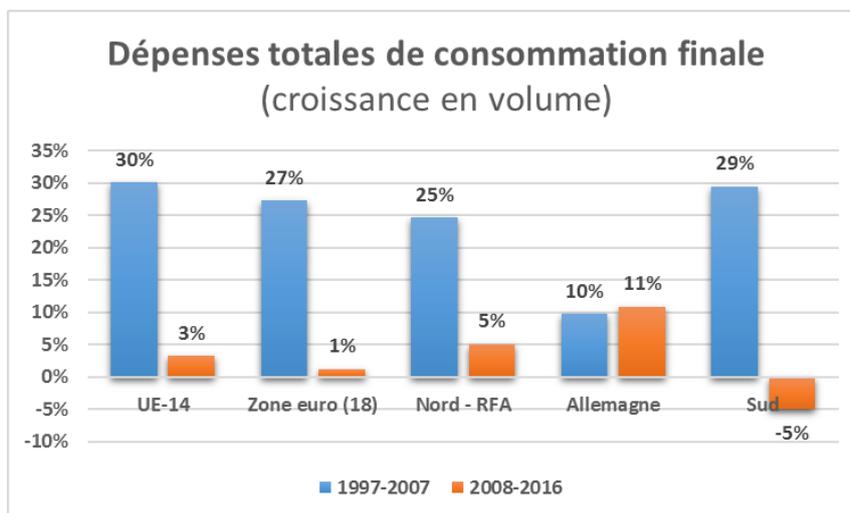
Répartition de la contribution de la demande intérieure (en pp de %)	2000-2007	2008-2013	2014-2016
<b>1) Consommation finale</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>1,1</b>
	dont		
Ménages	1,0	0,02	0,8
Administrations publiques	0,4	-0,01	0,3
	2000-2007		
<b>2) Investissements (FBCF)</b>	<b>0,6</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,6</b>
	dont		
Sociétés non financières	0,4	-0,3	0,5
Ménages	0,2	-0,2	0,1
Administrations publiques	0,1	0,0	0,0
Sociétés financières	0,0	0,0	0,0

Lecture : par exemple, 1 point sur 2 de demande intérieure ou sur 2,2 de croissance entre 2000 et 2007 est expliquée par la consommation des ménages. Aux arrondis près et *ordres de grandeur* pour la répartition sectorielle de la contribution des investissements à la demande intérieure et à la croissance du PIB.

Source : Eurostat, calcul des auteurs

Pour le formuler différemment, en moyenne sur l'ensemble de la période observée, la consommation des ménages de la zone euro a constitué 73% de la consommation finale totale (contre 27% dans le chef des Administrations publiques) et a contribué grosso modo à hauteur de 50% de la croissance. Les investissements des ménages ont pour leur part représenté 29% du total de la formation brute de capital fixe, contre 14% et 54% du côté des Administrations et des SNF.

Le graphique suivant permet de zoomer sur les dépenses de consommation totales dans l'économie européenne.



Note : Nord moins RFA = Finlande, Luxembourg, Autriche, Pays-Bas et Belgique ; Sud : Grèce, Espagne, Portugal, Italie et Irlande (GIIPS).  
Source : Eurostat, calcul des auteurs

La lecture de ce graphique permet de constater que **la dépense de l'ensemble des consommateurs finaux s'est fortement ralentie sur la deuxième période (2008-2016)**. En outre, on observe que les pays du Sud, dans le viseur des procédures européennes de redressement économique général (Grèce, Espagne, Portugal, Italie et Irlande) ont connu dans la période précédant la crise une croissance de leur consommation égale à celle de l'UE-14 (UE-15 hors Allemagne), supérieure à la zone euro (hors Allemagne) de même qu'aux « vertueux » pays du Nord abstraction faite de l'Allemagne (Finlande, Luxembourg, Autriche, Pays-Bas et Belgique) ; ils auront donc parfaitement joué leur rôle de soutien à la croissance jusqu'à l'apparition de la crise.

L'Allemagne continue de son côté à afficher la trop faible progression régulière de ses dépenses de consommation finale pour assurer l'équilibre macroéconomique européen, alors que, par ailleurs, elle affiche les plus gros excédents de la zone euro depuis de nombreuses années. Son manque de dynamisme en matière de consommation concomitamment à sa politique salariale restrictive des années 2000 n'auront pas été sans effet sur les évolutions et les déséquilibres macroéconomiques qui sont apparus en Europe.

De manière générale et sur une perspective plus large encore, **force est de constater que la financiarisation de l'économie et les exigences actionnariales compriment les salaires, l'investissement et l'emploi**. Faute d'investissements et de consommation notamment par les salaires, la croissance est molle et le chômage de masse s'installe ; seuls des moteurs auxiliaires ont pu soutenir la demande jusqu'à l'émergence de la crise (consommation des profits, endettement des ménages et public, ...), mais on peut douter que ces moteurs puissent un jour être rallumés. D'où la nécessité qui en découle de recréer un cercle économique vertueux par le redémarrage du moteur principal de la demande intérieure, à savoir les salaires (augmenté des investissements).

Les institutions européennes anticipent à présent que la nouvelle dynamique économique récemment observée « devrait se poursuivre à la suite des nouvelles positives concernant le climat économique et la demande intérieure ». **Selon l'EAC, il existe une marge pour soutenir la poursuite de la reprise, notamment en créant les conditions de la relance de l'investissement et d'une progression plus forte des salaires réels à l'appui de la demande intérieure.**

Parmi d'autres, elles constatent que « ***l'investissement demeure trop faible, la hausse des salaires est modérée, la morosité sur le marché du travail persiste et l'inflation sous-jacente devrait rester faible.*** [...] Il existe une marge pour soutenir la poursuite de la reprise, notamment au moyen [...] d'une progression plus forte des salaires réels [...] ».

## 2.1. Rémunérer correctement le travail pour soutenir la croissance et combattre les inégalités

Selon l'EAC réalisé pour 2018, « ***une hausse plus rapide des salaires réels dans la zone euro dans son ensemble contribuerait à soutenir la demande intérieure*** » et donc à soutenir l'expansion économique actuelle ; une telle augmentation des salaires réels, « *engendrée par une productivité accrue, est essentielle pour réduire les inégalités et garantir un niveau de vie élevé*<sup>3</sup> ».

Les institutions européennes se rapprochent ainsi, depuis deux ou trois ans<sup>4</sup>, de l'analyse du mouvement syndical européen. Constatant que l'Europe souffre de la faiblesse de sa demande intérieure, ce dernier promet de longue date **une évolution plus dynamique des salaires** qui soit **mieux orientée sur la productivité du travail afin d'assurer une certaine stabilité macroéconomique** et inscrire dans la durée le processus de croissance.

Dans un marché intérieur économiquement intégré d'une ampleur telle que la zone euro, où la demande intérieure potentiellement très élevée est induite par les salaires plutôt que par les profits, **les promesses d'un modèle de croissance par les salaires y sont bien plus significatives** que les pratiques de transferts pécuniaires du travail vers le capital (dites de désinflation salariale) qui ont présidé jusqu'à présent. Le renforcement, après la crise, de la logique de désinflation compétitive a conduit à une évolution salariale à tendance récessive et déflationniste, pesant sur la demande globale<sup>5</sup>.

Les salaires nominaux de la zone euro connaissent une faible évolution : il s'agit en réalité d'une tendance de fond dans les pays de l'UE. Les salaires réels sont aussi en difficulté, comme la COM le constate de son côté : « *au cours de la période 2014-2016, la croissance des salaires réels a été inférieure à la croissance de la productivité. Il s'agit là d'une tendance inscrite dans la durée : entre 2000 et 2016, la productivité réelle par personne occupant un emploi a augmenté de 14,3% dans l'UE, tandis que la rémunération réelle par salarié y augmentait de 10,2%.* » Selon le RCE, « *Au cours de la période 2011-2016, la croissance des salaires réels a été inférieure à la croissance de la productivité moyenne dans la majorité des États membres (18 sur 28). Dans six pays (Belgique, Chypre, Finlande, Croatie, Grèce, Portugal) la croissance des salaires réels a été négative durant la période 2014-2016. À plus longue échéance, l'évolution moyenne des salaires réels a également été en retrait par rapport à celle de la productivité.* »

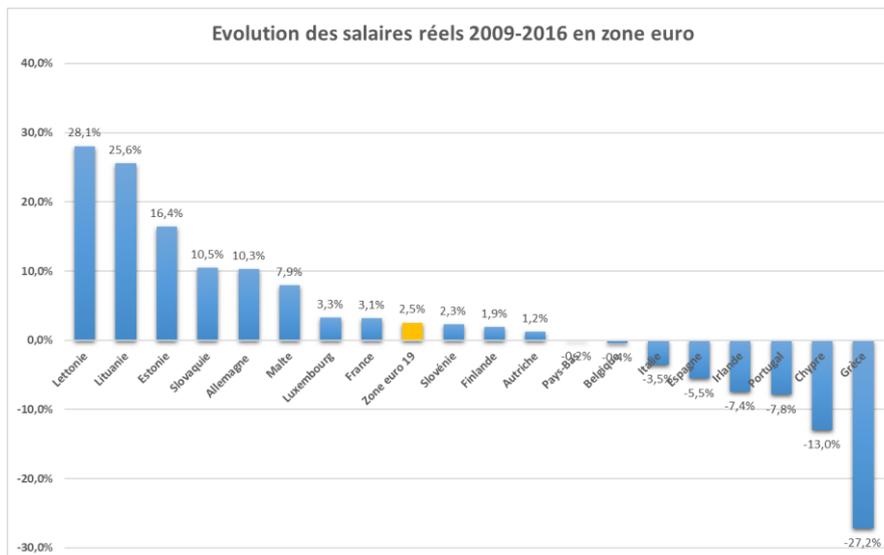
Depuis 2009, près de la moitié des pays de la zone euro auront ainsi connu un recul cumulé des salaires réels, les pays dans le haut du classement étant essentiellement en phase de rattrapage.

---

<sup>3</sup> Rappelons que le Conseil économique et social luxembourgeois a défini la compétitivité comme « *la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale tout en préservant l'environnement* ». Dès lors que la « *productivité augmente à un rythme similaire ou supérieur à celui de ses principaux partenaires commerciaux ayant un niveau de développement comparable, il parvient à maintenir un équilibre dans le cadre d'une économie de marché ouvert, il connaît un niveau d'emploi élevé* ».

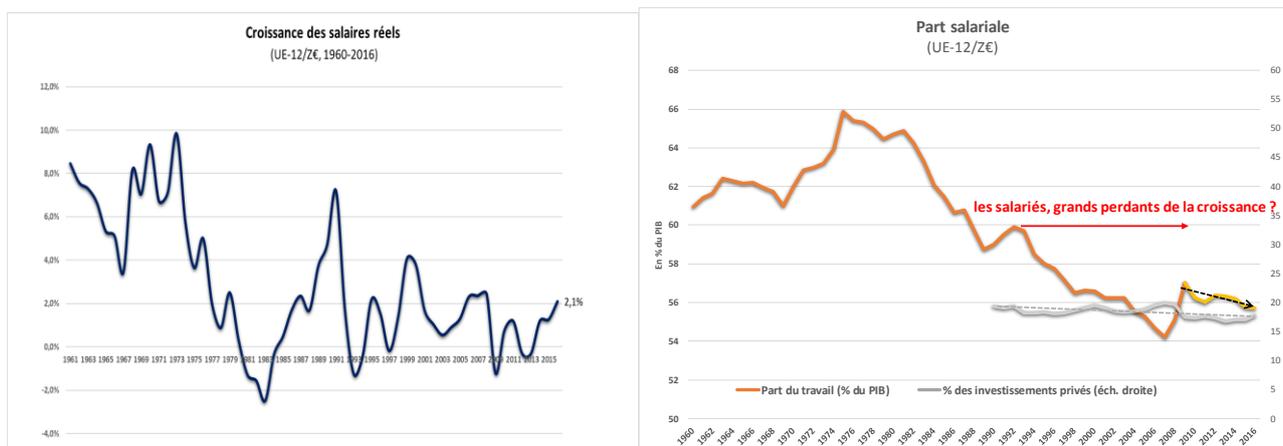
<sup>4</sup> La Commission européenne a précédemment déjà constaté que « *si l'évolution des salaires est trop modérée, une baisse de la demande globale et de la croissance* » en résulte dans un contexte où la croissance serait devenue, selon elle, plus dépendante des sources de demande intérieure.

<sup>5</sup> On se rappellera que la course à la « modération salariale » compétitive, entamée au bas mot en l'an 2000, s'est radicalisée en 2011 avec l'apparition d'un « Pacte pour l'euro + » (visant les coûts unitaires de la main-d'œuvre) et le mécanisme de surveillance des déséquilibres macroéconomiques (visant également le coût salarial unitaire rangé au nombre des indicateurs de compétitivité).



Source : Eurostat, Stavec, calcul des auteurs

Si la productivité est réputée ralentir depuis quelques temps, c'est donc également largement le cas des salaires réels européens, ce qui provoque **une baisse de la part salariale** (en % du PIB), à un point où l'on peut sérieusement se demander si les travailleurs n'ont pas été les grands perdants de la croissance des trois dernières décennies (et sans que cela n'ait exercé, par ailleurs, un quelconque effet haussier et dynamisant sur les investissements privés – et donc sur « *les emplois d'après-demain* » ; cf. le « *théorème de Schmidt* »).

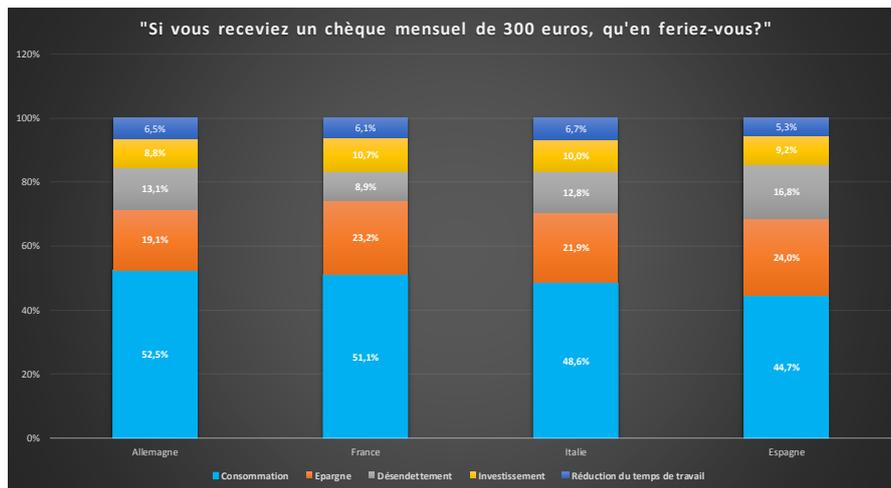


Source : AMECO, calcul des auteurs

La déperdition salariale en zone euro, qui n'épargne pas le Luxembourg, 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 ; elle a eu le don d'affaiblir la demande intérieure et de favoriser les tendances si non à la récession, à tout le moins à la stagnation.

Exprimée cette fois en pourcentage du PIB au coût des facteurs, le niveau de la part salariale est inférieur de 2,5 points au niveau qu'elle affichait à la charnière des années 1990 et même de 8,5 points inférieur aux années 1960. Inutile de préciser qu'en sens inverse, c'est la marge des entreprises qui en aura profité. Entre 1990 et 2016, **la baisse de la part salariale représente un manque à gagner autour de 1.900 euros en moyenne par an pour chaque salarié** de la zone euro 12 ; le tout, en dépit du sursaut auquel nous avons assisté du fait de la dernière crise qui n'aura finalement permis à la part salariale que de remonter à son niveau de la fin des années 1990.

On notera à cet égard qu'une hausse des revenus des Européens adultes stimulerait la consommation européenne. À la question de savoir ce qu'ils feraient d'un chèque de 300 euros par mois, il apparaît qu'une grande partie de cet argent serait consommée ou investie, comportement adopté sans distinction de revenus par ailleurs.



Source : Astellon Capital Partners, LLP, 2016

Dans le même temps, les entreprises indiquent que le problème le plus important auquel elles sont confrontées est le manque de demande adressée, et ce de manière invariable.

*Les problèmes les plus importants auxquels les entreprises furent confrontées au cours des six derniers mois*



Note : uniquement les PME pour le graphique inférieur. Source : BCE

**Pour toutes ces raisons, il convient dorénavant de développer un modèle de croissance vertueux reposant sur une politique salariale dynamique et sur un partage des gains de productivité axé sur la valeur de toutes les parties prenantes, plutôt que des seuls actionnaires ; les salaires sont la force motrice en termes de demande intérieure et de cohésion sociale, comme le soulignent les recommandations économiques à la zone euro (« La hausse des salaires contribue à la reprise économique dans la zone euro en soutenant la demande générale et réduit les inégalités »).**

Pour faire écho aux questions de déséquilibres macroéconomiques et aux objectifs de croissance surveillés par les institutions européennes dans le cadre du semestre européen, **on peut ainsi concevoir toute l'utilité du respect d'une règle d'or des salaires**<sup>6</sup>, outil de coordination de la politique salariale visant à traiter ou éviter à l'avenir les divergences nominales internes à la zone euro.

Selon cette règle, l'évolution des salaires en euros courants dans la zone euro serait jaugée non seulement par rapport à la productivité (comme actuellement le cas dans le cadre de la Procédure européenne des déséquilibres macroéconomiques), mais simultanément aussi par rapport à l'évolution des prix (selon un taux de croissance des prix théorique, par exemple 1,9% par an, eu égard à l'objectif de stabilité des prix de la Banque centrale européenne<sup>7</sup>).

Le respect de cette règle viserait à faire suivre par les revenus du travail des salariés l'évolution des conditions économiques générales ; **ce n'est qu'à la condition d'une politique salariale** (et par ailleurs d'investissements) **expansive coordonnée en faveur d'une demande intérieure dynamique que l'on durabilisera la croissance européenne, le marché de l'emploi et le niveau de vie.**

Avec des salaires nominaux qui, de manière coordonnée, augmenteraient, en plus de la productivité, de 2% par an en moyenne dans l'ensemble de la zone euro, cette règle dispose d'un potentiel non inflationniste au sens de la BCE, qui remplirait ainsi, dans une optique de moyen terme, sa mission première de stabilisation des prix.

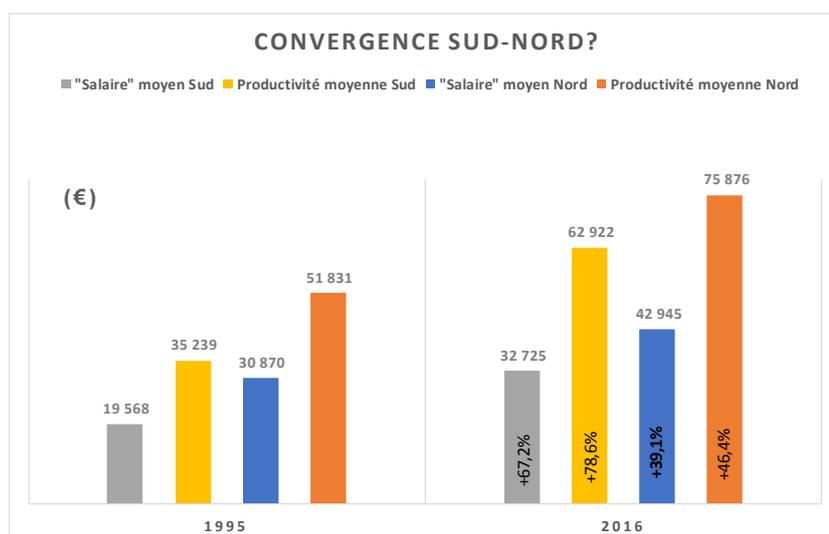
En tout état de cause, les syndicats signataires rappellent à la fois que la compétitivité n'est pas le seul facteur explicatif du solde du compte courant des ÉM, que la compétitivité n'est pas non plus réductible aux salaires, qu'il convient de suivre non seulement les salaires nominaux mais aussi les salaires réels et de monitorer étroitement l'évolution des marges, qui représentent un facteur coût significatif, et enfin que les salaires dans le Nord de la zone euro sont particulièrement peu dynamiques.

Quand bien même l'évolution des salaires aurait été plus rapide au Sud qu'au Nord de la zone euro, ceci n'aurait pas non plus dû paraître problématique, étant donné que le Sud était en phase de rattrapage, autrement dit de convergence, partant en 1995 de niveaux de salaires bien inférieurs. Si les salaires y ont progressé plus vite qu'au Nord (hors Allemagne), cette accélération est loin d'avoir constitué un quelconque dérapage, alors que la productivité (nominale) y a crû encore plus rapidement. Il aurait fallu tenir compte de cette situation avant de se lancer tête la première dans un processus de « rééquilibrage macroéconomique » à grand d'échelle dans les pays du Sud par le biais de pressions structurelles phénoménales, notamment sur les salaires.

---

<sup>6</sup> Telle que comprise ou promue entre autres par le Bureau international du travail, la Confédération européenne des syndicats ou l'Independent Annual Growth Survey Project (iAGS).

<sup>7</sup> D'autres points de référence sont envisageables, voire préférables ; il convient de recourir au taux étalon des prix le plus approprié, notamment au regard des éventuelles particularités économiques locales. Dans une optique de contrôle de la compétitivité et de répartition de l'ensemble des gains de compétitivité, le choix d'une évolution théorique ou de moyen terme du déflateur de valeur ajoutée sera le plus judicieux ; celui-ci est utilisé pour quantifier les prix et coûts de la production domestique.



Note : Nord moins RFA = Finlande, Luxembourg, Autriche, Pays-Bas et Belgique ;  
Sud : Grèce, Espagne, Portugal, Italie et Irlande (GIIPS). Source : IRES, AMECO, calcul des auteurs

Les pays du Sud sont-ils désormais condamnés à devoir maintenir des salaires prétendus compétitifs mais par ailleurs antisociaux ? Le processus de rattrapage et de convergence ascendante pourra-t-il se poursuivre ?

Comme les divergences entre pays sont symétriques et qu'une évolution inférieure à la référence de base est tout aussi indésirable qu'une évolution supérieure au niveau témoin **il serait au minimum impératif d'amender la PDM en introduisant un seuil inférieur à ne pas franchir en matière de salaires : la convergence doit en effet être réalisée par les pays sur les deux versants de la distribution<sup>8</sup>.**

**Le policy mix européen de l'avenir sera de type coopératif (plutôt que compétitif) et exige un pilotage de la demande ambitieux, efficace et coordonné dans le cadre d'un modèle de croissance par les salaires.**

Outre une progression généralisée des salaires en fonction de la productivité moyenne augmentée de l'inflation, il comprendra entre autres **l'instauration généralisée de salaires minimaux en Europe et le renforcement des institutions de négociations collectives parallèlement à l'augmentation du taux de couverture des conventions collectives.**

Il convient de ne pas perdre de vue que **les déséquilibres et divergences émergent du fait d'un marché unique dans une zone monétaire unique sans systèmes de correction de répartition générale appropriés en leur sein.**

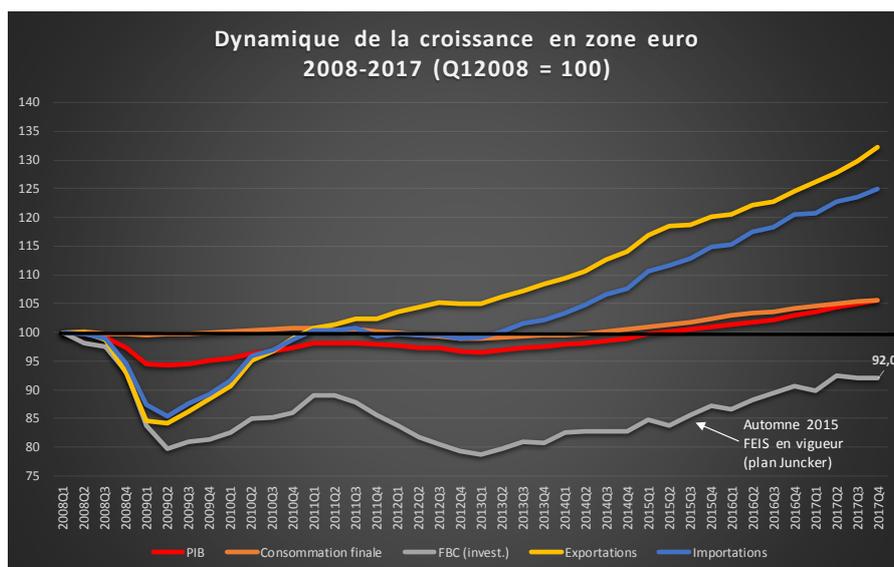
## 2.2. Investir davantage dans l'avenir de la zone euro pour les générations présentes et futures

Pour la COM, des investissements renforçant la productivité sont essentiels pour garantir les perspectives de croissance future. Des investissements ciblés dans des domaines comme les infrastructures, l'éducation, la formation, la santé, la recherche, l'innovation numérique et l'économie circulaire peuvent augmenter à la fois la productivité et l'emploi.

En la matière, la COM recommande aux ÉM disposant d'une marge de manœuvre budgétaire d'en profiter pour dynamiser la croissance potentielle et la demande intérieure, notamment par les investissements.

<sup>8</sup> Cf. par exemple la balance courante où cela existe déjà au sein de la PDM.

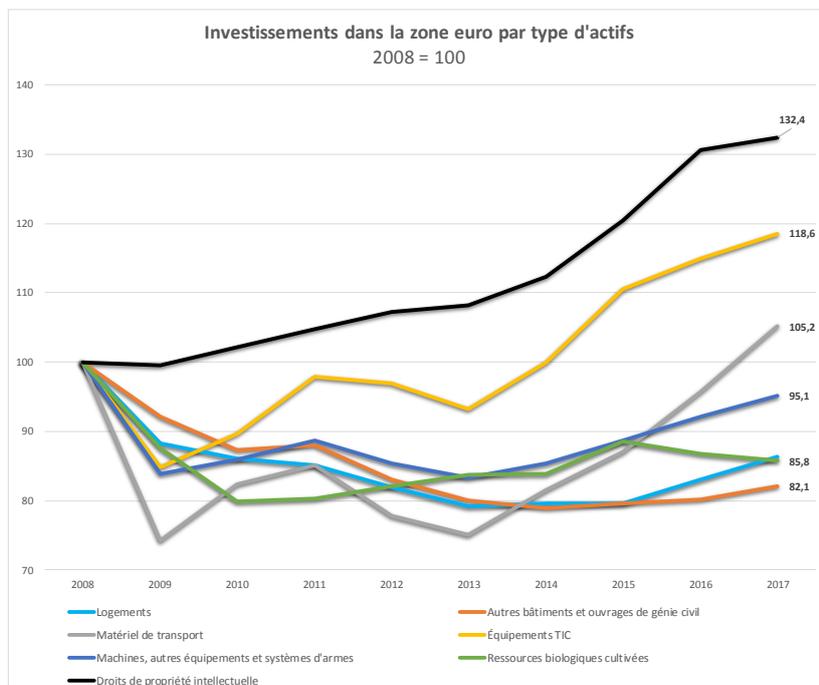
Comme souligné ci-avant, la demande intérieure repose sur la consommation finale des agents économiques, mais aussi sur l'investissement global qui a longtemps été et reste en souffrance.



Source : Eurostat, calculs des auteurs

Depuis 2008 et la dégringolade des investissements qui ne sont toujours pas revenu à niveau, la demande de consommation européenne est restée longtemps plane avant de progresser à partir de 2014 pour pousser la croissance. Ce sont donc les exportations qui avaient temporairement pris le relais de la contribution à la croissance, ce qui a conduit la zone euro, hautement compétitive, à engranger les excédents très importants qu'on lui connaît. Si cet épisode s'est réalisé sous l'impulsion essentielle de l'Allemagne, il est permis de s'interroger si cela ne fut pas également au détriment d'autres pays de l'Union.

Le déclin de l'investissement total a concerné tous les actifs depuis 2008, hormis les droits de propriété intellectuelle (R&D, logiciels et bases de données, prospection minière et évaluation, œuvres littéraires et artistiques, etc.), dont le niveau absolu est cependant comparativement faible.

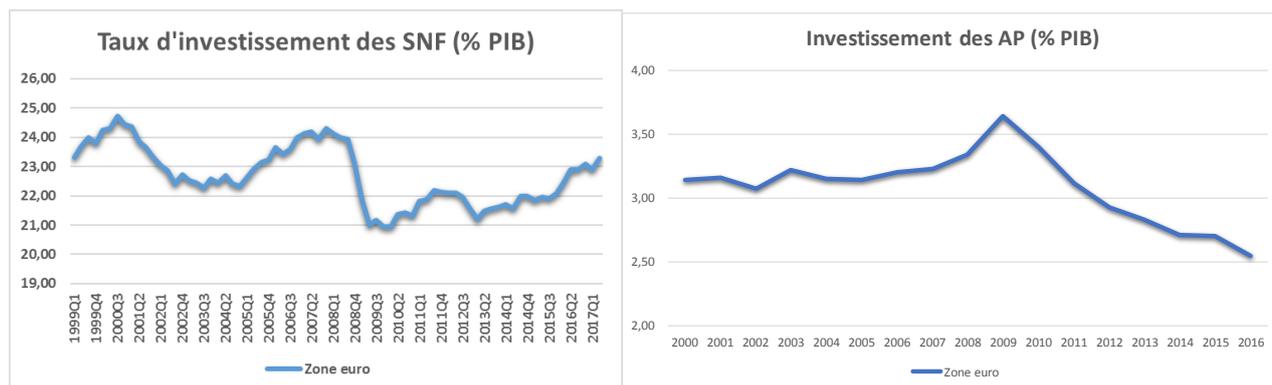


Source : Eurostat, calcul des auteurs

La chute des investissements aura été principalement précipitée par la construction (logements et autres bâtiments, génie civil). Seuls le matériel de transport et l'équipement TIC, avec les droits intellectuels, ont pu dépasser leur niveau d'avant-crise.

Les pertes de potentiel économique réalisées (au minimum) au cours des sept dernières années de politiques austéritaires et déstructurantes nécessitent **un effort de rattrapage substantiel** non seulement face aux défis à venir mais aussi dans le but de corriger leurs effets dépressifs sur les investissements, les salaires, l'emploi et la croissance.

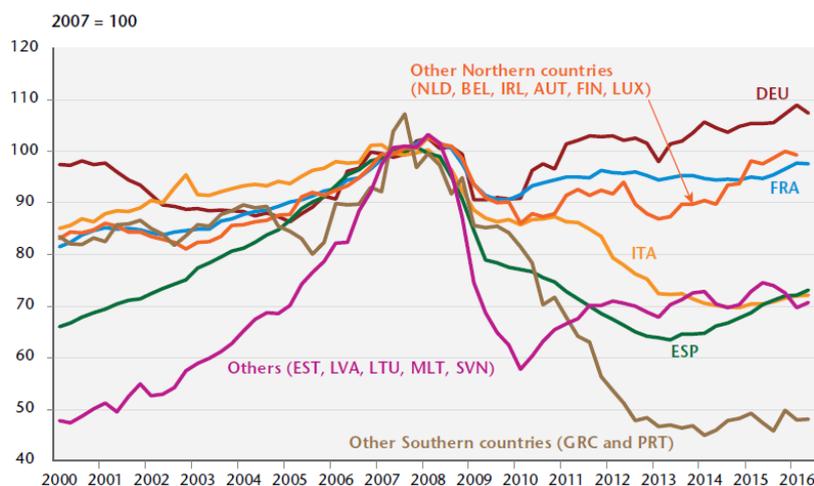
**Le taux d'investissement des entreprises non financières (SNF)**, qui constituent le gros de l'investissement privé en Europe, **a montré des signes patents de faiblesses**, même si la situation semble commencer à se redresser depuis 2017 en zone euro. **Les Administrations publiques de la zone euro auront également ralenti leurs efforts d'investissement.**



Source : Eurostat

Selon les données de la BCE, on observe d'ailleurs que, depuis 2011, les crédits bancaires aux entreprises n'ont guère profité, et au mieux marginalement, aux investissements et que ce n'est que depuis 2017 que la situation semble se consolider.

Les investissements totaux ont été affectés de manière transversale dans la zone euro. Toutefois, on observe des scénarii différents selon les sous-ensembles géographiques. Pour la plupart des pays, les volumes d'investissement sont inférieurs au niveau de l'avant-crise, mis à part notamment l'Allemagne, voire d'autres pays du Nord (Belgique, Finlande, Autriche et Luxembourg).



Source : Eurostat, iAGS

S'il convient de saluer la mise en place du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS), cette initiative est cependant bien trop modeste (seulement 42% des besoins annuels et

moins d'un dixième du volume d'investissements total en Europe)<sup>9</sup> ; elle traduit en outre le mode de pensée européen dans lequel 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.

**Par l'introduction d'un Trésor européen**, tel que promu par la Confédération européenne des syndicats, **un outil efficace serait mis en place, et à peu de frais** (monétaires ou juridiques), pour stimuler la demande intérieure tout en relevant les nombreux défis de formation brute de capital fixe infrastructurel et humain (« *matériels et immatériels* », dit le Conseil) auxquels font face les pouvoirs publics, dans un esprit à la fois de relance, de stabilisation et de transition économiques.

L'application de ce cadre général entrainerait aussi l'entrée en vigueur de la véritable **règle d'or des finances publiques** dont l'objectif est d'immuniser l'investissement public. Cette règle d'or serait plus favorable aux investissements publics générateurs de croissance future et donc à l'activité des entreprises. Le Comité économique et social européen a également plaidé pour une meilleure prise en compte de l'investissement par le cadre budgétaire.

**La croissance du Luxembourg, dépendant étroitement des évolutions européennes, bénéficierait immanquablement de ce dispositif** qui vise à dynamiser une croissance européenne globale et auto-entretenu, soutenue par une politique salariale et une politique d'investissements coordonnées et expansives.

Le rapport des cinq Présidents le constatait lui-même, la zone euro est bancale : **il manque en son centre un Trésor (budget)** non pas à des fins de fonctionnement institutionnel mais pour compléter l'arsenal du policy mix, à côté de la politique monétaire. Si ce Trésor peut constituer l'embryon d'une « union budgétaire », **il ne s'agit néanmoins pas d'un pas vers une « union des transferts »** ou une « union politique », ni d'une mutualisation des vieilles dettes des États membres.

L'idée est bien de doter l'Europe monétaire d'un outil vital (3% du PIB) pour réagir aux creux conjoncturels, aux crises sévères, mais surtout pour **stimuler l'offre et la demande de manière continue**, à législation parfaitement constante à l'exception d'un déficit budgétaire (Pacte de stabilité) excluant les dépenses en capital, autrement dit les investissements (pris en charge par le Trésor). Une fois les paramètres d'utilisation fixés (éligibilité de la dépense, volume de départ, rythme de croissance annuelle) **les politiques budgétaires se caractériseront par leur constance et automatisme**. Les investissements (et leurs effets bénéfiques sur la conjoncture) seront protégés à un niveau approprié et sain.

Le Trésor qui émettrait ses propres obligations verserait à chaque État membre, pour autant qu'il respecte les règles du Pacte de stabilité étendu, une dotation en proportion de sa part dans le PIB (**pas de transferts**) pour financer ses dépenses en capital futures. Les intérêts de cette dette seraient payés en fonction de cette même répartition. La gouvernance européenne adopterait de la sorte une approche de type « carotte » (plutôt que « bâton ») qui serait pédagogiquement plus efficace et motivante.

Résultats : les États membres se concentrent sur l'équilibre (et non le surplus) budgétaire courant, sans devoir sacrifier les investissements à l'autel du Pacte de stabilité ; leur dette s'amenuise ainsi au fil du temps (jusqu'à 10%) et du passage graduel de la dette du niveau national au niveau européen (60%). Le stimulus budgétaire que nombre d'observateurs réclament est ainsi installé.

Autre avantage : **les inégalités de financement entre les États membres** qui paient actuellement leur argent à des taux différents **sont balayées**, puisque chacun bénéficie du seul et même taux obtenu par le Trésor, les spreads actuels étant injustifiés et dysfonctionnels. Indirectement, sont ainsi créées **des marges budgétaires pour financer d'autres politiques**, plutôt que la dette (par exemple, aux États-Unis, le taux nominal payé est inférieur à celui de la croissance), mais aussi des marges en termes de déficit primaire. Les stabilisateurs automatiques sont ainsi renforcés.

---

<sup>9</sup> Selon la Banque européenne d'investissement, les déficits d'investissement annuels se monteraient à 435 milliards d'euros pour les réseaux d'énergie et de transport, la technologie à large bande, l'enseignement ou l'assainissement des services environnementaux (Restaurer la compétitivité de l'UE, 2016).

## II Les enjeux luxembourgeois : juguler les inégalités et rendre accessible le logement

Il incombe au Luxembourg, au cœur l'Union dont il est membre fondateur, une responsabilité toute particulière et un rôle d'exemplarité lorsqu'il s'agit d'être à la hauteur des enjeux et de relever les défis européens.

La COM elle-même a montré précédemment que le Luxembourg se situe en position extrême parmi les pays qui bénéficient à la fois d'une marge de manœuvre budgétaire et d'une conjoncture économique qui appelleraient une politique budgétaire de consolidation de la reprise en Europe.

**Aucun déséquilibre macroéconomique** n'avait été constaté au Luxembourg lors du précédent cycle de la PDM. Aucun déséquilibre n'est apparu pour le présent cycle.

Selon les institutions européennes, « *les États membres affichant d'importants excédents de la balance courante devraient également créer les conditions favorables à une croissance salariale, dans le respect du rôle des partenaires sociaux, ainsi qu'à la promotion des investissements, en vue de soutenir la demande intérieure et le potentiel de croissance.* » Ces mesures qui visent à faciliter le rééquilibrage dans la zone euro font l'objet de la première recommandation à la zone euro pour 2018.

### 1) Un bilan économique et social mi-figue, mi-raisin



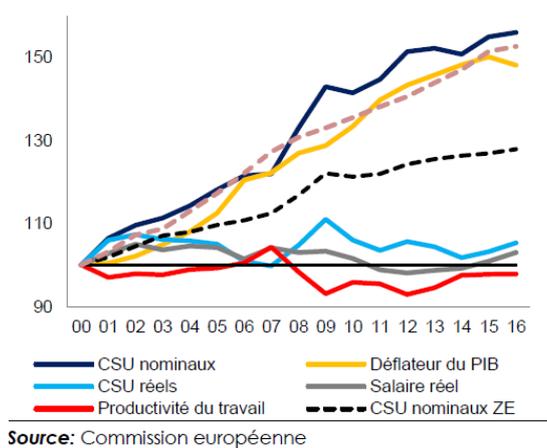
Dans le tableau de bord actualisé relatif aux déséquilibres macroéconomiques, deux indicateurs dépassent les seuils indicatifs, à savoir la dette du secteur privé et l'augmentation du taux de chômage des jeunes, qui, pour des raisons techniques, ne suscitent pas davantage de craintes (importance des prêts intragroupe dans la ligne du développement du secteur financier et taux très élevés de scolarisation et de participation à la formation des 15-24 ans).

La position extérieure continue d'afficher des **excédents de la balance courante** globalement stables et une PEGN (position financière nette) positive dont les changements reflèteraient, dans une large mesure, la position du pays en tant que centre financier international. Les gains de parts de marché à l'exportation en termes cumulés ont été importants ; la COM y verrait les effets de la stabilité récente de la compétitivité-coûts à laquelle contribue l'évolution modérée des coûts salariaux unitaires. La dette publique reste par ailleurs très faible.

Les organisations signataires s'étonnent, en matière de compétitivité-coût, que **l'analyse de la COM ne se focalise que sur le coût salarial unitaire (CSU) nominal, alors que sa présentation graphique présente une palette de nuances plus complète de la question.**

Selon elle, le CSU nominal a montré une augmentation constante depuis 2000, qui s'est traduite par un écart significatif par rapport à la zone euro augurant d'une possible perte de compétitivité.

*Décomposition des coûts salariaux unitaires (2000 = 100)*



Source: Commission européenne

Elle admet néanmoins que, depuis 2013, grâce à une période de modération salariale stable, résultant d'un climat de faible inflation et de l'intervention des pouvoirs publics dans le système d'indexation des salaires, la situation s'est nettement améliorée.

Or, il est un lieu commun que le CSU nominal n'est pas aussi approprié que le CSU réel (courbe bleu clair dans le graphique) pour quantifier l'évolution du coût du facteur travail relativement à la productivité. La différence entre les deux indicateurs, qui ont donc la même vocation, réside non pas dans l'évolution des prix à la consommation finale des ménages (inflation et indexation), comme la COM le laisse entendre, mais dans celle de l'évolution des prix à la production (déflateur de PIB, courbe jaune dans le graphique), qui est autrement plus dynamique que l'inflation (dont le panier de référence ne représente d'ailleurs qu'une partie congrue de la production nationale).

La productivité du travail subit la même influence de ce déflateur, si bien que la productivité à prix courants verrait sa courbe se rapprocher étroitement de celle du déflateur, devait-elle figurer au graphique. En outre, si le creux conjoncturel de 2008 et 2009 a marqué un coup d'arrêt dans la croissance de la productivité, on constate depuis lors que la productivité a poursuivi sa croissance, sans toutefois avoir totalement retrouvé le niveau d'avant la crise ou de l'an 2000. Face à des salaires réels qui ont également connu un recul graduel sur une bonne partie de la période observée, l'évolution du CSU réel aura été largement plus modérée que celle du CSU nominal.

Selon la COM, « **L'économie dynamique du Luxembourg affiche des performances supérieures à la moyenne de la zone euro depuis la récession économique mondiale de 2009. La croissance du PIB réel s'est élevée en moyenne à 3,2% sur la période 2010-2016, contre 1,1% pour l'ensemble de la zone euro.** » **Ce bon rythme est étayé par une solide demande intérieure et des exportations nettes.** Les tendances économiques restent favorables (3,4% en 2017 contre 3,1% en 2016, 3,9% en 2018, 3,6% en 2019).

Toujours selon la COM, l'évolution récente des **prix du logement** dans un certain nombre de pays – dont le Luxembourg – mérite d'être analysée avec soin, même si les risques paraissant d'une portée limitée. Pendant de nombreuses années, les prix réels des logements au Luxembourg ont

continué de croître à un taux relativement élevé, justifiant une attention soutenue. Elle note que la demande de logement tourne autour de 8.500 unités par an, alors que l'offre stagne en moyenne à 2.600 unités annuelles.

Les résultats du Luxembourg relatif au **tableau de bord social** (TBS) sont en demi-teinte. Sur les 14 indicateurs-clés, seuls 12 sont disponibles pour le Luxembourg. Sur ces 12 indicateurs, trois le placent en zone « à surveiller » (rapport de revenus, taux d'emploi et incidence des transferts sociaux) et deux indicateurs sont en zone moyenne (risque de pauvreté, écart du taux d'emploi), mais avec une dégradation pour la pauvreté. Enfin, les sept autres indicateurs-clés le placent en posture favorable. Parmi ceux-ci figure la rémunération salariale par heure. Cet indicateur, bien que couramment utilisé dans d'autres contextes, n'est d'ailleurs peut-être pas le plus approprié ; les salaires et traitements bruts réels le seraient davantage<sup>10</sup>. De ce fait, la lecture du TBS ne permet pas de détecter les évolutions problématiques en Europe comme des salaires réels en stagnation, voire en recul ainsi que les tendances divergentes potentiellement très néfastes.

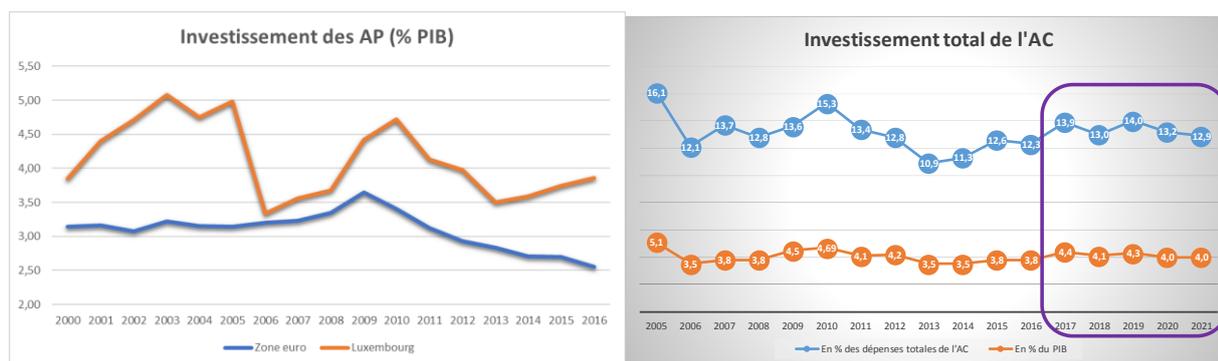
De manière générale, il est permis de conclure que le RCE, qui intègre le nouveau TBS, confirme ce que l'ex-indice de santé sociale de l'Observatoire de la compétitivité, le Rapport Travail et Cohésion sociale du Statec ou encore le Panorama social de la Chambre des salariés mettent en exergue depuis un certain nombre d'années : **alors que le Luxembourg dispose d'un environnement extrêmement favorable, il ne parvient pas à juguler la montée des inégalités ; pire, elles y ont crû le plus rapidement en Europe, avec la Bulgarie.**

**Par voie de conséquence, les organisations signataires en concluent que les programmes nationaux d'action déposés par le Luxembourg devront prioritairement être axés sur les éléments qui suivent.**

## 2) Des investissements en sous-capacité...

Certes, en matière d'**investissements publics**, le Luxembourg surperforme ses partenaires. On observe malgré tout que le Luxembourg a connu plusieurs décrochages, notamment entre 2010 et 2013.

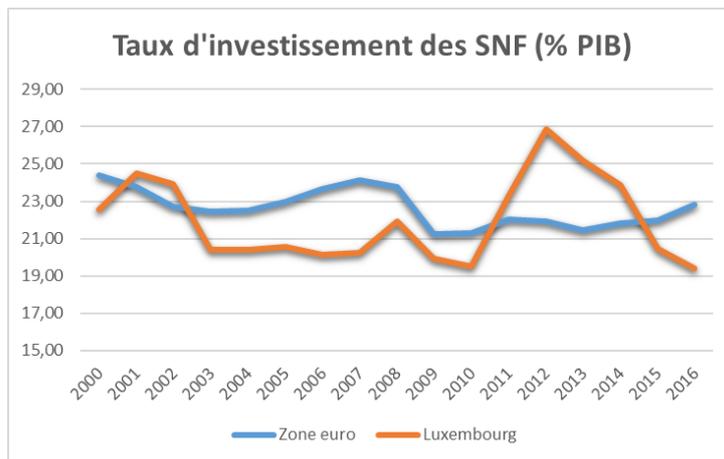
Une accélération doublement relative, à la fois par rapport au PIB et par rapport à la zone euro, marque la fin de période ; on reste toutefois **loin du niveau du début des années 2000, alors que les besoins n'ont cessé de croître**. En outre, les investissements de l'Administration centrale (qui contribue à l'essentiel du total) prévus pour la période programmatique 2017-2021 tendent à reculer en % du PIB et des dépenses totales.



Source : Eurostat, projet de budget 2018

La situation est sensiblement différente pour les SNF qui voient, comparativement au PIB, leurs investissements de 2016 passer sous le niveau des années 2000-2010.

<sup>10</sup> Le revenu réel brut disponible des ménages en parité de pouvoir d'achat figure au TBS. Cet indicateur comprend donc les transferts sociaux, soit les revenus redistribués. Néanmoins, il importe aussi de pouvoir prendre le pouls des revenus primaires réels.



Source : Eurostat

Au Luxembourg, les efforts qui sont actuellement consentis par exemple en matière de transports en commun constituent en réalité un début de rattrapage de l'énorme retard pris en la matière au cours de 25 dernières années de développement et de croissance exceptionnels au Luxembourg (tout comme cela a aussi pu être le cas, par exemple dans le domaine du logement, de l'épuration de l'eau et d'autres infrastructures d'encadrement).

Or, **face à une tendance qui se poursuit dans la ligne de ce que ces deux dernières décennies ont offert, en termes d'emplois, de population et de zones d'activités, les efforts consentis ne suffisent pas à anticiper les évolutions à l'horizon 2025-2030.** La vitalité de l'économie luxembourgeoise, ses performances intrinsèques et sa dynamique démographique, qui sont étroitement interdépendantes, font sans nul doute émerger des défis importants en termes d'organisation, de planification et d'aménagement, qui ne sont toutefois pas insurmontables s'ils sont anticipés et gérés de façon proactive.

Dans le contexte des investissements à réaliser pour préparer le Luxembourg aux défis économiques, sociaux et écologiques, il serait utile de repenser l'utilisation de la réserve du régime de retraite. Dans la situation actuelle et dans l'attente d'une redéfinition stratégique de celle-ci, il est permis d'envisager d'utiliser à meilleur escient, dans une optique de responsabilisation sociale accrue du Fonds de compensation (FDC), cette réserve qui joue en l'état un rôle certain mais néanmoins relativement marginal dans les questions de viabilité du système<sup>11</sup>.

La boussole du FDC est actuellement celle du rendement pur. Les tensions sur le marché immobilier luxembourgeois et les difficultés de se loger correctement, auxquelles est confrontée une partie de la population, particulièrement chez les jeunes actifs, sont bien connues. C'est pourquoi **il est proposé de mobiliser dans un premier temps une partie du FDC pour investir dans le logement locatif à prix modéré** pour lequel un rendement garanti serait proposé.

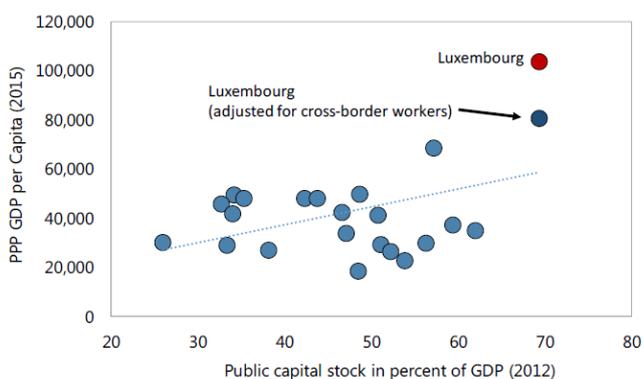
Les assurés à la CNAP ont contribué de longue date au-delà du nécessaire eu égard à l'équilibre du système, ce qui explique la situation de la réserve aujourd'hui. Que le FDC investisse dans le logement à prix modéré pourra être perçu comme un juste retour des choses pour les assurés, notamment les plus jeunes d'entre eux qui versent des cotisations relativement élevées eu égard à l'équilibre du système, qui sont davantage soumis aux minima salariaux et qui sont par ailleurs confrontés à des prix hors normes sur le marché de l'immobilier.

Le Fonds souverain intergénérationnel pourrait d'ailleurs être mobilisé complémentirement aux moyens du Fonds de compensation. **D'une manière générale, on pourrait également envisager que les moyens combinés du FDC et du fonds souverain soient utilisés au-delà du logement social pour soutenir l'économie locale.**

<sup>11</sup> Celle-ci est à la fois une contrainte additionnelle aux enjeux démographiques, qui pèse sur le régime et qui dégrade mécaniquement les projections, et un outil potentiellement puissant pour soutenir le régime de retraite. In fine, il conviendrait de trancher entre l'opportunité de la supprimer/réduire ou encore celle de la maximiser pour qu'elle contribue à repousser les dates butoirs dans une plus grande ampleur que présentement.

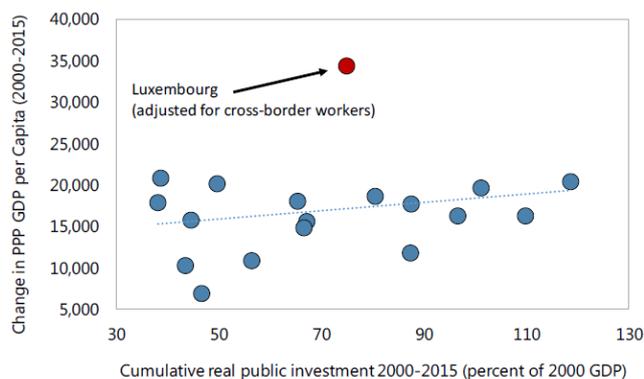
Dans son rapport 2017 sur le Luxembourg, le FMI soulignait d'ailleurs que le pays jouissait d'une bonne efficacité et qualité en termes d'investissements et de stocks de capital publics, bien que certaines infrastructures pourraient tout de même être améliorés (transports ferroviaires et aériens). Ces investissements publics au Luxembourg exercent notamment un effet positif de demande à court terme sur la croissance économique et sur la valeur ajoutée des sociétés non financières. Le FMI ajoute même qu'ils génèrent des effets économiques positifs également à long terme en soulignant la relation entre le stock de capital public en % du PIB et le niveau de vie en Europe (graphique de gauche). Plus un pays cumule des investissements publics, plus vite son niveau de vie se développerait (2000-2015, graphique de droite).

**GDP per Capita and Public Capital Stock**



Sources: World Bank and IMF Fiscal Spending database.

**Changes in GDP per Capita and Public Investment**



Sources: World Bank, WEO, and IMF Staff calculations.

**Or, les efforts d'investissements tant privés que publics sont nécessaires au renforcement du potentiel économique national, à l'amélioration de la productivité du travail et à la croissance de l'emploi.**

En ce qui concerne l'investissement des entreprises, relevons que la loi relative au régime fiscal de la propriété intellectuelle a introduit un régime fiscal qui consiste principalement en une exonération partielle de 80% des revenus provenant d'actifs de propriété intellectuelle. Ce régime fiscal prend la relève des dispositions de l'article 50bis de la loi concernant l'impôt sur le revenu (L.I.R.), abrogées par la loi du 18 décembre 2015.

**Nécessité d'introduire un nouveau régime préférentiel ?**

Les organisations signataires rappellent que la réforme fiscale a réduit les taux d'imposition des revenus des collectivités à 15% pour les sociétés ayant un bénéfice imposable inférieur 25.000 euros et à respectivement 19% en 2017 et 18% à partir de 2018 pour les sociétés dont le bénéfice dépasse 30.000 euros, avec une imposition intermédiaire entre les deux montants. Elles notent aussi que le dispositif fiscal prévu par la loi entraînera un déchet fiscal de 50 millions euros par an.

Une concurrence internationale acharnée sur les coûts de production et les taux d'imposition peut *in fine* être nuisible au bien-être de la population en raison d'une baisse des revenus et des recettes fiscales nécessaires aux investissements publics et aux transferts sociaux. D'autre part, il est important de connaître le véritable taux d'imposition des sociétés.

Un critère pour estimer la véritable ponction fiscale des bénéficiaires des sociétés est le taux d'imposition implicite<sup>12</sup> que l'on peut estimer à 15% (donc largement inférieur au taux nominal précédant la réforme fiscale). Ce taux peut d'ailleurs être un maximum au vu d'autres analyses en la matière. En effet, dans son bulletin 2015/03, la Banque centrale du Luxembourg se penche également sur les taux d'imposition implicites des entreprises et calcule un taux de 11% environ. Par ailleurs, **selon l'étude « Paying Taxes 2016 » de PricewaterhouseCoopers (PwC) et de la Banque mondiale, qui mesure notamment le taux d'imposition total moyen pour une**

<sup>12</sup> Le taux d'imposition implicite est calculé en divisant le montant des impôts effectivement payés par l'excédent brut d'exploitation.

**entreprise « type » de taille moyenne<sup>13</sup> selon les règles fiscales en vigueur en 2014, le taux d'imposition total moyen (qui comprend les prélèvements sociaux) est de 20,1% au Luxembourg. Toutefois, le taux d'imposition du seul bénéficiaire n'est que de 4,2%.**

Ces taux sont donc basés sur des estimations ou des calculs à partir de données agrégées, ou bien ils sont calculés à partir d'hypothèses théoriques, ce qui fait qu'ils sont parfois mis en question. Pour mener un débat objectif en toute transparence, les organisations syndicales demandent par conséquent des données les plus détaillées possibles sur le véritable taux effectif d'imposition des entreprises. Elles demandent également une comparaison des éléments favorables au Luxembourg (abattements, exonérations, bonifications sur la base d'imposition des sociétés) par rapport à ceux des autres pays. Une telle analyse permettrait de détecter la marge de manœuvre du Luxembourg en vue d'élargir la base d'imposition des personnes morales.

La baisse du taux d'imposition des collectivités a contribué à intensifier la distorsion déjà forte de l'équité fiscale entre les personnes morales et les personnes physiques. Ce déséquilibre contributif des 30 dernières années, qui n'est du reste pas propre au Luxembourg, doit dorénavant être contenu et corrigé.

### Concurrence fiscale dommageable

D'après les explications de l'exposé des motifs et du commentaire des articles du projet de loi, le nouveau dispositif fiscal est conforme à l'action 5 du plan d'action BEPS de l'OCDE.

Toutefois, les signataires estiment que cette nouvelle règle, qui a introduit certains ajustements, est aussi une légitimation du concept global des régimes préférentiels, de type *patent box* et autres, ce qui encourage indirectement la concurrence fiscale. Ils se demandent en outre s'il est toujours évident de lier les dépenses éligibles à des revenus éligibles en matière de recherche et développement ou s'il n'y a pas, au contraire, une certaine marge d'appréciation.

### Relation entre l'existence d'un régime préférentiel de propriété intellectuelle et les dépenses de RDI ?

À l'exposé des motifs, les auteurs écrivaient que « *L'incitation fiscale en faveur de la recherche et du développement, proposée par le présent projet de loi, s'inscrit dans cette stratégie globale tendant notamment à consolider un cadre compétitif en faveur de l'innovation ...* ».

En effet, dans le cadre de la stratégie Europe 2020, le Luxembourg s'est engagé à intensifier son soutien à la recherche et l'innovation et à porter comme objectif ses investissements à un montant se situant dans une fourchette de 2,3 % à 2,6 % du PIB en 2020, dont environ un tiers (0,7 % à 0,9 % du PIB) proviendra de la recherche publique. Or, si les dépenses en faveur de la recherche publique s'approchent de l'objectif, les dépenses consacrées à la recherche privée en sont encore loin. Elles ont même diminué à partir de 2010, et ce en dépit de l'introduction d'un régime préférentiel en matière de propriété intellectuelle à partir de l'année d'imposition 2008. La COM souligne d'ailleurs dans son rapport que « *les lacunes de l'écosystème luxembourgeois en matière de recherche et d'innovation (R&I) se traduisent dans plusieurs indicateurs* ».

**Les représentants des salariés réfutent par conséquent l'argumentation selon laquelle il existerait une corrélation positive entre régime fiscal préférentiel en matière de propriété intellectuelle et importance des dépenses privées en matière de recherche et développement.**

---

<sup>13</sup> *Paying Taxes 2016* évalue les impôts et cotisations annuels obligatoires des petites et moyennes entreprises, sur la base d'une « société type », une PME industrielle ou commerciale, créée le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Les impôts et cotisations évalués comprennent l'imposition des bénéfices, les cotisations et les charges sociales supportées par l'employeur, la taxe foncière, l'impôt sur la transmission du patrimoine, l'imposition des dividendes, l'impôt sur les plus-values, la taxe sur les transactions financières et les taxes sur la collecte des déchets, les taxes sur les véhicules et de circulation routière et d'autres droits et taxes accessoires.

### 3) ... et des salaires à la peine

Selon la COM, la **consommation privée** devrait continuer à croître modérément, principalement grâce à un emploi plus fort et à une progression modérée des revenus réels, « *étant donné que la forte augmentation des prix à la consommation a atténué l'effet des hausses de revenus provenant de la réforme fiscale et de l'indexation des salaires appliquée en janvier 2017. En 2018, une création d'emplois continue et certains gains de revenus réels résultant de la prochaine indexation des salaires [...] devraient continuer à soutenir la consommation privée. En 2019, la croissance de la consommation devrait fléchir légèrement, du fait du ralentissement des créations d'emplois et de l'inflation sous-jacente plus forte qui sape les gains de revenus réels* ».

Le RCE, publié en novembre 2017, mentionnait que, dans l'UE, le salaire minimum, en particulier, devrait être ajusté selon un système transparent, dans le double but de prévenir la pauvreté des travailleurs et de préserver l'accès à l'emploi ; la réactivité du minimum salarial à l'évolution de la productivité à moyen terme est importante dans ce contexte.

Or, **le salaire minimum luxembourgeois correspond mal aux conditions économiques et sociales nationales** qui peuvent, par exemple, se vérifier à l'aune du PIB par habitant (corrigé). C'est au Luxembourg que le salaire minimum répercute le moins fortement le niveau global de productivité et de vie ; en termes relatifs, le travailleur au salaire minimum se trouve proche des standards des pays de l'Est (l'Irlande ayant connu une dégringolade « technique », du fait d'évolutions surfaites de son PIB).

Salaire minimum en proportion du PIB par habitant

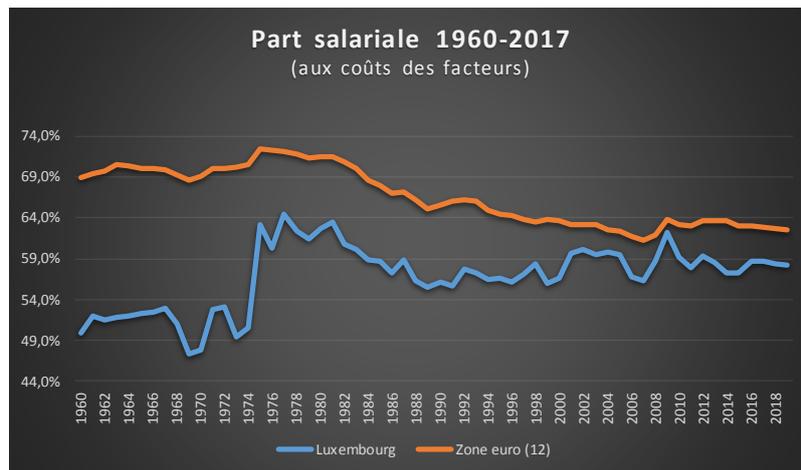
€SSM/PIHab	2016	2015	2014	2010	2005	2000
France	53%	53%	54%	48%	52%	53%
Grèce	51%	50%	50%	53%	44%	49%
Belgique	49%	49%	50%	45%	49%	52%
Slovénie	48%	50%	52%	58%	40%	40%
Royaume-Uni	48%	45%	44%	41%	42%	37%
Allemagne	45%	46%				
Pologne	45%	45%	45%	71%	39%	41%
Croatie	45%	45%	47%	60%		
Pays-Bas	45%	45%	46%	42%	45%	47%
Portugal	41%	41%	41%	46%	35%	36%
Malte	39%	40%	44%	64%	53%	54%
Roumanie	38%	35%	33%	51%	27%	
Bulgarie	38%	37%	35%	55%	30%	26%
Espagne	38%	39%	40%	39%	34%	37%
Hongrie	36%	36%	37%	51%	31%	23%
Lettonie	35%	35%	32%	52%	22%	29%
Lituanie	34%	30%	28%	49%	30%	38%
Slovaquie	33%	31%	30%	43%	28%	27%
Lux1	32%	32%	33%	33%	33%	32%
Estonie	32%	30%	28%	42%	25%	24%
Irlande	32%	31%	42%	40%	38%	40%
République tchèque	26%	25%	25%	36%	27%	23%
Luxembourg	25%	25%	26%	26%	27%	27%

Note : classement par ordre décroissant en 2016. Le PIB/habitant (mensualisé) représente à la fois un indicateur de productivité *ex-post* et un indicateur de niveau de vie ; il permet ainsi de situer le salaire minimum simultanément par rapport à ces deux références. *Luxembourg* utilise le PIB/habitant tel quel ; *Lux1* tient compte des apports des frontaliers, selon la méthode de correction du PIB par habitant retenue ici<sup>14</sup>.

Qui plus est, **en termes bruts, le salaire minimum ne représente que 84% d'un « salaire de pauvreté » théorique que l'on fixerait à 60% du salaire médian. Dès lors, le travailleur vivant seul et émargeant au salaire minimum dispose d'un revenu net inférieur au seuil de pauvreté classique, si bien qu'une hausse minimale de 10% du salaire minimum s'imposerait.**

Si, globalement, le Luxembourg affiche une trajectoire de la part salariale sans doute plus avantageuse que la moyenne européenne, force est aussi d'observer que **la part salariale luxembourgeoise** a également historiquement toujours été en position inférieure à celle-ci et que **l'écart le plus récent** est tout de même **de 4 points** de pourcentage.

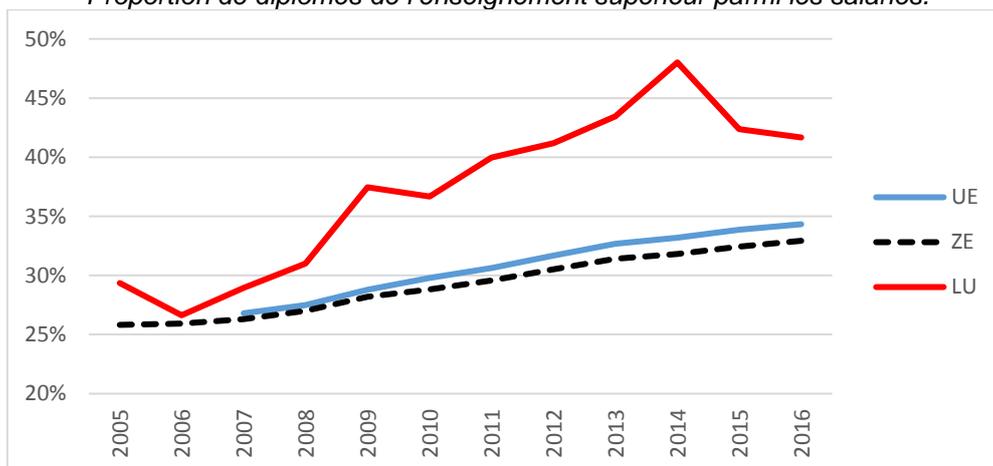
<sup>14</sup> (PIB + salaires reçus du reste du monde) / (population + frontaliers). D'autres méthodes de correction sont envisageables.



Source : Ameco

Cette situation en termes de niveau de la part salariale survient alors que ces économies reposent pourtant sur des structures différentes : l'économie luxembourgeoise se distingue de celle de la zone euro en ce qu'elle a davantage basculé vers une économie de services, moins coûteuse en capital lourd et ne nécessitant donc pas une part bénéficiaire trop large, comme cela peut-être le cas dans des économies de type secondaire. En outre, les travailleurs actifs au Luxembourg, qui comprennent une population de salariés dans l'emploi total parmi les plus élevées d'Europe en 2017 (93,9% contre 85% pour la moyenne européenne), disposent de qualifications supérieures (et en partie spécifiques) à la moyenne de leurs collègues de la zone euro.

*Proportion de diplômés de l'enseignement supérieur parmi les salariés.*

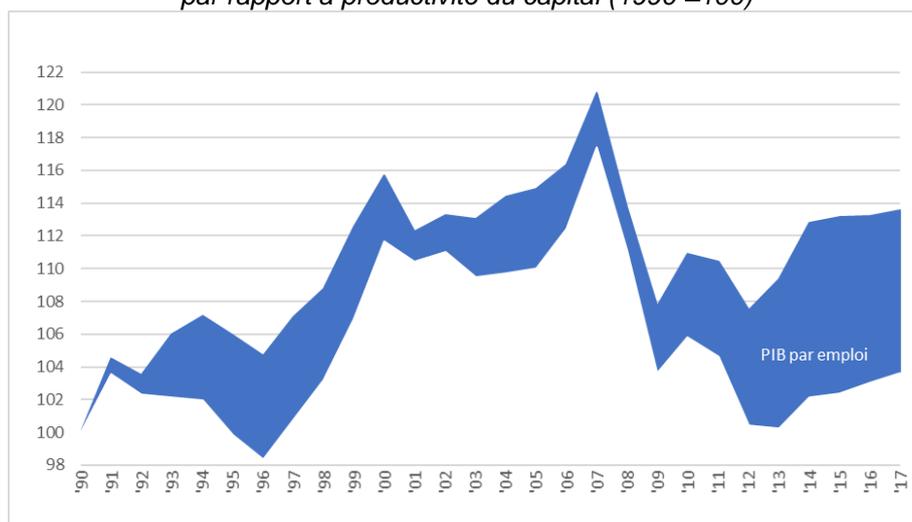


Source : Eurostat (CITE 5 à 8, de Bachelor à Doctorat). Le taux de résidents luxembourgeois diplômés du supérieur est de plus de 40% en 2016, alors qu'il est à peine de 32% dans la zone euro. Le Quality of Work Index (enquête représentative de la population travaillant au Luxembourg menée par la CSL et l'Université de Luxembourg) renseigne la proportion de personnes diplômées et montre plus particulièrement que les frontaliers complètent la structure de qualification des résidents avec des qualifications supérieures à la moyenne. Ainsi, plus de la moitié des frontaliers venant de Belgique ont un diplôme de l'enseignement supérieur.

Ceci pourrait potentiellement justifier que, comparativement à des économies moins en pointe, une partie plus large de la valeur ajoutée revient aux travailleurs.

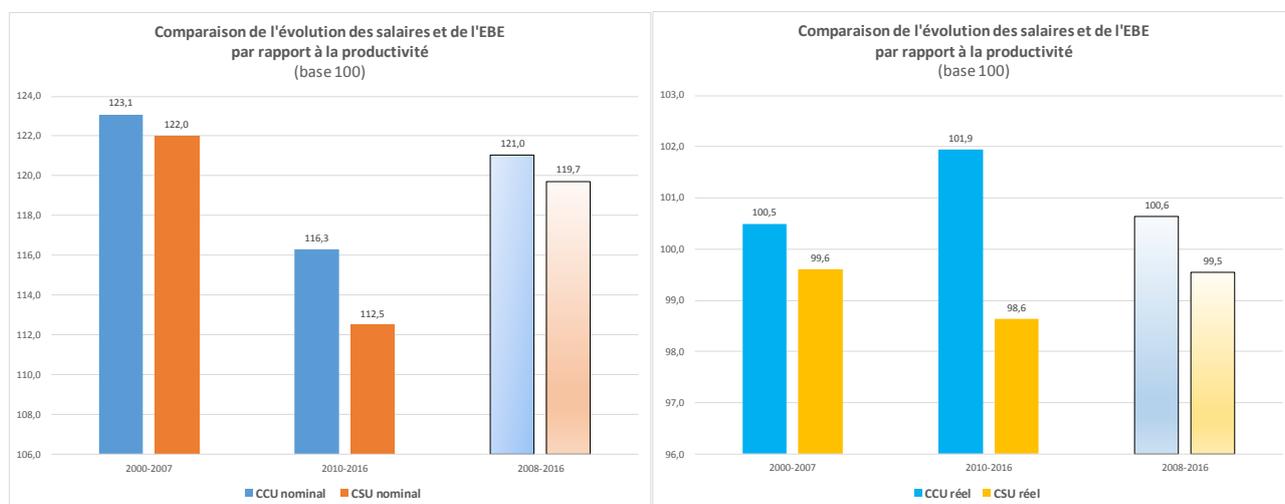
D'ailleurs, en comparant la progression de la productivité du travail par rapport à l'évolution de la productivité du capital, la première est historiquement plus dynamique que la seconde : les deux productivités évoluent certes de concert, mais pas au même rythme, **la productivité du travail évoluant globalement plus rapidement - ou se réduisant moins - que celle du capital.**

*Supplément de croissance de la productivité du travail  
par rapport à productivité du capital (1990 =100)*



Note : en bleu, le différentiel de croissance de la productivité du travail (PIB par emploi) par rapport à la productivité du capital (PIB/stock de capital net). Source : AMECO, calcul des auteurs

Il apparaît donc surprenant que le capital, relativement moins productif, ne soit pas amputé davantage de son revenu en faveur du travail relativement à la valeur ajoutée. Si l'on reprend en effet l'indicateur officiel de la PDM, à savoir le coût salarial unitaire nominal (CSU) et que l'on compare celui-ci à l'évolution de la rémunération du capital rapportée à la productivité (CCU), force est de constater que, tant sur la période d'avant qu'après la crise, la part de la productivité revenant à l'excédent d'exploitation brut (EBE) a crû plus vite que le CSU (salaire moyen rapporté à la productivité).

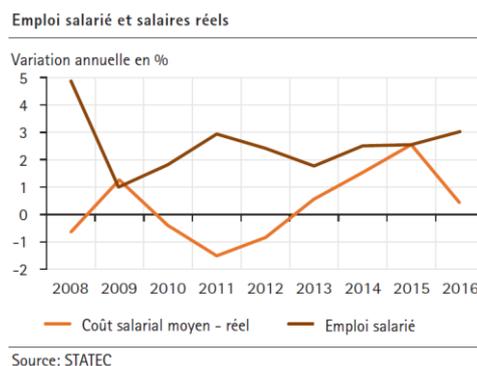


Source : Eurostat, calcul des auteurs

**Les travailleurs luxembourgeois connaissent également des difficultés prégnantes sur le terrain des salaires réels** : ceux-ci progressent difficilement depuis 2008, s'ils ne reculent pas, comme le Statec l'a rappelé dans sa Note de conjoncture 2/2017. « *Malgré une hausse soutenue de l'emploi sur les dernières années, la progression des salaires reste relativement peu dynamique au Grand-Duché. L'inflation très modérée en est une des causes. Toutefois, en termes réels, donc en retranchant l'évolution des prix sur cette période, les salaires ont baissé en 2010, 2011 et 2012 et ne progressent que de 0,7% en 2016. Cette absence de pression sur les salaires, malgré une progression continue de l'emploi salarié, pourrait suggérer un degré plus important de sous-emploi sur cette période.* »

On peut d'ailleurs ajouter que 2008 a également affiché une croissance négative des salaires réels, ce qui porte à **un total de quatre sur neuf les années de baisse, pour deux années de croissance inférieure à 1%** (2013 et 2016) et trois années supérieures à 1% (2009, 2014 et 2015).

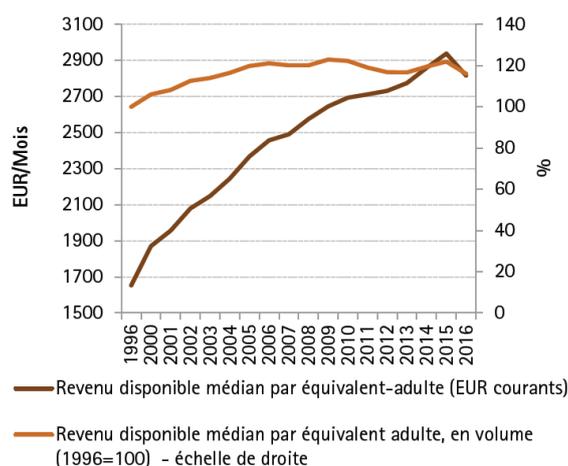
#### 4. Des salaires réels peu dynamiques



Certes, 2017 semblerait annoncer un regain de vigueur, mais toujours en toute modération en termes nominaux : « Dans la zone euro, la progression des salaires reste modérée (+1,5% sur un an sur la première moitié de 2017). » Au Luxembourg, la croissance apparente des salaires au deuxième trimestre est plus forte, mais cette dynamique repose sur des éléments ponctuels, « en grande partie attribuable à l'application d'une tranche indiciaire (+2,5%) au 1<sup>er</sup> janvier 2017 » (la première en quatre ans !), de même qu'à « la revalorisation du salaire social minimum (+1,4%) au 1<sup>er</sup> janvier 2017, au paiement d'une prime unique dans la fonction publique au 1<sup>er</sup> avril 2017 et à l'application de dispositions prévues par la convention collective des salariés de banques. » Mais, « Hors indexation, la progression des salaires aurait en effet décéléré sur le début de 2017 (de 1,3% en T4 2016 à 0,5% en T1 2017). L'accélération des salaires au 2<sup>e</sup> trimestre provient principalement (à raison des deux tiers) du secteur financier, la progression du coût salarial moyen y passant de 1,5% sur un an au 1<sup>er</sup> trimestre à 5% au 2<sup>e</sup> trimestre. » Le Statec prévoit un ralentissement de la progression nominale des salaires de 3,2% en 2017 à 1,8% en 2018.

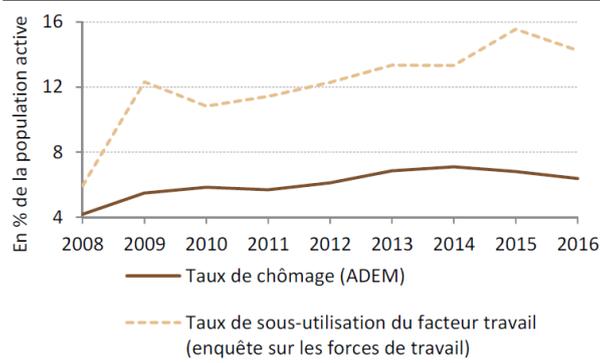
La pression constante sur les salaires réels au cours des dernières années s'accompagne par ailleurs d'une **stagnation du niveau de vie des ménages luxembourgeois depuis le milieu des années 2000**. Ainsi, le Statec constate, dans son Rapport Travail et Cohésion sociale 2017, que le revenu disponible médian en volume (pouvoir d'achat) des ménages n'a pas connu de progression par rapport à son niveau de 2006, qu'il a connu une diminution transitoire entre 2010 et 2015, pour replonger en 2016. En termes nominaux, la progression est continue jusqu'en 2015.

#### Niveau de vie médian des ménages (1996-2016)



Selon le Statec (Regard 01/2018), « La crise a favorisé l'augmentation du chômage, mais aussi du sous-emploi. Suite à la grande récession de 2008-2009, les indicateurs phares du marché du travail – créations d'emploi et taux de chômage – se sont nettement dégradés. Sur cette période, d'autres indicateurs révèlent également une hausse du sous-emploi » (sous-utilisation du facteur travail, taux de rotation, salaires réels, emplois aidés, chômage partiel, durée de travail ou encore taux d'activité), même si le retour d'une conjoncture plus favorable a commencé à quelque peu corriger la situation.

### Taux de sous-utilisation du travail<sup>15</sup> et taux de chômage (2008-2016)



Sources : STATEC - Enquête sur les forces de travail (EFT) – ADEM, IGSS

En hausse de 9 points de %, ce taux de sous-utilisation du facteur travail a augmenté de manière plus prononcée que le taux de chômage (+ 3 points suite à la crise financière). En outre, la hausse de la sous-utilisation du facteur travail s'est prolongée jusqu'en 2015, alors que le taux de chômage avait déjà commencé à baisser.

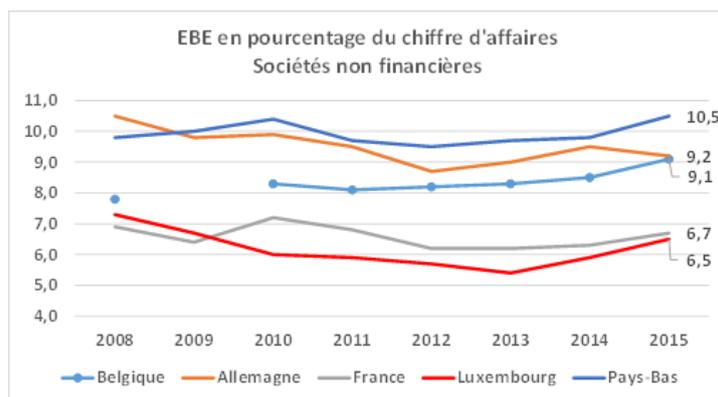
#### 4) Une rentabilité des SNF en souffrance ?

La dernière batterie d'indicateurs de compétitivité publiée par l'Observatoire de la compétitivité (ODC) intègre un nouvel indicateur : l'excédent brut d'exploitation (EBE) en pourcentage du chiffre d'affaires (CA) des sociétés non financières (SNF), qui serait, selon certains observateurs, dans un piteux état.

Rappelons que l'EBE représente la marge d'exploitation des entreprises, c'est à dire la valeur de la production diminuée des consommations intermédiaires (biens et services transformés ou entièrement consommés au cours du processus de production) et de la rémunération des salariés.

##### 4.1. Un constat implacable ?

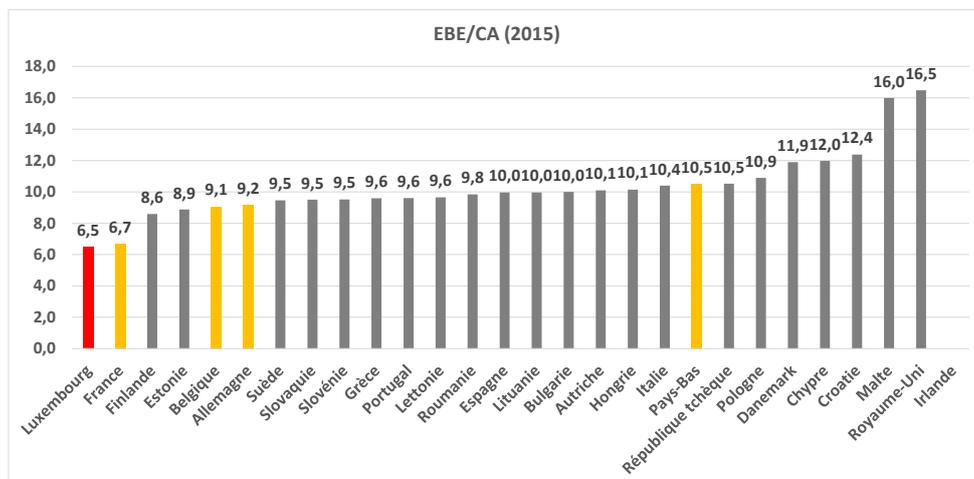
Le constat semble implacable : le Luxembourg fait nettement moins bien que les pays voisins.



Source : Eurostat

<sup>15</sup> Le taux de sous-utilisation du facteur travail est le rapport entre l'ensemble de la population qui aimerait travailler (les chômeurs, les personnes activement à la recherche d'un emploi mais pas disponibles immédiatement et les personnes n'ayant pas activement recherché un emploi pendant la semaine de référence mais disponibles immédiatement pour travailler) ou travailler davantage (les personnes travaillant involontairement à temps partiel) et la population active.

En outre, le Luxembourg réalise la plus mauvaise performance de l'ensemble de l'UE. Avec un **taux d'exploitation** (EBE en pourcentage du CA) de simplement 6,5%, le Luxembourg se situe très nettement en dernière position européenne.

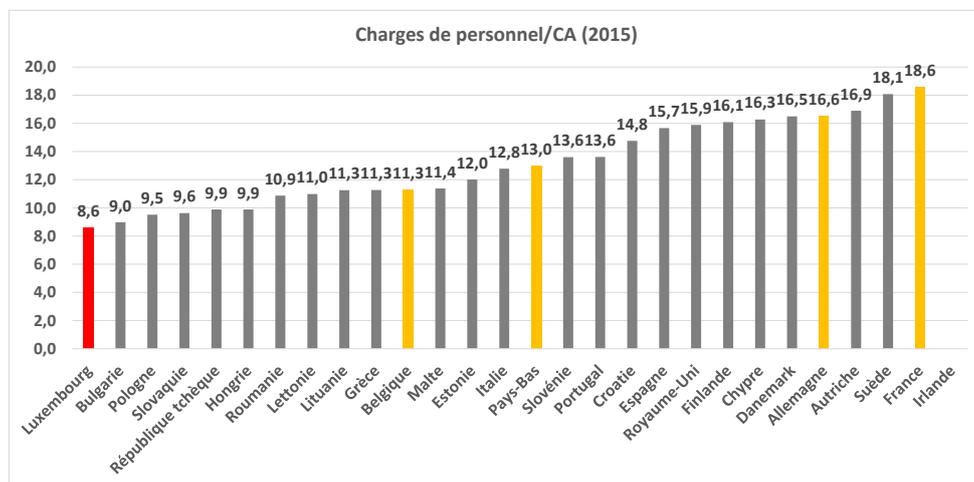


Source : Eurostat

Ce phénomène est transversal et touche quasiment toutes les branches d'activité.

#### 4.2. Existe-il des explications structurelles à cette apparente mauvaise performance ?

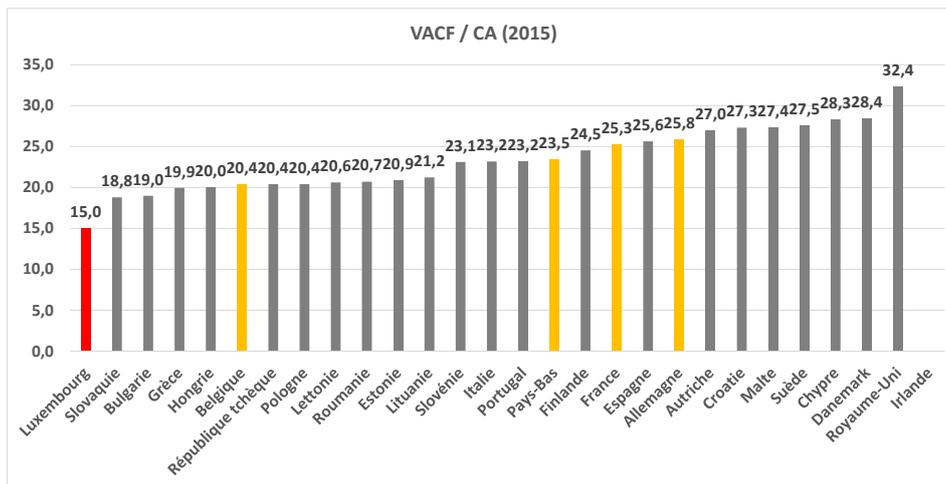
En effet, si l'EBE en pourcentage du CA luxembourgeois est le plus faible, en réalité, il en va de même pour les charges de personnel en pourcentage du chiffre d'affaires. Avec 8,6% du chiffre d'affaires, le Luxembourg est encore une fois largement en dernière position de toute l'UE, loin derrière les pays voisins.



Source : Eurostat

Comment expliquer qu'à la fois la rémunération du capital (EBE) et la rémunération du travail, entre lesquels se répartit la valeur ajoutée brute, soient toutes deux les plus faibles d'Europe ?

Si les deux éléments qui partagent la valeur ajoutée brute sont les plus faibles d'Europe en pourcentage du chiffre d'affaires, cela signifie donc bien que la valeur ajoutée brute en pourcentage du CA est également la plus faible d'Europe avec une valeur ajoutée (VA) au coût des facteurs de simplement 15% du chiffre d'affaires.



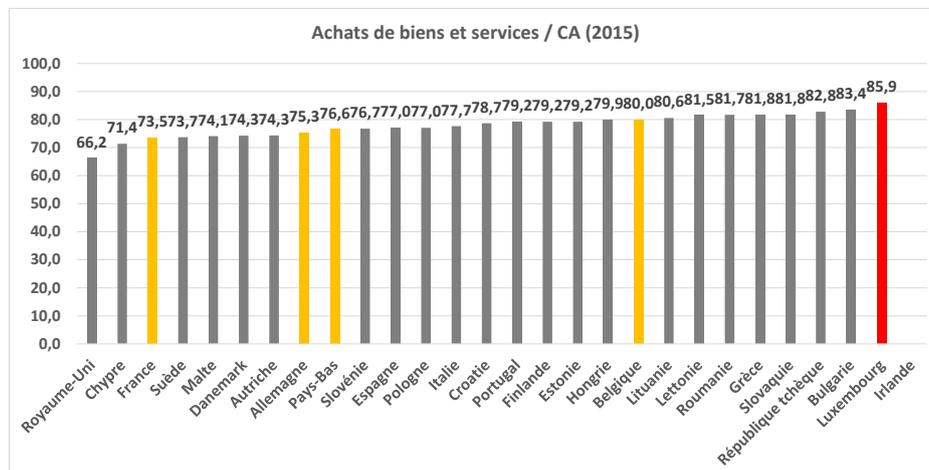
Source : Eurostat, calcul des auteurs

On l'aura compris, si à la fois les charges salariales, l'EBE et donc la valeur ajoutée brute sont les plus faibles d'Europe, exprimées en pourcentage du CA, c'est qu'il existe une différence structurelle entre les économies que ces agrégats reflètent. Quelle est-elle ?

Cette différence se trouve dans la part des achats de biens et services ; en pourcentage du CA de l'ensemble des SNF, ceux-ci représentent 85,9% au Luxembourg, soit de loin le pourcentage le plus élevé d'Europe !

Ces achats de biens et services sont de deux sortes :

- les consommations intermédiaires, soit les marchandises et services consommés et détruits durant le processus de production ;
- les achats de biens destinés à la revente en l'état. Il s'agit du cas typique mais pas unique du commerce qui revend des marchandises achetées sans les transformer.



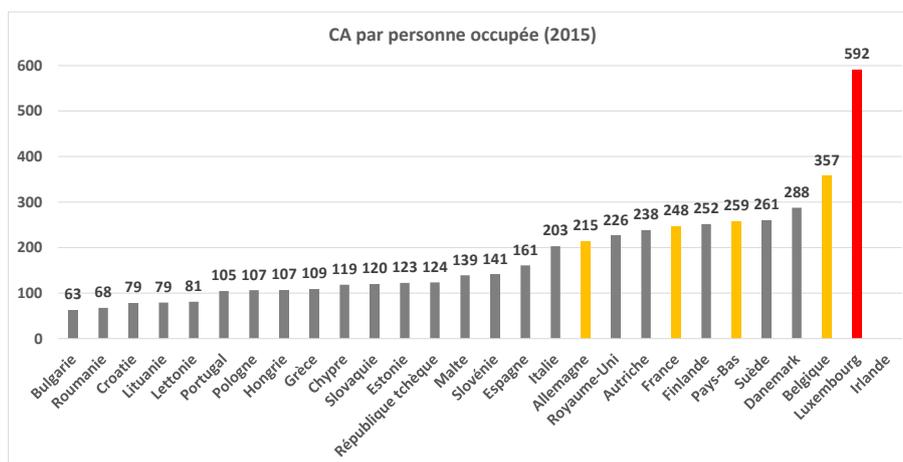
Source : Eurostat, calcul des auteurs

Ainsi, tandis que le Luxembourg connaît effectivement le plus faible EBE en pourcentage du CA, il connaît également la plus faible rémunération des salariés en pourcentage du CA. La raison en est simplement que ces achats de biens et services y représentent aussi le plus fort pourcentage du chiffre d'affaires d'Europe<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Notons d'ailleurs que, si l'ensemble des achats de biens et services représente 85,9% du chiffre d'affaires, les achats directement destinés à la revente représentent à eux seuls 58,1% pour une moyenne européenne non pondérée de 36,9%. Or, ceux-ci montrent une très faible rentabilité. Ainsi, dans l'industrie, leur taux de marge (marge sur achats destinés à la revente en pourcentage des achats destinés à la revente) n'est que de 1,9% pour une moyenne européenne (non pondérée) de 27,5%. Dans le commerce, il est de 18,1% pour une moyenne européenne de 24,3%. La construction présente une exception avec un taux de marge de 97% pour une moyenne européenne de 70,2%.

### 4.3. Un premier constat qui en amène un autre : le Luxembourg demeure un des pays les plus rentables !

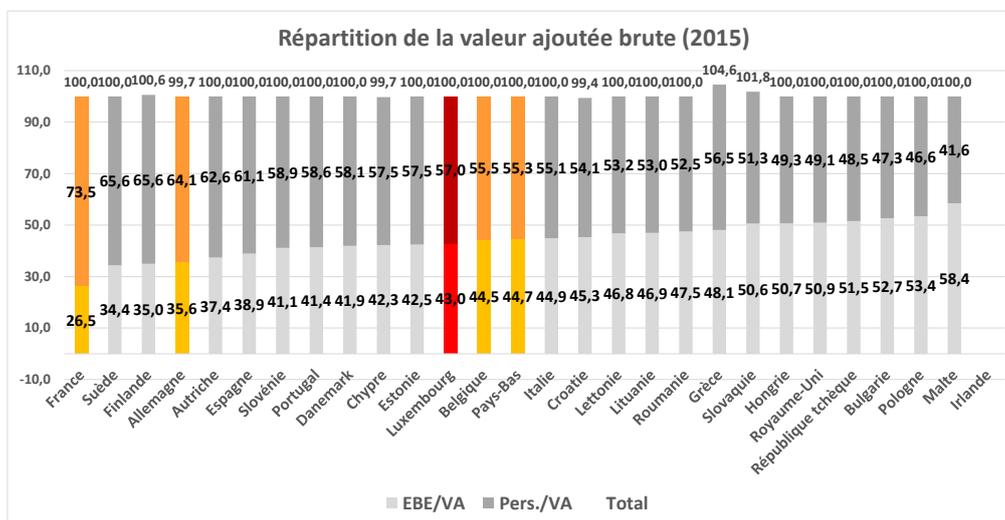
Fatalement, avec une plus forte proportion d'achats externes dans le chiffre d'affaires, la part de la valeur ajoutée brute est la plus faible. Ainsi, les éléments qui découlent de cette valeur ajoutée brute (l'EBE et les salaires) sont mécaniquement plus faibles toujours exprimés, en pourcentage du CA, et ceci en dépit d'un CA par emploi luxembourgeois qui dépasse de loin les autres pays.



Source : Eurostat

Dès lors, il importe de poursuivre l'investigation en se penchant sur la répartition de la valeur ajoutée brute elle-même, dont 43% sont consacrés à l'EBE au Luxembourg et 57% aux salaires, indiquant qu'il n'y a donc **pas de concurrence des coûts salariaux envers l'EBE**.

Cette situation s'observe alors même que le Luxembourg comprend une population de salariés dans l'emploi total parmi les plus élevées d'Europe en 2017, avec 93,9% de salariés contre 85% pour la moyenne européenne, ce qui tend à augmenter mécaniquement la rémunération des salariés.

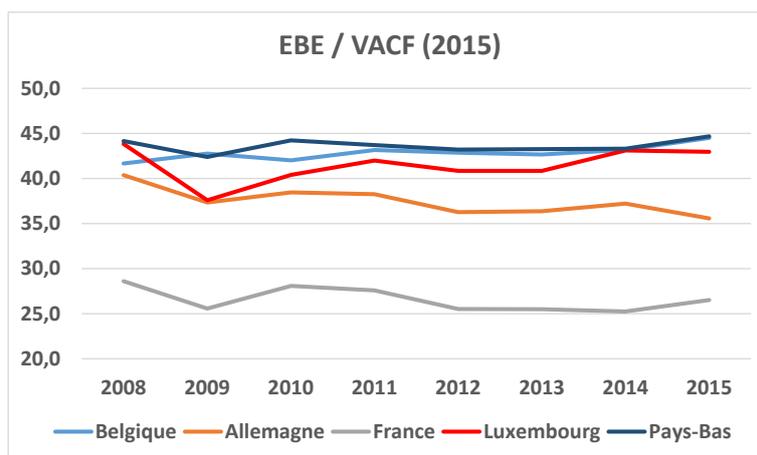


Source : Eurostat, calcul des auteurs<sup>17</sup>

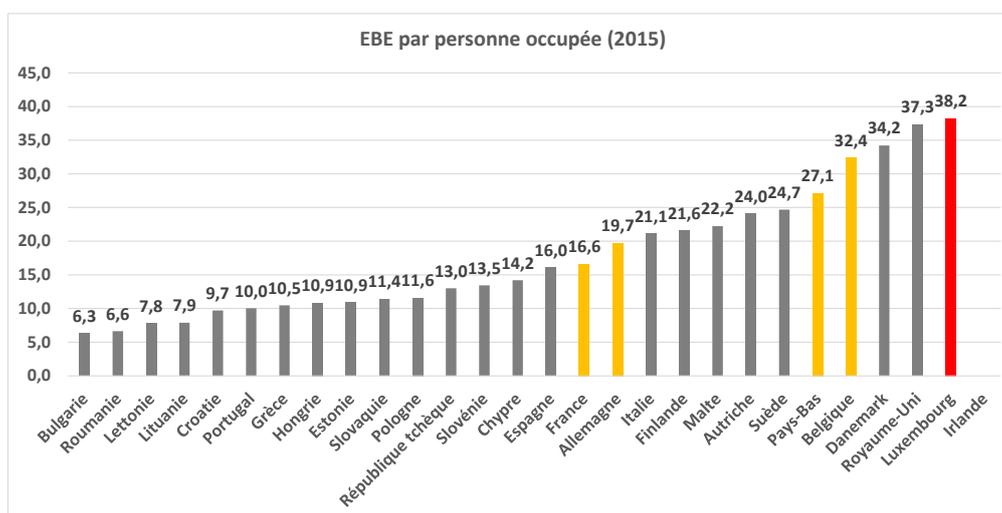
Pour ce qui concerne les SNF, le **taux de marge** luxembourgeois (part de l'EBE en pourcentage de la VA brute) se situe dans l'UE en position intermédiaire en 2015 (légèrement devancé par la Belgique et les Pays-Bas, mais bien loin devant la France et l'Allemagne). Néanmoins, il faut aussi souligner dans le graphique suivant qu'après une forte baisse en 2009, l'EBE luxembourgeois s'est

<sup>17</sup> Certains totaux ne sont pas égaux à 100%, sans explications.

nettement redressé, puisque le Luxembourg a désormais rejoint tant la Belgique que les Pays-Bas dans la moitié haute de l'UE-15.



Observer l'EBE par personne occupée (rappelons que les SNF ne couvrent donc pas le secteur financier) finit de convaincre : **en 2015, chaque emploi générait un bénéfice d'exploitation de 38.200 euros par personne occupée, soit le niveau le plus élevé d'Europe (hors Irlande), et par conséquent, nettement au-dessus des pays voisins.**



Source Eurostat calculs des auteurs

Ainsi, le constat engendré par l'indicateur de rentabilité nouvellement apparu dans les débats sur la compétitivité n'est donc pas alarmant, loin s'en faut. Cet indicateur dit de rentabilité est avant toute chose révélateur d'une différence structurelle avec les autres économies, présente dans la quasi-totalité des branches d'activité (achats externes nettement supérieurs aux autres pays européens) ; mais, au bout du compte, la marge bénéficiaire reste enviable.

Dès lors, les salaires, en ce compris le salaire minimum, devaient-ils encore progresser davantage, ne remettraient pas en question cette marge bénéficiaire par emploi et le positionnement actuel en tête de l'Europe, loin devant les voisins et principaux concurrents.

## 5) Des finances publiques saines, comparativement et dans l'absolu

Concernant les finances publiques, tous les voyants sont au vert : le Luxembourg respecte tous les critères budgétaires prévus au sein de l'Union économique et monétaire.

La COM laisse en outre entendre que, d'après de récentes informations et en dépit de la réforme fiscale ainsi que des pertes de rentrées de TVA liées au commerce électronique, le solde de l'Administration publique, dont la baisse était projetée de 1,6% à 0,5% du PIB entre 2016 et 2017, pourrait connaître un **surplus supérieur aux prévisions pour 2017**. En suivant les commentaires

de la COM, il est même permis de s'interroger sur l'utilité des mesures correctives prises en 2015, si ce n'est en vue de préfinancer la réforme fiscale lancée en 2016.

Cette amélioration, si elle se confirme, ne manquera pas de se répercuter sur les années suivantes. Par conséquent, il est plus que vraisemblables que les estimations de la COM, datant de l'automne 2017 et reprises dans le rapport dédié au Luxembourg, soient dépassées.

Les effets sur la dette publique de cette amélioration tant du solde public que de la croissance économique pourraient également se faire ressentir en 2017 et les années suivantes. Alors que l'endettement public est quatre fois moindre que la moyenne de la zone euro, la COM constate que 42% de la dette sont expliqués par des garanties publiques, dont plus de deux tiers sont imputables au secteur financier.

Soulignons, par exemple, concernant les Administrations publiques, que le Luxembourg est non seulement le pays de l'Union européenne qui affiche en 2016 l'épargne (solde du compte courant) la plus élevée avec 3,7% du PIB, mais que c'est aussi le pays qui connaît la plus forte capacité de financement (solde des comptes courant et en capital) avec 1,6% du PIB. L'année 2016 est loin d'être une exception puisque, sur la période 2000-2015, le Luxembourg est également le pays qui a les soldes les plus élevés avec une épargne moyenne de 4,7% du PIB et une capacité de financement de 1,6% du PIB.

	Épargne nette (soldes)				Capacité de financement (+) / Besoin de financement (-)			
	2016	rang	moyenne 2000-2015	rang	2016	rang	moyenne 2000-2015	rang
LU	3,7	1	4,7	1	1,6	1	1,6	1
SE	2,3	2	1,4	4	0,9	3	0,6	4
MT	1,7	4	-3,2	26	1,0	2	-2,0	17
EE	1,7	3	3,1	2	0,3	9	0,6	5
CY	1,6	5	-0,7	10	0,4	8	-2,6	19
DE	1,2	6	-0,8	11	0,8	4	-0,9	7
HR	0,9	7	0,2	7	-0,8	15	-3,8	29
BG	0,8	8	0,3	6	0,0	11	-0,3	6
NL	0,6	9	-1,1	14	0,4	7	-1,0	8
DK	0,5	10	1,1	5	-0,6	13	0,9	3
LT	-0,1	11	-2,2	21	0,3	10	-1,5	11
IE	-0,2	12	-1,2	15	-0,7	14	-3,4	27
HU	-0,2	13	-3,7	27	-1,8	20	-3,0	25
CZ	-0,5	14	-2,1	20	0,6	6	-1,9	16
AT	-0,6	15	-0,6	9	-1,6	17	-1,8	13
EL	-0,7	16	-6,4	30	0,7	5	-5,8	30
RO	-1,0	17	-0,2	8	-3,0	27	-2,7	21
UE28	-1,1	18	-1,8	18	-1,7	18	-1,9	14
ZE19	-1,2	19	-1,6	17	-1,5	16	-1,7	12
LV	-1,3	20	-2,9	25	0,0	12	-1,0	9
PL	-1,3	21	-2,7	24	-2,4	25	-2,7	22
SI	-1,4	22	-1,0	12	-1,8	21	-3,1	26
FI	-1,6	23	1,7	3	-1,9	22	1,3	2
UK	-1,6	24	-2,7	23	-3,0	28	-2,8	24
IT	-2	25	-1,9	19	-2,4	24	-1,9	15
SK	-2,3	26	-3,7	28	-1,7	19	-2,7	23
BE	-2,4	27	-1,1	13	-2,6	26	-1,1	10
FR	-2,6	28	-2,4	22	-3,4	29	-2,2	18
PT	-3,4	29	-4,6	29	-2,0	23	-3,6	28
ES	-4,6	30	-1,3	16	-4,5	30	-2,6	20

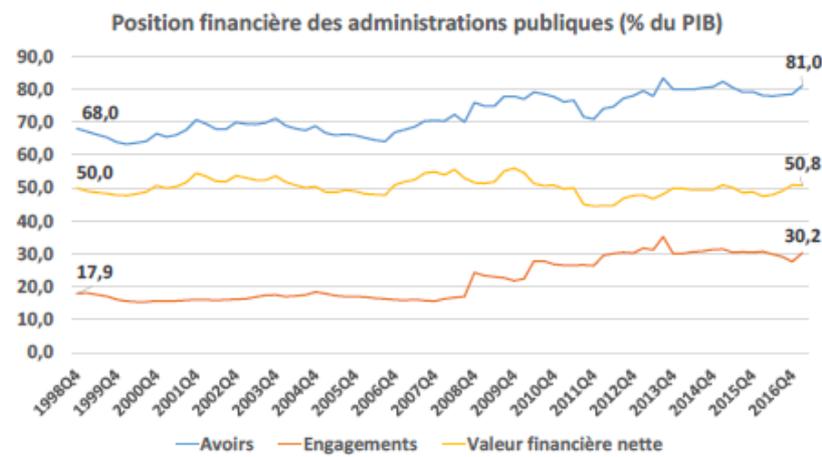
Source : Eurostat, calcul des auteurs

Cette situation privilégiée vaut également pour l'Administration centrale qui, en 2015, disposait de la plus forte épargne avec 1,8% du PIB et, en 2016, se plaçait à la troisième place. Concernant la capacité de financement, le Luxembourg se situait en 2016 en neuvième position avec -0,4% du PIB et en quatrième position européenne avec -0,5% du PIB en moyenne sur la période.

Rappelons aussi que, lorsque l'on parle d'endettement au sens des critères européens dits de Maastricht, on parle de dette brute rapportée au PIB, laquelle ne devrait pas dépasser 60% du PIB. Cependant, ce taux d'endettement est à juste titre qualifié de brut : il ne tient pas compte des avoirs financiers des États qui viennent contrebalancer leur dette.

Ainsi, les Administrations publiques possèdent si non la meilleure, une des meilleures situations financière d'Europe avec 51% du PIB en ressources en faveur des « générations futures ». Au total, pendant que la totalité des engagements des Administrations publiques représentaient 30,2% du

PIB au premier trimestre 2017 (dont 20% de dette), les avoirs financiers en représentaient 81%, soit un peu plus de 44,4 milliards. Le tout constituait une valeur financière nette de 27,9 milliards, soit 50,8% du PIB.



Source : Eurostat, calcul des auteurs

Malgré tous les nombreux débats sur son « déficit structurel », l'Administration centrale conserve une position financière nette également plus que favorable (10,7% du Pib, soit 5,9 milliards).

Concernant la **réforme fiscale lancée en 2017**, les organisations syndicales soussignées attirent l'attention sur le fait que, derrière une réforme qui se voulait ambitieuse et qui devait instaurer plus d'équité sociale, se cache en fait un petit nombre de mesures-phares, qui vont certes dans la bonne direction, mais que d'autres mesures, moins médiatisées, viennent partiellement neutraliser les effets de ces premières.

**Elles relèvent en outre le manque d'éléments structurels visant à rééquilibrer la faible imposition des revenus des capitaux par rapport aux salaires, traitements et pensions.**

Nos organisations rappellent aussi que la réforme fiscale n'est pas d'une ampleur suffisante pour compenser les efforts imposés par le gouvernement à l'ensemble des contribuables au cours des dernières années (hausse de la TVA, paquet d'épargne pour l'avenir, création de l'impôt d'équilibrage budgétaire).

En ce qui concerne l'imposition des personnes physiques, elles regrettent que plusieurs défauts majeurs n'aient pas été corrigés.

Ainsi, le salaire minimum n'a pas été exempté d'impôts sur le revenu ; aucune adaptation ni du barème, ni des déductions et abattements à l'inflation et/ou à l'évolution des salaires n'est prévue. Cette « progression à froid » induit une perte de pouvoir d'achat pour tous les contribuables mais des rentrées fiscales supplémentaires pour le gouvernement, constituant un moyen de préfinancer une prochaine réforme. La refonte du barème prise isolément est moins favorable, y compris pour les faibles revenus, qu'une simple adaptation de l'ancien barème à l'inflation. Les adaptations des montants de divers dispositifs fiscaux n'ont même pas rendu compte des évolutions réelles de l'économie luxembourgeoise. Quant au « Mëttelschichtsbockel », celui-ci ne fut pas non plus aplati de façon satisfaisante.

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. 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 ;

- la réintroduction de l'impôt sur la fortune doit être considérée ;

- 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.

Si un effort intéressant et qu'il convient de souligner a été entrepris par le récent recalibrage du subventionnement des loyers, un mécanisme fiscal complémentaire s'avérerait sans doute utile, particulièrement pour ceux des locataires (grands oubliés de la dernière réforme) qui ne peuvent pas bénéficier de la subvention mais qui, malgré tout, se trouvent en situation d'inconfort, voire de précarité relative en ayant 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.).

En matière de fiscalité des entreprises, force fut de constater que la tendance au moins-disant fiscal subsiste toujours. Ainsi, outre la baisse conséquente du taux d'imposition du revenu des collectivités, plusieurs mesures, qui semblent à première vue anodines, telles que celles relatives à la transmission d'entreprises ou la possibilité de différer les amortissements, sont autant de mesures qui viennent s'ajouter aux nombreux outils d'optimisation fiscale, que la COM juge désormais « agressives ».

Plutôt que d'alléger de façon indiscriminée la fiscalité des entreprises et de leur offrir davantage d'instruments d'optimisation fiscale, **il aurait été nécessaire de procéder avec une plus grande sélectivité en la matière et de favoriser davantage les entreprises qui contribuent au développement de l'économie réelle du pays de par l'investissement et la création d'emplois durables et de qualité auxquels elles consentent.**

## 6) S'épargner de fausses frayeurs à propos des pensions et des soins de longue durée

Signalons d'entrée que **les retraités**, qui n'ont pas bénéficié de tous les réajustements de pension auxquels ils auraient normalement eu droit ces dernières années, **ont subi des pertes structurelles définitives** qui ne seront jamais compensées par les réajustements ultérieurs. Ainsi, pour un retraité bénéficiant d'une pension de 2.000 euros en décembre 2012, sa perte cumulée s'élève cinq ans plus tard à près de 2.000 euros.

Ainsi on a déjà un avant-goût des pertes à venir si le mécanisme automatique de modération du réajustement, prévu dans la législation actuelle, s'applique un jour !

### 6.1. Questions liées au financement des pensions

- Le document de travail de la Commission européenne concernant le *Rapport 2018 pour le Luxembourg* avance, page 2: « *Le solde opérationnel du système de pension devrait devenir négatif d'ici 2023, le déficit se creusant de façon constante sur le moyen à long terme. Cependant, les excédents passés et actuels du régime de pension ont été préservés. Ces réserves cumulées devraient prolonger la viabilité du système d'environ 20 années supplémentaires* ».

La COM reconnaît d'ailleurs plus loin, à partir de la page 18, que les « *perspectives financières à court terme sont plutôt favorables au système de pension luxembourgeois* ». L'« *augmentation continue du nombre d'actifs étrangers (immigrants et frontaliers) plus*

*jeunes a eu un effet positif sur l'équilibre du système et s'est traduite par une faible hausse de l'âge moyen de la main-d'œuvre ».*

L'exécutif européen nuance et dit que des « *préoccupations vont se faire jour à long terme seulement* ». « *Selon les dernières projections concernant la population et la main-d'œuvre, la population totale va pratiquement doubler d'ici 2070, ce qui entraînera une augmentation proportionnelle des dépenses liées au vieillissement [...] qui devraient s'établir à 31 % du PIB, contre 18 % en 2016* ». « *D'après les dernières projections du ministère de la sécurité sociale, le solde opérationnel du système de pension devrait devenir négatif d'ici 2023, le déficit se creusant de façon constante jusqu'à atteindre 4 % du PIB d'ici 2060* ». Mais la Commission reconnaît toutefois que « *les réserves accumulées devraient permettre de garantir la viabilité du système pendant encore 20 ans, avant d'être totalement épuisées d'ici 2043* ».

Premièrement, entre 1960 et 2007, la charge des pensions dans le PIB luxembourgeois a augmenté de plus de 50 %, sans que cette augmentation n'ait eu le moindre impact négatif sur la richesse du pays ou sur ses fondamentaux. La hausse de la proportion des pensions dans le PIB n'a pas non plus causé de dégât à la compétitivité du Luxembourg.

Ensuite, même à court terme, l'affirmation selon laquelle le système de pension devrait devenir négatif d'ici 2023 ne semble plus correcte d'après les estimations les plus récentes, car c'est plutôt 2026 ou même 2027 qui marquerait le début du solde négatif. Cela montre que la viabilité du système de pensions ira au-delà de ce que suppose la Commission.

D'après le bilan technique 2016 de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS), le régime général de pension se retrouve actuellement dans une position financière plutôt confortable. Les excédents consécutifs ont permis d'accumuler une réserve de compensation qui, au 31 décembre 2015, correspond à 4,37 fois le montant des prestations annuelles, soit bien au-delà du niveau minimal requis. Une refixation du taux de cotisation n'est pas non plus nécessaire pour la période de couverture suivante (2023-2033) où la réserve de compensation restera supérieure à 1,5 fois le montant des prestations annuelles jusqu'en 2034.

Les signataires notent également que les hypothèses sous-jacentes qui servent aux projections communes de l'IGSS et de l'AWG (*Ageing Working Group*) sont souvent trop prudentes, voire alarmistes. Cela concerne le coût du vieillissement, c'est-à-dire les dépenses totales en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) liées au vieillissement, mais aussi les prévisions de croissance économique et d'emploi, ainsi que l'évolution démographique et le nombre de pensions à verser.

En tout état de cause, d'après le bilan de l'IGSS, il n'est pas légalement utile, avant 2034, de procéder à une refixation des cotisations sociales. Il convient néanmoins de souligner que patienter aussi longtemps pour ménager la « *compétitivité* » des entreprises peut provoquer un choc sur les cotisations le moment de refinancer le système venu.

Somme toute, la vitalité de l'économie luxembourgeoise, ses performances intrinsèques et sa dynamique démographique, qui sont étroitement interdépendantes, devraient bon an mal an largement assurer à elles seules la pérennité financière du système de retraite à l'horizon 2060. C'est également ce que le bilan actuariel de 2016 concède de manière subsidiaire.

En outre, des projections à long terme pourraient dévoiler une normalisation des régimes de retraite en Europe, découlant d'une certaine stabilisation démographique après le « *papy-boom* ». Dans ce cas, il pourrait alors suffire d'élaborer une stratégie pour absorber un choc temporaire d'un certain vieillissement (le « *papy-boom* »), le cas échéant étroitement lié au *baby-boom*, plutôt que de transformer radicalement les structures du régime de pension ou d'en réduire la voilure par les baisses de prestations, l'allongement de la vie active et le recours aux marchés.

Il convient de rappeler que nombreuses ont été les prévisions au sujet de la viabilité future du système de pension au Luxembourg, et nombreux ont été les auteurs à s'être trompés dans leurs pronostics. L'évolution de l'emploi à partir du début des années 1980 a été beaucoup plus dynamique que les prévisions ne l'auguraient.

Il est aussi utile de se poser la question de l'objectif, de la nécessité et de l'utilité de la réserve légale, alors que la réserve effective est plus de quatre fois supérieure au seuil fixé par la loi.

Un autre aspect à ne pas négliger est la gestion du fonds compensatoire, et plus précisément la destination des fonds. Cette gestion doit privilégier les investissements éthiques et socialement responsables. Une réserve abondante pourrait être intelligemment utilisée et contribuer à financer les investissements dans les infrastructures locales, pour préparer la croissance économique de demain, mais aussi faire face aux nouveaux défis annoncés par la possible numérisation de l'économie et les autres problématiques structurelles et de long terme du régime de pension.

Par ailleurs, les organisations syndicales voudraient également souligner que le régime général des pensions, un des principaux piliers de la sécurité sociale, a pour objectif de préserver les retraités du risque de pauvreté, mais également d'assurer la continuation du niveau de vie des personnes qui ont travaillé et cotisé leur vie durant. De ce fait, le rôle social et sociétal des pensions de retraite est très important, et la pure et simple logique comptable et financière ne saurait être le critère unique à l'aune duquel le régime public par répartition doit être examiné.

- Toujours à propos des pensions, la COM explique que « *le taux de remplacement brut moyen devrait rester nettement supérieur à la moyenne de la zone euro [...]. En 2016, le Luxembourg a enregistré les taux de prestation et de remplacement les plus élevés de l'UE* ».

On peut ici répondre qu'il n'y a rien de scandaleux à cela puisque le régime de pension est à l'équilibre, et même excédentaire. N'oublions pas non plus de préciser que le taux de remplacement est calculé sur base du salaire moyen ce qui n'empêche pas qu'avec une pension minimale, éventuellement partielle, il est difficile de vivre convenablement au Luxembourg. Néanmoins, le niveau général relativement élevé des pensions est un moyen efficace de lutter contre la pauvreté des personnes âgées, qui frappe durement d'autres pays. La situation des plus âgés fait que si, d'aventure, leur pension est trop faible, leur condition de santé ne leur permet pas forcément de pouvoir exercer une activité rémunératrice au cours de leur retraite. En outre, des niveaux relativement élevés de pensions dans le cadre d'un système public permet une certaine justice sociale car sinon, seuls les plus nantis pourraient se permettre d'investir dans des produits complémentaires d'épargne-pension privée.

Un impact négatif sur le taux de pauvreté pourrait s'accompagner d'une hausse des dépenses allant au revenu minimum garanti (RMG). L'option d'une réduction des montants des pensions pourrait occasionner des dégâts sociaux accompagnés d'un transfert de coûts plutôt que de réelles économies financières.

Par ailleurs, l'on peut noter que lorsque l'on parle, dans le cadre des pensions, de l'espérance de vie, il faut prendre également en considération l'espérance de vie en bonne santé. En France, il a été prouvé que la catégorie socioprofessionnelle a bien une influence sur l'espérance de vie. En effet, même si toute la population française a globalement bénéficié d'un allongement de l'espérance de vie, ce sont toujours les ouvriers qui vivent le moins longtemps, tandis que les cadres et les professions intellectuelles supérieures ont l'espérance de vie la plus longue. Non seulement, les ouvriers vivent à partir de 35 ans moins longtemps que les cadres, mais ils subissent plus longtemps des incapacités et des handicaps. Cette différence est plus marquée chez les hommes que chez les femmes. Au Luxembourg, les tranches d'âge à partir de 65 ou 74 ans sont également relativement plus fortement affectées de morbidité chronique dans les quintiles de revenus ou les niveaux d'éducation inférieurs que dans les niveaux supérieurs.

- L'exécutif européen argue que l'« *âge effectif de départ à la retraite est nettement inférieur à l'âge légal, fixé à 65 ans, en raison d'un certain nombre de régimes de préretraite* ». Des « *incitations au départ anticipé à la retraite existant de longue date sont parmi les principaux facteurs expliquant la sortie précoce des travailleurs âgés du marché du travail* ». « *La part des pensions de vieillesse anticipée dans le total des nouvelles pensions attribuées chaque année a pratiquement doublé entre 2000 et 2016* ». « *La réforme de 2012 a durci les critères pour la prise en compte de périodes créditées sans versement de cotisations: ainsi, pour les nouveaux pensionnés, seules les périodes d'études entre 20 et 27 ans (contre 18 et 27 ans auparavant) seront prises en compte en tant que période complémentaire* ». « *En outre, un*

*projet de loi visant à supprimer la "préretraite-solidarité", un régime spécial permettant aux travailleurs de prendre leur retraite dès l'âge de 57 ans, a été adopté récemment ».*

La Commission semble ici confondre le système de la préretraite avec celui de la retraite anticipée. En outre, ce sont bien les périodes d'études entre 18 et 27 ans (et non entre 20 et 27 ans) qui sont encore actuellement prises en compte en tant que périodes complémentaires.

Au-delà de ces remarques, il faut reconnaître que l'âge légal au Luxembourg est dans la fourchette haute par rapport aux autres pays de l'Union européenne. Ne peuvent partir à la retraite avant 65 ans que les personnes qui remplissent certains critères précis.

Pour mémoire, l'âge légal de la retraite est de 65 ans au Luxembourg. Pour en bénéficier, l'assuré doit pouvoir justifier d'au moins 10 années (120 mois) d'assurance cotisée (c'est-à-dire obligatoire, continuée, facultative ou achetée), dont un minimum de 12 mois d'assurance obligatoire. Il est toutefois possible de se retirer de la vie professionnelle de manière anticipée dès l'âge de 60 ans, pour autant que l'on puisse faire valoir une carrière de 40 années qui comprendra des périodes d'assurance cotisée (obligatoire, continuée, facultative ou achetée) et des périodes dites complémentaires, qui permettent le cas échéant de colmater les brèches dans la carrière d'assurance obligatoire. La retraite peut également être anticipée dès 57 ans si, et seulement si, l'assuré justifie de 40 années d'assurance obligatoire.

Or, l'on rappellera également que si les âges de départ n'ont pas été modifiés par la dernière réforme, les formules de calcul des pensions ont, elles, évolué. Cela se traduit par une diminution du montant des pensions au cours des 40 prochaines années, due notamment à la baisse du taux des majorations proportionnelles et à l'augmentation échelonnée de plus en plus difficilement mobilisable, ce qui mène, toutes choses égales par ailleurs, à une diminution moyenne de 15% des montants des pensions en 2052 par rapport à la législation d'avant la réforme. Autrement dit, ce sont autant de raisons d'allonger bon gré mal gré sa carrière professionnelle pour s'assurer un remplacement maximal de son revenu du travail.

Sur ce point, le bilan technique de l'IGSS, lui-même, affaiblit l'utilité du paramètre de l'allongement de la durée d'activité: *«En fait, bien qu'une augmentation des âges légaux de départ à la retraite conduise à une diminution du nombre de pensions liquidées par année et devrait par conséquent réduire le coût total des pensions de vieillesse, cet effet est contrebalancé par une prolongation des carrières individuelles qui, à son tour, provoque un accroissement des montants de pension par personne».*

Somme toute, avec l'allongement de plus en plus nécessaire de la durée des études dans une société dite de la connaissance, l'âge moyen de départ à la retraite devrait logiquement augmenter progressivement. Le renforcement des connaissances et compétences initiales des travailleurs, dans une économie qui serait en passe de se numériser et de se robotiser davantage, jouera également à la hausse sur l'âge moyen de sortie du système scolaire et devrait ainsi permettre de combler le fossé entre âge légal et âge effectif de retraite.

La prise en compte des périodes d'études a, en effet, une influence sur l'âge de départ à la retraite. Les organisations signataires proposent ici des solutions. Le rachat des périodes d'études serait utilement introduit pour densifier la carrière professionnelle dans la société de la connaissance et numérisée en train d'éclorre, où le financement de la sécurité sociale pourrait possiblement être mis à mal. Aussi, au lieu de se limiter aux jeunes adultes, la prise en compte des années d'études pourrait également s'appliquer aux formations se situant après l'âge de 27 ans, par exemple pour l'assuré interrompant son activité professionnelle afin de se consacrer à une formation supplémentaire. L'on peut également envisager une cotisation sur d'autres périodes qui ne sont pas visées actuellement (périodes de travail pendant les vacances scolaires, années de formation après 27 ans, années sabbatiques, stages non rémunérés).

- Le document de la Commission explique que le *« taux d'emploi des travailleurs âgés demeure un problème majeur en dépit des politiques d'activation ciblées »*. *«29,2 % des demandeurs d'emploi ont plus de 50 ans et 42,4 % d'entre eux sont handicapés ou ont une capacité de travail réduite »*. *« La situation médiocre des travailleurs âgés sur le marché du*

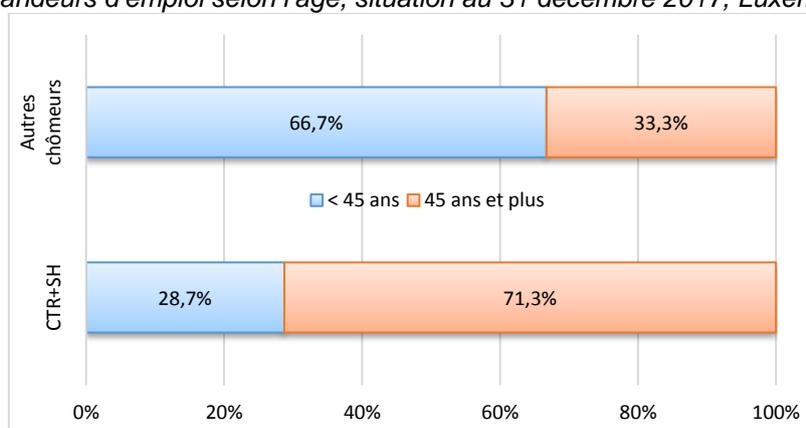
*travail peut être partiellement imputée aux importants freins financiers au travail, qui sont comparativement plus élevés pour cette catégorie ». Les « prestations de chômage peuvent aussi avoir pour effet de dissuader de travailler ».*

Tout d'abord, il faut souligner que de nombreux travailleurs âgés ne trouvent pas de travail car ce sont en fait, souvent, les employeurs qui ne souhaitent plus garder dans leur entreprise cette catégorie de salariés, et encore moins en embaucher de nouveaux. Il faudrait dès lors que les entreprises jouent le jeu, si l'on peut dire, afin de réduire le chômage des travailleurs âgés.

En outre, l'exécutif européen concède que de nombreux chômeurs sont des personnes handicapées ou ont une capacité de travail réduite. En effet, les chiffres de l'Agence pour le développement de l'emploi (ADEM) illustrent que si un tiers des autres chômeurs ont 45 ans et plus, la proportion est plus du double dans le groupe des chômeurs handicapés et/ou à capacité de travail réduite, soit 71,3 % en 2017 !

Avant de s'attaquer « aux importants freins financiers au travail », la responsabilité des employeurs et les situations particulières liées à la situation personnelle du travailleur doivent être prises en compte lorsque l'on traite du haut taux de chômage des seniors.

*Demandeurs d'emploi selon l'âge, situation au 31 décembre 2017, Luxembourg*



Données : ADEM, graphique des auteurs (SH: salariés handicapés, CTR: capacité de travail réduite)

- La COM reconnaît justement que le « *salaires, l'état de santé ou les conditions de travail sont autant de facteurs qui pèsent dans la décision des salariés de travailler plus longtemps* ». « *En conséquence, la politique de gestion des âges devrait aussi permettre de maintenir les travailleurs âgés sur le marché du travail et d'augmenter leur âge effectif de départ à la retraite* ». « *Le projet de loi, présenté en 2014, est toujours en cours d'examen au Parlement* ».

En effet, les représentants des salariés souhaitent l'entrée en vigueur de ce projet de loi le plus vite possible, en tenant compte des observations formulées notamment par la Chambre des salariés.

Une piste intéressante est celle du départ progressif à la retraite. Cette transition en douceur vers la retraite peut se concrétiser par l'instauration d'une retraite progressive qui permet de cumuler travail à temps partiel et pension partielle dès l'âge de 57 ans. 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.

Les dispositions pour la retraite progressive devraient permettre au salarié 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 cette réduction et l'organisation du travail serait à fixer d'un commun accord entre l'employeur et le salarié.

Pour que ce système puisse être réellement efficace, il faudrait que la retraite progressive soit un droit pour le salarié, à condition toutefois que certaines conditions (notamment en matière de période de stage) soient respectées. En contrepartie d'un préavis à fixer par la loi, 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. Dans ce cas de figure, la pension ne serait pas recalculée pendant la durée de la retraite progressive, mais uniquement au moment de la cessation définitive et complète du contrat de travail.

Si l'on peut objecter qu'il existe déjà une possibilité de cumuler, sous certaines conditions, pension anticipée et activité professionnelle, la retraite progressive ici proposée ne viendrait pas se substituer mais s'ajouter à ce dispositif. La plus-value de la retraite progressive réside dans le fait qu'elle peut intervenir dès l'âge de 57 ans et qu'elle constitue un droit pour le travailleur (et non une possibilité soumise au seul bon vouloir de l'employeur).

Si d'aventure, les perspectives de croissance économique et d'emploi n'étaient, malgré tout, pas au rendez-vous, ou, si la perspective d'une hausse de la population présentait trop d'inconvénients au point de vue environnemental, des infrastructures ou de la baisse de la qualité de la vie, toute une série de solutions seraient encore envisageables quant à la pérennité du régime de pension.

Ces solutions doivent toutes s'inscrire dans le cadre actuel du système public par répartition et à prestations définies. En tout état de cause, les changements qui seront apportés au système public de pensions devront avoir un impact sur la cohésion sociale et les taux de pauvreté préservant, au minimum, un *statu quo*, sinon offrant des améliorations.

Parmi l'**éventail des solutions de financement du régime de pension** figurent notamment:

- une hausse du taux de cotisation que l'on peut répercuter de façon différente sur les acteurs économiques (salariés, employeurs);
- le déplafonnement des cotisations mais sans modification du montant maximal de la pension;
- une contribution solidarité vieillissement assise sur les revenus du travail et du capital, les transactions financières et les transactions digitales;
- fusionner l'allocation de fin d'année avec les majorations forfaitaires pour préserver son caractère social et égalitaire (car ne tenant compte que des périodes d'assurance).

À côté des éléments financiers, l'on peut également envisager des réponses liées aux périodes d'assurance:

- maintenir les seniors dans l'emploi (plan de gestion des âges);
- anticiper l'évolution des carrières professionnelles et y répondre préventivement, en développant et en adaptant les compétences des salariés;
- mettre en œuvre des mesures préventives pour la santé (en fonction de l'activité, maladies physiques et psychiques);
- aménager les conditions de travail (conditions de travail moins stressantes, moins pénibles, moins destructrices de valeurs, un droit au temps de travail partiel pour les salariés les plus âgés, des interruptions de carrière);
- développer les compétences et qualifications ainsi que l'accès à la formation (un véritable droit individuel à la formation continue et une valorisation de ses compétences tout au long de la vie);

- la transmission des savoirs et des compétences (tutorat);
- la solution de la retraite progressive (le droit de cumuler travail à temps partiel et pension partielle dès l'âge de 57 ans).

## 6.2. Questions liées à l'assurance dépendance

- La Commission prétend que malgré «*la réforme [du régime d'assurance pour les soins de longue durée], le coût du régime devrait augmenter au fil du temps au même rythme que la proportion de personnes dépendantes dans la population totale* ». «*Selon les dernières projections établies par les services de la Commission européenne, les dépenses pour les soins de longue durée devraient atteindre 4,3 % du PIB d'ici à 2070, ce qui représente une augmentation de 3,0 points de pourcentage* ». «*Depuis 2013, le financement du système par les pouvoirs publics représente 40 % des dépenses totales annuelles* ».

L'on peut ici répondre que, comme dans le cadre des pensions, les prévisions à long terme sont souvent peu fiables et trop pessimistes.

Si l'on prend les chiffres officiels des bénéficiaires de l'assurance dépendance, fournis par l'IGSS, l'on constate qu'après une augmentation annuelle observée entre 2009 et 2012 autour de 5 %, un ralentissement de la croissance peut être observé dès 2013. Ainsi, entre 2014 et 2016, la croissance moyenne annuelle n'a été que de 0,9 %. En outre, l'IGSS indique que le taux de dépendance de la population protégée reste stable. Dès lors, un fort accroissement de la proportion des bénéficiaires de l'assurance dépendance à l'avenir n'est pas du tout une évidence.

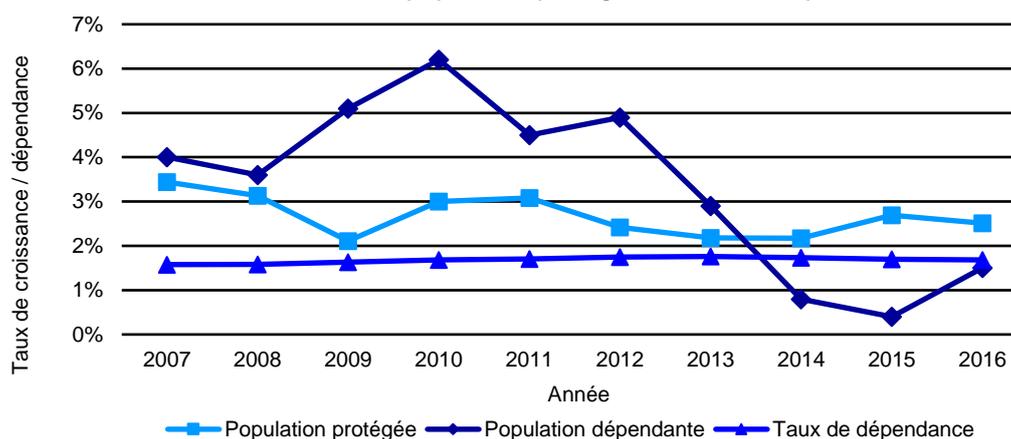
*Évolution du nombre de bénéficiaires de l'assurance dépendance*

Année	Nombre	Variation en %	Dont résidents	En % du total
2007	10 249	4,0%	9 913	96,7%
2008	10 621	3,6%	10 264	96,6%
2009	11 159	5,1%	10 790	96,7%
2010	11 847	6,2%	11 442	96,6%
2011	12 386	4,5%	11 967	96,6%
2012	12 999	4,9%	12 558	96,6%
2013	13 378	2,9%	12 924	96,6%
2014	13 490	0,8%	13 041	96,7%
2015	13 542	0,4%	13 105	96,8%
2016	13 742	1,5%	13 299	96,8%

Source: IGSS; situation au 31 décembre, données provisoires pour 2016

L'IGSS a également mis en parallèle le taux de croissance de la population protégée et celui de la population dépendante. Entre 2007 et 2008, les croissances des deux populations évoluaient quasiment en parallèle, celle de la population dépendante ayant pourtant toujours dominé celle de la population protégée. De 2009 à 2012, l'écart se creuse, sauf pour 2011. Les taux de croissance de la population dépendante affichent plus du double de ceux de la population protégée. Mais en 2013, le taux de croissance de la population dépendante ne se situe que légèrement au-dessus de celui de la population protégée. Pour les années 2014 à 2016, ce taux est même inférieur à celui de la population protégée.

Taux de croissance de la population protégée et taux de dépendance



Année	Population dépendante (variation)	Population protégée (variation)	Taux de dépendance
2007	4,00%	3,44%	1,58%
2008	3,60%	3,13%	1,59%
2009	5,10%	2,11%	1,63%
2010	6,20%	3,00%	1,68%
2011	4,50%	3,08%	1,71%
2012	4,90%	2,42%	1,75%
2013	2,90%	2,18%	1,76%
2014	0,80%	2,17%	1,74%
2015	0,40%	2,69%	1,70%
2016	1,50%	2,51%	1,68%

Source: IGSS ; situation au 31 décembre, données provisoires pour 2016, le taux de dépendance est défini par le rapport entre population dépendante et population protégée (résidents et non-résidents)

## 7) Des mesures fortes et immédiates en matière de logement et d'endettement des ménages

Les services de la Commission européenne analysent la situation, et les défis, en matière de logement au Luxembourg principalement sous l'angle d'un risque systémique du secteur financier : « Certains risques potentiels peuvent également résulter de l'évolution du marché du logement, qui a des effets sur l'endettement des ménages. »<sup>18</sup>

« Les pressions sur les prix de l'immobilier proviennent à la fois de l'offre et de la demande. Du côté de l'offre, la disponibilité insuffisante de terrains et le manque d'incitations pour les propriétaires privés à vendre des parcelles ou des immeubles semblent représenter des freins à la construction de nouveaux logements. Du côté de la demande, la forte croissance de la population et de l'emploi, ainsi que, dans une moindre mesure, des politiques fiscales favorisant la propriété poussent les prix vers le haut. »<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Rapport 2018 pour le Luxembourg, p.2.

<sup>19</sup> Rapport 2018 pour le Luxembourg, p.2.

### Mesures agissant sur l'offre de terrains

Les organisations syndicales représentatives sur le plan national demandent de **conférer un caractère obligatoire aux taxes communales**, en conditionnant l'attribution de la contribution financière donnée par l'Etat aux communes dans le cadre du « Pacte logement » à l'introduction par ces dernières des taxes communales en question, ou, à défaut, d'introduire une telle taxe au niveau national.

La structure atypique du marché du logement, associée à la rétention de terrains, fait que les règles de la concurrence ne peuvent pas s'appliquer correctement. Une mise sur le marché de nouveaux terrains à prix régulé exercerait une pression sur les prix des terrains non bâtis se trouvant dans l'actuel périmètre d'agglomération, non seulement par l'effet de l'augmentation de l'offre, mais surtout par le jeu de la concurrence. Il s'ensuit que l'Etat devra contrecarrer les défaillances du marché et intervenir par un plafonnement des prix des terrains dans les nouvelles zones d'agglomération, par aire et par région.

Une pareille intervention de l'État serait parfaitement conforme à la loi du 23 octobre 2011 relative à la concurrence qui prévoit d'un côté que les prix des biens, produits et services sont librement déterminés par le jeu de la concurrence et de l'autre côté permet, par son paragraphe 2 de l'article 2, une exception lorsque la concurrence par les prix est insuffisante dans des secteurs déterminés en raison, soit de la structure du marché, soit d'une impossibilité pour la clientèle de bénéficier des avantages du marché, soit de dispositions législatives, des règlements grand-ducaux peuvent fixer les prix ou les marges applicables aux biens, produits ou services concernés.

Nous tenons à rappeler que l'État intervient déjà sur les prix de logement dans le cadre du revenu de location plafonné par la loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation (art.3). La mise en place d'un plafonnement des prix, combinée à des taxes obligatoires de non affectation à la construction, doit 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.

Nous considérons en effet que c'est le prix du foncier qui est prioritairement responsable de l'augmentation des prix immobiliers, l'évolution du coût de la construction étant beaucoup plus lente.

D'après la Banque centrale du Luxembourg, les prix à la construction, qui sont répertoriés semestriellement, ont augmenté de 1,5% en avril 2017 par rapport à octobre 2016, tandis que, pour les prix immobiliers, la BCL écrit : « *Après une hausse de 6 % sur base annuelle en 2016, la croissance des prix immobiliers a accéléré au premier trimestre, pour ensuite légèrement fléchir en atteignant 6,2 % au deuxième trimestre. Ce taux est relativement élevé par rapport au taux moyen observé sur les cinq dernières années.* »<sup>20</sup>

Face à cette spirale d'augmentation des prix, **nos organisations réclament des actions fortes de la part des pouvoirs publics**. Un achat massif de terrains, entre autres par l'exercice du droit de préemption, et une mise sur le marché moyennant des prix plafonnés pourrait exercer une certaine pression sur les prix.

### L'accès inégalitaire au logement et au crédit y relatif

Les organisations syndicales représentatives sur le plan national, qui se prononcent en faveur d'un logement abordable, décent, durable et finançable dans la durée, demandent des informations supplémentaires quant à l'exposition des ménages endettés aux risques financiers.

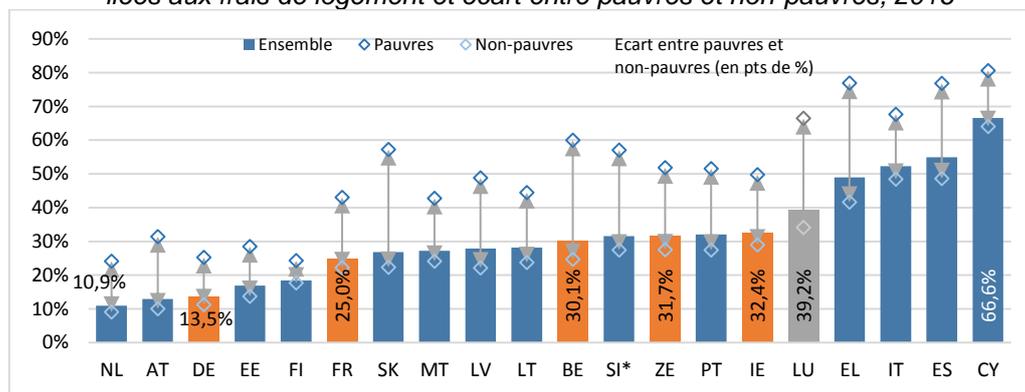
« *Alors que la dette des ménages est passée de 39 % du PIB en 2000 à 62 % en 2016, le ratio dette/actifs demeure très bas (36 %). Cependant, en termes de revenu disponible, la dette des*

---

<sup>20</sup> BCL, Bulletin 2017-3, pp. 20 et 21

ménages était estimée à 165 % en 2016, selon les chiffres de la comptabilité nationale pour ce secteur, récemment mis à disposition par le Statec. »<sup>21</sup>

Part des ménages ayant de lourdes charges financières liées aux frais de logement et écart entre pauvres et non-pauvres, 2016



Source : Eurostat, calcul des auteurs

La charge financière liée au logement est une source majeure d'inégalités. Ainsi, le taux global de ménages faisant face à de lourdes charges financières liées au logement s'établit à 39,2% au Luxembourg.

Par ailleurs, environ deux tiers des ménages résidant au Grand-Duché et ayant un revenu inférieur à 60% du revenu équivalent médian (se situant donc sous le seuil de pauvreté) déclarent avoir de lourdes charges financières liées au logement.

Cette répartition inégalitaire des charges liées au logement est confirmée par le rapport de la Commission européenne, qui écrit que le ratio « endettement/actifs » atteint son niveau le plus élevé dans le deuxième quintile, « *signe possible d'un accès limité au crédit parmi les ménages à faibles revenus.* »

De plus, d'après la Commission européenne, les ménages appartenant à l'avant-dernier quintile de répartition des revenus<sup>22</sup> présentent un ratio « endettement/revenu » bien plus élevé au Luxembourg que dans la zone euro, « *ce qui semble confirmer un certain degré de vulnérabilité pour les ménages pauvres au Luxembourg.* »

Finalement, la Commission note que « *le ratio médian « charges d'emprunt/revenu » pour les ménages remboursant des emprunts est de 13,5 %, mais passe à 16,7 % pour les ménages appartenant au troisième quintile de patrimoine net. Il est de 27,5 % pour les ménages du quintile inférieur.* »<sup>23</sup>

Une analyse plus détaillée de la situation des ménages par rapport aux difficultés de financement d'un logement serait d'une grande utilité. Pour mener à bien une telle étude, il faudrait avoir accès à des données beaucoup plus étoffées concernant la répartition des fortunes au Luxembourg. Une analyse de la fortune des ménages et de leur répartition ne doit pas se limiter à la fortune immobilière, mais prendre en compte également tous les éléments de la fortune mobilière (comptes bancaires, titres, etc.).

Par ailleurs, l'accès au crédit surtout des primo-accédants est également entravé par la multiplication des situations de travail atypiques ou nouvelles (CDD, stages, contrats à l'essai, temps partiel involontaire, crowd work...). Les dispositions légales visant un encadrement strict des contrats de travail à durée déterminée et des contrats intérimaires doivent être scrupuleusement respectées. Le contrat de travail à durée indéterminée doit être ou redevenir la règle.

<sup>21</sup> Rapport 2018 pour le Luxembourg, p. 9

<sup>22</sup> C'est le 2<sup>e</sup> quintile, dans le texte original anglais : « *second lowest quintile* ».

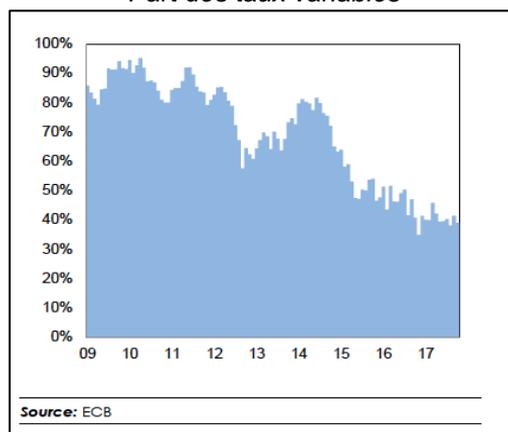
<sup>23</sup> Rapport 2018 pour le Luxembourg, p. 30

Le projet de loi relative à des mesures macroprudentielles portant sur les crédits immobiliers résidentiels introduit au bénéfice de la BCL un droit d'accès élargi à des informations agrégées qui sont nécessaires aux activités de recherche et d'analyses de la BCL en relation avec la mission du comité du risque systémique.

### Risques liés à une hausse des taux d'intérêt

Nous notons avec satisfaction que les nouveaux emprunteurs sont, en moyenne, mieux protégés contre des augmentations soudaines des taux d'intérêt, étant donné que les nouveaux crédits hypothécaires à taux fixe ont fortement augmenté depuis 2009. Cette proportion a été de 60% à la fin de 2016 :

Crédits hypothécaires — Nouveaux contrats  
Part des taux variables



Toutefois, comme l'écrivent les services de la Commission européenne, étant donné que les taux variables étaient privilégiés avant, ils s'appliquent encore à 70% des crédits hypothécaires en cours.

En cas d'une hausse des taux sur les crédits hypothécaires, **des mesures doivent être envisagées pour protéger les ménages exposés contre une diminution de leur revenu disponible**. Ces mesures sont également nécessaires afin de protéger le secteur bancaire contre des défauts de paiement des ménages emprunteurs.

Si, pour la totalité du secteur bancaire, les crédits immobiliers s'élèvent à environ 1/3 du montant total des crédits, pour les grandes banques luxembourgeoises, les prêts hypothécaires au logement représentent plus de la moitié du portefeuille des prêts à la clientèle<sup>24</sup>.

Nos organisations rappellent aussi que l'évolution des prix immobiliers dépasse de loin l'évolution des salaires au Luxembourg.

Une surveillance macroprudentielle du secteur financier en matière de crédits immobiliers est d'autant plus nécessaire que le secteur financier contribue non seulement de manière considérable au produit intérieur brut du Luxembourg, mais représente aussi une part importante de la main d'œuvre dans notre pays, emplois qu'il s'agit de sécuriser.

Le projet de loi relative à des mesures macroprudentielles portant sur les crédits immobiliers résidentiels, récemment soumis pour avis aux chambres professionnelles est relativement général et vague dans la mesure où les mesures macroprudentielles sont seulement une faculté pour la CSSF. Tout dépend notamment des limites effectives qui sont, le cas échéant, choisies par l'institution de surveillance du secteur financier.

En outre, nos organisations notent que les mesures prudentielles sont axées sur la situation financière et les acquisitions immobilières des ménages. Qu'en est-il des risques de défaut des promoteurs immobiliers qui acquièrent des actifs à grande échelle ? Pour les crédits immobiliers accordés aux ménages, des garanties très étoffées sont généralement requises sous forme

<sup>24</sup> Sources : BCL, Revue de la Stabilité financière 2017, p. 53, Rapports annuels BCEE, BIL

d'hypothèques. Quel est le niveau des garanties exigées par les emprunteurs qui agissent de manière professionnelle sur le marché immobilier, et par conséquent leur risque ?

Pour ce qui est des risques dus à une surévaluation des prix immobiliers, il faut noter que les constats divergent fortement en raison des calculs de différentes institutions nationales et internationales :

« Les prix de l'immobilier résidentiel semblent légèrement surévalués et augmentent à un taux annuel réel de 5,9 %. Plusieurs institutions ont publié des mesures du degré de la surévaluation de l'immobilier résidentiel au Luxembourg, avec des chiffres qui varient fortement en fonction de la méthode appliquée. Le CERS<sup>25</sup> a conclu à un écart de valorisation de 18 %[...]. Dans ses prévisions à court terme, la banque centrale nationale a estimé une surévaluation de 8,5 % en moyenne depuis 2015 et de 5,7 % au troisième trimestre 2016 [...] l'écart de valorisation global calculé par les services de la Commission européenne [...] est plus important, à près de 28 %. »<sup>26</sup>

Face à ces incertitudes, la prudence est de mise en ce qui concerne les risques provenant de la croissance forte et continue des prix immobiliers.

Dans le cas d'une augmentation des taux débiteurs sur les crédits hypothécaires, nous demandons de prévoir déjà maintenant des mesures afin de protéger les ménages contre une baisse soudaine et importante de leurs revenus disponibles (après paiement de leurs charges d'intérêt).

**Nous rappelons que les contribuables sont venus en aide au secteur bancaire durant la grande crise financière et économique de 2009. Les banques ne sont-elles pas dans l'obligation de protéger les clients contre une hausse brutale des taux d'intérêt débiteurs ?**

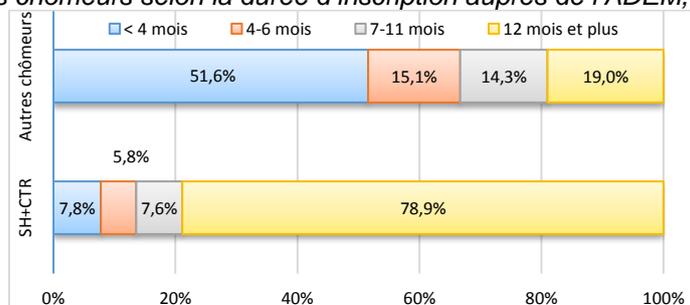
## 8) Marché du travail : un environnement en cours de déstructuration

### 8.1. Le chômage de longue durée

Si la création d'emplois connaît depuis plusieurs années une évolution favorable, le chômage, lui, reste, en dépit d'une tendance baissière entamée au cours des dernières années, à des niveaux élevés. Ceci est d'autant plus préoccupant que ce phénomène se conjugue avec une stagnation du nombre de chômeurs de longue durée à un niveau relativement important, notamment auprès des catégories des travailleurs handicapés et de ceux à capacité de travail réduite.

Ainsi, au Luxembourg, le taux de chômage de longue durée (c'est-à-dire de plus de 12 mois) est régulièrement en hausse. Il est multiplié par 4,4 entre 2000 et 2016, soit la plus forte hausse des États membres de la zone euro. De plus, selon les données de l'ADEM, la moitié du taux de chômage de longue durée s'explique par la présence de chômeurs ayant le statut de salarié handicapé et/ou de personne à capacité de travail réduite (CTR). Alors qu'en décembre 2017, 21,1% des demandeurs d'emploi disponibles ont ce statut, plus des trois quarts de cette catégorie (78,9%) sont au chômage depuis au moins douze mois.

Répartition des chômeurs selon la durée d'inscription auprès de l'ADEM, décembre 2017



Notes : SH = salariés handicapés, CTR : capacité de travail réduite.

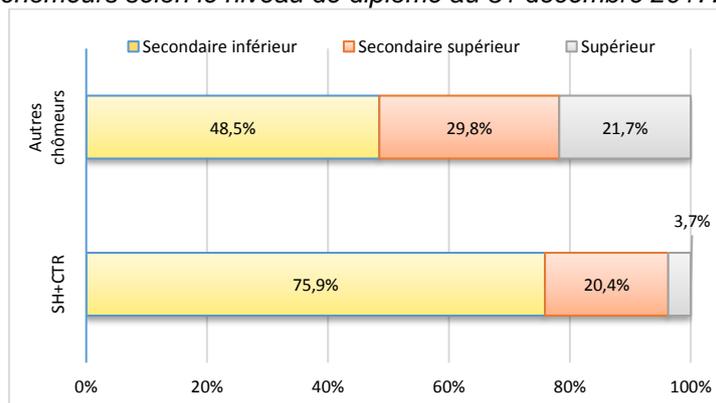
<sup>25</sup> Comité européen du risque systémique

<sup>26</sup> Rapport 2018 pour le Luxembourg, p.26

Si les dernières données disponibles permettent d'entrevoir un début d'amélioration des statistiques du chômage, il ne faut toutefois pas se cacher derrière ces bons chiffres. Le risque de se retrouver en situation de chômage reste toujours d'autant plus grand que le niveau de formation est faible. En effet, les chômeurs ayant un niveau de formation faible représentent encore près de 40% de l'ensemble des chômeurs.

Mais d'autres caractéristiques des personnes se rajoutent pour expliquer la plus grande difficulté à retrouver un emploi, comme l'âge, mais aussi le fait d'être handicapé (SH) et/ou à capacité de travail réduite (CTR). Ainsi, les chômeurs handicapés et/ou à capacité de travail réduite se trouvent très nettement surreprésentés dans les niveaux inférieurs de diplôme.

Répartition des chômeurs selon le niveau de diplôme au 31 décembre 2017. Données ADEM.



## 8.2. Les conditions d'emploi

Les notions de conditions et de qualité de l'emploi peuvent être appréhendées par de multiples indicateurs. Par définition, ces notions reposent tout autant sur des mesures objectives que subjectives. Ainsi, sera d'abord examinée la situation de l'emploi dit atypique ou asocial, c'est-à-dire qui s'écarte de la norme du travail à temps complet, de jour, dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée. Cet aspect est important car le travail temporaire, à temps partiel involontaire, le soir ou la nuit, posté ainsi que le cumul de plusieurs emplois sont autant d'éléments qui viennent détériorer les conditions de travail et de vie des salariés.

Ensuite, le Quality of work index, développé en collaboration avec l'Université du Luxembourg, permettra d'évaluer la qualité du travail et l'état du bien-être des travailleurs au Grand-Duché.

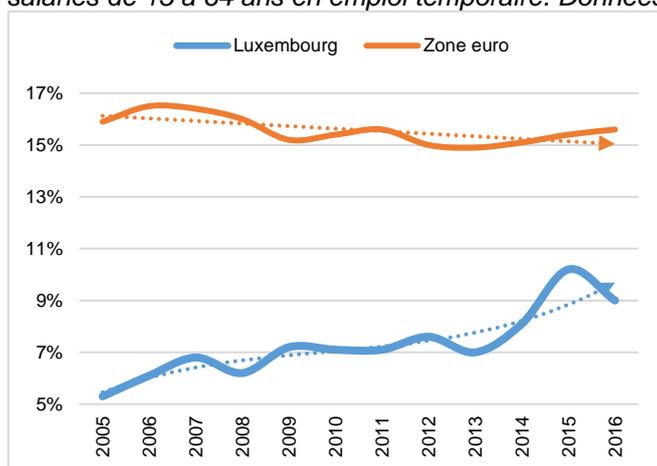
### L'emploi temporaire, une forme de précarité en forte hausse surtout pour les plus âgés

Les travailleurs en emploi temporaire sont définis par Eurostat comme ayant un contrat de travail à durée déterminée (CDD) ou un emploi prenant fin au moment de l'accomplissement de certains critères objectifs, comme l'achèvement d'une mission d'intérim ou le retour de la personne temporairement remplacée. S'il est nettement moins répandu au Grand-Duché que dans la zone euro, force est de constater sa tendance manifeste à la hausse avec +48% sur la décennie 2006-2016, alors même qu'il baisse dans la zone euro. Plus encore, **le constat s'aggrave pour les plus de 54 ans**. Si leur taux reste faible en 2016 (4,7%), il monte en flèche avec une hausse de plus de 62% sur la période 2010-2016.

À noter que les personnes en emploi temporaire peuvent être considérées comme les plus précarisées car exerçant davantage des « petits boulots » ou enchaînant des missions de courte durée, notamment comme « personnel de services directs aux particuliers »<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Cette catégorie socioprofessionnelle regroupe les salariés d'exécution effectuant un travail généralement manuel en vue de produire des services domestiques ou équivalents destinés aux particuliers dans les domaines suivants : service

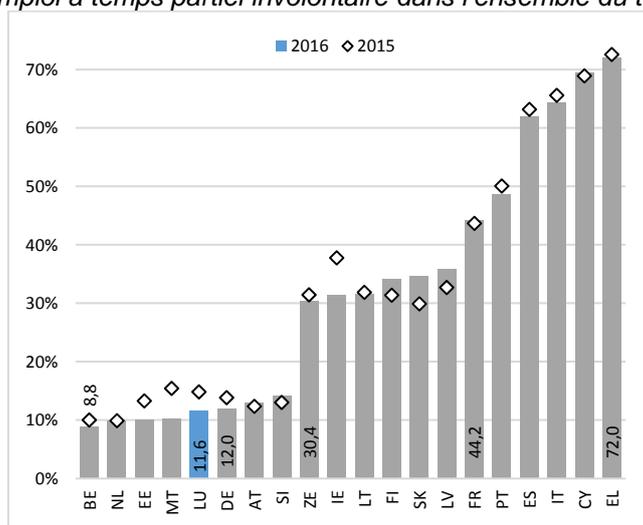
Part des salariés de 15 à 64 ans en emploi temporaire. Données Eurostat.



### Proportion de temps partiel involontaire

Au Grand-Duché, est considéré comme à temps partiel le salarié qui convient avec un employeur, dans le cadre d'une activité régulière, d'un horaire de travail dont la durée hebdomadaire est inférieure à la durée normale applicable en vertu de la loi ou de la convention collective de travail.

Part de l'emploi à temps partiel involontaire dans l'ensemble du temps partiel



Données : Eurostat

Qu'il soit volontaire ou involontaire, en matière d'emploi à temps partiel, le Luxembourg se place, avec un taux de près de 20% en 2016, juste en dessous de la moyenne de la zone euro. Parmi les individus concernés (à plus de 80% des femmes), plus d'un sur dix opterait pour une situation différente si elle avait le choix. Ce taux place le Luxembourg dans une situation favorable au sein de l'Union européenne, le travail à temps partiel résultant plus souvent d'un choix que d'une contrainte. Toutefois, depuis 2017, la tendance haussière du temps partiel involontaire est bien réelle, et, si elle persiste, le classement favorable pourrait bien se dégrader/

### Travailler le soir et la nuit

Eurostat définit les travailleurs du soir comme ceux exerçant leur activité professionnelle pendant les heures habituelles de sommeil et ayant, en conséquence, des périodes de sommeil inusuelles. Cet indicateur concerne les personnes dont au moins la moitié du temps de travail se déroule le soir. Ainsi, en 2016, 35,9% des salariés du Grand-Duché travaillent en soirée, que ce soit de façon

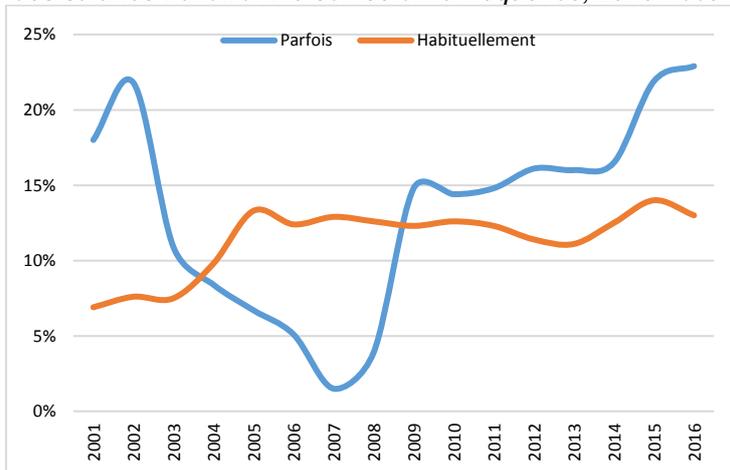
---

restauration, hôtelier, soins personnels, travail domestique, concierges en dehors des établissements d'enseignement et de santé (INSEE).

occasionnelle ou habituelle. Le Luxembourg se place juste au-dessus de la moyenne de la zone euro (32,7%). Toutefois, la proportion de salariés travaillant habituellement le soir connaît une hausse dès le début du siècle, pour osciller autour de 12,5% depuis 2005. L'année 2016 enregistre, elle, un taux de 13,0%.

En revanche, la part des salariés travaillant le soir de façon occasionnelle est plus volatile. Après avoir chuté de 18,0% en 2001 à 1,5% en 2007, elle a augmenté en tendance par la suite, avec un bond spectaculaire entre 2008 et 2009 (de 3,9% à 14,8%) et une hausse conséquente entre 2014 et 2015 (de 16,5% à 21,9%). L'an 2016 affiche, avec 22,9%, la valeur la plus élevée de la période.

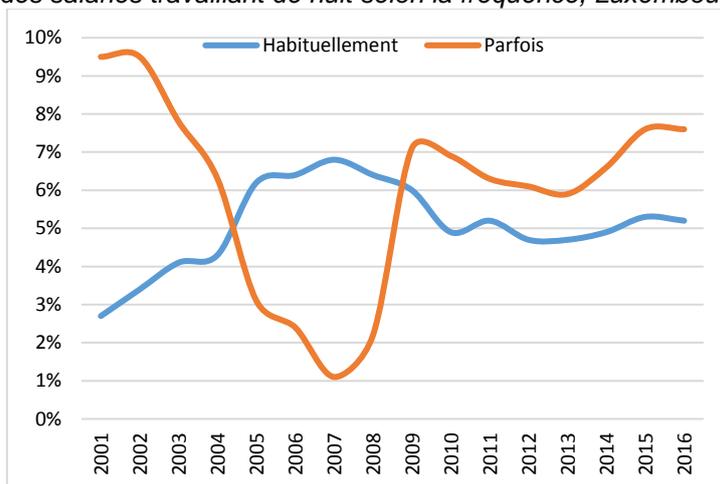
*Évolution de la part des salariés travaillant le soir selon la fréquence, Luxembourg. Données Eurostat*



En 2016, le travail de nuit (entre 23h00 et 6h00), habituel ou occasionnel, touche 12,8% des salariés au Luxembourg. Ce score place le Grand-Duché dans la moyenne puisque la zone euro, dans son ensemble, n'affiche que 0,3 point de pourcentage supplémentaire.

La part de l'emploi salarié de nuit a globalement diminué dans la zone euro entre 2011 (14,1%) et 2016 (13,1%), alors que le Luxembourg a connu une tendance inverse: de 11,5%, ce taux est passé à 12,8% en un lustre.

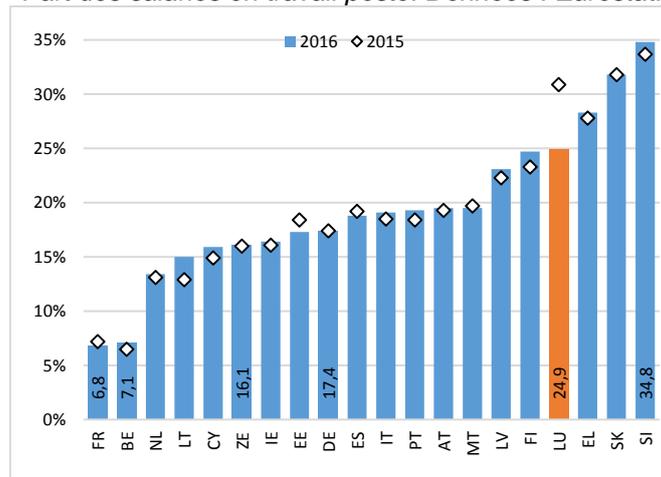
*Évolution de la part des salariés travaillant de nuit selon la fréquence, Luxembourg. Données Eurostat.*



### Travail posté

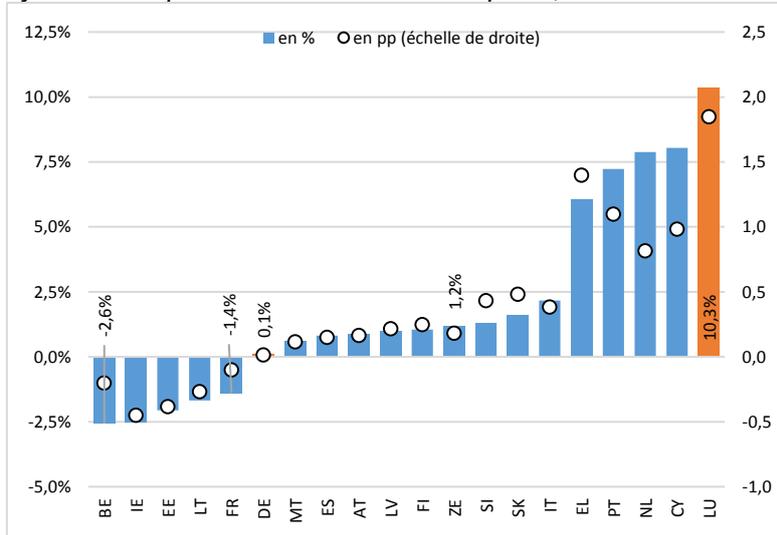
La part des salariés ayant un travail posté, c'est-à-dire un travail organisé en équipes successives qui se relaient en permanence, est de 15,5% en 2014 au Luxembourg. Elle passe brusquement à 30,9% suite à une rupture de série en 2015 et affiche un taux de 24,9% en 2016. Cette soudaine hausse change fondamentalement la situation du pays. Ainsi, le Grand-Duché ne fait plus partie des pays de la zone euro où le travail posté est peu répandu. Au contraire, il se classe, en 2016, au quatrième rang des pays recourant le plus à cette forme d'organisation du travail!

Part des salariés en travail posté. Données : Eurostat.



En moyenne, le travail posté a augmenté de 10,3% par an au Luxembourg entre 2010 et 2016, ce qui constitue la plus forte hausse observée au sein de la zone euro.

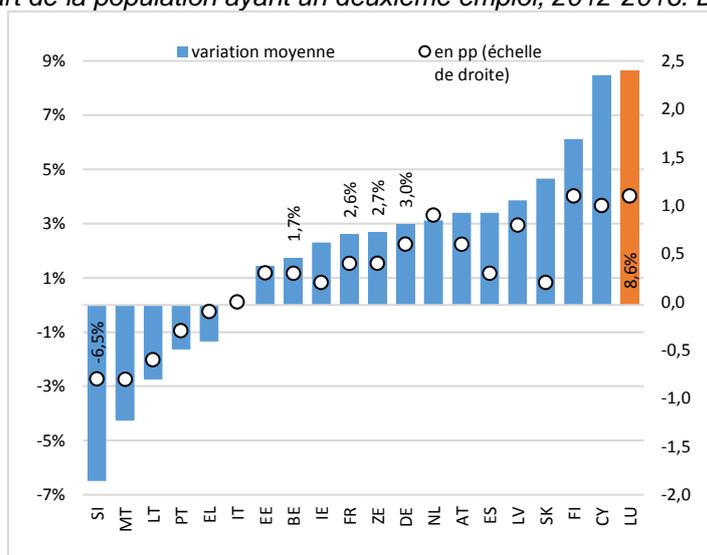
Variation moyenne de la part des salariés en travail posté, 2010-2016. Données Eurostat



### Cumuler plusieurs emplois

En 2016, 3,9% de la population occupée cumulent deux emplois. Le Luxembourg fait partie des pays où cette situation est plutôt inhabituelle. Cependant, sur la période 2012-2016, le phénomène est beaucoup plus remarquable. En effet, la proportion de personnes ayant deux emplois s'accroît en moyenne de 8,6% par an. Le Grand-Duché est ainsi l'État qui connaît, durant cette période et sur ce critère, la plus forte hausse de toute la zone euro.

Variation de la part de la population ayant un deuxième emploi, 2012-2016. Données : Eurostat.

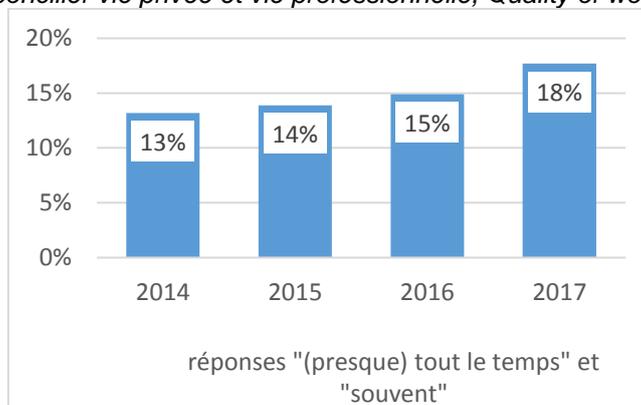


### 8.3. La qualité du travail

#### Une balance vie privée – vie professionnelle de moins en moins équilibrée

D'après les données du Quality of work Index<sup>28</sup>, on constate une nette tendance à la hausse du constat de conflits entre le travail et la vie privée. Si 13% des participants à l'enquête en 2014 disent avoir souvent ou (presque) tout le temps des difficultés à concilier travail et vie privée, ce pourcentage a continuellement augmenté d'année en année pour atteindre 18% en 2017.

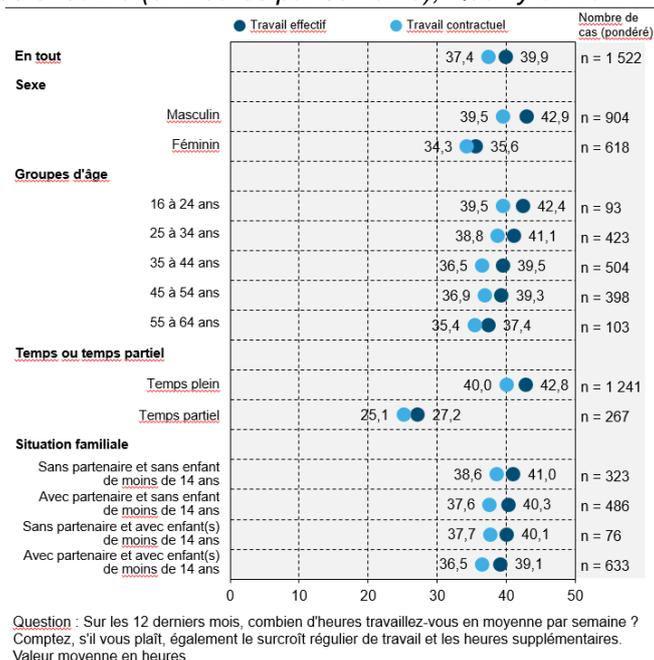
Difficulté à concilier vie privée et vie professionnelle, Quality of work Index 2017



Or, cette composante est importante pour une bonne qualité de vie au travail. L'une des causes est le temps du travail réel qui définit la longueur d'une journée de travail. En moyenne, le temps de travail hebdomadaire réel dépasse de 2,5 heures le temps de travail défini par le contrat de travail. Cette flexibilité demandée par les entreprises aux salariés (ou offerte par les travailleurs à l'entreprise) va aux dépens du temps disponible pour la vie privée du travailleur, pourtant nécessaire pour se reposer et pour se consacrer à sa vie familiale et sociale.

<sup>28</sup> <http://www.csl.lu/quality-of-work-index>

### Différence entre la durée de travail contractuelle et la durée effective (en heures par semaine), Quality of work Index 2017

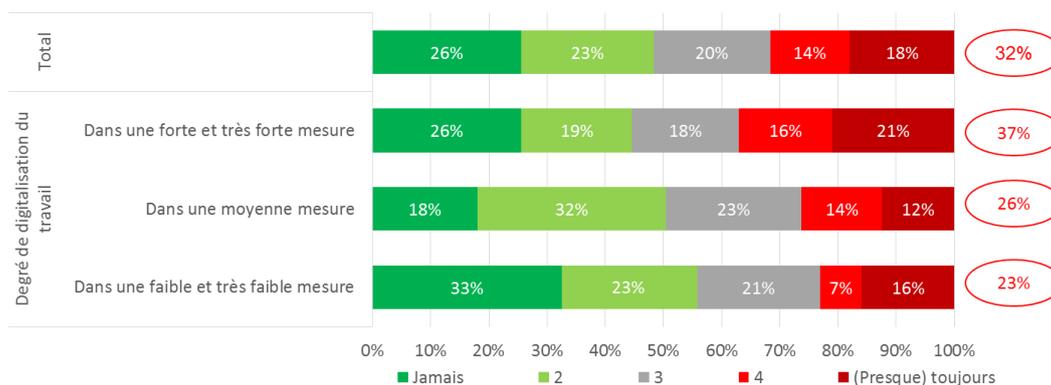


Par conséquent, il n'est pas surprenant de constater que la tendance est aussi à la hausse pour le sentiment de burnout lié au travail. Si en 2014 presque deux participants sur dix étaient concernés par des attitudes liées à l'épuisement professionnel, désormais en 2017 un travailleur sur quatre montre des signes de risque de burnout.

### Des frontières entre la vie au travail et la vie en dehors du travail de plus en plus poreuses

De nouveaux facteurs de stress supplémentaires sont dus aux nouvelles technologies de la communication et à la tendance d'être joignable en dehors du lieu de travail pour des raisons professionnelles (p.ex. par téléphone, e-mail et smartphone). Si, presque un tiers des répondants (32% de réponses « (presque) toujours » et « souvent ») indiquent être confrontés à l'attente de cette forme de disponibilité, la fréquence de ce phénomène est encore plus élevée chez les travailleurs qui font face à une forte numérisation<sup>29</sup> dans leur activité professionnelle (37% de réponses « (presque) toujours » et « souvent »).

### Numérisation du travail et joignabilité, Quality of work Index 2017



<sup>29</sup> La question pour déterminer le degré de numérisation du travail du salarié interviewé : « Par numérisation, on entend le recours croissant à la technologie et aux processus assistés par ordinateur au moyen de la technologie de l'information et de la communication. Dans quelle mesure votre travail est-il directement concerné par la numérisation? La numérisation inclut p.ex. le travail avec des appareils électroniques (ordinateur, scanner), la communication électronique par e-mail, Smartphone et par les réseaux sociaux, ainsi que le travail avec des machines ou des robots commandés par ordinateur ou des processus de travail contrôlés par logiciel. » (Réponses au choix : « dans une très faible mesure » ; « dans une faible mesure » ; « dans une moyenne mesure » ; « dans une forte mesure » ; « dans une très forte mesure ».)

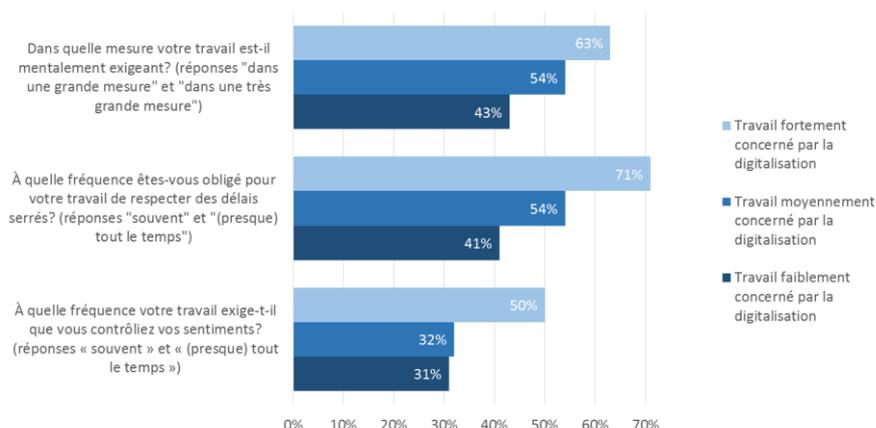
En outre, 36% des travailleurs sont professionnellement actifs en-dehors des locaux de leur employeur, du moins pour une partie de leur temps de travail. Néanmoins, la plupart du temps, les locaux de l'employeur restent le lieu de travail le plus fréquemment utilisé par ces travailleurs (70% de réponses « quotidiennement » et 14% de réponses « plusieurs fois par semaine »), suivi du domicile des travailleurs (16% de réponses « quotidiennement », 20% de réponses « plusieurs fois par semaine », et 22% de réponses « plusieurs fois par mois »). Ensuite sont cités les locaux des clients, la voiture ou un autre moyen de transport, un endroit en plein air, et, en dernier lieu, des endroits publics (comme des cafés, des aéroports etc.).

L'exigence de devoir se déplacer en-dehors des locaux de l'entreprise est très élevée (36% de « oui ») par rapport à d'autres pays (selon l'enquête EWCS 2015 de Eurofound, le Luxembourg est sixième parmi 35 pays), et typique des activités de service nombreuses au Luxembourg. Néanmoins, les conséquences sont négatives pour la mobilité car les nombreux déplacements contribuent à engorger les routes, augmentent le risque de stress et celui d'avoir un accident de la route pour les travailleurs mobiles. Dans ce cadre, les possibilités de la numérisation pourraient être mieux utilisées, pour minimiser le nombre des déplacements.

### La numérisation : des changements dans le travail

Si on veut analyser les dimensions de la qualité de travail en fonction du degré de numérisation du travail fait par le salarié, le Quality of work Index 2017 permet de faire quelques observations intéressantes. D'abord, de manière générale on constate une moins grande charge physique et un risque d'accident moins élevé pour les salariés dont le travail connaît un degré de numérisation élevé. De l'autre côté, les travailleurs exposés à un degré de digitalisation élevé de leur travail constatent une charge mentale plus élevée, effectuent plus souvent leur travail dans l'urgence, ont une plus grande charge émotionnelle,

*Les contraintes de la numérisation*



Données : Quality of work Index 2017

Le sentiment de bien-être diffère également selon le degré de digitalisation du travail. La motivation au travail et le sentiment de bien-être général sont plus élevés chez les travailleurs peu exposés à la numérisation. Parallèlement, les constats de conflits entre le travail et la vie privée, mais aussi celui du sentiment d'épuisement professionnel lié au travail (burnout) sont plus fréquents chez les travailleurs concernés par un degré de digitalisation élevé de leur travail. Au niveau de la santé physique, la fréquence de maux de tête augmente progressivement avec le degré de digitalisation du travail, tandis que les problèmes de dos sont plus fréquents dans les activités professionnelles faiblement concernées par la digitalisation.

### Propositions d'actions

Les besoins et les préférences individuels en matière de temps de travail varient au cours de la vie. Les politiques relatives au temps de travail doivent prendre en compte ces variations temporelles et

fournir un soutien accru et/ou une plus grande flexibilité aux travailleurs durant les périodes les plus tendues pour l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Une mesure qui va dans ce sens est l'introduction de comptes épargne-temps (au niveau interentreprises), avec la possibilité d'épargner des jours de congé (un nombre maximum par année peut être défini) des jours de repos, des heures supplémentaires ou autres valeurs (valeurs de points, par exemple), pour les échanger de manière flexible contre des congés ou réductions du temps de travail convenus avec l'employeur (par exemple formation continue, sabbatique, la transition vers la retraite...). Un avis du CES de 2004 existe sur cet instrument d'organisation du travail. En 2017, le compte épargne-temps a été introduit dans la Fonction publique.

Pour aller encore un pas plus loin, on pourrait réfléchir sur une loi de temps de travail au choix permettant d'accroître la flexibilité pour les travailleurs. Ainsi, tous les employés ont des options de temps de travail garanties. De cette façon, ils auront l'occasion de mieux adapter le temps de travail et le lieu de travail en fonction des besoins individuels.

Le droit à la durée de travail précédente après le retour d'un temps de travail partiel est une autre solution pour réunir protection du salarié et flexibilité du travail. Combiné à un droit général au travail à temps partiel temporaire, il permet aux travailleurs d'adapter leurs horaires de travail aux besoins de la phase actuelle du cycle de vie sans pour autant tomber dans un piège « temps partiel » comme ça arrive souvent à des parents d'enfants en bas âge (notamment aux mères).

Si on part du principe que le temps de travail est temps de vie, la réduction générale du temps de travail sans réduction du salaire serait un véritable progrès social réalisable et réaliste dans le contexte actuel des progrès technologiques, où les processus de fabrication sont de plus en plus abrégés avec à la clé des gains en efficacité et en productivité. La majorité des études sur la productivité et les horaires de travail concluent que le temps de travail idéal se situait sous les 40 heures, et même proche des 36-37 heures par semaine. En outre, on pourrait ainsi contrecarrer la tendance actuelle que l'augmentation de la productivité entraîne pour les uns du surmenage et pour les autres du chômage. La réduction du temps de travail est aussi un moyen de lutter contre le chômage et le sous-emploi, et de valoriser le travail à temps partiel.

Vu les outils technologiques qui rendent possible la flexibilité dans le temps et dans l'espace, il serait opportun de réfléchir sur un droit au télétravail occasionnel pour les salariés qui occupent un poste éligible à un mode d'organisation en télétravail. Actuellement, la réglementation ne s'applique que sur sa pratique régulière. En l'assouplissant, il serait désormais possible d'y recourir de manière occasionnelle à condition que ce soit stipulé dans le cadre de l'accord collectif ou d'une charte « télétravail » de l'entreprise, ou à défaut, que l'employeur et le salarié le formalisent par écrit, par exemple dans le cadre d'un échange de mail. De plus, l'employeur qui refuserait d'accorder le bénéfice du télétravail à un salarié qui occupe un poste éligible à un mode d'organisation en télétravail dans les conditions prévues par accord collectif ou, à défaut, par la charte, doit motiver sa réponse.

De manière générale, l'accueil réservé aux nouvelles technologies de la communication et de l'information par les concernés de la numérisation est plutôt optimiste. Néanmoins, les travailleurs fortement concernés par la numérisation constatent plus souvent avoir des conflits entre le travail et la vie privée, ont un niveau d'engagement au travail plus bas et un sentiment de burnout (épuisement professionnel) plus élevé que les salariés moins concernés par la numérisation. En effet, cette flexibilité demandée par les entreprises aux salariés (ou offerte par les travailleurs à l'entreprise) va aux dépens du temps disponible pour la vie privée du travailleur, pourtant nécessaire pour se reposer et pour se consacrer à sa vie familiale et sociale. Dans l'état actuel, la numérisation semble donc à première vue être accueillie avec optimisme par les travailleurs, mais au prix d'aggraver les conflits entre le travail et la vie privée (et non pas de les résoudre).

Les conflits entre la vie privée et le travail, l'intensification et la densification du travail en augmentation avec la numérisation du travail, même si les concernés n'en sont pas toujours conscients au début, entraînent le risque de troubles de santé psychiques, d'autant plus que la numérisation n'amène pas plus de liberté de décision dans le travail.

C'est pourquoi, pour éviter l'auto-exploitation et protéger les travailleurs qui emploient les moyens technologiques de la numérisation, il faudrait prévoir un droit à la déconnexion. L'objectif en est d'assurer le respect des temps de repos et de congé ainsi que de la vie personnelle et familiale des salariés.

Globalement, pour compenser l'intensité du travail élevée, il faut valoriser la créativité et l'autonomie (suffisamment cadrée) du travailleur, notamment aussi au niveau de la flexibilité accordée au travailleur sur son temps de travail. C'est pourquoi, il est important d'augmenter et de diversifier l'offre d'instruments pour concilier les besoins de flexibilité du travailleur avec ceux du travail selon les phases de la vie.

D'ailleurs, et vu l'évolution du monde du travail vers une plus grande intensification et flexibilisation du travail, vers l'exigence d'une plus grande implication individuelle des travailleurs dans leur activité professionnelle, une mobilité accrue et une porosité entre vie privée et vie au travail (dû à une large utilisation des NTIC) qui s'installent, la CSL propose de travailler également sur des règlements pour prendre en considération les risques dits « psychosociaux » qui en découlent. En effet, contrairement à d'autres pays européens comme la France ou l'Allemagne, les conditions psychosociales de travail ne font pas partie des catégories de risques à prendre obligatoirement en compte dans la procédure de l'évaluation des risques dans l'entreprise.

En ce qui concerne le rôle de la médecine du travail dans la surveillance de la santé des travailleurs, la CSL se prononce également pour un renforcement en personnel pour les services des médecins du travail et pour la création d'un service national unique. En effet, la création d'un seul service de santé au travail dans le chef du SSTM (service de santé au travail multisectoriel) est la seule issue pour garantir l'indépendance et l'impartialité à l'égard des employeurs et pour assurer une vraie prise en charge des salariés.

## 9) Inégalités et pauvreté : inverser les tendances

### 9.1. Les constats de la Commission

Dans son rapport par pays pour le Luxembourg, la Commission européenne note que le Grand-Duché affiche de très bons résultats sur le plan social : taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale « relativement faible » (19,7%<sup>30</sup>), ratio S20/S80 en-dessous de la moyenne de l'UE (5 contre 5,2) et une réduction efficace du taux de risque de pauvreté par les transferts sociaux. Cependant, la Commission relativise ces performances en faisant remarquer que les indicateurs sociaux stagnent, voire se détériorent, au cours des dernières années, ce qui fait que les niveaux d'avant-crise n'ont toujours pas été retrouvés malgré des performances macroéconomiques enviables.

#### *Les composantes du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale*

Sont considérées comme en risque d'être pauvres ou exclues socialement les personnes relevant d'au moins un des 3 critères suivants :

- i. les personnes en **risque de pauvreté (relative)** sont celles vivant dans un ménage disposant d'un revenu équivalent-adulte disponible (après transferts sociaux en espèces) inférieur au seuil de pauvreté qui est fixé à 60% du revenu médian national équivalent-adulte (après transferts sociaux),
- ii. les personnes en situation de **privation matérielle grave** ont des conditions de vie limitées par un manque de ressources et sont confrontées à la privation d'au moins 4 des 9 éléments suivants. Ils ne sont pas en mesure :

1) de payer un loyer ou des factures courantes, 2) de chauffer correctement leur domicile, 3) de faire face à des dépenses imprévues, 4) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours, 5) de s'offrir une semaine de vacances en dehors de leur domicile, 6) de posséder une voiture personnelle, 7) un lave-linge, 8) un téléviseur couleur ou 9) un téléphone,

<sup>30</sup> En réalité, le Luxembourg affiche des résultats qui ne sont que moyennement bons et se retrouve dès lors en milieu de classement (8<sup>e</sup> sur les 19 pays de la Z€). Il reste cependant bien en-deçà des tristes résultats observés en Grèce, Lituanie ou Italie, où le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dépasse les 30%.

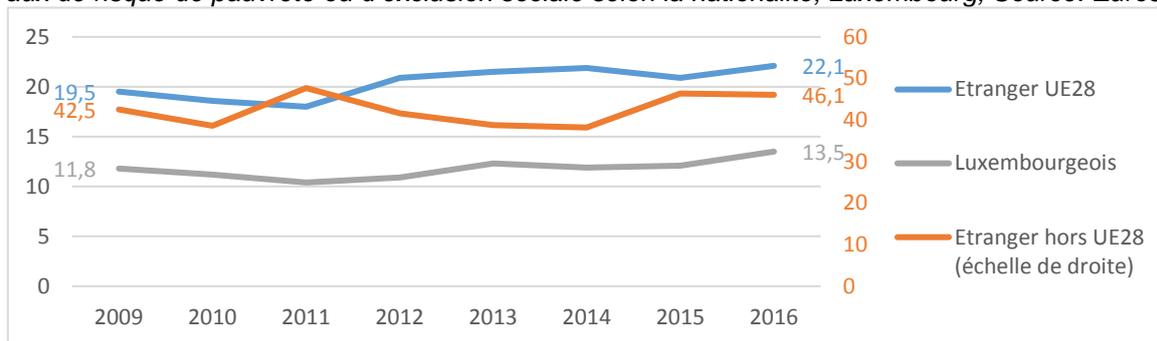
- iii. les personnes vivant dans des ménages à **très faible intensité de travail** sont les personnes âgées de 0 à 59 ans vivant dans des ménages dans lesquels en moyenne les adultes (âgés entre 18 et 59 ans) ont utilisé moins de 20% de leur potentiel total d'emploi au cours de l'année passée. Les étudiants sont exclus.

Source : Statec, Rapport travail et cohésion sociale 2017, Cahier économique n° 123

En termes de taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, force est de constater que certaines catégories de la population luxembourgeoise sont particulièrement affectées. En l'occurrence, il s'agit des personnes issues de l'immigration, des enfants et des jeunes, ainsi que des familles monoparentales.

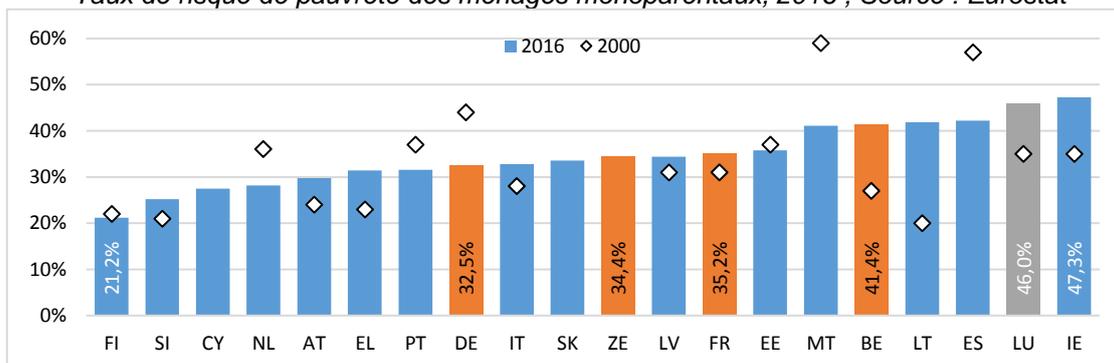
Ainsi, le détail du taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale selon la provenance fait état d'un risque près de 1,6 fois plus élevé pour les ressortissants de pays de l'Union européenne et même 3,4 fois plus important pour les ressortissants de pays tiers par rapport à la population ayant la nationalité luxembourgeoise.

Taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale selon la nationalité, Luxembourg, Source: Eurostat



Concernant les ménages monoparentaux, le Grand-Duché affiche même l'une des pires performances de la zone euro, devancé uniquement par l'Irlande. Au Luxembourg, ce sont près d'un ménage monoparental sur deux qui sont exposés à ce risque. Si l'on prend également en compte le risque d'exclusion sociale, le taux augmente même jusqu'à 49,7%.

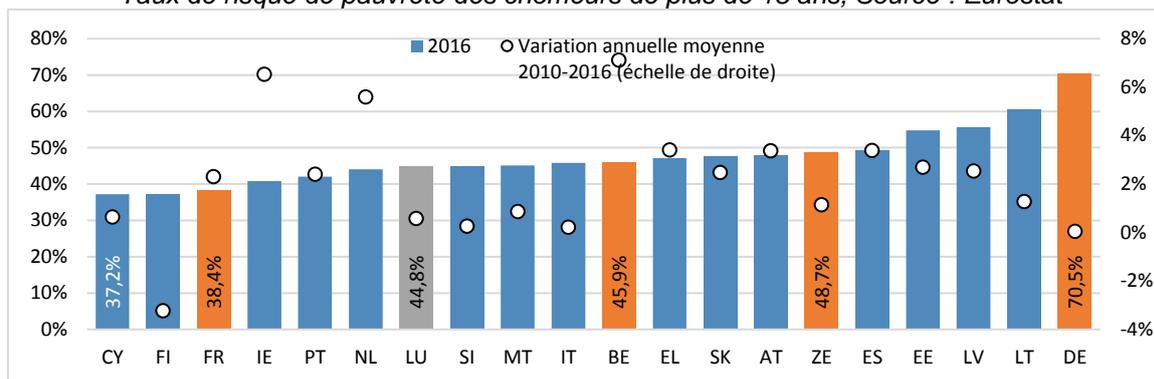
Taux de risque de pauvreté des ménages monoparentaux, 2016 ; Source : Eurostat



Cependant, il convient, dans ce contexte, de relever deux autres catégories de personnes à risque en matière de pauvreté. En effet, tant les demandeurs d'emploi que les locataires connaissent, au Luxembourg, une exposition au risque de pauvreté nettement plus élevée que la moyenne.

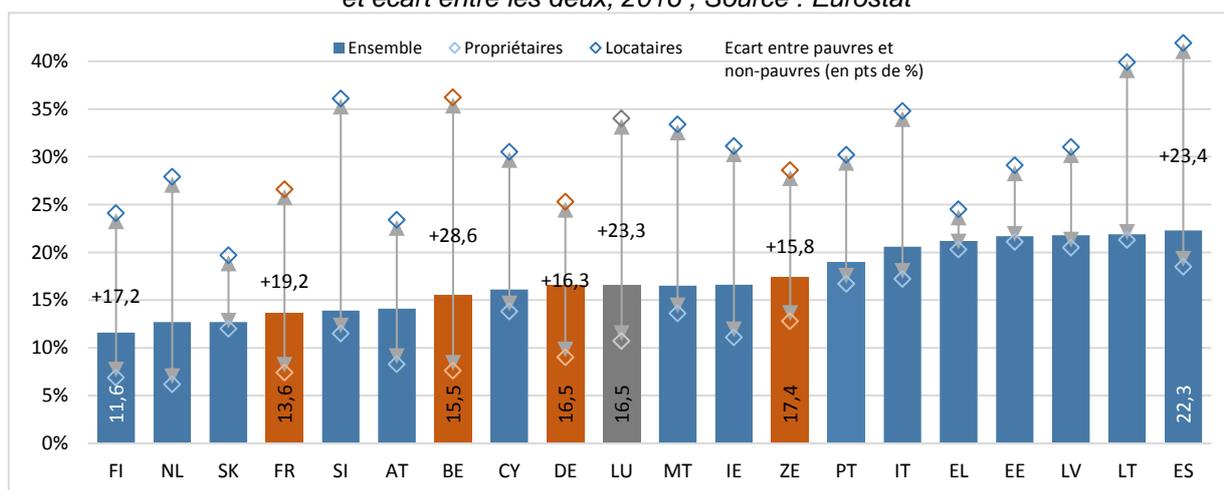
Ainsi, le taux de risque de pauvreté des demandeurs d'emploi s'approche des 45% au Grand-Duché, et augmente même légèrement (+0,6% par an en moyenne) par rapport à 2010 alors même que l'économie et, partant, la création d'emplois se sont largement redressés au cours des années récentes.

Taux de risque de pauvreté des chômeurs de plus de 18 ans, Source : Eurostat



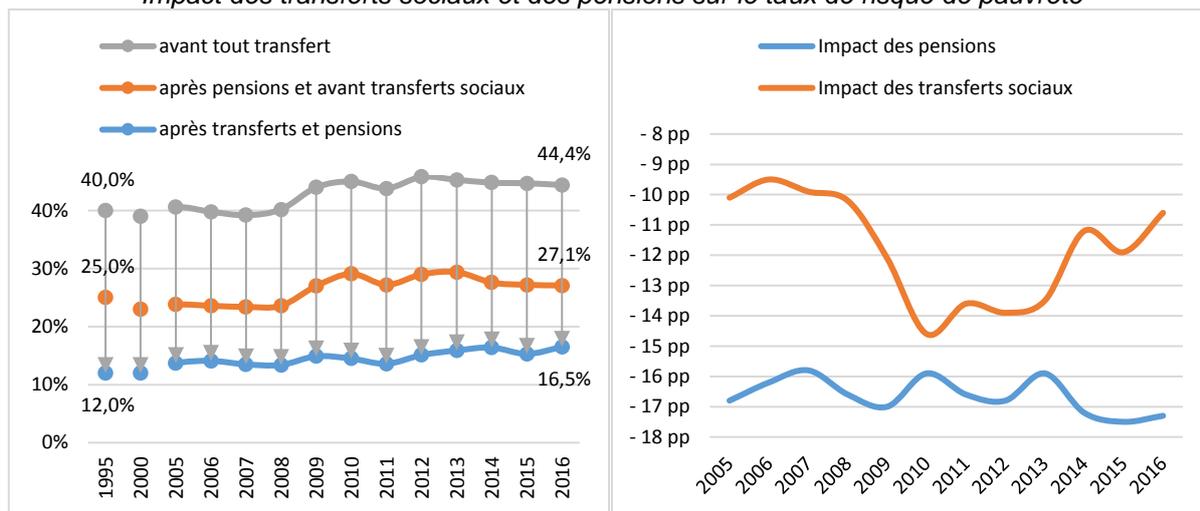
Pour ce qui est des locataires, le Luxembourg affiche un taux de risque de pauvreté relativement élevé par rapport aux autres pays de l'union monétaire. En effet, 34% (soit un taux deux fois plus élevé que pour l'ensemble de la population) d'entre eux font face au risque de pauvreté. Ce qui est particulièrement inquiétant est que, dans le même temps, le Grand-Duché affiche un taux de risque de pauvreté comptant parmi les plus faibles de la zone euro pour les propriétaires, traduisant ainsi de fortes inégalités en termes d'accès au logement.

Taux de risque de pauvreté des propriétaires et des locataires et écart entre les deux, 2016 ; Source : Eurostat



Comme le relève justement la Commission : « Les transferts sociaux jouent un rôle déterminant dans la réduction du taux de risque de pauvreté au Luxembourg. » Toutefois, il appert que depuis 2010, cet effet réducteur s'est considérablement affaibli ; si, en 2010, les transferts sociaux avaient un impact de l'ordre de 14,5 points de pourcentage sur le taux de risque de pauvreté, depuis lors il tend à diminuer d'année en année pour revenir à sa moyenne d'avant-crise (environ -10pp.) alors même que la situation sociale reste, au vu des performances passées du Grand-Duché, relativement tendue.

### Impact des transferts sociaux et des pensions sur le taux de risque de pauvreté

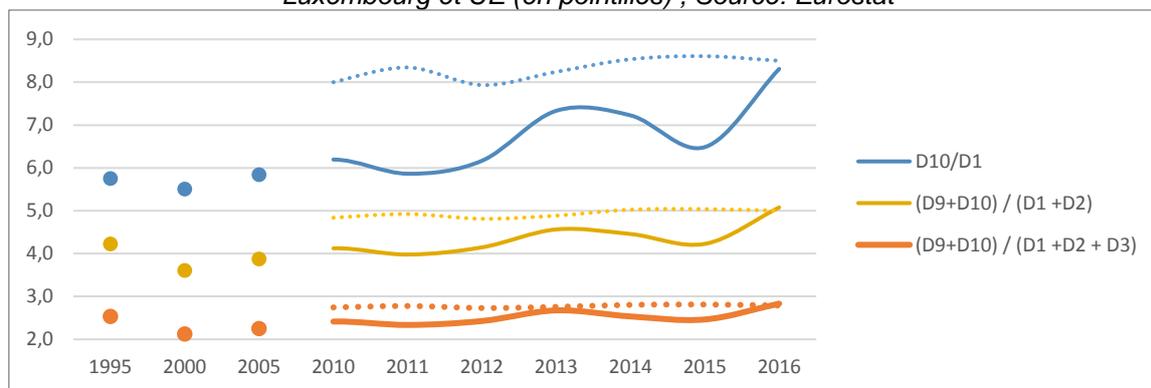


Source : Eurostat, calcul des auteurs

La hausse récente du taux de risque de pauvreté s'explique donc par une combinaison de deux facteurs : d'une part, un affaiblissement précoce de l'effet des transferts sociaux, et d'autre part, une montée continue des inégalités de revenu au cours de cette même période.

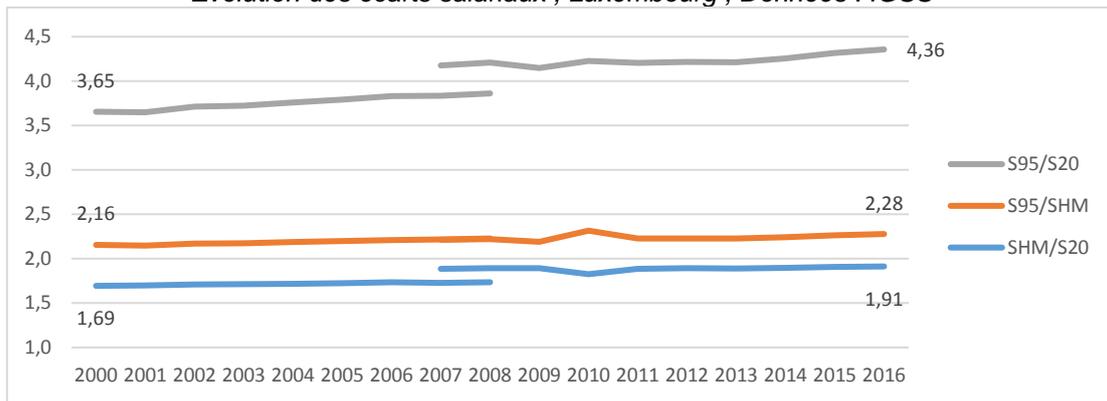
Ainsi, au vu des évolutions des rapports interquintiles des parts du revenu national équivalent, il est indéniable que les revenus sont de plus en plus mal répartis au sein de la population. Entre 2010 et 2016, le rapport entre la part des revenus revenant aux 10% d'individus les plus aisés (D10) et celle revenant aux 10% de personnes ayant les revenus les plus modestes (D1) est passée de 6,2 à 8,3.

### Ratios interquintiles de la part du revenu national équivalent ; Luxembourg et UE (en pointillés) ; Source: Eurostat



De même, au niveau des seuls revenus salariaux, les écarts entre les individus les mieux et les plus mal rémunérés ne cessent de croître au fil du temps, quoique d'une façon plus modérée que ci-avant.

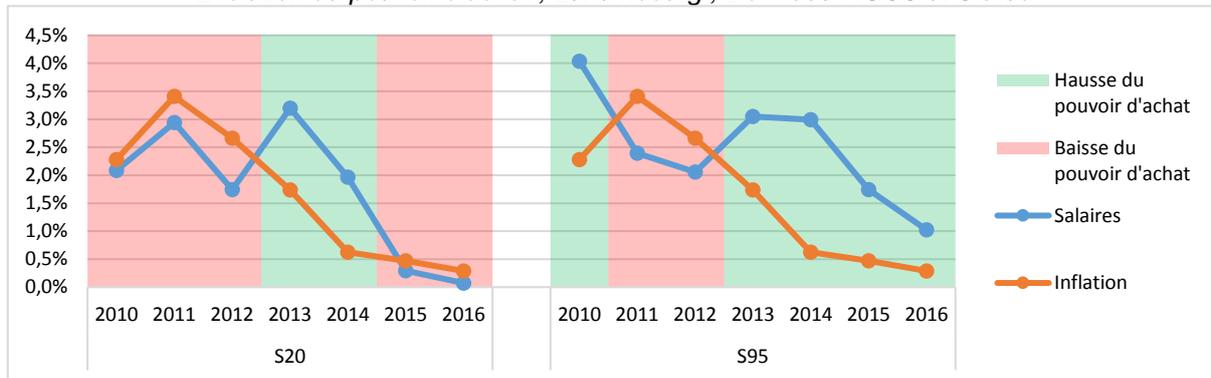
Évolution des écarts salariaux ; Luxembourg ; Données : IGSS



Note : SHM = salaire horaire moyen ; S95 = niveau de salaire le plus bas parmi les 5% de salaires les plus élevés ; S20 = niveau de salaire le plus élevé parmi les 20% de salariés les moins bien rémunérés

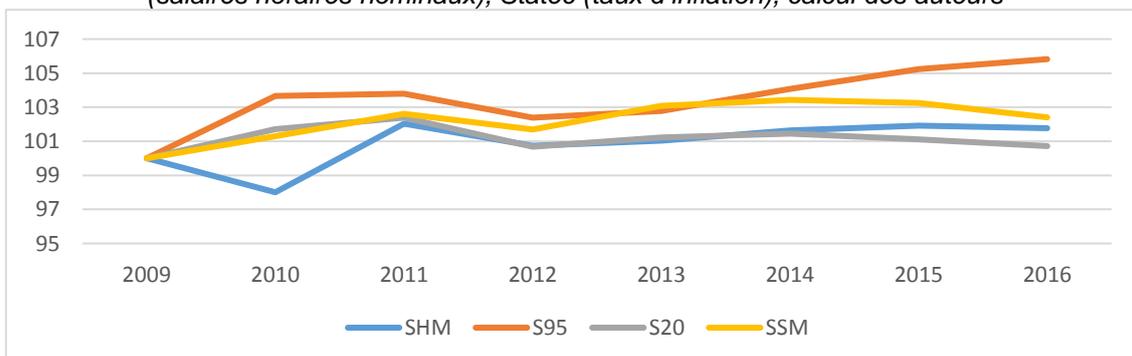
À cet effet de ciseau provenant de dynamiques bien différentes dans l'évolution des bas et des hauts salaires vient se greffer l'effet de l'inflation. En effet, les bas salaires connaissent des rythmes de croissance bien plus faibles, le taux d'inflation, malgré le fait qu'il soit anormalement bas, fait en sorte qu'en termes réels les salaires du bas de l'échelle connaissent une quasi-stagnation depuis 2010 (+0,8% sur la période, contre +5,9% pour les hauts salaires).

Évolution du pouvoir d'achat ; Luxembourg ; Données : IGSS et Statec



Un autre élément à prendre en compte est la faible évolution que le salaire social minimum a connue en termes réels au cours des dernières années. En effet, entre 2009 et 2016, le SSM a connu une hausse du pouvoir d'achat d'un peu plus 4%. Une telle augmentation peut paraître considérable à première vue, mais si on la compare à celle des hauts salaires (S95), force est de constater que ceux-ci ont crû de près de 6% sur la même période. Pour ce qui est du niveau de salaire S20 (qui se situe plus ou moins au niveau du SSM qualifié), celui-ci a stagné en termes réels : +0,7% seulement en 6 ans, tandis que le salaire horaire moyen a connu une faible croissance de +1,8% dans le même temps.

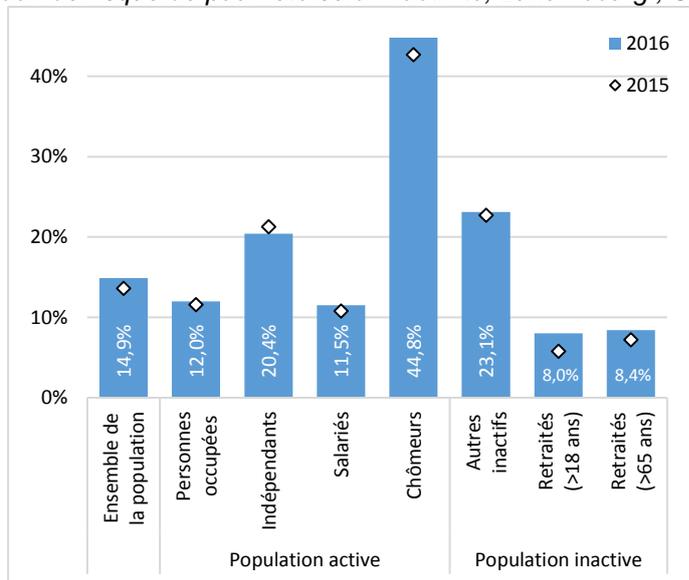
Évolution de différents niveaux de salaire réel ; indice base 100 en 2009 ; Luxembourg ; Sources : IGSS (salaires horaires nominaux), Statec (taux d'inflation), calcul des auteurs



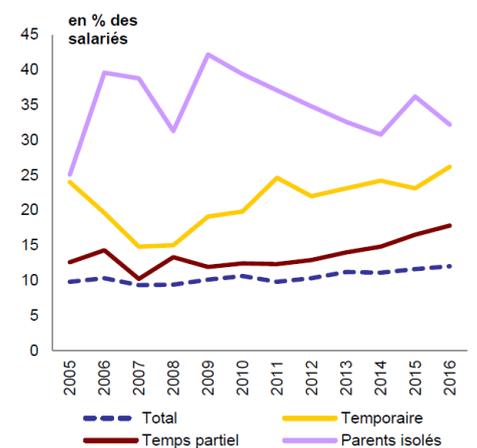
Les différents facteurs – efficacité précocement réduite des transferts sociaux, recrudescence des inégalités de revenu, faiblesse du rythme de croissance des bas salaires tant en termes nominaux que réels – énumérés ci-avant font que le fait d’avoir un emploi ne soit pas un rempart contre le risque de pauvreté au Luxembourg.

En effet, au Grand-Duché, le taux de pauvreté au travail dépasse nettement les 10%. Parmi les personnes ayant des contrats à durée déterminée ou les parents isolés ayant un emploi, une personne sur quatre se trouve exposée au risque de pauvreté.

Taux de risque de pauvreté selon l’activité, Luxembourg ; Sources : Eurostat et Commission européenne



Graphique 3.3.3: Taux de pauvreté au travail, par groupes



Taux de pauvreté au travail (en % des salariés) Salariés ayant un revenu disponible équivalent inférieur à 60 % du revenu médian équivalent national.

Source: Eurostat

Avec de tels taux, seules l’Espagne et la Grèce affichent de pires performances que le Luxembourg au sein de la zone euro.

## 9.2. Les recommandations des organisations syndicales

La situation économique et budgétaire du Grand-Duché étant excellente, il serait opportun d’en profiter afin de réduire les inégalités qui touchent l’ensemble de la population, et *a fortiori* les travailleurs ayant des bas revenus. Dans le tableau de bord social qui permet de juger des avancées faites dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux, la Commission juge systématiquement que la situation luxembourgeoise en termes d’inégalités et de pauvreté est « à surveiller ». Afin d’endiguer les dérives en termes de renforcement des inégalités et de progression du risque de pauvreté (cf. ci-avant), il est temps de mettre en œuvre des mesures permettant de rétablir une plus grande équité sociale en termes de revenus et de mieux protéger la population contre la pauvreté, notamment en ce qui concerne les chômeurs, les ménages monoparentaux ou encore les locataires.

### Révision structurelle du RMG

Si le SSM permet d’encadrer la rémunération du travail afin que celle-ci ne tombe pas à des niveaux totalement inadéquats pour faire face aux dépenses de la vie de tous les jours, le RMG, qui constitue un seuil sous lequel les ressources de chaque citoyen ne peuvent pas tomber, permet de pallier un tant soit peu au phénomène des *working poor* et de ceux qui pour différentes raisons se trouvent exclus du marché du travail. Dans l’attente de la mise en œuvre du REVIS, il faut fixer le RMG à un niveau adéquat. Ainsi, il serait opportun d’ajuster le montant du RMG aux évolutions des salaires réels, ce qui n’a pas été fait régulièrement depuis 2011 et engendré un retard de 1,7 points de pourcentage par rapport à une adaptation « normale ».

Au-delà de cette adaptation, un coup de pouce structurel supplémentaire serait le bienvenu. De fait, les montants prévus pour le REVIS restent largement au même niveau que ceux du RMG, alors

même que les nouveaux mécanismes d'immunisation entraîneront des dégradations par rapport à la loi encore en vigueur.

De plus, loin de résoudre le problème de la « trappe à inactivité » induite par le mode de fonctionnement du RMG, le REVIS apportera même des dégradations du fait des mesures d'activation et des mécanismes d'immunisation des revenus qu'il introduit. En effet, les personnes travaillant à temps partiel ainsi que les ménages de deux adultes percevant l'équivalent d'un SSM seront pénalisés. Au lieu d'être dissuasif, le REVIS deviendra pour les personnes concernées punitif.

#### Révision structurelle de l'indemnisation du chômage

La forte proportion de demandeurs d'emploi exposés au risque de pauvreté est le reflet de leur protection sociale et de leur indemnisation. En effet, la durée d'indemnisation est relativement courte au Luxembourg comparativement aux autres pays de l'UE15. Qui plus est, si l'on rapporte le plafond annuel d'indemnisation au niveau de vie, le Luxembourg affiche un des plus faibles rapports de l'UE.

#### Soutien aux petites pensions

Les réformes successives qu'a connu le système de pensions depuis le début des années 2000 et particulièrement les modulations du mécanisme d'ajustement sur la période 2005 à 2015 ont entraîné des pertes de l'ordre de 2,6% pour toutes les pensions perçues sur la période qui n'ont jamais été compensées.

A cela s'ajoute le décalage supplémentaire de deux années dans la revalorisation des pensions échues après le 31 décembre 2013 (introduit par la dernière réforme).

Afin de compenser ces pertes, il faudrait accorder un coup de pouce structurel aux pensions, tout au moins en ce qui concerne les petites pensions. Cela pourrait se faire, par exemple, en visant la pension minimale ou en octroyant une prime unique.

#### Révision structurelle et fiscale du salaire social minimum

Comme le montrent différentes études, dont par exemple l'élaboration d'un revenu de référence menée par le Statec, le SSM se situe actuellement à un niveau trop bas par rapport au niveau de vie et au niveau de productivité luxembourgeois.

Une augmentation structurelle d'au moins 10% permettrait d'améliorer considérablement la situation des *working poor* luxembourgeois en leur permettant d'obtenir par leur travail des revenus qui se situent au-dessus du seuil de risque de pauvreté.

Par ailleurs, il serait opportun de mettre en œuvre une exonération fiscale du SSM plutôt que de l'imposer à un taux marginal de 12% (classe 1).

Les signataires renvoient aussi, sur la question, à l'avis du Conseil économique et social.

#### Revalorisation des prestations familiales

La réforme des prestations familiales a introduit un montant unique par enfant, ce qui revient à réduire considérablement le montant moyen perçu par enfant par rapport à la situation d'avant la réforme.

Afin d'y pallier, une augmentation du montant des prestations familiales serait nécessaire.

Qui plus est, en termes réels, les familles ont subi au fil des années une perte cumulée de l'ordre de 20% depuis l'abolition de l'indexation des prestations familiales de 2006.

Finalement, la procédure automatique d'adaptation des prestations familiales est bien prévue dans la loi mais n'est toujours pas entrée en vigueur. Ce mécanisme devrait pour autant être obligatoire, systématique et non conditionné à des ressources budgétaires suffisantes afin d'enrayer la perpétuation de la diminution en termes réels des prestations familiales.

## 10) De la formation professionnelle

### 10.1. Propositions pour améliorer l'actuel dispositif de la formation professionnelle continue

Robotisation, numérisation, interconnexion, autoproduction, économie collaborative, intelligence artificielle, etc. comptent parmi les leitmotivs d'une nouvelle « révolution industrielle » qui serait en cours. Chaque nouvelle grande technologie est source d'iniquité entre ceux qui disposent du savoir-faire requis et les autres.

Comment coordonner les efforts pour opérer ce changement en faveur d'une croissance inclusive et durable sur le plan social?

Moins qualifiée sera la main-d'œuvre et moins répandues seront les innovations, et plus concentrés seront les effets de la révolution industrielle. Il importe donc de s'assurer que les salariés soient dotés pour autant que possible du savoir-faire approprié pour maîtriser un environnement de travail nouveau, de nouveaux processus et technologies, voire des aptitudes sociales nouvelles afin que leurs parcours professionnels soient sécurisés au maximum.

En tout état de cause, nombreuses sont les questions en suspens et les axes de réflexion à étudier, liés à la formation continue :

1. renforcement des savoir-faire actuels et acquisition de nouveaux savoirs et savoir-faire des salariés ;
2. conception de nouveaux modèles de formation et de nouvelles voies de qualification ;
3. amélioration du dispositif de l'orientation professionnelle pour les apprenants adultes ;
4. élaboration de nouveaux modèles de financement de la formation (des modèles alternatifs et complémentaires au modèle de cofinancement étatique de la formation continue), des modèles plus justes socialement et économiquement.

Notre système de formation professionnelle ne permet pas actuellement de définir les savoir-faire numériques et spécifiques requis.

Les partenaires sociaux ont un rôle déterminant à jouer

- dans la définition des principaux types de savoir-faire et de qualification requis

et

- dans la conception des formations correspondantes.

À côté des savoir-faire numériques, d'autres capacités telles que les capacités à entreprendre, les capacités à diriger, seront de plus en plus demandées.

L'acquisition et/ou la mise à jour des savoirs et des savoir-faire des salariés doivent avoir lieu principalement dans les entreprises. Une participation active de celles-ci et une implication des partenaires sociaux sont donc nécessaires.

Pour ce faire, il importe d'initier des politiques de formation lesquelles soutiennent à l'avenir au mieux tous les salariés, indépendamment de leur niveau de qualification, face à des exigences de savoir-faire professionnel et spécifique en constante évolution.

Le seul fait de subventionner financièrement la formation professionnelle continue des entreprises, comme c'est le cas actuellement avec la loi règlementant l'accès collectif, risque de ne pas venir à bout des défis précités. Les changements législatifs récents proposés par le Gouvernement dans le cadre de ladite loi ne sont nullement satisfaisants. Ils se limitent quasi exclusivement à des mesures d'épargne financière.

Il faut inciter les entreprises à adopter des politiques de formation qui ne dénaturent pas le sens réel 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.**

D'autres politiques et modèles de formation devront donc être explorés, tels que :

1. 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 ;
2. l'introduction d'un véritable **droit individuel à la qualification** pour acquérir une qualification reconnue, voire complémentaire, pour tout salarié ;
3. la création d'un dispositif d'orientation et de guidance (information, conseil et encadrement) pour apprenants adultes et ce afin de pouvoir démêler les différents choix de formation possibles, introduction d'un **droit à l'orientation professionnelle** ;
4. l'introduction d'une **contribution financière substantielle des entreprises**, sachant que ces dernières bénéficient globalement de la formation professionnelle continue ;
5. l'instauration, **à court terme**, de **quotas minima pour les entreprises pour la formation des salariés peu ou pas qualifiés, les salariés âgés, les salariés fragilisés, ...** et la définition d'actions spécifiques pour développer davantage leurs compétences numériques ;

Vu l'absence de formalisation de la formation professionnelle continue et les inégalités qui en découlent dans beaucoup de situations, il serait utile de se mobiliser davantage entre parties prenantes (partenaires sociaux) pour créer des synergies renforcées.

Notamment la **création d'un Comité tripartite à la formation professionnelle continue**, avec pour missions

- d'élaborer un diagnostic du système de formation professionnelle continue ;
- de décider des formations prioritaires ;
- de définir des critères qualité pour les offreurs de formation ;
- d'émettre des recommandations au niveau politique (comme celles évoquées ci-avant).

pourrait contribuer à l'élaboration d'une stratégie globale de la formation professionnelle continue au niveau national. Une telle stratégie est nécessaire pour contribuer à relever les défis des compétences à l'ère du numérique.

*Proposition 1 : introduire 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*

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. Nous suggérons de développer **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.

Les représentants du personnel sont impliqués dans le **processus de décision** quant à l'établissement et la mise en œuvre du plan de formation de l'entreprise ; il leur incombe de valider tant l'élaboration que la validation du plan de formation. Ceci doit se faire dans 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 nous plaçons 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.**

*Proposition 2 : créer un Comité tripartite à la formation professionnelle continue*

Il serait utile de créer un conseil à gestion tripartite – une sorte de conseil consultatif à la formation professionnelle continue - dont la mission consisterait à évaluer les plans de formation des entreprises mis en œuvre dans le cadre de la loi modifiée du 22 juin 1999 ; il conviendrait d'évaluer

notamment la participation et la satisfaction des bénéficiaires, la satisfaction des entreprises, de proposer des actions de formation et des publics prioritaires, ...

Un relevé de données **quantitatives et qualitatives** relatives à la formation professionnelle continue (bilan social/formation national) constituerait une base objective pour les discussions sur les politiques de formation futures.

*Proposition 3 : promouvoir et faciliter l'accès à des formations continues plus longues et qualifiantes*

La formation continue devrait pouvoir des chances supplémentaires pour tout un chacun.

- a) Augmenter la durée et revoir le mode de calcul du congé individuel de formation

Un nouvel élan serait nécessaire pour adapter le CIF et le compléter par des outils additionnels afin de faciliter l'accès à des formations continues plus longues et qualifiantes et cela surtout aux salariés fragilisés.

Ni la durée totale ni le mode de calcul actuel du CIF pour l'obtention de la durée « congé formation » ne permettent de répondre à l'enjeu prioritaire de la proposition 3.

Le CIF devra être adapté de façon à augmenter et à faciliter le nombre de formations qualifiantes pouvant être suivies (il pourrait à cet effet, s'agencer le cas échéant, avec d'autres dispositifs de formation existants, comme la validation des acquis de l'expérience).

- b) 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.

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

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

- c) Élargir davantage les possibilités de formation continue

Une réorganisation des cours d'adultes et une modernisation des dispositions ayant trait à l'organisation des études secondaires techniques et en éducation des adultes seraient à envisager. Les actuelles dispositions devraient être élargies peu à peu aux études supérieures, et l'organisation des formations telles que les brevets de technicien supérieurs, les bachelors et les masters devraient connaître des modifications similaires.

Des formations suivies dans des instituts de formation tels les centres de formation des chambres professionnelles, les instituts de formation sectoriels, les communes, ... complèteraient non seulement l'offre étatique mais seraient à **prendre en considération/à valider**, sous certaines conditions, lors de l'élaboration du parcours individuel de l'apprenant et pour la certification.

L'apprenant devrait pouvoir recourir à un **dispositif d'orientation et de guidance** (information, conseil et encadrement) afin de démêler en toute connaissance les différents choix de formation qui sont possibles. Il conviendrait d'élaborer un parcours individuel de formation lequel tient compte des acquis de l'apprenant (dispenses de matières/modules, validation des acquis de l'expérience, ...).

Des critères d'évaluation spécifiques (sans pour autant brader les critères en vigueur dans l'enseignement secondaire) seraient à envisager (p. ex. l'organisation de projets intégrés similaires aux projets intégrés de la formation professionnelle) qui évaluent un ensemble de matières (modules)).

Les critères d'accès et de promotion ne devraient pas être forcément identiques à ceux appliqués en formation initiale. Une/des commissions spécifique(s) - les pendants légaux des conseils de classe traditionnels - pourrai(en)t statuer, au cas par cas, sur les questions d'accès et de réussite.

- d) Prévoir des possibilités additionnelles pour stimuler les intéressés à entamer un apprentissage adulte

Afin d'inciter et de stimuler les salariés à entamer un apprentissage adulte, il serait opportun de prévoir des possibilités additionnelles d'accès pour ces derniers, notamment par la possibilité de **conclure des contrats de travail à durée indéterminée** comportant une période d'apprentissage à l'issue de laquelle la relation contractuelle se poursuit naturellement.

Une telle mesure serait au bénéfice de l'apprenti-salarié comme de l'employeur. Elle permettrait de fidéliser l'apprenti une fois diplômé et de lui offrir des perspectives d'évolution dans l'entreprise formatrice. Les modalités d'exécution seraient à définir entre partenaires sociaux.

- e) Promouvoir et simplifier le dispositif de la validation des acquis de l'expérience, VAE

Afin de pouvoir reconnaître une valeur aux acquis de l'expérience, les entreprises et les représentants salariaux seraient invités à faire connaître le dispositif de validation des acquis de l'expérience à l'intégralité de leurs salariés et incités à les accompagner dans cette démarche individuelle. Il importe de **promouvoir des systèmes d'évaluation** qui prennent en compte l'ensemble des compétences et des connaissances d'un individu, et non la manière dont il les a acquises, ni le lieu où il les a acquises.

Toute action de validation des acquis de l'expérience serait également à intégrer dans le plan de formation de l'entreprise.

Dans ce contexte il conviendrait de **faciliter et d'adapter les procédures** et les outils actuels de la validation et d'instaurer un **congé VAE** permettant à chaque salarié de s'absenter pendant son temps de travail pour entamer une démarche de validation.

#### Proposition 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 moyennes et 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'Etat contribue à établir des droits et à organiser des ressources favorisant l'accès à la formation professionnelle continue (surtout sous l'aspect qualifiant).

Il serait également juste économiquement que les **entreprises contribueraient financièrement par une taxe de formation** 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.

La contribution financière des entreprises au titre de la formation professionnelle continue devrait prévoir des mécanismes particuliers de collecte en fonction du nombre de salariés en entreprise.

## 10.2. Propositions pour améliorer l'actuel dispositif de la formation professionnelle initiale

### Proposition 1 : favoriser l'orientation positive vers la formation professionnelle

Une orientation scolaire et une orientation professionnelle efficaces constituent entre autre un préalable indispensable à un système de formation professionnelle dynamique et performant. Il s'agit de rapprocher, autant que faire se peut, les aspirations personnelles des jeunes en matière de formation et d'emploi.

L'orientation scolaire et professionnelle doit être vue comme un processus continu, qui nécessite l'intervention de différents professionnels durant les différents stades de vie scolaire et professionnelle d'une personne. L'influence des parents, des collègues de classe et du personnel enseignant au niveau de l'enseignement fondamental et du cycle inférieur de l'enseignement secondaire sur les élèves ne doit pas être sous-estimée dans ce contexte.

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

Pour cela il importe de se référer aux conclusions du Forum Orientation qui s'articulent 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 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 est une condition sine qua non à une diffusion d'une image de marque positive de la formation professionnelle.

#### Proposition 2 : procéder à un test d'orientation de l'apprenant

Il est proposé d'introduire un test de positionnement et d'orientation pour les personnes en amont de leur apprentissage afin de déterminer les connaissances et savoir-faire pour vérifier la bonne adéquation du postulant au métier/profession choisi(e) et de pouvoir, le cas échéant, procéder, à une nouvelle orientation vers un autre métier/profession.

Ainsi, la Chambre des salariés, en collaboration avec la Chambre des métiers, propose à tous les élèves en classe de 5<sup>e</sup> (du cycle inférieur enseignement général) un outil neutre d'aide à l'orientation professionnelle -Basic-check. Il s'agit d'un test automatisé dont l'objectif premier est d'identifier les « forces » des élèves afin de les aider dans leur orientation scolaire en vue de l'apprentissage d'un métier.

L'objectif poursuivi est d'aider les élèves, les parents et les enseignants dans le cadre de l'orientation scolaire avec la finalité de réduire le nombre de redoublements et d'échecs en formation initiale.

#### Proposition 3 : mieux préparer les jeunes à l'apprentissage

De manière récurrente, l'immatunité chez grand nombre de jeunes qui débutent en formation professionnelle est constatée au moment de la recherche d'un poste d'apprentissage, voire même lors de leur formation pratique en entreprise.

L'allongement du cycle inférieur jusqu'en classe de 10<sup>e</sup> comprise, permet le décalage de l'entrée en apprentissage à la fin de l'obligation scolaire (la formation professionnelle débiterait en classe de 11<sup>e</sup>), une consolidation des connaissances en mathématiques et en langues avec éventuellement quelques premières expérimentations dans divers métiers/professions en centre de formation ancrées dans les grilles horaires des classes du cycle inférieur, pourrait être bénéfique pour une grande partie de la population cible.

La vitesse à laquelle les fonctions et les tâches changent dans le monde du travail, devrait obliger les partenaires de la formation professionnelle de se concentrer sur les fondements d'un métier/profession en formation initiale et de mettre en place une formation continue structurée basée sur une véritable stratégie « lifelong learning », en phase avec le progrès technologique et sociétal.

#### Proposition 4 : développer des parcours de formation adaptés au profil et au projet des apprenants

La complexité croissante du système de formation professionnelle et la nécessité d'adapter les modes d'organisation du travail aux évolutions de l'emploi, des nouvelles technologies et autres nécessitent que de nouvelles dispositions devront être arrêtées pour non seulement faciliter aux

apprenants de suivre des formations mais également de stimuler leur intérêt pour s'engager dans telle voie de formation.

Or à l'âge de 15-16 ans, les jeunes sont contraints de choisir un métier/une profession et pour certains les critères de promotion leur imposent des choix limités, voire très limités. Cela n'est guère motivant ni pour les jeunes ni pour leurs familles. Il importe donc de démontrer que ces choix ne constituent pas des impasses et de repenser l'actuel dispositif de formation.

Dans ce contexte nous invitons les responsables politiques non seulement à diversifier l'offre des formations à tous niveaux, mais également à compléter l'offre de formation actuelle afin de créer une sorte d'« escalier de transition des formations » (*Stufenmodell*) et ce à différents niveaux pour tout type de formation, si possible.

L'affirmation souvent avancée par les responsables politiques que « le profil des compétences de certaines formations existantes n'encourage pas les patrons à engager ces jeunes » est démontée par des études comme par exemple celle réalisée par l'Observatoire de la formation professionnelle continue « Transition école-vie active » (cf. également. Proposition 6).

La proposition 4 permet de rendre les possibilités de parcours de formation plus visibles, de dessiner les perspectives de carrières, d'améliorer les passerelles entre les différents niveaux de formation et les différents métiers/professions et préconise d'élaborer une offre qualifiante en formation continue permettant à une personne de se spécialiser dans son domaine et, le cas échéant, de se réorienter dans un autre domaine suivant le leitmotiv « **Kein Abschluss ohne Anschluss** ».

Proposition 5 : recentrer les exigences de la formation professionnelle, élargir les programmes de formation et analyser les avantages et désavantages d'un enseignement par compétences

Pour garantir la qualité des diplômes il faut recentrer les exigences et notamment élargir les programmes.

Grand nombre d'échecs aux projets intégrés et de décrochages scolaires sont dus à un manque de répétition de la matière enseignée au courant de la formation.

Le concept de compétence et ce, aussi bien au niveau de l'enseignement que de l'évaluation, est un concept relativement flou et la réforme de la formation professionnelle ne fait que confirmer ce constat. Les référentiels de compétences définis dans le cadre de la réforme de la formation professionnelle montrent qu'un risque majeur lié à l'enseignement par compétences consiste à affiner de manière exagérée les compétences à atteindre et à élaborer des référentiels difficilement lisibles et difficilement compréhensibles pour les différentes parties prenantes.

Trouver le juste équilibre entre l'approche par compétences laquelle prévoit qu'une compétence acquise une fois, reste acquise pour toujours et n'est plus remise en question ainsi que la nécessité de répéter et de rafraîchir certaines connaissances et savoir-faire au courant de la formation n'est pas chose facile. Quant à l'évaluation qui doit se prononcer sur le fait de savoir si les élèves ont acquis un degré de maîtrise suffisant des compétences attendues ou non, des questions complexes concernant l'objectivité, la validité et la fidélité des jugements sont soulevées.

Proposition 6 : proposer davantage de formations au niveau de la formation professionnelle de base (CCP) et encourager l'Etat et les entreprises à déclarer plus de postes d'apprentissage

Nous regrettons que l'offre au niveau des formations CCP se rétrécisse d'année en année et que les offres de postes d'apprentissage à ce niveau restent faibles, malgré les aides accordées par l'Etat aux entreprises-formatrices. Nous déplorons surtout que l'offre se limite principalement au secteur privé et que le secteur public se dit principalement non concerné.

Le développement d'une offre alternative à ce niveau de formation est primordial, il est injuste d'écarter les jeunes les plus faibles, les plus immatures de notre système scolaire s'ils ne réussissent à décrocher un poste d'apprentissage. Cette offre ne doit cependant pas constituer une mesure sociale et ne doit pas être perçue en tant que telle par le grand public.

Les détenteurs d'un diplôme CCP, et les statistiques de l'Observatoire de la formation le prouvent, trouvent leur place dans les entreprises du Luxembourg et pas rares sont ceux qui continuent même

en formation DAP par la suite. Ils disposent donc à l'issu de leur formation de savoir et de savoir-faire qui leur permettent de trouver leur place dans la société.

Le problème réside surtout dans le fait que ceux qui n'obtiennent pas de poste d'apprentissage auront peu de chance pour prouver et améliorer leur potentiel.

D'après des estimations, le nombre d'élèves annuellement concernés s'élève à 400. Malheureusement des statistiques éducatives officielles, comme très souvent, ne sont pas disponibles.

À notre estime, il faudra envisager différentes mesures pour améliorer cette situation désastreuse :

- retarder l'entrée en apprentissage d'une année (rallongement du cycle inférieur d'une année) pour des raisons de maturité et afin de consolider davantage l'enseignement général des jeunes avant leur entrée en apprentissage ;
- intensifier la prise en charge individuelle des élèves au niveau du cycle inférieur, aussi bien par du personnel socio-éducatif que par du personnel enseignant ;
- réfléchir sur l'extension de l'offre de formation au niveau CCP, aussi bien au niveau étatique (exemples : aide concierge, assistant huissier, garçon de salle) que pour des formations pour lesquelles il n'existe pas de formation au niveau DAP (exemples : gardien, nettoyeur de bâtiments, nettoyeur de textiles) et ce afin de permettre aux candidats d'avoir un véritable choix au moment de l'entrée en formation professionnelle, la motivation étant considérée comme un élément majeur de la réussite ;
- mettre en place des alternatives autres que des classes d'orientation et d'initiation professionnelle pour ceux qui ne décrochent pas de postes d'apprentissage.

### **III Les dispositions à prendre sur le plan national pour cadrer avec les recommandations à la zone euro**

Il incombe au Luxembourg, au cœur l'Union dont il est membre fondateur, une responsabilité toute particulière et un rôle d'exemplarité lorsqu'il s'agit d'être à la hauteur des enjeux et de relever les défis européens tels qu'ils ont été définis par la recommandation du Conseil concernant la politique de la zone euro, le Rapport conjoint sur l'emploi et la situation sociale en Europe et l'Examen annuel de la croissance.

Face aux différents constats tant sur le plan européen (demande intérieure déficiente, proactivité requise des pays excédentaires tel le Luxembourg) que sur la situation luxembourgeoise (inégalités croissantes, politique du logement défailtante), des mesures vigoureuses seront à la fois mises en place à l'échelon luxembourgeois et portées au plan européen.

Ces mesures préconisées par les syndicats lors du cycle précédent du semestre européen restent d'actualité. La liste suivante résume les différents éléments traités dans le cœur de la présente contribution syndicale.

#### **Positionnement européen du Luxembourg en faveur d'un pilotage de type coopératif de la demande intérieure ambitieux, efficace et coordonné dans le cadre d'un modèle de croissance par les salaires**

- *Instauration généralisée de salaires minimaux en Europe*
- *Introduction d'une règle d'or des salaires en vertu de laquelle les salaires européens progressent en fonction de la productivité moyenne augmentée de l'inflation*

Le respect de cette règle viserait à faire suivre par les revenus du travail des salariés l'évolution des conditions économiques générales ; ce n'est qu'à la condition d'une politique salariale (et par ailleurs d'investissements) expansive coordonnée en faveur d'une demande intérieure dynamique que l'on durabilisera la croissance européenne, le marché de l'emploi et le niveau de vie.

- Introduire un seuil d'évolution salariale à ne pas franchir dans la Procédure des déséquilibres macroéconomiques (PDM)

En matière d'évolutions salariales, comme une évolution inférieure à la référence de base potentielle est tout aussi indésirable qu'une évolution supérieure au niveau témoin, il serait impératif d'amender la PDM en introduisant un seuil inférieur à ne pas franchir en matière de salaires (actuellement le CSU ne peut pas dépasser le plafond de 9% sur trois ans). Ce système de valeur double existe déjà du côté de la balance courante.

- *Renforcer les institutions de négociations collectives parallèlement à l'augmentation du taux de couverture des conventions collectives*

Ces outils sont autant de vecteurs de cohésion sociale, de qualité de travail et de croissance économique. Il est à craindre que le recul généralisé du champ des conventions en Europe ne se répercute négativement sur les travailleurs européens, leurs revenus et la conjoncture européenne.

- *Création d'un Trésor européen et mise en place concomitante de la véritable règle d'or des finances publiques*

Un outil efficace (3% du PIB) serait ainsi mis en place, et à peu de frais (monétaires ou juridiques), pour stimuler la demande intérieure tout en relevant les nombreux défis de formation brute de capital fixe infrastructurel et humain (« matériels et immatériels », dixit le Conseil) auxquels font face les pouvoirs publics, dans un esprit à la fois de relance, de stabilisation et de transition économiques.

Si ce Trésor peut constituer l'embryon d'une union budgétaire, il ne s'agit néanmoins pas d'un pas vers une union des transferts ou politique, ni d'une mutualisation des vieilles dettes des États membres. Toutefois, les

inégalités de financement entre les États membres, qui paient actuellement leur argent à des taux différents, seront balayées, puisque chacun bénéficierait du seul et même taux obtenu par le Trésor.

L'application de ce cadre général entrainerait aussi l'entrée en vigueur de la véritable règle d'or des finances publiques dont l'objectif est d'immuniser l'investissement public. Cette règle d'or serait plus favorable aux investissements publics générateurs de croissance future et donc à l'activité des entreprises.

#### - *Élargir la perspective du nouveau tableau de bord social (TBS)*

Ce TBS ne propose en effet pas d'objectifs chiffrés ou de valeurs à atteindre en termes de tendances sociales ou d'emploi en général, sans lesquels le suivi de l'évolution des indicateurs dans les États membres sera dépourvu de toute effectivité. Les indicateurs proposés ne couvrent d'ailleurs pas l'ensemble des domaines garantis par le nouveau socle des droits sociaux.

C'est pourquoi le TBS devrait s'étendre à des thèmes plus intimement liés au travail (conditions de travail garantissant un travail décent au sens de l'agenda pour un travail décent de l'OIT - qualité de l'emploi, niveaux de salaire, stabilité de l'emploi, nombres d'emplois de très courte durée ou ne représentant qu'un petit nombre d'heures, etc. -, à la santé-sécurité ou encore la couverture par les conventions collectives).

Les objectifs de la stratégie Europe 2020 favorisant l'emploi, l'éducation, la recherche, l'innovation, la lutte contre la pauvreté et la préservation de l'environnement devraient constituer le fil rouge de toutes les politiques européennes. Un lien entre ces deux outils pourrait donc être mis davantage en évidence.

### **Lutter contre les inégalités et soutenir la demande intérieure**

#### - *Coup de pouce structurel au REVIS/RMG*

Si le SSM permet d'encadrer la rémunération du travail afin que celle-ci ne tombe pas à des niveaux totalement inadéquats pour faire face aux dépenses de la vie de tous les jours, le RMG, qui constitue un seuil sous lequel les ressources de chaque citoyen ne peuvent pas tomber, permet de pallier un tant soit peu au phénomène des *working poor* et de ceux qui pour différentes raisons se trouvent exclus du marché du travail.

Le RMG/REVIS doit être fixé à un niveau adéquat. Ainsi, il serait opportun d'ajuster le montant aux évolutions des salaires réels, ce qui n'a été fait régulièrement depuis 2011 (retard de 1,7 point de %).

Au-delà de cette adaptation, un coup de pouce structurel supplémentaire serait le bienvenu. De fait, les montants prévus pour le REVIS restent largement au même niveau que ceux du RMG, alors même que les nouveaux mécanismes d'immunisation entraineront des dégradations par rapport à la loi encore en vigueur.

De plus, loin de résoudre le problème de la « trappe à inactivité » induite par le mode de fonctionnement du RMG, le REVIS apportera même des dégradations du fait des mesures d'activation et des mécanismes d'immunisation des revenus qu'il introduit. En effet, les personnes travaillant à temps partiel ainsi que les ménages de deux adultes percevant l'équivalent d'un SSM seront pénalisés. Au lieu d'être dissuasif, le REVIS deviendra pour les personnes concernées punitif.

#### - *Soutien aux (petites) pensions*

Les modulations du mécanisme d'ajustement des pensions sur la période 2005 à 2015 ont entraîné des pertes de l'ordre de 2,6% pour toutes les pensions perçues sur la période qui n'ont jamais été compensées.

A cela s'ajoute le décalage supplémentaire de deux années dans la revalorisation des pensions échues après le 31 décembre 2013 (introduit par la dernière réforme).

Afin de compenser ces pertes, il faudrait accorder un coup de pouce structurel aux pensions, tout au moins en ce qui concerne les petites pensions. Cela pourrait se faire, par exemple, en visant la pension minimale ou en octroyant une prime unique.

- *Revalidation structurelle du salaire minimum d'au moins 10% et exonération fiscale complète*

Comme le montrent différentes études, dont par exemple l'élaboration d'un revenu de référence menée par le Statec, le SSM se situe actuellement à un niveau trop bas par rapport au niveau de vie et au niveau de productivité luxembourgeois.

Une augmentation structurelle d'au moins 10% permettrait d'améliorer considérablement la situation des *working poor* luxembourgeois en leur permettant d'obtenir par leur travail des revenus qui se situent au-dessus du seuil de risque de pauvreté.

Par ailleurs, il serait opportun de mettre en œuvre une exonération fiscale du SSM plutôt que de l'imposer à un taux marginal de 12% (classe 1).

Les signataires renvoient aussi, sur la question, à la position salariale de l'avis du Conseil économique et social.

- *Revalorisation des prestations familiales*

La réforme des prestations familiales a introduit un montant unique par enfant, ce qui revient à réduire considérablement le montant moyen perçu par enfant par rapport à la situation d'avant la réforme.

Afin d'y pallier, une augmentation du montant des prestations familiales serait nécessaire.

Qui plus est, en termes réels, les familles ont subi au fil des années une perte cumulée de l'ordre de 20% depuis l'abolition de l'indexation des prestations familiales de 2006.

La procédure automatique d'adaptation des prestations familiales n'est toujours pas entrée en vigueur. Ce mécanisme devrait pour autant être obligatoire, systématique et non conditionné à des ressources budgétaires suffisantes afin d'enrayer la perpétuation de la diminution en termes réels des prestations familiales.

- *Révision structurelle de l'indemnisation du chômage*

La forte proportion de demandeurs d'emploi exposés au risque de pauvreté est le reflet de leur protection sociale et de leur indemnisation. En effet, la durée d'indemnisation est relativement courte au Luxembourg comparativement aux autres pays de l'UE15. Qui plus est, si l'on rapporte le plafond annuel d'indemnisation au niveau de vie, le Luxembourg affiche un des plus faibles rapports de l'UE.

- *Mieux équilibrer le système fiscal et redonner du pouvoir d'achat*

La fiscalité doit pouvoir faire davantage en faveur du pouvoir d'achat des contribuables notamment par la revalorisation et l'indexation du barème fiscale, l'exonération du SSM et la réduction supplémentaire de la « bosse des couches moyennes ».

Les éléments suivants devraient en outre 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. 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.

## - *Doper les investissements publics et privés*

Les investissements des entreprises sont généralement trop faibles au Luxembourg, et tout particulièrement en matière de R&D/I.

Or, les efforts d'investissements tant privés que publics sont nécessaires au renforcement du potentiel économique national, à l'amélioration de la productivité du travail et à la croissance de l'emploi.

Les investissements publics, bien qu'en position relativement favorable en comparaison européenne, sont également en sous-capacité. Les investissements qui sont actuellement consentis, par exemple en matière de transports en commun, constituent en réalité un début de rattrapage de l'énorme retard pris en la matière au cours de 25 dernières années de développement et de croissance exceptionnels au Luxembourg (tout comme cela a pu être le cas, par exemple dans le domaine du logement, de l'épuration de l'eau et autres infrastructures d'encadrement).

Or, face à une tendance qui se poursuit dans la ligne de ce que ces deux dernières décennies ont offert, en termes d'emplois, de population et de zones d'activités, les efforts consentis ne suffisent pas à anticiper les évolutions à l'horizon 2025-2030. La vitalité de l'économie luxembourgeoise, ses performances intrinsèques et sa dynamique démographique, qui sont étroitement interdépendantes, font sans nul doute émerger des défis importants en termes d'organisation, de planification et d'aménagement, qui ne sont toutefois pas insurmontables s'ils sont anticipés et gérés de façon proactive.

Dans le contexte des investissements à réaliser pour préparer le Luxembourg aux défis économiques, sociaux et écologiques, il serait utile de repenser l'utilisation de la réserve du régime de retraite. C'est pourquoi il est proposé de mobiliser dans un premier temps une partie du FDC pour investir dans le logement locatif à prix modéré pour lequel un rendement garanti serait proposé.

Le Fonds souverain intergénérationnel pourrait d'ailleurs être mobilisé complémentairement aux moyens du Fonds de compensation. D'une manière générale, on pourrait également envisager que les moyens combinés du FDC et du fonds souverain soient utilisés au-delà du logement social pour soutenir l'économie locale.

## **Un logement de qualité pour tous**

Si l'offre doit impérativement être améliorée, il ne s'agit pas uniquement de construire davantage de logement mais également de contrôler les prix du marché immobilier. Une meilleure régulation du marché de l'immobilier, qui est régulièrement mis à l'index par la Commission, est nécessaire notamment par le truchement de taxes obligatoires sur la rétention de terrains ou de logements vides.

Dans le cas d'une augmentation des taux débiteurs sur les crédits hypothécaires, nous demandons de prévoir déjà maintenant des mesures afin de protéger les ménages contre une baisse soudaine et importante de leurs revenus disponibles (après paiement de leurs charges d'intérêt).

Nous rappelons que les contribuables sont venus en aide au secteur bancaire durant la grande crise financière et économique de 2009. Les banques ne sont-elles pas dans l'obligation de protéger les clients contre une hausse brutale des taux d'intérêt débiteurs ?

Si un effort intéressant et qu'il convient de souligner a été entrepris par le récent recalibrage du subventionnement des loyers, un mécanisme fiscal complémentaire s'avérerait sans doute utile, particulièrement pour ceux des locataires (grands oubliés de la dernière réforme) qui ne peuvent pas bénéficier de la subvention mais qui, malgré tout, se trouvent en situation d'inconfort, voire de précarité relative en ayant 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.).

D'autres mesures sont à envisager : réduire le montant maximum de la garantie locative à un mois de loyer, contrecarrer les défaillances du marché par un plafonnement des prix des terrains, rétablir, voire augmenter l'imposition des plus-values de cession réalisées sur les ventes de biens immobiliers, mobiliser une partie du Fonds de compensation des retraites pour investir dans le logement locatif à prix modéré et développer l'offre.

## Donner vie au socle des droits sociaux

- *Renforcer le maintien dans l'emploi, réglementer plus strictement les licenciements économiques et renforcer les droits des représentants des salariés dans le cadre des licenciements économiques tant individuels que collectifs*

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.

Le Luxembourg doit 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.

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, il est demandé une législation qui contienne des dispositions relatives à une rémunération obligatoire à accorder au stagiaire et à la protection sociale de celui-ci. Précisons que le projet de loi, entretemps déposé en la matière, ne donne pas satisfaction aux représentants des salariés.

- *Renforcer les droits des travailleurs concernés par les faillites*

Les organisations syndicales se prononcent 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.

- *Instaurer les comptes épargne temps*

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.

Les besoins et les préférences individuels en matière de temps de travail varient au cours de la vie. Les politiques relatives au temps de travail doivent prendre en compte ces variations temporelles et fournir un soutien accru et/ou une plus grande flexibilité aux travailleurs durant les périodes les plus tendues pour l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

- *Révision générale du temps de travail*

Pour aller encore un pas plus loin, on pourrait réfléchir sur une loi sur un temps de travail au choix permettant d'accroître la flexibilité pour les travailleurs, avec des options de temps de travail garanties afin de mieux adapter le temps de travail et le lieu de travail en fonction des besoins individuels.

Ceci pourrait être combiné à un droit général au travail à temps partiel temporaire, qui permet aux travailleurs d'adapter leurs horaires de travail aux besoins du cycle de vie sans pour autant tomber dans un piège au « temps partiel ».

Si on part du principe que le temps de travail est temps de vie, la réduction générale du temps de travail sans réduction du salaire serait un véritable progrès social, y compris dans le contexte actuel des progrès technologiques, où les processus de fabrication sont de plus en plus abrégés avec à la clé des gains en efficacité et en productivité. La réduction du temps de travail est aussi un moyen de lutter contre le chômage et le sous-emploi, et de valoriser le travail à temps partiel.

- *Instaurer un droit au télétravail occasionnel*

Vu les outils technologiques qui rendent possible la flexibilité dans le temps et dans l'espace, il serait opportun de réfléchir sur un droit au télétravail occasionnel (et pas exclusivement régulier) pour les salariés qui occupent un poste éligible à un mode d'organisation en télétravail, à condition que ce soit stipulé dans le cadre de l'accord collectif ou d'une charte « télétravail » de l'entreprise, ou à défaut, que l'employeur et le salarié le formalisent par écrit, par exemple dans le cadre d'un échange de mail.

- *Favoriser une transition douce entre temps professionnel et temps de retraite*

Comblent l'écart entre l'âge réel du départ à la retraite ( $\pm$  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.

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. 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.

De manière générale, la hausse des cotisations sociales, voire de leur dé plafonnement, doit être une option. La marge de manœuvre est confortable si nous comparons nos taux de cotisations à ceux des pays voisins et partenaires.

- *Instaurer une politique de gestion des âges en entreprise*

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.

#### - *Instaurer un droit à la déconnexion*

Les conflits entre la vie privée et le travail, l'intensification et la densification du travail en augmentation avec la numérisation du travail, même si les concernés n'en sont pas toujours conscients au début, entraînent le risque de troubles de santé psychiques, d'autant plus que la numérisation n'amène pas plus de liberté de décision dans le travail.

C'est pourquoi, pour éviter l'auto-exploitation et protéger les travailleurs qui emploient les moyens technologiques de la numérisation, il faudrait prévoir un droit à la déconnexion. L'objectif en est d'assurer le respect des temps de repos et de congé ainsi que de la vie personnelle et familiale des salariés.

Il convient aussi de prendre en considération les risques dits « psychosociaux » au travail. En effet, contrairement à d'autres pays européens comme la France ou l'Allemagne, les conditions psychosociales de travail ne font pas partie des catégories de risques à prendre obligatoirement en compte dans la procédure de l'évaluation des risques dans l'entreprise.

En ce qui concerne le rôle de la médecine du travail dans la surveillance de la santé des travailleurs, la CSL se prononce également pour un renforcement en personnel pour les services des médecins du travail et pour la création d'un service national unique. En effet, la création d'un seul service de santé au travail dans le chef du SSTM (service de santé au travail multisectoriel) est la seule issue pour garantir l'indépendance et l'impartialité à l'égard des employeurs et pour assurer une vraie prise en charge des salariés.

#### - *Renforcer la formation professionnelle continue et initiale*

Proposition 1 : introduire 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

Avec la loi de juillet 2015 portant réforme du dialogue social à l'intérieur des entreprises, le plan de formation ne constitue plus un acte unilatéral de l'employeur et fait l'objet d'un accord avec la délégation du personnel.

Les représentants du personnel sont impliqués dans le processus de décision quant à l'établissement et la mise en œuvre du plan de formation de l'entreprise. Ceci doit se faire dans 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.

Proposition 2 : créer un Comité tripartite à la formation professionnelle continue

Il serait utile de créer un conseil à gestion tripartite – une sorte de conseil consultatif à la formation professionnelle continue - dont la mission consisterait à évaluer les plans de formation des entreprises mis en œuvre dans le cadre de la loi modifiée du 22 juin 1999 ; il conviendrait d'évaluer notamment la participation et la satisfaction des bénéficiaires, la satisfaction des entreprises, de proposer des actions de formation et des publics prioritaires,

Proposition 3 : promouvoir et faciliter l'accès à des formations continues plus longues et qualifiantes

Il conviendrait d'augmenter la durée et revoir le mode de calcul du congé individuel de formation, d'introduire un véritable droit à la qualification, d'élargir davantage les possibilités de formation continue, de prévoir des possibilités additionnelles pour stimuler les intéressés à entamer un apprentissage adulte et de promouvoir et simplifier le dispositif de la validation des acquis de l'expérience, VAE

Proposition 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 moyennes et 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'Etat contribue à établir des droits et à organiser des ressources favorisant l'accès à la formation professionnelle continue (surtout sous l'aspect qualifiant).

Il serait également juste économiquement que les entreprises contribueraient financièrement par une taxe de formation 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.

Proposition 5 : favoriser l'orientation positive vers la formation professionnelle

Une orientation scolaire et une orientation professionnelle efficaces constituent entre autre un préalable indispensable à un système de formation professionnelle dynamique et performant. Il s'agit de rapprocher, autant que faire se peut, les aspirations personnelles des jeunes en matière de formation et d'emploi.

Proposition 6 : procéder à un test de d'orientation de l'apprenant

Il est proposé d'introduire un test de positionnement et d'orientation pour les personnes en amont de leur apprentissage afin de déterminer les connaissances et savoir-faire pour vérifier la bonne adéquation du postulant au métier/profession choisi(e) et de pouvoir, le cas échéant, procéder, à une nouvelle orientation vers un autre métier/profession.

Proposition 7 : mieux préparer les jeunes à l'apprentissage

L'allongement du cycle inférieur jusqu'en classe de 10<sup>e</sup> comprise, permet le décalage de l'entrée en apprentissage à la fin de l'obligation scolaire (la formation professionnelle débiterait en classe de 11<sup>e</sup>), une consolidation des connaissances en mathématiques et en langues avec éventuellement quelques premières expérimentations dans divers métiers/professions en centre de formation ancrées dans les grilles horaires des classes du cycle inférieur, pourrait être bénéfique pour une grande partie de la population cible.

La vitesse à laquelle les fonctions et les tâches changent dans le monde du travail, devrait obliger les partenaires de la formation professionnelle de se concentrer sur les fondements d'un métier/profession en formation initiale et de mettre en place une formation continue structurée basée sur une véritable stratégie « lifelong learning », en phase avec le progrès technologique et sociétal.

Proposition 8 : développer des parcours de formation adaptés au profil et au projet des apprenants

La complexité croissante du système de formation professionnelle et la nécessité d'adapter les modes d'organisation du travail aux évolutions de l'emploi, des nouvelles technologies et autres nécessitent que de nouvelles dispositions devront être arrêtées pour non seulement faciliter aux apprenants de suivre des formations mais également de stimuler leur intérêt pour s'engager dans telle voie de formation.

Proposition 9 : recentrer les exigences de la formation professionnelle, élarger les programmes de formation et analyser les avantages et désavantages d'un enseignement par compétences

Pour garantir la qualité des diplômes il faut recentrer les exigences et notamment élarger les programmes.

Grand nombre d'échecs aux projets intégrés et de décrochages scolaires sont dus à un manque de répétition de la matière enseignée au courant de la formation.

Proposition 10 : proposer davantage de formations au niveau de la formation professionnelle de base (CCP) et encourager l'Etat et les entreprises à déclarer plus de postes d'apprentissage

Le développement d'une offre alternative à ce niveau de formation est primordial, il est injuste d'écarter les jeunes les plus faibles, les plus immatures de notre système scolaire s'ils ne réussissent à décrocher un poste d'apprentissage. Cette offre ne doit cependant pas constituer une mesure sociale et ne doit pas être perçue en tant que telle par le grand public.