



# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7, RUE ALCIDE DE GASPERI — 1013 LUXEMBOURG — B. P. 1306 — Tél.: 43 58 51

CES/BUDG. (86)

## LA SITUATION ECONOMIQUE, FINANCIERE ET SOCIALE DU PAYS

1986

AVIS

Luxembourg, le 19 mars 1986

SOMMAIRE

Page:

<b>1. LES CONSIDERATIONS LIMINAIRES .....</b>	<b>1</b>
11. La procédure budgétaire .....	1
12. La réforme du Conseil Economique et Social .....	2
<b>2. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE ECONOMIQUES .....</b>	<b>4</b>
21. Les considérations économiques générales .....	4
211. La politique de développement et de diversification économiques .....	6
2111. Les lignes de force .....	6
2112. La loi-cadre d'expansion économique .....	7
2113. La sidérurgie .....	9
21131. Quant à la terminaison de la restructuration financière .....	9
21132. L'intervention finale sur le plan des investissements .....	10
21133. Quelques aspects particuliers .....	10
2114. La recherche-développement - transferts technologiques .....	11
2115. La politique médiatique .....	12
212. La dimension écologique .....	13
213. La politique des prix .....	14
214. Les échanges extérieurs .....	15
215. Le cadre monétaire .....	15
216. L'environnement fiscal .....	16
22. Les considérations sectorielles .....	18
221. Les relations économiques extérieures .....	18
222. Le secteur bancaire .....	19
2221. La situation actuelle .....	19
2222. L'environnement fiscal .....	20
2223. Les considérations particulières .....	21

Page:

223. Les classes moyennes .....	22
2231. Le droit d'établissement .....	23
2232. Les nouvelles formes de distribution .....	24
2233. La politique des prix .....	25
2234. La concurrence déloyale .....	25
224. L'agriculture et la viticulture .....	25
225. La construction .....	28
226. Le tourisme .....	31
<b>3. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE SOCIALES .....</b>	<b>33</b>
31. Le droit du travail .....	33
32. La politique des revenus .....	34
33. La formation du patrimoine .....	36
34. L'emploi et la formation .....	36
35. La sécurité sociale .....	40
<b>4. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE FINANCIERES .....</b>	<b>42</b>
41. L'approche générale .....	42
42. L'environnement fiscal .....	49
43. La réaffirmation des grands principes .....	51
<b>5. LES CONSIDERATIONS FINALES .....</b>	<b>52</b>
<b>Annexe 1: Politique de diversification économique -     Entreprises nouvelles et emplois</b>	
<b>Annexe 2: Extrait de l'avis sur la situation économique,     financière et sociale du pays du 22 août 1983,     pages 25 à 27; la dimension écologique, chapitre 2214.</b>	

## 1. LES CONSIDERATIONS LIMINAIRES

### 11. La procédure budgétaire

- L'article 2 de la loi organique portant institution d'un Conseil Economique et Social dispose dans son alinéa 3 que

"le Gouvernement saisit, au cours du premier trimestre de chaque année, le Conseil d'un rapport sur l'évolution économique, financière et sociale du pays et d'un exposé sur la politique que le Gouvernement entend poursuivre dans ces domaines."

L'alinéa 4 précise de plus que

"ces rapports feront l'objet d'un avis du Conseil. Cet avis contiendra les données statistiques et documentaires en possession du Service central de la Statistique et des Etudes économiques, de l'Inspection du Travail et des Mines, de l'Administration de l'Emploi, de l'Inspection générale de la Sécurité sociale et des organismes qu'elle contrôle, des commissions instituées par les lois-cadres ainsi que des autres administrations techniques de l'Etat."

Ainsi, conformément aux stipulations de la loi organique, le Conseil Economique et Social émet, chaque année, à la fin du 1er semestre, son avis afférent.

- Or, la Chambre des Députés a adopté le 20 mars 1985 une nouvelle procédure budgétaire qui rompt avec la méthode traditionnelle de la procédure d'examen du projet de loi sur le budget des recettes et des dépenses de l'Etat, en ce qu'elle met l'accent sur le débat relatif à l'état de la Nation.

La Chambre des Députés, en adoptant ladite procédure, a eu pour souci principal de pouvoir intervenir utilement dans la phase de l'élaboration des priorités budgétaires.

. Dans le contexte du déroulement du débat sur l'état de la Nation, la Chambre a également exprimé le désir que la possibilité soit donnée au Conseil Economique et Social d'émettre son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays avant le début de ce débat, afin que la Chambre puisse préparer celui-ci également à la lumière de cet avis.

. Dans son avis annuel du 10 juillet 1985, le Conseil Economique et Social s'est préoccupé de l'orientation de sa prise de position annuelle sur les travaux budgétaires à l'égard de la nouvelle procédure budgétaire, tout en ayant opté, à l'époque, pour le maintien de la structure et de la période d'élaboration traditionnelles de son avis.

. Le Gouvernement, ayant fait part au Conseil Economique et Social de sa volonté de préserver l'impact de l'avis annuel dans le contexte de la nouvelle procédure budgétaire, celui-ci a décidé d'adapter la période d'élaboration et la structure traditionnelles de son avis aux nouvelles données. Néanmoins, le Conseil Economique et Social n'a pas pu disposer, pour l'élaboration de la présente, de la documentation telle qu'elle est prévue par la loi organique.

Ainsi, le Conseil est conscient du caractère provisoire de la procédure d'élaboration du présent avis.

Il se réserve la possibilité de compléter sa prise de position, si la déclaration sur l'état de la Nation ainsi que les rapports d'orientations budgétaires des différents ministères devaient contenir des réflexions et des propositions importantes dont le présent avis n'a pas pu tenir compte.

- Aussi le Conseil Economique et Social entend-il se limiter, en l'occurrence, aux problèmes essentiels de nature structurelle auxquels est confronté le pays.

## 12. La réforme du Conseil Economique et Social

- Le 29 août 1983, le Gouvernement a déposé à la Chambre des Députés le projet de loi no. 2737 modifiant et complétant la loi du 21 mars 1966 portant institution d'un Conseil Economique et Social.

Suite à la saisine gouvernementale du 14 mars 1984, le Conseil Economique et Social a émis son avis sur la réforme de son institution en date du 26 mars 1985, dans lequel il s'est prononcé sur les trois volets essentiels de la réforme projetée, à savoir:

- . la redéfinition des missions du Conseil Economique et Social;
- . l'intégration de la Conférence tripartite générale au sein du Conseil Economique et Social;
- . le rééquilibrage relatif à la composition du Conseil Economique et Social.

- Le Conseil Economique et Social est informé du fait que le Gouvernement envisage d'amender le projet de loi initial.

A cet égard, le Conseil fait part de son souci de voir adapter la base légale de la procédure d'élaboration de son avis annuel sur la situation économique, financière et sociale du pays aux nouvelles données en la matière.

Aussi le Conseil Economique et Social exprime-t-il le désir que la réforme de la loi organique puisse aboutir avant le prochain renouvellement quadriennal du Conseil à la fin de l'année.

X X X

Sur un plan général, le Conseil Economique et Social estime que dans ses avis de principe, dans lesquels une large concertation a été réalisée entre partenaires sociaux, le Gouvernement et les instances législatives devraient reprendre plus souvent des accords obtenus ou des propositions faites par l'institution.

## 2. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE ECONOMIQUES

### 21. Les considérations économiques générales

- Dans une optique conjoncturelle, il est acquis que les organismes compétents sont encore appelés à préciser le cadre économique en temps voulu, de sorte que le Conseil Economique et Social n'entend pas donner en l'occurrence une image précise de la situation économique.

Quelques données de base pour 1986 auront évidemment un impact sur le développement économique:

. A l'échelle internationale, on note les points importants suivants:

- .. consolidation de la croissance;
- .. rythmes de développement moins syncopés dans les différentes économies;
- .. baisse du dollar;
- .. évolution favorable des taux d'inflation;
- .. tendance à la baisse des taux d'intérêts;
- .. impact de la baisse des prix de certaines matières premières et des produits pétroliers;
- .. situation économique-industrielle plus favorable;
- .. rôle moteur de certaines économies (Japon, R.F.A.).

Quelques points négatifs s'y ajoutent:

- .. chômage élevé;
  - .. protectionnisme poussé à l'échelle internationale;
  - .. contrastes prononcés dans les balances de paiement;
  - .. endettement du tiers monde;
  - .. problèmes monétaires;
  - .. déficits publics.
- . Dans l'optique nationale, on peut relever d'ores et déjà plusieurs facteurs:
- .. stabilisation, voire réduction légère du déficit commercial et amélioration des termes de l'échange calculés par référence aux valeurs unitaires des exportations et importations (novembre 1984/novembre 1985: + 3,9%);
  - .. bonne tenue des prix. (Dans ce contexte, et compte tenu des aléas de toute comparaison internationale, notre taux d'inflation, exprimé en variation en % (décembre 1984/décembre 1985), a augmenté de 3,4%, alors que celui de nos quatre

- principaux partenaires commerciaux a augmenté, en moyenne pondérée, de 3,2% et celui de la CE-10 de 5,2%);
- .. certain redressement de la croissance, diversifiée par branche;
  - .. sidérurgie en voie de consolidation;
  - .. état satisfaisant des finances publiques (recettes accumulées, niveau modeste de l'endettement public, liquidité des fonds d'investissement);
  - .. reprise des activités, mais problèmes d'adaptation par branches et par entreprise;
  - .. ralentissement de l'augmentation des prix industriels à la production (novembre 1984/novembre 1985: + 4%);
  - .. amélioration de la position compétitive de l'industrie luxembourgeoise, exprimée par le coût salarial par unité produite (moyenne 10 mois 1984/10 mois 1985, le coût a diminué de 2,5%);
  - .. arrêt de la tendance à l'aggravation du chômage;

Le contexte ainsi circonscrit à l'aide des données actuellement disponibles et des paramètres mis en oeuvre conformément à l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977, en vue de pouvoir apprécier la situation économique et sociale du pays, il est acquis que les actions publiques à entreprendre auront à tenir compte de cet arrière-fond.

- Dans une optique structurelle, le Conseil Economique et Social aimerait aborder sept domaines de base:

- . le développement et la diversification économiques;
- . la dimension écologique;
- . la formation professionnelle;
- . les prix;
- . le contexte monétaire;
- . la fiscalité;
- . les échanges extérieurs.

Cette partie économique de base est assortie, comme à l'accoutumée, de quelques brefs chapitres sectoriels (banques, classes moyennes, les relations économiques extérieures, agriculture-viticulture, construction, tourisme). De même, deux chapitres traditionnels de fond restent consacrés aux problèmes sociaux et financiers.



211. La politique de développement et de diversification économiques

2111. Les lignes de force

Compte tenu du fait que, d'une part, la nécessaire résorption des déséquilibres macro-économiques notamment aux Etats-Unis et le processus non encore achevé de la nouvelle division internationale du travail qui s'opère entre les anciens pays industrialisés et les pays en voie d'industrialisation et que, d'autre part, le remodelage en cours du secteur industriel et de la construction, continuent de menacer la structure économique du pays, une priorité absolue revient dans la prochaine décennie à la politique de croissance et de diversification, notamment par la création d'entreprises nouvelles, le développement et la modernisation d'entreprises existantes.

Cette politique se fonde encore sur la nécessité de tendre dans la structure économique du pays vers une répartition équilibrée entre les secteurs de l'industrie et des services.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social renvoie à la liste actualisée des implantations industrielles, cernées à moyen terme, établie par les services compétents du Ministère de l'Economie.\*

Il se félicite de la continuité des efforts, des réalisations acquises, de même que de certains projets en perspective. Plusieurs points méritent un bref commentaire.

Il importe de poursuivre l'oeuvre sans relâche, puisqu'il s'agit d'une tâche à exécuter à moyen et à long terme.

La mise en oeuvre de moyens accrus, en ce qui concerne les agences de contact, l'action d'information et de propagande à l'étranger, est soutenue par le Conseil Economique et Social.

Quant aux entreprises existantes, elles méritent un encouragement comparable à l'occasion d'investissements d'extension, de rationalisation et d'adaptation. Certaines restructurations ont été réussies et d'autres sont en cours dans le secteur des petites et moyennes entreprises.

Le Conseil Economique et Social y applaudit, mais ne relève pas moins que les actions afférentes auront à concilier une série d'inté-

-----

\* Voir annexe 1: Politique de diversification économique - entreprises nouvelles et emplois.

rêts: intérêt général, emploi, spécificité sectorielle, coût global, support économique-industriel, chances de viabilité à moyen terme.

Le Conseil Economique et Social n'entend pas s'associer à des controverses à propos de l'échec de l'un ou l'autre projet. D'un côté, des échecs isolés - ils sont heureusement peu nombreux - sont statistiquement inévitables.

De plus, il n'est guère possible de faire des choix rigoureux parmi une floraison de projets diversifiés, compte tenu des données économiques et techniques prévalant en Europe et de la concurrence exacerbée qui règne lorsqu'il s'agit de solliciter les investisseurs.

Quant à ce dernier point, il faut constater que le Luxembourg ne se débrouille pas si mal.

Enfin, il doit être entendu que lors des contacts préparatoires, une attention soutenue doit être prêtée à tous les aspects du dossier soumis (secteur porteur, chances, plan de financement, emploi, R.D., garanties par rapport à la compétence et à l'honorabilité de futurs gestionnaires).

Le Conseil Economique et Social souligne dans le même contexte l'importance d'un service bien outillé quant aux droits intellectuels et à la propriété industrielle (informatisation en cours, technicité, cadre international élargi, service aux clients).

#### 2112. La loi-cadre d'expansion économique

Après le feu vert donné par la Commission des Communautés européennes, il importe à présent de finaliser rapidement le projet de loi en instance législative. Le Conseil Economique et Social n'entend pas prendre attitude à l'égard des avis généralement positifs des chambres professionnelles.

Il prend acte aussi de la récente prise de position favorable du Conseil d'Etat.

Il se borne à proposer les recommandations suivantes:

- Deux règlements d'exécution - mise en oeuvre des critères d'application de la loi de base; recomposition et procédure en ce qui concerne la commission spéciale consultative - sont à préparer d'urgence.
- Pour ce qui est du projet de loi proprement dit, à allure structurelle, le Conseil Economique et Social estime devoir présenter les quelques considérations ci-après:

- . Il n'y a pas de sens - compte tenu de la position définitive de la Commission des Communautés européennes à l'égard du projet de loi luxembourgeois - d'essayer d'arracher une approche régionale plus généreuse. Tous les contacts avec la Commission ont révélé apparemment une attitude irréversible de la Commission, qui, elle, apprécie les législations de stimulation économique dans un contexte très large et qui a vocation de défendre et d'exécuter le traité de Rome quant aux règles de concurrence et des aides publiques.

Il est vrai qu'on pourrait tenir compte de la sensibilité de certaines régions - Nord et Est du pays par exemple - par l'application de mesures spécifiques: infrastructures et contributions nuancées de la SNCI.

Cette approche n'affecterait pas le traitement adéquat des dossiers d'investissement au profit du Sud du pays, eu égard à la perte de substance industrielle qui y a été enregistrée.

- . Le Conseil Economique et Social salue l'initiative prise dans la grande région Sud par la Lorraine, le Luxembourg belge et le Grand-Duché: la Commission des CE devrait être amenée, elle aussi, à y consacrer une attention particulière et à mobiliser des fonds communautaires, du moment que les organes d'encadrement se mettent concrètement en place.

Au sentiment du Conseil Economique et Social, il est entendu que pareille approche transfrontalière devrait comporter le respect de la législation sociale nationale en vigueur.

- . A signaler aussi qu'il serait illusoire de concrétiser - à la faveur de la loi-cadre d'expansion économique - un régime plus favorable, en termes régionaux, à l'égard des entreprises petites et moyennes relevant de la loi-cadre des classes moyennes. Une initiative législative parallèle serait nécessaire à cet effet.

- . Le projet de loi en instance vise les entreprises de production et de prestation de services au niveau industriel, une ouverture plus large étant faite vers le secteur tertiaire.

Il est entendu que c'est toujours le secteur de la production - avec ses correspondances tertiaires - qui est principalement visé.

Il n'empêche qu'il serait économiquement aberrant de ne pas tenir compte de la progression des branches tertiaires, pour ce qui est du champ d'action théorique de la future loi-cadre.

- Un dernier aspect concerne les points de touche entre la future législation-cadre et le régime applicable dans la CEE, à partir du 1er janvier 1986, aux actions d'encouragement déclarées légitimes au profit de la sidérurgie (R.D., environnement, domaine social).

Une clarification s'impose à cet égard entre les taux d'aide de la future loi nationale et les possibilités ouvertes par le régime communautaire dans le domaine de l'acier.

Le Conseil Economique et Social estime que pour ce qui est du futur régime communautaire instauré par le règlement no. 3484/85 CECA du 27 novembre 1985 - mesures en faveur de l'environnement et aides à la recherche fondamentale et à la R.D. pendant une période de trois ans - il y a lieu d'appliquer le droit commun.

C'est dire que le recours à la loi-cadre d'expansion économique - revue - s'indiquerait au profit de mesures prises dans l'intérêt de l'environnement, et qu'en matière de recherche, il se recommanderait de faire appel aux crédits spécifiques du Ministère de l'Economie et/ou à la loi-cadre. Il s'entend qu'une approche de ce genre impliquerait la mise au point et la présentation de programmes à part, en dehors de l'enveloppe actuellement retenue de quelque 8 milliards de Flux.

### 2113. La sidérurgie

Suite à l'acceptation par la Commission des CE du plan de restructuration de la sidérurgie luxembourgeoise, le Conseil Economique et Social constate que l'évolution se présente sous un jour plus favorable. Les points ci-après sont dignes d'un bref commentaire.

#### 21131. Quant à la terminaison de la restructuration financière

- Le Conseil Economique et Social appuie la consolidation des prêts spéciaux accordés en 1981-1982 à l'ARBED et à la MMR-A, d'un import global de 3,6 milliards de Flux.

- L'intervention de la SNCI - section spéciale sidérurgie - pour le compte et sous la garantie de l'Etat, en matière de refinancement, a été également salutaire.

- La garantie de l'Etat, instaurée par la loi budgétaire du 20 décembre 1983, a été mise à profit utilement pour une bonne part de l'enveloppe prévue.

- La Commission des Communautés européennes a aussi autorisé une intervention additionnelle de 9,3 milliards de Flux. Le montant en question a été utilisé à juste titre pour une augmentation du capital dans les deux sociétés concernées et à la faveur d'une acquisition de parts sociales dans SIDMAR.

21132. L'intervention finale sur le plan des investissements

Il était, d'autre part, judicieux - en vue d'observer le délai de forclusion des aides sectorielles à l'investissement à la fin de 1985 - de concrétiser avant cette date un régime, sous forme de bonification d'intérêt actualisée, pour la durée de trois exercices, à la faveur d'une double référence: montant maximum de l'aide à liquider, référence à une enveloppe d'investissement, étoffée et précisée pour les deux sociétés sidérurgiques.

21133. Quelques aspects particuliers

- La situation des deux sociétés sidérurgiques se présente d'une façon plus favorable, à en juger d'après les résultats de fin 1984 et de 1985. Pour ce qui est des résultats mensuels plus récents, le Conseil Economique et Social est informé qu'une évolution plutôt favorable se confirme. Un examen ponctuel à cet égard est indiqué le moment voulu.

- Il est vrai que la charge financière, bien que nettement améliorée, restera encore lourde pendant plusieurs années, cela en comparaison avec la situation d'autres sidérurgies compétitives et eu égard au fait que dans une série d'entreprises la charge financière a été compensée par les pouvoirs publics.

- Les efforts d'investissement à l'avenir, bien que programmés pour ce qui est des années 1986 à 1988 à la suite d'une consultation tripartite, auront à tenir compte à la fois de l'évolution des marchés et de la structure de la demande, des impératifs de la restructuration industrielle et financière, des possibilités des entreprises et de la nécessité de sauvegarder et de développer l'outil.

- Il importe d'avoir tels égards que de droit aux données nouvelles de l'organisation du marché par la Commission européenne à partir du début de 1986 (libération acquise pour deux catégories de produits, projets d'organiser d'autres libérations).

- Du côté de la Sarre, les choses bougent depuis la fin de l'année où un ensemble de propositions a été fait par les autorités allemandes en vue de débloquer la situation difficile dans laquelle l'ARBED Saarstahl se trouve. Le Conseil Economique et Social espère

qu'une solution satisfaisante pour l'ensemble des parties et complémentaire aux arrangements antérieurs (solution de "paquet") sera trouvée rapidement. Celle-ci devrait comprendre notamment l'absence de flux financiers supplémentaires à partir de Luxembourg.

D'autre part, il serait dans l'intérêt des deux pays que la restructuration de la sidérurgie sarroise tienne compte des acquis en matière de collaboration industrielle et commerciale qui a été salu- taire pour les deux partenaires.

- Le Conseil Economique et Social constate que l'état de la res- tructuration sidérurgique permet au secteur de retourner dans le "droit commun".

Il reste acquis que l'importance des activités sidérurgiques dans le cadre de l'économie nationale et une série d'évolutions sur le plan international, forcément déterminantes, requièrent une infor- mation et une concertation périodiques dans les instances compé- tentes.

#### 2114. La recherche-développement - transferts technologiques

Trois remarques sont de mise. Le Conseil Economique et Social reprend les réflexions déjà formulées dans des avis antérieurs - cf. notamment l'avis annuel du 10 juillet 1985, chapitre 2212 - pour ce qui est de nos possibilités, des créneaux à cerner, des aspects particuliers d'emploi et du projet d'élaborer une législation particu- lière en la matière.

Quant à ce dernier point, le Conseil Economique et Social est informé du fait que les travaux préparatoires sont activés.

Il importe dès lors de finaliser ledit projet et de le soumettre aux instances consultatives usuelles. Le Conseil Economique et So- cial, pour sa part, est prêt pour l'aviser à son tour à une prochaine occasion. D'ores et déjà, il souligne à nouveau que l'objectif prio- ritaire devrait être d'ordre économique.

Enfin, le Conseil Economique et Social constate avec satisfac- tion que les moyens budgétaires et autres, en vue de stimuler la R.D. et les transferts de technologies, se trouvent renforcés (cré- dits budgétaires, SNCI, loi-cadre renouvelée et aménagée).

### 2115. La politique médiatique

Le Conseil Economique et Social entend se limiter à ajouter quelques brèves réflexions aux considérations émises dans l'avis annuel du 10 juillet 1985, chapitre 2213, pour ce qui est du problème majeur du projet de satellite.

- Il y a eu des déboires pour le Luxembourg et la CLT en relation avec deux chaînes françaises. Ces déboires ont été renforcés par le fait que la CLT vient de se voir refuser un canal sur TDF1.

Un examen de fond devrait être instauré par qui de droit sur les raisons internes et externes de ces échecs, pour en tirer les conclusions.

Cet examen porterait utilement, entre autres, sur:

- . le processus de décision;
- . l'information;
- . le niveau des programmes,

le tout eu égard aux prescriptions de base du cahier des charges.

- Pour ce qui est du système national de satellite GDL, le Conseil Economique et Social retient qu'après une série de vicissitudes, les choses bougent, ainsi qu'en témoignent la mise en oeuvre de la loi autorisant le Gouvernement à accorder une garantie étatique dans l'intérêt du financement du système, le fait que le capital de la SES a été étoffé et le sera encore, et finalement, le constat qu'une structure de gestion, à deux échelons, a été mise en place auprès de la CLT.

Il y a dès lors des progrès à noter.

Plusieurs préalables, des fois de taille, devront encore être résolus.

- . l'élimination de l'opposition de principe dans le chef d'EUTELSAT, et dès lors aussi de la réticence d'une série d'Administrations des P. et T.;
- . l'obtention du concours positif d'opérateurs commerciaux;
- . dans la foulée des préalables ci-avant, la nécessaire consolidation financière de la SES par un concours concomitant des partenaires engagés d'ores et déjà dans la course et, le cas échéant, d'autres participants.

Quoiqu'il en soit de ces hypothèses, le Conseil Economique et Social estime que le Gouvernement est bien inspiré en jouant délibérément la carte médiatique à l'initiative nationale. Ce secteur porteur est primordial dans le contexte économique - technologique pour l'avenir du pays, de sorte qu'une initiative, même à hauts risques, se justifie.

Le Conseil Economique et Social estime finalement qu'un engagement rapide de la part de la CLT, encore que des tendances diverses se manifestent, appuierait utilement l'opération d'envergure en cours.

### 212. La dimension écologique

Compte tenu du fait que les problèmes afférents gagnent en actualité - débat spécial à la Chambre des Députés, projets législatifs et réglementaires en instance, prise de position du Comité de coordination tripartite du 6 novembre 1985 - le Conseil Economique et Social entend réaffirmer les réflexions qu'il a émises à cet égard dans son avis annuel du 22 août 1983, chapitre 2214. Il se réfère expressément auxdits passages, annexés au présent avis.\*

Référence est faite également aux développements afférents consacrés dans l'avis spécifique du 8 décembre 1981 concernant la protection de l'environnement naturel dans le cadre de l'aménagement du territoire.

Ce faisant, le Conseil Economique et Social souligne en même temps et, entre autres, quatre points qui se tiennent :

- la nécessaire prise en compte de la dimension écologique par les agents économiques;
- l'organisation et le développement des activités économiques, sans entraves majeures en comparaison avec les exigences posées dans d'autres économies européennes;
- une vue globale et cohérente des choses dans le cadre de l'aménagement du territoire;
- l'opportunité de suivre en la matière une voie pragmatique conciliant les multiples intérêts en cause.

---

\* Voir annexe 2: Extrait de l'avis annuel du Conseil Economique et Social du 22 août 1983.



### 213. La politique des prix

Le Conseil Economique et Social rappelle que l'évolution des prix est devenue plus favorable. Le taux d'inflation moyen pour 1985 est de 4,1%, contre 5,6% en 1984 et 8,7% en 1983 (niveau de l'indice des prix février 1986/85 = 2,6%). Pour 1986, une poursuite de la décélération de l'inflation est escomptée. Ceci ne doit pas exclure la vigilance en la matière, compte tenu d'une série de risques d'augmentation interne et externe.

Dans ses avis antérieurs, le Conseil Economique et Social a salué la mise en place ou l'aménagement d'instruments dans le domaine des prix. Ils sont énumérés d'une façon exhaustive dans l'avis du Comité de coordination tripartite du 6 novembre 1985.

Une application judicieuse de ces instruments contribue à l'encadrement adéquat des prix.

Dans le contexte prérappelé, le Conseil Economique et Social tient à souligner le passage ci-après, repris de l'avis annuel du 10 juillet 1984:

"Le concours actif des agents économiques est en la matière des plus précieux. Le Conseil Economique et Social note avec satisfaction l'offre de collaboration des milieux économiques, offre qu'il s'agit d'accepter et de valoriser d'une façon pragmatique.

Quoique l'action contraignante soit forcément limitée, compte tenu des particularités de l'économie luxembourgeoise, il faut cependant la poursuivre d'une façon raisonnée. Il est entendu, que de surcroît, les abus qui sont constatés dans l'une ou l'autre filière sont à sanctionner suivant leur degré de gravité.

Le Conseil Economique et Social rappelle que la composante "prix" fait partie d'une série d'indicateurs éclairant la situation conjoncturelle, et, au-delà, la tenue globale de l'économie. C'est aussi une affaire d'environnement favorable, de dimension européenne, et de climat propice à l'évolution économique, dans le contexte national."

Il n'empêche qu'une politique active en la matière, suivant les lignes définies dans l'avis spécifique du 20 juillet 1982, reste de mise, certains effets mécaniques de baisse, dans le cadre international, ne se manifestant pas forcément à l'avenir.

#### 214. Les échanges extérieurs

Dans la présente partie structurelle, le Conseil Economique et Social se limite à quelques points de principe.

- Pour 1985 (9 mois), on constate une légère amélioration du solde commercial pour l'ensemble de l'exercice 1985, solde qui accusera toutefois encore un déficit de l'ordre de 23 milliards de francs.

- Le solde largement positif de la balance courante devrait normalement se tenir en 1986 dans un ordre de grandeur de 60 milliards de francs, grâce à l'impact, notamment, du secteur financier.

- Quoiqu'il en soit du prédict état de choses et du déficit commercial proprement dit, ce dernier, à le supposer corrigé au regard des relations commerciales avec la Belgique, il importe de souligner que la persistance d'un solde commercial négatif au cours des dernières années entame la substance économique du pays.

Il est vrai que notamment la baisse des prix des produits pétroliers aura une incidence positive sur les termes de l'échange.

Tout doit dès lors être mis en oeuvre pour corriger le solde commercial négatif.

#### 215. Le cadre monétaire

Le Conseil Economique et Social n'entend pas rouvrir en l'état actuel des choses le dossier monétaire, notamment quant aux aspects institutionnels, dossier abordé dans les avis annuels des 29 juin 1982 et 22 août 1983.

Il est fait particulièrement référence à certains passages de ce dernier avis (chapitres 2166. et 22732.).

Dans le contexte monétaire, les points suivants semblent importants au sentiment du Conseil Economique et Social.

En premier lieu, l'engagement pris par les gouvernements belge et luxembourgeois, en décembre 1982, en vue de poursuivre des politiques financières et économiques aptes à maintenir le franc dans le camp des monnaies stables, doit valoir plus que jamais, cela d'autant plus que la situation économique générale s'est améliorée et que les mécanismes de concertation monétaire et financière se trouvent en place.

Des attitudes alarmistes sont d'autre part déplacées au regard du franc belgo-luxembourgeois, si on tient compte d'une série de données objectives:

- balance de paiements courants de l'UEBL, après plusieurs années de déficit, en bonne tenue en 1984 et avec un solde légèrement excédentaire en 1985;
- appréciation du cours moyen pondéré du franc belge de quelque 4,5% en 1985 par rapport aux devises des principaux partenaires commerciaux de l'UEBL;\*
- évolution satisfaisante du taux de change effectif;
- appui de la devise par la Banque nationale de Belgique - en 1985 - par quelque 30,8 milliards, contre 268 milliards en 1982, 149 milliards en 1983, 97,5 milliards en 1984;
- évolution satisfaisante de l'inflation dans les deux pays.

Il est vrai qu'à partir de décembre 1985, le degré de divergence par rapport à la moyenne des autres devises du système a de nouveau fait passer le taux de 60 à 70% et que le soutien du franc belge par la Banque nationale va en augmentant.

Globalement parlant, il n'y a pas de raisons objectives qui plaident pour une modification significative de la position du franc belge dans le S.M.E., ceci dans l'hypothèse d'un réaménagement des parités. Dans ce contexte, les efforts déployés depuis septembre 1985 pour accompagner la baisse progressive du dollar risquent d'entraîner à la hausse le DM.

Il y aurait lieu de faire suivre au franc belgo-luxembourgeois cette hausse, ne fût-ce que pour atténuer le poids de la dette extérieure de la Belgique et pour prévenir chez nous une hausse des prix des biens importés de l'Allemagne fédérale.

Tout cela n'empêche pas le Gouvernement luxembourgeois de compléter progressivement les instruments qui lui sont propres et de défendre, en cas de besoin, sa position, particulièrement au point de vue des grands équilibres qui caractérisent les deux économies de l'UEBL.

#### 216. L'environnement fiscal

Le sujet important en cause sera repris plus loin dans le chapitre consacré à l'évolution et la politique financière, de sorte qu'en l'occurrence le Conseil Economique et Social se borne à faire quelques réflexions de principe.

-----  
\* Banque nationale de Belgique: rapport 1985, page XXVI.

- A vrai dire, la fiscalité est un domaine de choix dans l'ensemble des règles de jeu qui déterminent le comportement des agents économiques.

- Il est acquis que les initiatives gouvernementales en matière fiscale s'épuisent pour 1986 dans les mesures spécifiques concrétisées par la loi budgétaire votée fin décembre 1985. Elles ont été largement commentées dans plusieurs prises de position.

La matière ayant deux composantes essentielles, l'une économique et l'autre de politique des revenus, il n'est pas possible d'anticiper sur la réforme à entamer dès 1986 avant de disposer des orientations de base, suite à la concertation entre les partenaires sociaux et le Gouvernement.

Il est cependant significatif de constater que les divergences de vues se sont déjà exprimées à la Chambre des Députés.

- Dans l'optique 1986-1987, le Conseil Economique et Social prend acte qu'un débat d'orientation sur la réforme va avoir lieu dans les enceintes tripartites, ceci à l'initiative du Gouvernement. Le Conseil Economique et Social ne manquera pas de prendre position sur les principes de base de la réforme.

- Le Conseil Economique et Social est informé du fait que le Comité de coordination tripartite, lors de ses travaux d'automne 1985, a été amené à aborder aussi les aspects fiscaux et que cette approche a donné lieu au constat de deux thèses, une vue synthétique n'ayant pu être dégagée. Le Conseil Economique et Social retient pour le moment que les deux thèses sont liées quant aux finalités, la stimulation des investissements, générateurs de ressources et d'emplois à plus long terme, étant clairement une composante essentielle dans un paquet d'ensemble et équilibré qui tienne également compte d'une série d'autres facteurs et de l'intérêt des personnes physiques.

Des exercices ponctuels, sans vue d'ensemble, ne font guère progresser les choses utilement.

Les vues du Gouvernement devraient dès lors être définies assez rapidement dans une première étape, afin de susciter un débat en profondeur dans les différentes enceintes sollicitées.

Cela étant, il paraît prématuré au Conseil Economique et Social d'engager actuellement une large discussion, les analyses et comparaisons nécessaires n'étant pas disponibles à suffisance de droit.

## 22. Les considérations sectorielles

### 221. Les relations économiques extérieures

- Dans le passé, le Conseil Economique et Social ne s'est pas lassé de souligner que dans un pays qui dépend de l'étranger pour l'écoulement de plus de 80% de sa production de biens et de services, et pour 80% de son approvisionnement en matières premières et en biens de consommation, le commerce extérieur constitue le moteur de la croissance, les activités liées au marché intérieur dépendant largement de la demande extérieure.

Les indicateurs, d'ores et déjà disponibles, confirment, pour 1985, la poursuite, quoique à un rythme ralenti, de la reprise des exportations. Les tendances enregistrées sont les suivantes:

- . augmentation des exportations de biens vers les pays tiers à l'UEBL de 16,7%;
- . hausse des importations de biens de 9%;
- . léger redressement du solde négatif de la balance commerciale, qui, après le premier ajustement dans l'année passée, s'est stabilisé autour d'un déficit de 23 milliards de Flux;
- . maintien, à un haut niveau, du solde positif de la balance des paiements, en raison du dynamisme du secteur des services dont notamment les services financiers;
- . forte régression des crédits à l'exportation des biens d'équipement.

Cet dernier constat fait entrevoir une réorientation, au moins partielle, du volume des exportations luxembourgeoises vers des pays plus solvables, suite notamment à la reprise constatée dans les pays industrialisés. Si, dès lors, les instruments de financement public des exportations ont été moins sollicités en 1985 que par le passé, ils gardent toutefois leur utilité et devront être adaptés à la situation concurrentielle dans laquelle se trouve notre économie exportatrice.

- D'une part, il faut garder à l'esprit que l'endettement excessif qui caractérise bon nombre de pays aura pour conséquence que ces derniers seront contraints également à l'avenir de demander des conditions de financement avantageuses pour leurs approvisionnements, notamment en biens d'équipement.

- D'autre part, il faudra également veiller à faire bénéficier un plus grand nombre d'entreprises, notamment des petites et moyennes entreprises, des instruments disponibles. Une telle approche n'est

concevable que dans la mesure où elle implique une plus grande sélectivité.

. Un critère pourrait être celui de la première opération exportatrice faite par une entreprise et présentant de sérieuses chances de succès. En effet, pour les petites et moyennes entreprises, une première exportation vers un pays voisin ou une première exportation d'un produit nouveau, peuvent présenter autant de difficultés que l'exportation de biens vers un pays d'outre-mer par une entreprise habituée à l'exportation vers les pays voisins.

. Un autre critère pourrait être celui de la recherche de nouveaux marchés prometteurs dans un pays nouveau.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social estime qu'il est nécessaire de doter le Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération, d'un instrument comparable au Fonds du commerce extérieur belge ou à l'assurance-prospection et à l'assurance-foire délivrée par le COFACE en France.

- Le Conseil Economique et Social prend note que l'Office du Ducroire se propose d'étendre dorénavant, à la demande de l'exportateur, l'assurance crédit également aux pays européens et cela en complément à l'offre que font d'ores et déjà les assureurs-crédits privés autorisés à exercer dans le pays.

- Quant à la formation aux techniques du commerce extérieur, le Conseil Economique et Social constate que les nombreuses inscriptions aux séminaires organisés sur ce thème fournissent la preuve de leur utilité. Ces efforts sont à poursuivre pour garantir également à l'avenir un encadrement adéquat des entreprises exportatrices.

- Finalement, le Conseil Economique et Social entend rappeler que le meilleur moyen de promotion du commerce extérieur reste le maintien, mieux, le renforcement de la compétitivité des entreprises sur plusieurs plans parallèles: qualité, innovation, prix.

## 222. Le secteur bancaire

### 2221. La situation actuelle

La situation factuelle se présente comme suit.

Les résultats des banques établies à Luxembourg ont continué d'évoluer favorablement en 1985.

A noter que le nombre des banques a été de 118, fin 1985, contre 115, fin 1984. Si, pour la somme des bilans, le Conseil

Economique et Social avait relevé l'année passée que l'accroissement par rapport à 1983 était dû:

"en grande partie à l'appréciation du dollar par rapport au franc belgo-luxembourgeois",

il se doit de constater aujourd'hui, que malgré une plus grande dépréciation du dollar en 1985, - 25% environ, la somme des bilans est restée en augmentation de 4,05% vis-à-vis de fin 1984. Et, pourtant, la part du dollar dans le total des activités des banques est très importante.

Le nombre des banques établies à Luxembourg dans l'euro-marché n'a pratiquement pas changé, ce qui confirme la consolidation. La constitution des provisions est en diminution, les frais de personnel, les frais d'exploitation et l'impôt sur le revenu sont en augmentation, faits bien sûr favorables à l'Etat, aux employés de banque et au commerce.

Le nombre d'employés occupés dans le secteur bancaire a augmenté de 8,85% en 1985 pour atteindre un total de 10.213 unités.

Le Conseil Economique et Social, en parcourant les données statistiques, constate que le nombre d'employés non luxembourgeois augmente plus rapidement que celui des employés indigènes.

La libre circulation de personnes est, certes, à affirmer au sein de la Communauté. Le Conseil Economique et Social estime néanmoins, fort de ses observations formulées antérieurement, que les efforts de coordination de la formation bancaire spécialisée doivent être poursuivis, ceci pour ouvrir davantage aux jeunes luxembourgeois, formés d'une façon adéquate, un débouché particulièrement intéressant.

Le Conseil Economique et Social apprend également avec satisfaction que le nombre d'apprentis bancaires est en progression.

#### 2222. L'environnement fiscal

- Le Conseil Economique et Social est informé du fait qu'une étude comparative a été élaborée à la demande du secteur bancaire par des spécialistes indigènes et étrangers, pour ce qui est du traitement fiscal des banques à Luxembourg et à Londres, étude qui a été remise au Gouvernement et dont l'analyse est en cours auprès des services compétents. L'étude en question retient apparemment une différence sensible dans le traitement fiscal sur les deux places financières concernées.

A ce stade, le Conseil Economique et Social tient à assortir le point relevé des premières réflexions ci-après.

. En la matière, le Luxembourg se trouve d'évidence en concurrence directe avec d'autres places importantes, comme par exemple Londres.

Il importe de vérifier si des taux comparables par catégories d'impôt ou l'encadrement général ont été appréciés.

. Il est entendu que les problèmes afférents se placent sur le plan de l'imposition des entreprises en général.

C'est cette optique générale qui amène les entreprises - dont les banques en particulier - à établir un bilan comparatif, en vue d'une implantation ou de l'extension des affaires.

C'est également l'environnement fiscal général qui influe sur la compétitivité de nos entreprises et des banques établies sur la place de Luxembourg. Les problèmes afférents sont évoqués ailleurs dans le présent avis.

- Le Gouvernement se doit de faire examiner rapidement l'étude soumise et de prendre attitude d'urgence. Suivant le résultat de l'analyse, des mesures correctrices devront être prises.

- Le Conseil Economique et Social renouvelle sa proposition quant à la solution à trouver au regard de la participation des banques dans des projets impliquant du capital à risque. A cet égard, c'est bien la voie de provisions spéciales, en relation avec les investissements, qui devrait être précisée et concrétisée.

### 2223. Les considérations particulières

Le Conseil Economique et Social se limite à présenter six observations:

- Il importe de renforcer la polyvalence de notre place financière par une adaptation dynamique à la concurrence et à l'environnement à l'échelle internationale.

Dans ce contexte et quoiqu'il en soit des contraintes particulières en la matière, il serait indiqué de parfaire le cadre d'accueil - notamment sur le plan fiscal - au profit de "trading companies" et de centres de coordination.

- En matière fiscale s'impose aussi un encadrement administratif qui ne soit ni complexe, ni lourd, ni trop contraignant. L'objectif de la simplification administrative vaut en l'occurrence comme ailleurs.



- Le Conseil Economique et Social plaide pour une amélioration constante de l'infrastructure des télécommunications.
- Quant au régime des holdings, le Conseil Economique et Social demande au Gouvernement de sauvegarder à l'avenir un système favorable qui a fait ses preuves et de l'appliquer avec la souplesse requise, ceci eu égard à l'environnement en mutation et à la survenance de concurrents plus nombreux.
- Sur le plan économique et financier, nos atouts doivent être présentés sous un jour favorable.

Le Conseil Economique et Social applaudit dès lors au concours et au patronage du Gouvernement en relation avec les actions programmées par les banques pour le printemps de 1986, en vue de renforcer l'image de marque de notre place financière.

- Sur le plan de la sécurité, la prise de mesures efficaces de prévention et de protection reste de mise, suivant les compétences organisées dans notre société.

### 223. Les classes moyennes

Le Conseil Economique et Social prend note que le Conseil d'Etat, dans son avis du 22 octobre 1985 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour 1986, a présenté une série de considérations pertinentes sur les classes moyennes, considérations qui s'alignent en bonne partie sur les développements consacrés traditionnellement dans les avis annuels sur l'évolution économique, financière et sociale.

Il y a lieu de noter le ton critique du Conseil d'Etat, dans la mesure où il déplore l'insuffisance des moyens budgétaires au profit des classes moyennes et la "contradiction flagrante" entre les déclarations d'intention et les moyens de promotion concrets.

Le Conseil d'Etat, partant de ce constat initial, l'assortit de plusieurs remarques ponctuelles:

- non-reconnaissance de l'importance des PME, notamment en matière d'emploi;
- nécessaire définition plus claire des objectifs de la politique;
- organisation du dégrèvement fiscal, moyen efficace pour une politique de relance économique;
- rationalisation et simplification nécessaires des travaux administratifs;
- développement harmonieux de la distribution traditionnelle et des grands centres commerciaux.

Si le Conseil Economique et Social a cru utile de rappeler les éléments de base de l'analyse du Conseil d'Etat, c'est que celle-ci ne documente pas seulement utilement l'importance économique et sociale des classes moyennes, mais qu'elle rejoint et reconferme les accents essentiels de la politique future à mener pour cerner et pour résoudre les problèmes spécifiques de ce secteur, tels qu'ils ont été exposés par le Conseil Economique et Social à d'itératives reprises, encore que certains membres mettent en doute l'une ou l'autre appréciation faite par le Conseil d'Etat.

La critique de l'insuffisance des moyens budgétaires est finalement à tempérer dans une certaine mesure, si l'on prend en considération les crédits d'équipement rendus disponibles par la SNCI (en 1985, quelque 545 millions de Flux pour l'artisanat, le commerce et les entreprises de restauration et d'hébergement).

D'autre part, la simplification administrative n'est guère une panacée, encore qu'une rationalisation plus poussée à cet égard puisse profiter essentiellement aux PME. A signaler aussi que la référence au développement harmonieux des formes de distribution n'implique guère de solution.

Pour le reste, la mise en garde de principe de la Haute Corporation vient à point nommé. Cela étant, le Conseil Economique et Social se borne à insister sur les points essentiels ci-après.

### 2231. Le droit d'établissement

Toute réforme à envisager dans cette matière devra tenir compte des exigences d'une qualification adéquate ouvrant l'accès à la profession.

Bien que le détail des modalités soit à préciser notamment en collaboration étroite avec les milieux professionnels, il importe sans doute de dégager des approches qui permettent de tenir compte des caractéristiques propres des activités commerciales, d'une part, et artisanales, d'autre part.

La législation actuelle ne faisant guère état des distinctions caractéristiques dans les approches traditionnelles de ces deux secteurs - approche souvent libérale pour le commerce et plutôt rigoureuse pour l'artisanat - compte tenu des contraintes de formation, toute modification, pour être efficace, devra se concrétiser également par une délimitation plus nuancée entre les différentes activités allant de pair avec un certain resserrement des possibilités d'accès centré sur une amélioration des qualifications requises, ainsi que sur l'accentuation des éléments d'appréciation relevant de l'honorabilité et de la formation de base.

Néanmoins, ces mesures ne devraient pas déboucher sur une politique restrictive en matière d'établissement.

L'approche par "tests" professionnels se recommande par ailleurs pour une série d'activités commerciales.

En tout état de cause, les approches tracées ou en voie de se développer sur le plan des Communautés européennes, circonscriront le cadre d'action.

#### 2232. Les nouvelles formes de distribution

En réitérant son appui à l'approche globale, fondée sur une concertation entre le Gouvernement et les milieux intéressés, le Conseil Economique et Social prend note que l'étude effectuée par le STATEC sur les structures de distribution constitue un premier document de base.

Toutefois, cette étude doit non seulement être actualisée à échéances rapprochées dans une optique dynamique, mais elle doit encore et avant tout être complétée et nuancée pour permettre de dégager avec suffisamment de précision les données régionales et/ou locales.

Dans la mesure où cette étude ne tient guère ou qu'imparfaitement compte d'effets spécifiques structurels significatifs, telles les parts de marché exorbitantes sur le plan des comparaisons internationales pour les branches tabacs et alcools, les conclusions, mêmes globales, portant sur la répartition des marchés entre les grandes unités de commercialisation et le commerce traditionnel sont affaiblies, pour autant qu'elles pourraient se prêter à consolider des positions lénifiantes, démenties par les réalités structurelles concrètes.

En attendant ces études de complément et d'actualisation, l'attitude de prudence, voire de "stand still" conditionné est indiquée. Les mesures ponctuelles de réforme envisagées ne sauraient dès lors constituer que des mesures avant tout transitoires permettant d'améliorer le contrôle des évolutions en cours.

Le Conseil Economique et Social, de concert avec les milieux professionnels, voudrait une nouvelle fois souligner son appui au petit et moyen commerce traditionnel établi à l'intérieur des localités, qui devra pouvoir bénéficier des meilleures possibilités pour se consolider et se développer comme l'un des apports décisifs de la revalorisation des centres commerciaux urbains et de l'accroissement de leur attrait.

Une importance certaine revient dans ce contexte aux conceptions urbanistiques permettant l'interpénétration indispensable des tissus urbains et commerciaux, dès lors que l'aménagement des villes et des localités, d'une part, et les formes de distribution, d'autre part, s'influencent et se conditionnent mutuellement.

### 2233. La politique des prix

Tout en se référant aux développements de principe figurant dans le chapitre 213 du présent avis et dans son avis annuel devancier, le Conseil Economique et Social souligne l'utilité:

- de poursuivre les efforts d'information à faire auprès des consommateurs et concernant les mécanismes de formation et d'évolution des prix et ainsi de mieux outiller ces derniers pour apprécier en connaissance de cause;
- de vouer une attention particulière aux composantes monétaires et fiscales.

### 2234. La concurrence déloyale

Le Conseil Economique et Social se félicite de constater que les concertations menées entre le Gouvernement et les milieux professionnels ont abouti à des propositions de réforme visant à un resserrement de la réglementation des soldes et de la publicité. La réglementation en cause devrait être améliorée dans les meilleurs délais, même si la voie législative devait être retenue.

### 224. L'agriculture et la viticulture

- En 1985, la production agricole a subi les conséquences des intempéries d'automne causant de grands dégâts dans certaines régions viticoles et agricoles. Le revenu agricole a été influencé, par ailleurs, défavorablement par la détérioration des prix des céréales, enregistrée l'année passée, allant de pair avec un recul quantitatif de la récolte. La production animale a progressé toutefois de 3% en 1985.

Globalement la stagnation des recettes des producteurs et une augmentation des coûts de 3%, ont provoqué au Luxembourg une diminution du revenu agricole net pour le secteur de 3,6% en termes nominaux. Compte tenu d'une diminution du nombre des agriculteurs à concurrence de 2,5% et d'un taux d'inflation de 4,3%, ce chiffre représente une diminution du pouvoir d'achat du revenu agricole net par agriculteur de 5,2% en 1985.

- Au niveau communautaire, l'application et la recherche de nouvelles orientations de la politique agricole commune continuent à in-

fluencer le développement agricole et à peser sur la situation du revenu en agriculture. D'ores et déjà, il y a lieu de constater qu'en matière de revenu agricole les années à venir s'annoncent fort difficiles pour l'agriculture (politique réaménagée et excédents structurels).

- Dans son avis annuel de 1985 sur la situation économique, financière et sociale du pays, le Conseil Economique et Social avait mis en exergue l'émergence de certains phénomènes caractérisant l'environnement économique et social de l'agriculture. Depuis lors, ce constat s'est vérifié et a confirmé la détérioration.

. De vives tensions continuent à se manifester sur les marchés agricoles internationaux, provoquant des oppositions entre les principaux fournisseurs, notamment les Etats-Unis et la Communauté européenne.

. A l'intérieur de la Communauté, le dépassement du stade de l'autosuffisance et la production soutenue de certains des principaux produits agricoles favorisent la mise en oeuvre d'une politique de limitation quantitative des productions agricoles. L'agriculture luxembourgeoise est particulièrement touchée dans les domaines de la production laitière et de la production céréalière.

. Il s'y ajoute que les instances communautaires ont annoncé pour la campagne à venir leur volonté de renforcer la politique de restriction quantitative pour les productions excédentaires et d'appliquer une politique rigoureuse en matière de prix agricoles (gel, voire régression des prix pour certains produits). Les négociations pour la fixation des prix agricoles communautaires de la campagne 1986/87 risquent donc d'être très difficiles.

Le Conseil Economique et Social recommande au Gouvernement de faire diligence, afin que la fixation des prix agricoles communautaires puisse néanmoins avoir lieu, pour autant que faire se peut, dans les délais impartis, c'est-à-dire avant le 1er avril 1986.

La politique agricole commune, avec son impact sur certains secteurs, ne manquera pas d'avoir des répercussions défavorables sur l'agriculture luxembourgeoise.

- Face à ce danger de voir périlcliter le secteur agricole, le Conseil Economique et Social est d'avis qu'il est dans l'intérêt de l'agriculture, voire de l'économie nationale, que les responsables politiques luxembourgeois continuent à explorer, ensemble avec la profession agricole, les voies et moyens pour relancer l'oeuvre de développement, de réorientation et d'adaptation des secteurs agricole, viticole et horticole.

. Le renforcement indispensable de l'économie agricole luxembourgeoise requiert la modernisation et la croissance structurelle des exploitations agricoles n'ayant pas encore pu se faire jusqu'à ce jour; il nécessite aussi leur adaptation aux exigences d'une exploitation moderne, de type optimal, le tout à la faveur d'une politique active et revue.

. Il est indiqué également que les structures du secteur agricole soient renforcées par la conservation et l'encouragement d'un solide tissu d'exploitations agricoles, engagées dans une diversité de productions agricoles.

. La loi agraire est venue à son terme le 31 décembre 1985. La mise en application d'une nouvelle législation agricole, devant intervenir dans les meilleurs délais, doit, entre autres, transposer dans notre législation les nouvelles mesures structurelles de la Communauté européenne. Celles-ci sont caractérisées par une approche fondamentalement différente par rapport à la politique structurelle appliquée (abandon des plans de développement au profit de plans d'amélioration).

Aussi le Conseil Economique et Social est-il d'avis que la nouvelle approche devrait faciliter l'adaptation structurelle indispensable du secteur agricole, qui, jusqu'ici, n'a pas fait les progrès escomptés notamment au niveau du développement des petites et moyennes exploitations familiales et malgré les moyens importants mis en oeuvre par la PAC.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social recommande au Gouvernement d'inclure dans la nouvelle loi agraire un paquet de mesures susceptibles de faciliter les adaptations nécessaires et de stimuler le développement des entreprises vers des créneaux nouveaux.

Des mesures de politique fiscale et sociale restent des moyens d'action résiduels à la disposition du Gouvernement, pour mener, en dehors de la PAC, une politique dans l'intérêt de la promotion du secteur agricole et viticole. Des interventions ponctuelles et complémentaires seraient dès lors à concevoir dans l'intérêt de l'agriculture-viticulture nationale.

. L'encouragement de la diversification de la production agricole est depuis des années une des préoccupations majeures du Conseil Economique et Social. Dans ce contexte, il est relevé que l'interdiction, dès 1988, dans la Communauté européenne, de l'utilisation d'hormones pour l'engraissement du bétail, pourrait s'avérer être un des éléments favorables pour activer la spécialisation d'exploitations luxembourgeoises dans l'engraissement des veaux.

. Par contre, le Conseil Economique et Social s'inquiète de certaines tendances se manifestant au niveau communautaire pour appliquer prochainement, également au secteur porcin, une politique de production restrictive. Cette inquiétude est d'autant plus justifiée qu'au Luxembourg des initiatives de freinage ou des tergiversations - sans aucune solution de rechange - sont susceptibles de retarder les efforts pour relancer la production porcine. Notre pays risque ainsi de gaspiller une chance de diversification et de perdre un créneau économique intéressant.

. L'agriculture luxembourgeoise devrait mériter une attention particulière de la part des instances gouvernementales et parlementaires. A ce propos, le Conseil Economique et Social regrette certaines tendances qui visent un déplacement d'activités et de centres de décision en rapport avec l'agriculture luxembourgeoise vers l'étranger, ce qui tend à supprimer bon nombre de postes de travail au Grand-Duché.

#### 225. La construction

- Partant de la situation conjoncturelle précaire du marché de la construction, le Conseil Economique et Social, dans son avis du 10 juillet 1985 sur la situation économique, financière et sociale du pays, avait jugé nécessaire de formuler un certain nombre de remarques critiques et d'avancer des recommandations en vue d'une relance de la demande.

A l'heure actuelle, celles-ci gardent entièrement leur valeur. En effet, d'une part, les données conjoncturelles ne permettent pas encore de conclure à un redressement significatif et, d'autre part, les orientations préconisées par le Conseil Economique et Social ainsi que par d'autres enceintes compétentes n'ont guère été poursuivies dans le domaine du logement social ainsi que sur le plan de la relance de la demande privée.

- En effet, au-delà de l'aspect conjoncturel, une attention particulière doit être vouée aux incitations structurelles en la matière.

S'il est vrai que le potentiel du secteur doit s'adapter aux possibilités du marché, il n'en reste pas moins vrai qu'il s'agit de préserver également un sain équilibre entre, d'une part, les différents types d'activités (génie civil, bâtiment, rénovation) et, d'autre part, les initiatives de l'Etat et celles du secteur privé.

- S'il est reconnu que l'Etat, dans une approche anticyclique, a fait un effort important en investissant essentiellement dans le génie civil, le bâtiment, à considérer comme l'épine dorsale du secteur de la construction, a, par contre, été négligé.

Il s'y ajoute que les activités du secteur privé, principal initiateur dans le passé, ont sensiblement diminué, essentiellement en raison du manque d'incitation, notamment d'ordre fiscal, pour des placements dans la pierre.

Aussi le potentiel au niveau des entreprises risque-t-il de s'amenuiser.

- Pour ces raisons, le Conseil Economique et Social, dans son avis spécifique sur les baux à loyer du 28 février 1983, a tenu à présenter une conception globale, en mettant l'accent sur la rentabilité des investissements immobiliers, sans perdre de vue pour autant les intérêts légitimes des locataires, en leur garantissant une protection adéquate.

- Compte tenu de cette approche globale et afin d'éviter une confusion par rapport aux objectifs visés, il s'agira de distinguer entre trois catégories de baux à loyer, à différencier par types de logements:

- . la catégorie de luxe, pour laquelle l'on pourrait laisser libre cours aux mécanismes du marché;
- . la catégorie moyenne qu'il échet de réglementer par la fixation d'un taux maximal de rendement\*;
- . la catégorie sociale pour laquelle il faudra élaborer un cadre permettant d'y greffer un loyer ne dépassant pas un certain pourcentage du revenu du locataire.

-----  
\* "Une partie des membres tendent plutôt à admettre que ce taux devrait rester très proche du taux actuel, voire être même inférieur à celui-ci, sinon demeurer identique, ceci compte tenu, avant tout, de la situation difficile et de l'évolution critique des revenus actuels.

Par contre, d'autres membres estiment que, compte tenu de la nécessité indubitable de fournir rapidement une nouvelle et sensible incitation aux investissements immobiliers destinés à des fins de location et en s'orientant, entre autres, sur les taux d'intérêt de l'épargne à vue, ce taux devrait pouvoir être relevé de quelque 2 à 3 points.

Il importe, toutefois, de souligner qu'aucun des tenants de ces deux opinions qui sont plus ou moins également représentées, n'entend mettre en cause les principes de base dégagés par ailleurs.

Ceci étant, le taux serait à fixer, en définitive, à l'intérieur de la fourchette préconisée."

(Extrait de l'avis spécifique du Conseil Economique et Social sur l'adaptation de la législation sur les baux à loyer du 28 février 1983, sous 22.).



- La détermination du loyer devrait se faire sur base du capital investi.

- . Le capital investi comprend le terrain, la construction proprement dite et les investissements complémentaires de modernisation et d'amélioration du confort.
- . L'actualisation du capital investi devrait se faire sur la partie construction, la partie "terrain" constituant un élément fixe\*.

- Les loyers devraient être adaptés périodiquement sur base d'un système cohérent de paramètres qui permettent de cerner l'évolution des prix et des coûts afférents ainsi que la situation socio-économique générale du marché immobilier.

- Si le Conseil Economique et Social réitère ses positions, c'est que la divergence de l'approche adoptée dans l'actuel projet de loi avec celle préconisée par le Conseil Economique et Social dans son avis afférent est de nature à enlever l'attrait souhaité par les partenaires sociaux pour stimuler l'investissement dans la construction par un rendement équitable.

- En conclusion, le Conseil Economique et Social est amené à constater que les problèmes d'ordre conjoncturel et structurel dans ce secteur important de notre économie avec les implications économiques et sociales, notamment en matière d'emploi, restent posés, alors que les besoins en investissements dans la construction continuent à persister.

Dans ce même ordre d'idées, le Comité de coordination tripartite a retenu dans son avis du 6 novembre 1985:

"..... la nécessité d'approfondir les analyses et de compléter les initiatives en cours par d'autres mesures de soutien et de stimulation."

-----  
\* "La partie "terrain" constitue donc un élément fixe. La partie "construction" seule sera réévaluée périodiquement suivant les modalités décrites ci-après (voir sous 23.). Autrement dit et sauf en cas de vente de l'immeuble - c'est-à-dire en cas de leur "réalisation" - les plus-values éventuelles du terrain ne sont pas retenues pour la détermination du rendement du capital investi."

(Extrait de l'avis spécifique du Conseil Economique et Social sur l'adaptation de la législation sur les baux à loyer en date du 28 février 1983, sous 211.).

Les mesures de redressement à préconiser sont connues. Aussi le Conseil Economique et Social estime-t-il qu'il s'agit d'agir vite, l'accent devant être mis sur les mesures de stimulation de la demande privée.

#### 226. Le tourisme

- Dans le passé, le Conseil Economique et Social n'a pas manqué de rappeler que les prestations effectuées dans le cadre touristique sont, en raison de l'exiguïté du pays, assimilables à des exportations. Le STATEC a apprécié dans sa note trimestrielle de conjoncture no. 4/85, parue le 6 janvier 1986, la saison touristique de 1985 dans les termes suivants:

"La météorologie a sans doute lourdement pesé sur la saison 1985 jusqu'en août, l'arrière-saison assez favorable ayant redressé quelque peu la situation. L'impact de ces conditions climatiques défavorables a été d'autant plus néfaste que l'équipement touristique abrité demeure relativement sous-développé au Luxembourg. La fréquentation touristique a été moins intense qu'à l'accoutumée, exception faite peut-être pour la Ville de Luxembourg."

Ainsi se confirme que la traditionnelle clientèle touristique, à la recherche d'un confort accru, tend à délaisser notre hôtellerie saisonnière. Si cette évolution s'explique, en partie, par la régression du pouvoir d'achat de cette clientèle, il n'en reste pas moins vrai que notre hôtellerie n'a pas pu rattraper complètement son retard par rapport à ses principaux concurrents, sans doute aidés plus efficacement.

- Sous ce rapport, le Conseil Economique et Social constate avec satisfaction qu'au titre du 3e plan quinquennal l'enveloppe des aides vient d'être élargie.

A l'avenir, il s'agira, en application du critère de la sélectivité, préconisé en matière budgétaire par le Conseil Economique et Social et la Commission des Finances et du Budget de la Chambre des Députés, d'apporter des aménagements ponctuels aux autres mécanismes d'aides tels qu'ils ont été proposés par le Conseil Economique et Social dans son avis devancier:

- . assouplissement des conditions d'octroi des crédits d'équipement par une extension, le cas échéant, de la durée à 15 ans, par l'octroi d'un moratoire de remboursement de deux ans après le démarrage de la nouvelle exploitation et par un amortissement progressif du crédit d'équipement, selon les possibilités prévues par la réglementation en vigueur;

- . extension du champ d'application de l'aide fiscale temporaire à l'investissement au profit de l'outil de l'hôtelier qu'est l'immeuble et augmentation des plafonds prévus par cette même loi pour l'investissement de remplacement et pour l'investissement complémentaire;
- . aménagement judicieux des modalités d'amortissement.

- Le Conseil Economique et Social approuve également l'idée du Gouvernement d'améliorer l'attrait touristique par une offre plus diversifiée et notamment par le développement du tourisme de congrès.

Placée dans le contexte luxembourgeois, cette notion ne peut évidemment pas impliquer la dimension des grands centres de congrès mondiaux qui, pour avoir un caractère de prestige, ne sont pas moins déficitaires, mais elle se confond plutôt avec l'offre hôtelière proposant, à la fois, un hébergement de premier ordre et des salles de réunions bien équipées et susceptibles de faire de la Ville de Luxembourg un centre où se tiendront des séminaires de travail et de formation.

Considérées sous cet angle, les nouvelles implantations, comparables aux créations d'industries nouvelles, ne concurrenceront guère l'hôtellerie existante, mais elles pourront être génératrices d'un courant nouveau d'affaires avec des retombées utiles pour l'ensemble de l'économie, dont notamment le commerce et la gastronomie.

L'analyse faite en automne 1985 par l'Office national du Tourisme sur l'utilisation des capacités des grands hôtels, notées actuellement à Luxembourg-Ville, est à placer dans ce contexte et constitue, avec la future étude sur Luxembourg, Ville de congrès, une documentation de base pour éclairer la problématique actuelle et pour définir une attitude politique à l'avenir.

### 3. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE SOCIALES

- En matière de politique sociale, le Conseil Economique et Social renvoie aux positions itérativement exprimées dans les avis annuels devanciers et regrette qu'elles n'aient guère été suivies de réalisations politiques concrètes.

- Présentement, le Conseil Economique et Social se limite à souligner les lignes de force qui devraient, à court terme, sous-tendre l'action sociale du Gouvernement dans une optique de priorité et de sélectivité.

#### 31. Le droit du travail

- En matière de droit du travail, le Gouvernement devrait concrétiser prochainement ses intentions exprimées dans la déclaration gouvernementale du 4 juillet 1984 en matière de réforme du droit de licenciement. A cet effet, le Conseil Economique et Social rappelle son avis spécifique du 29 novembre 1983.

Il profite de l'occasion pour réitérer son invitation de procéder à la codification du droit du travail.

Cette initiative devrait permettre de débroussailler le droit en question et, partant, de le rendre plus transparent et faciliter ainsi son application, ce qui devrait contribuer à prévenir un certain nombre de conflits au niveau des entreprises.

- Pour ce qui est de l'humanisation du travail, de la sécurité au travail et de la médecine de travail - eu égard aux développements constatés dans les pays environnants - des progrès devraient être réalisés, ce qui se ferait au mieux à la faveur d'une approche globale et cohérente, couvrant les trois domaines en cause. En particulier, le Conseil Economique et Social rappelle son avis spécifique du 8 juillet 1975 quant à la sécurité au travail.

La législation d'ensemble prémentionnée s'avère d'autant plus utile que l'introduction de nouvelles technologies - au-delà de son aspect positif - comporte aussi certains inconvénients, des incertitudes d'emploi et des adaptations nécessaires au regard des travailleurs, compte tenu des implications à court et à moyen terme, déjà soulignées dans des avis annuels antérieurs.

Il s'y ajoute qu'eu égard aux mutations économiques et technologiques, il échet d'accorder une due sollicitude au facteur humain.

### 32. La politique des revenus

Le Conseil Economique et Social constate que la situation de la sidérurgie se présente sous un jour plus favorable à la faveur de la restructuration entreprise et à mener à terme, que le climat général s'améliore et qu'une certaine reprise des investissements se confirme.

Cette évolution n'est cependant pas exempte d'une certaine fragilité, encore que les appréciations sur celle-ci divergent.

Il est acquis, d'autre part, que le processus de remodelage et de renouveau des structures économiques, s'il est largement engagé, est appelé à se poursuivre.

Les années de crise ont mis à nu une série de faiblesses et de vulnérabilités, à propos desquelles des actions programmées doivent être continuées.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social est amené à traiter trois points saillants, à savoir la "nouvelle pauvreté", le logement et le pouvoir d'achat.

- Pour commencer, le Conseil Economique et Social salue le dépôt du projet de loi sur la pauvreté\*, tout en regrettant que certaines approches fondamentales contenues dans son avis spécifique n'aient pas été retenues par le Gouvernement et en faisant observer que cette législation de base ne saurait couvrir que le seul volet conjoncturel de la lutte contre la pauvreté, laquelle devrait comporter aussi une composante structurelle, afin de combattre le phénomène nocif dans ces racines.

- Quant au logement, le social locatif ou en accession à la propriété restera une nécessité structurelle, de même qu'une protection renforcée de l'économiquement faible, normalement locataire le plus démuné.

- Finalement, deux thèses s'opposent en ce qui concerne le pouvoir d'achat.

. Les représentants des salariés demandent la réintroduction, à brève échéance, de l'avance de 1,5% dans le mécanisme de l'échelle mobile des salaires, telle qu'elle a existé jusqu'au 1er juillet 1981.

-----  
\* Projet de loi no. 2981 organisant la lutte contre la pauvreté et portant droit à un revenu minimum garanti et modifiant la loi du 30 juillet 1960 concernant la création d'un fonds national de solidarité.

Ils estiment que la suppression de cette avance retarde trop l'adaptation des salaires, traitements et pensions à l'inflation, et ce surtout en phase de décélération de cette dernière.

Ce retard d'adaptation accentue encore la perte du pouvoir d'achat, due aux modulations indiciaires qui ont été appliquées entre juillet 1981 et fin 1984.

Ces mêmes représentants sont d'avis que l'évolution économique du moment, revigorée par la chute conjointe du dollar et des prix du pétrole et, partant, par une inflation des plus faibles depuis de nombreuses années, réduit sensiblement les charges des entreprises, tout en assurant un bon niveau des affaires.

Ils estiment, conséquemment, qu'il n'est que justice que les salariés profitent également de cette amélioration à travers la réintroduction de la tranche d'avance.

En ce qui concerne le prétendu surajustement des revenus salariaux à l'aide d'un instrument de mesure de l'inflation inapproprié, les représentants des salariés pensent que la sous-pondération caractérisée des services (dont les prix évoluent plus vite que ceux des autres biens) et du pétrole (surtout durant toute la période des fortes hausses des prix de celui-ci), ont joué au détriment des salariés durant de nombreuses années.

Les représentants des employeurs rappellent qu'ils ne cessent de s'opposer au "nouveau système régulier" d'adaptation de revenus à l'évolution du coût de la vie introduit par la loi du 24 décembre 1984 portant modification de l'article 21 de la loi modifiée du 24 décembre 1977 autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein emploi, et de proposer de le remplacer par un système qui, tout en garantissant une adaptation minimale à l'évolution du coût de la vie des revenus de ceux des salariés ne tombant pas sous une convention collective, laisse dans le cadre de leur autonomie contractuelle aux partenaires sociaux le soin d'adapter les revenus salariaux à l'évolution du coût de la vie, dans la mesure où les résultats réalisés par l'entreprise le permettent.

Ils préconisent ce système, car l'indexation automatique des revenus salariaux répartit les sacrifices et les bénéfices de façon asymétrique en immunisant les salaires et les traitements contre toute perte de pouvoir d'achat, toute détérioration des termes de l'échange devant être supportée par la petite portion de la valeur ajoutée représentée par la marge bénéficiaire brute de l'entreprise.

Le coût qui en résulte pour une économie dont la restructuration n'est pas encore achevée et qui est largement exportatrice de biens et de services, et confrontée à une âpre concurrence, est énorme, car une tranche indiciaire se chiffre à une charge de plus de trois milliards de francs.

Dans ces conditions et compte tenu des augmentations sectorielles des salaires réels d'ores et déjà intervenues, l'exigence d'introduire une tranche d'avance, tout en s'opposant au critère de la sélectivité préconisée en matière sociale, et à l'objectif prioritaire du renforcement de la compétitivité des entreprises, est dénuée d'un fondement réel, alors que les insuffisances de l'instrument de mesure du coût de la vie, pour être basé sur un panier d'un ménage d'ouvriers et d'un ménage d'employés avec respectivement moins de 50.000 F (I. 100) de dépenses annuelles par unité de consommation et 65.000 F (I. 100) par unité de consommation, a comporté, dans notre pays, pour la moyenne de la population, un ajustement de leurs revenus salariaux au-delà de l'augmentation du coût de la vie.

### 33. La formation du patrimoine

Dans le prédit contexte se pose aussi, dans une certaine mesure, le problème de la formation du patrimoine et de l'incitation à donner aux agents économiques de faire fructifier leur épargne de manière optimale.

Des initiatives utiles - dans le genre de la "Loi Rau" - devraient favoriser une synthèse valable entre l'économie et le social.

Il est vrai qu'une action ponctuelle et isolée n'a que des effets limités.

Afin de mieux mobiliser l'épargne pour des fins productives, des actions supplémentaires et cohérentes, sous l'aiguillon d'une incitation fiscale adéquate, sont indiquées à l'avenir.

### 34. L'emploi et la formation

- Pour l'ensemble de l'année 1985, le nombre des demandeurs d'emploi a été, en moyenne, de 2.588 contre 2.695 en moyenne en 1984. Fin janvier 1986 il s'est chiffré, à cause des intempéries hivernales, à 2.747 unités contre 2.974 unités en janvier 1985 et 3.108 unités en janvier 1984.

Si la tendance à l'aggravation du chômage semble donc arrêtée, le Conseil Economique et Social, conscient du risque de voir s'instaurer un taux de chômage permanent malgré la croissance, estime

qu'il est urgent de procéder à une analyse quantitative et qualitative de l'évolution entre l'offre et la demande pour en cerner de près les causes - le manque de qualification, l'âge avancé, les incapacités physiques et autres - et d'en tirer les conclusions.

Dans cet ordre d'idées, le Conseil Economique et Social prend note qu'au sein du Comité de coordination tripartite un groupe de travail est chargé:

"d'approfondir ses réflexions au sujet notamment des règles régissant l'interdiction de cumuler la pension de retraite ou de préretraite avec une activité professionnelle, les mesures d'incitation à l'embauche de chômeurs difficiles à placer et de chômeurs de longue durée ainsi que les mesures de promotion de la mobilité de la main-d'oeuvre, ceci au regard de l'exercice 1986. Reste à approfondir également le problème de l'aménagement du temps de travail sous toutes ses formes, y compris l'opportunité et les modalités d'une politique d'incitation au retrait volontaire d'une activité salariée. Se signale dans le même contexte la nécessité d'une organisation efficace du travail en vue d'une meilleure utilisation des équipements de production et d'une adaptation aux fluctuations conjoncturelles et saisonnières."

. En vue d'agir efficacement sur le noyau du chômage qui dépasse depuis quelques années le nombre de 2.500 chômeurs\*, le groupe salarial préconise un aménagement du temps de travail par l'instauration d'un régime de cessation anticipée d'activité professionnelle des salariés.

Le cadre d'un tel régime devrait faire l'objet d'une loi. Celle-ci devrait prévoir la possibilité d'une retraite anticipée de l'activité professionnelle, sur une base bénévole, trois années avant la limite d'âge ouvrant le droit à une pension de vieillesse normale ou à une pension de vieillesse anticipée.

Le coût de cette mesure serait à supporter par le Fonds de chômage, pour autant que la décision de mise en application est prise conjointement par les partenaires sociaux représentatifs sur le plan national dans le cadre des conventions collectives respectives ou moyennant des accords spécifiques, qui en fixeront également les modalités, ceci dans le respect du cadre légal prévu.

Ces mesures devraient tenir compte des besoins des entreprises concernées ainsi que des possibilités qu'offre le marché de l'emploi.

-----  
\* Chômeurs indemnisés et demandeurs d'emploi sans emploi.



. Eu égard au coût de cette mesure et en considération du fait que respectivement près de 60% et 80% des demandeurs d'emploi trouvent une occupation endéans trois mois et six mois, le groupe patronal estime que l'introduction de la préretraite reste sans effet sur le chômage. Compte tenu que les 20% de demandeurs d'emploi qui restent inscrits au-delà de six mois sont notamment en raison de leur manque de qualification difficilement plaçables, l'ouverture du droit à la préretraite aux travailleurs qualifiés risque de démanteler l'encadrement des jeunes équipes, car le remplacement des départs aux différents niveaux de responsabilités dans l'entreprise ne peut pas être assuré par les qualifications offertes sur le marché de l'emploi.

- Quoiqu'il en soit pour l'instant des deux thèses en présence et compte tenu de l'objectif de préparer les jeunes générations à maîtriser les techniques de l'avenir et à les mettre en mesure d'apporter les qualifications requises pour réaliser la croissance économique par la restructuration et la diversification de l'économie, le Conseil Economique et Social tire de ce qui précède la conclusion qu'il faut continuer à adapter et à améliorer la formation professionnelle.

Or, à l'heure actuelle, le Conseil Economique et Social constate que de nombreuses offres dans l'apprentissage industriel et artisanal restent ouvertes et dont les causes ont été esquissées dans l'avis du 6 novembre 1985 du Comité de coordination tripartite. Tout en partageant en principe la façon de voir dudit Comité, le Conseil Economique et Social estime devoir souligner la nécessité de démanteler notamment les discriminations dont fait l'objet l'apprentissage qui est pourtant, en raison des méthodes plus concrètes qu'il applique, plus apte à former les jeunes gens moins doués pour l'enseignement abstrait dispensé dans le régime de plein exercice. Le Conseil Economique et Social vise par là essentiellement l'abolition rapide de la bipartition de l'examen de fin d'apprentissage menant au CATP qui fait que les apprentis du régime professionnel, déjà moins doués pour un enseignement abstrait, doivent se soumettre, sur le plan national, à deux examens dont l'un se situe à la fin de la 11e et l'autre à la fin de la 12e, alors que les élèves du régime technique, en principe plus familiarisés avec l'enseignement abstrait, n'ont à se soumettre, sur le plan national, qu'à un seul examen à la fin de la 12e.

Le Conseil Economique et Social estime encore que le système d'accès aux différentes classes du cycle moyen devra être rendu plus souple et que les résultats obtenus dans les branches pratiques devront être pris en compte dans le système des critères de promotion, afin que le passage des élèves d'une classe à une autre ne dépende pas uniquement de leurs capacités théoriques.

Ces points essentiels avaient fait l'objet d'un accord au sein du Comité de coordination tripartite le 6 novembre 1985. Aussi le Conseil Economique et Social s'étonne-t-il que la mise en oeuvre des propositions contenues dans l'avis dudit Comité tarde en matière de formation professionnelle à se faire.

Tout en insistant sur l'urgence de la mise en oeuvre des propositions afférentes, le Conseil Economique et Social tient à souligner qu'il attache, dans ce contexte, une grande importance au renforcement de la collaboration entre l'école et les entreprises, tant au niveau de la formation qu'à celui de la recherche-développement.

Il rappelle qu'à son sentiment une étroite collaboration entre l'école et l'entreprise ne peut que favoriser le passage de l'école à la vie active.

Dans le même ordre d'idées et en vue de lutter contre le chômage des jeunes, il se prononce pour le développement et l'extension de structures d'accueil, tels les centres COIP, et la mise sur pied de programmes spéciaux adaptés aux besoins à court et à moyen terme. Ces structures devraient permettre d'atteindre l'objectif de garantir à chaque jeune une initiation professionnelle élémentaire qui lui facilitera son insertion dans la vie professionnelle.

Conscient de l'exiguité de notre marché du travail et de la rapidité des changements technologiques, le Conseil Economique et Social entend réaffirmer la nécessité de dispenser un enseignement théorique et un apprentissage pratique sur une assise polyvalente. Un corrolaire en est l'adaptation permanente des monographies et des programmes d'ailleurs en cours pour plusieurs professions. Il s'agira d'étendre cette adaptation à toutes les professions.

Cette adaptation permanente se justifie encore du fait que l'acquisition de savoir et de savoir-faire plus ou moins définitifs appartient au passé à une époque où les spécialistes estiment que chaque travailleur devra changer jusqu'à 12 fois de profession dans sa vie. Aussi l'apprentissage d'une méthodologie permettant de résoudre les problèmes nouveaux qui apparaissent au poste de travail devient indispensable et de ce fait une branche importante au même titre que d'autres qui figurent sur le programme de formation. Cette méthodologie doit viser à faire perdre la peur devant l'inconnu et le nouveau en permettant de rencontrer positivement le changement. La flexibilité deviendra la norme et non l'immobilisme.

Cette méthodologie devrait trouver un terrain d'application dans l'entrée permanente des nouvelles technologies à l'école en tant que supports pédagogiques (logiciels) et en tant que programmes et branches propres (informatique; électronique).

D'ailleurs, les centres de formation et les écoles sont à équiper valablement avec du matériel à la pointe du progrès technique.

Face à une formation initiale de plus en plus rapidement obsolète, la formation continue doit de plus en plus prendre le relais. Elle est partant à développer et à systémiser avec la formation initiale.

Une meilleure formation des formateurs est un corrolaire des points qui précèdent, qu'il s'agisse des formateurs en entreprise ou de ceux de l'école. En bonne logique, c'est d'ailleurs par là qu'il faudrait engager tout le processus de rénovation, puisque les inerties liées aux personnes en place depuis des décennies sont quasi insurmontables.

Finalement, le Conseil Economique et Social tient à relever une fois de plus qu'en dehors de l'apprentissage et de la maîtrise d'une profession, les jeunes doivent être mis en mesure de remplir les multiples rôles sociaux qu'ils ont à jouer dans la société. Aussi l'école a-t-elle l'obligation, entre autres, d'éveiller en chaque élève et apprenti le goût pour les sports, les arts, le cinéma et le théâtre et surtout les intéresser à la vie en société et aux institutions dans lesquelles sont prises les décisions qui concernent l'avenir du pays et de chaque citoyen du pays.

### 35. La sécurité sociale

- En matière d'assurance vieillesse et invalidité, le Conseil Economique et Social estime que l'ajustement projeté des rentes et pensions est défendable au point de vue social.

Au-delà de l'ajustement, se pose aussi la question du même traitement des différentes catégories d'assurés relevant des régimes contributifs.

Il est vrai que sur un plan général, une approche globale en la matière soulève les questions plus fondamentales pour le financement et les différences entre les régimes, qui devront trouver une solution définitive, sous peine d'hypothéquer sérieusement l'assurance pension à plus long terme.

- L'assurance maladie doit poursuivre son assainissement qui ne réussira à terme que moyennant une "responsabilisation" accrue des consommateurs et des fournisseurs de soins de santé. A défaut d'une auto-discipline raisonnée, il y aura lieu de prendre d'autorité les mesures qui s'imposent, tout en tenant compte des considérations plus détaillées retenues aux chapitres concernant la santé et la sécurité sociale de l'avis du Conseil Economique et Social sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1985.

- La sécurité sociale est à rationaliser dans l'optique de l'amélioration des services aux assurés et de la diminution des coûts, par l'introduction accélérée des nouvelles technologies de communication et de traitement des données.

Cette entreprise doit s'accompagner d'une réappropriation, par les organes de gestion, du droit à l'autogestion paritaire des institutions.

#### 4. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE FINANCIERES

##### 41. L'approche générale

Cette année encore, le Conseil Economique et Social ne se départit pas de son habitude d'apprécier l'évolution des finances publiques dans l'optique à moyen terme, qui est celle de la déclaration gouvernementale du 23 juillet 1984.

- En matière de dépenses, le Gouvernement a pris l'engagement pour la présente législature de repenser la politique budgétaire, et plus particulièrement, de maîtriser l'accroissement des dépenses publiques. Les dépenses publiques ne devront pas évoluer plus vite que le PIB considéré dans une optique à moyen terme.

Le Conseil Economique et Social s'interroge sur l'évolution en fait.

La comparaison des taux effectifs de croissance tels qu'ils ont été constatés sur la base des comptes généraux tant pour les dépenses ordinaires que pour les dépenses extraordinaires par rapport à la norme annoncée, fait ressortir que les taux définitifs ont fini le plus souvent par être le double des taux projetés.

##### Normes annoncées dans le budget et croissance effective des dépenses suivant les comptes généraux

Exercice	Norme annoncée (%)	Taux effectif de croissance des dépenses	
		ordinaires	totales
1980	7,5	12,9	15,2
1981	10,2	13,9	17,3
1982	6,7	17,6	18,3
1983	6,5	13,6	32,3
1984	6,2	13,1	21,5

Les dépassements successifs font, dès lors, douter que la norme puisse remplir sa fonction de garde-fou contre un rythme trop élevé de l'augmentation des dépenses.

A ce propos, le Conseil d'Etat, tout en ne faisant pas grief au Gouvernement de s'écarter temporairement de la norme, souligne que la recherche de l'équilibre budgétaire est primordiale dans un petit pays comme le Luxembourg. Le Conseil Economique et Social peut suivre le même Conseil lorsqu'il note que

"cette tendance à ne pas vouloir aveuglément se soumettre à la règle qui fait dépendre le taux d'augmentation annuelle des dépenses de critères telles la croissance économique et les variations du nombre indice, en dit long sur la détermination (du Gouvernement) de poursuivre sa politique, au risque même d'une impasse budgétaire."\*

Tout en rappelant qu'il n'attache qu'une valeur relative à la corrélation entre l'évolution du PIB et celle du volume budgétaire, le Conseil Economique et Social reconnaît néanmoins au parallélisme entre l'évolution du PIB et les dépenses budgétaires une fonction de freinage.

Aussi plaide-t-il pour une application plus rigoureuse de cette règle à l'avenir. Par là, le Conseil Economique et Social ne vise pas une action linéaire sur les dépenses, mais il préconise plutôt d'introduire une plus grande sélectivité par l'établissement d'un ordre de priorités pour les dépenses et par un examen quant à leur utilité.

Une telle approche est d'autant plus nécessaire qu'à moyen terme des contraintes pèsent sur les finances publiques et que l'amélioration du tissu économique dont dépendra, en dernière analyse, la capacité du pays de financer, à l'avenir, les dépenses budgétaires, doit être activement recherchée. Dans son discours budgétaire du 4 décembre 1985, Monsieur le Ministre du Budget relève dans le prédict contexte

"..... les principaux problèmes de financement concernent les régimes des assurances maladie et assurancespension, les dépenses de l'Etat liées aux chemins de fer, les finances communales ainsi que le budget communautaire."\*\*

Le Conseil Economique et Social partage ces vues, comme il approuve la déclaration gouvernementale du 23 juillet 1984 qui fixe comme

"objectif fondamental et prioritaire la restructuration et la diversification des structures économiques et l'adaptation de l'appareil de production national aux exigences d'une concurrence internationale sans pitié.

Le Conseil Economique et Social estime qu'une priorité identique doit être accordée à l'objectif de la lutte contre le chômage et de la protection des économiquement faibles.

-----  
\* Avis du Conseil d'Etat du 22 octobre 1985 sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1986.

\*\* Discours budgétaire du 4 décembre 1985 de Monsieur le Ministre du Budget.

Qui dit priorité pense sélectivité. La Commission des Finances et du Budget de la Chambre des Députés approuve également le principe de la sélectivité et demande sa mise en oeuvre conséquente.

Le Conseil Economique et Social concorde encore avec les vues de cette commission lorsqu'elle souligne qu'au

"niveau macro-économique, du fait du degré élevé de la dépendance extérieure de l'économie luxembourgeoise, la relance globale par les dépenses publiques accrues reste sans grand effet."

La relance devrait se faire plutôt par l'effet combiné d'une diminution de la fiscalité et l'application sélective des mesures d'encouragement à l'investissement productif.

La Commission des Finances et du Budget estime qu'en matière de politique sociale

"l'on devrait également faire preuve d'une plus grande sélectivité dans les décisions, car de nombreuses mesures risquent de ne pas atteindre l'objectif qu'on leur a assigné."\*

Cette façon de voir est très proche de celle du Conseil Economique et Social qui, depuis quelques années, soutient que

"l'analyse de la structure des agrégats est au moins aussi importante que celle de leurs niveaux et qu'un examen simultané des niveaux et des éléments constitutifs des agrégats permet de dégager les différents types de dépenses publiques et leur évolution dans le temps et d'apprécier l'opportunité économique de ces dépenses."\*\*

Parmi les risques latents d'atteinte à l'équilibre financier figurent l'assurance pension et l'assurance maladie.

. En ce qui concerne la première, le Conseil Economique et Social constate que l'aménagement controversé apporté au système de financement des régimes contributifs pour remplacer le mécanisme des certificats de la dette publique à terme non défini, n'a pas résolu le problème du financement, mais a reporté l'échéance à l'année 1990. Aussi le Conseil Economique et Social ne peut-il que maintenir les propositions qu'il a faites dans son avis du 5 juillet 1977 sur la réforme de la structure et du financement de l'assurance pension.

\* Rapport du 29 novembre 1985 de la Commission des Finances et du Budget sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 1986.

\*\* Cf.: notamment avis annuel du Conseil Economique et Social de 1985.

. Quant à l'assurance maladie, elle a fait itérativement l'objet de réflexions de la part du Conseil Economique et Social dans ses avis annuels sur la situation économique, financière et sociale du pays et dans des avis spécifiques. Vu la situation financière précaire, le Conseil Economique et Social partage le souci du Gouvernement de rétablir l'équilibre financier des caisses de maladie, encore que toutes les actions d'assainissement de l'assurance maladie doivent être dictées par un souci d'équité dans la répartition des charges entre les intérêts en présence des bénéficiaires de prestations, des entreprises, des fournisseurs de soins et de l'Etat.

. Quant aux interventions financières de l'Etat au profit des chemins de fer, elles se chiffrent, au budget voté pour 1986, à 9% des dépenses budgétaires ordinaires, ce qui donne d'autant plus de relief à la déclaration gouvernementale précitée du 23 juillet 1984, qui retient que

"dans les transports, une attention particulière est accordée aux chemins de fer, dont il s'agit d'assurer l'avenir dans des conditions supportables pour les finances publiques."

. En faisant référence aux contraintes qui pèsent sur les finances publiques à moyen terme, le Ministre du Budget visait également, à l'intérieur du secteur public, les transferts destinés aux communes.

A ce propos, le Conseil Economique et Social rappelle que les travaux devant aboutir à une réforme des finances communales seront à organiser efficacement et à mener rapidement à terme.

Les économies qu'il importe de réaliser au niveau des transferts, compte tenu de la nécessaire sélectivité contribueraient à opérer dans un souci d'encourager les activités économiques génératrices de ressources, des réductions fiscales et à améliorer les infrastructures et la formation d'une main-d'oeuvre de plus en plus qualifiée.

Elles permettraient également des actions au profit des économiquement faibles.

Il devrait être d'autant plus facile de réaliser les objectifs prioritaires de l'adaptation de l'appareil de production national aux exigences d'une concurrence internationale sans pitié, de la lutte contre le chômage et de la protection des économiquement faibles que



"les différents clignotants importants des finances publiques sont repassés au vert."\*

Selon les derniers chiffres disponibles, l'exercice 1986 devrait, comme le montre le tableau ci-après, se clôturer par un total des réserves de l'Etat légèrement supérieur à 4 milliards de francs.

L'évolution de la réserve budgétaire  
(en milliers de francs)

Exercice	Recettes	Dépenses	Excédent des recettes	Excédent des dépenses	Mali ou Boni reporté
1978	42.603.600	41.522.300	1.021.300	-	7.338.800
1979	42.579.000	43.665.200	-	1.086.200	6.252.600
1980	48.244.000	48.918.435	-	674.435	5.578.165
1981	53.411.200	53.194.200	217.000	-	5.795.165
1982	59.897.500	61.701.500	-	1.804.000	3.991.165
1983	71.828.700	74.075.300	-	2.246.600	1.744.600
1984	75.047.900	73.599.300	1.448.600	-	3.193.200
(compte prov.)					
1985	74.010.600	73.172.200	838.400	-	4.031.600
(budget voté)					
1986	77.689.000	77.637.100	51.900	-	4.083.500
(projet budget)					

La Commission des Finances et du Budget estime que les réserves des fonds d'investissements passeront à la fin de 1985 à 3,2 milliards de francs, pour se situer à 1,6 milliards de francs en 1986. Les investissements publics ont augmenté nettement de 4,2 milliards en 1985 à 5,01 milliards en 1986. Sous ce rapport, le Conseil Economique et Social ne peut qu'approuver le Ministre du Budget qui souligne que l'investissement doit répondre à des besoins réels et qu'une politique anticyclique justifie uniquement le rythme appliqué en matière de mise en oeuvre de projets prioritaires sélectionnés.

\* Rapport du 29 novembre 1985 de la Commission des Finances et du Budget sur le projet de loi concernant les recettes et les dépenses de l'Etat pour l'exercice 1986.

Quant à la dette publique, elle ne représente plus, en 1984, qu'environ 6% du PNB. Le Conseil Economique et Social ne peut que recommander la poursuite d'une politique prudente d'endettement qui, abstraction faite des certificats de la dette publique à terme non défini, a eu pour résultat de faire passer l'endettement comparé aux recettes et aux dépenses publiques, de 132 - 145% en 1960 à 91 - 92% en 1970, pour se situer à 25% en 1984.

L'analyse de l'évolution de la trésorerie faite par la Commission des Finances et du Budget révèle qu'à la mi-octobre 1985 elle

"s'élevait à 20 milliards de francs, alors qu'au plus dur de la crise sidérurgique, le Trésor disposait à une certaine époque de moins de 8 milliards de francs."

Le Conseil Economique et Social estime que la situation fondamentalement saine des finances publiques et l'aisance actuelle de la trésorerie devraient être mises à profit pour mettre en oeuvre les réformes indispensables à la maîtrise de l'avenir économique et social du pays, à savoir, d'une part, l'encouragement de l'investissement productif et, partant, le rétablissement et le maintien du plein emploi et, d'autre part, la protection des économiquement faibles.

Aussi ne peut-il que se rallier à la Commission des Finances et du Budget qui met en garde les responsables politiques de succomber, en face de la situation saine des finances publiques, à la tentation du "saupoudrage général" et invite le Gouvernement à orienter ses actions suivant des finalités sélectives, précisées dans son avis écrit.

- Avant d'aborder le volet fiscal, il reste à dire un mot sur les recettes qui ont été systématiquement sous-évaluées au cours des dernières années. Toutes les instances consultatives y ont consacré un chapitre fouillé dans leurs avis sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses pour l'exercice 1986, de sorte que le Conseil Economique et Social n'entend pas y revenir si ce n'est pour approuver tous ceux qui exigent une plus grande rigueur dans les estimations afférentes. Il ne méconnaît toutefois pas les difficultés inhérentes aux prévisions d'évolution des impôts dynamiques, tel l'impôt sur le revenu des collectivités.

. En ce qui concerne les recettes de l'impôt de solidarité, une remarque est de mise. Si d'aucuns ont exigé la suppression de cet impôt, la Commission des Finances et du Budget a constaté que les recettes afférentes suffisent à peine pour couvrir les dépenses du Fonds de chômage, au financement desquelles elles sont affectées.

. D'autres estiment que la situation financière actuelle et les perspectives futures des finances de l'Etat offrent la possibilité de couvrir une partie des dépenses du Fonds de chômage par des moyens budgétaires ordinaires et, par conséquent, de continuer dans la voie de la réduction de l'impôt de solidarité.

Le Ministre du Budget, dans son discours précité du 4 décembre 1985, a clairement affirmé ce principe, en y mettant les nuances nécessaires.

"En ce qui concerne précisément cette idée de moduler le taux de l'impôt de solidarité, de façon à ce que le produit de cet impôt permette d'assurer, en principe, le financement intégral des dépenses à charge du Fonds de chômage, elle ne date pas de 1983. Le législateur a arrêté ce principe il y a près de dix ans maintenant, au moment du vote de la loi portant création du Fonds de chômage. Toute réflexion visant à déroger à cette affectation directe des recettes doit donc prendre en considération cette volonté du législateur et doit nécessairement s'inspirer de l'interprétation qu'on entend donner du phénomène du chômage et de son mode de financement.

Le législateur a délibérément tenu à introduire un mode de financement des dépenses de lutte contre le chômage qui soit basé sur une solidarité bien arrêtée: solidarité de ceux qui travaillent avec ceux qui n'ont pas la chance d'avoir un emploi, solidarité entre les partenaires sociaux, c'est-à-dire entre tous ceux qui sont directement concernés par les problèmes du marché du travail. Bien des arguments plaident donc en faveur du maintien du principe d'un financement direct au moyen des recettes résultant de l'impôt de solidarité.

Aussi le Gouvernement peut-il parfaitement concevoir un scénario dans lequel les taux de l'impôt de solidarité ne diminueraient que lentement, mais où des allègements fiscaux substantiels seraient accordés par ailleurs au titre des impôts qui constituent l'assiette de l'impôt de solidarité, à savoir l'impôt sur le revenu tant des personnes physiques que des collectivités. Ne serait-ce pas là précisément un scénario qui, tout en respectant l'esprit du législateur, adapterait la politique fiscale globale à l'évolution de l'environnement économique et financier?"\*

---

\* Discours budgétaire du 4 décembre 1985 de Monsieur le Ministre du Budget.

. Tout en approuvant la baisse progressive du niveau des impôts de solidarité au fur et à mesure de l'amélioration de la situation sur le marché de l'emploi, le Conseil Economique et Social se prononce pour le maintien des sources ordinaires de financement du fonds de chômage, étant entendu que l'alimentation du fonds pourrait être suspendue, si l'évolution du marché du travail et les besoins du fonds le permettent.

La préservation de l'instrument ne se justifie pas seulement pour des raisons psychologiques au moment où la réorientation de la structure économique n'est pas encore achevée, mais aussi pour alimenter le fonds pour lui permettre d'intervenir, d'une façon ponctuelle, dans le financement de mesures de formation professionnelle inter-entreprises et de formation accélérée et, au-delà, en vue d'une politique active de l'emploi.

#### 42. L'environnement fiscal

L'année passée, le Conseil Economique et Social a pris conscience du défi auquel le pays doit faire face au cours de la prochaine décennie et qui est celui d'attirer des capitaux suffisants pour réaliser le renforcement du tissu économique.

Le Conseil d'Etat vient utilement de rappeler dans son avis du 22 octobre 1985 quelques faits essentiels: concours primordial des capitaux étrangers, action de l'Etat, auto-entretien insuffisant de l'économie interne pour promouvoir sa propre restructuration.

Dans cette optique, partagée également par la Commission des Finances et du Budget, il se dégage de l'avis du Conseil d'Etat la nécessité de

"concilier l'objectif prioritaire du développement de l'appareil de production et de prestation de services, de l'implantation d'entreprises nouvelles et de la restructuration économique-industrielle de l'économie, avec un encadrement fiscal propice à la prise d'initiatives afférentes, appelées à intervenir à moyen et à long terme."

Pour cette raison, la future réforme fiscale devrait satisfaire, d'après le Ministre du Budget, notamment aux principes suivants, cela à juste titre au sentiment du Conseil Economique et Social:

- elle devra être perçue comme le signal d'une amélioration persistante du cadre des investissements et non comme une injection conjoncturelle;

- elle devra être décidée dans un paquet général, même si sa réalisation devra se faire graduellement;
- elle devra réserver un traitement préférentiel aux fonds destinés à l'autofinancement et à l'investissement productif;
- elle devra, en toute hypothèse, tenir compte des développements en matière fiscale au niveau international.

Le Conseil Economique et Social ne peut que répéter que dans son optique il n'y a pas d'opposition à plus longue échéance entre un allègement de la fiscalité des entreprises et celui des personnes physiques. En effet, dans une vue coordonnée et cohérente de la politique économique et sociale, une priorité doit revenir aux corrections d'ordre fiscal qui sont dans l'intérêt bien compris de tous.

Sous ce rapport, le Conseil Economique et Social rappelle que les aménagements de la fiscalité devront porter parallèlement, d'une part, sur une série d'aspects fiscaux au profit des entreprises, et, d'autre part, sur plusieurs points intéressant directement les personnes physiques et les travailleurs. Un effort cohérent d'ensemble devrait viser les domaines ci-après:

- stimulation du capital à risque;
- correction de l'approche actuelle à l'égard de l'impôt commercial (charges sur les capitaux à risque et sur les capitaux d'emprunt, charges sur les revenus des actionnaires actifs détenant une participation essentielle dans une société de capitaux, charge sur les intérêts débiteurs, impôt sur le total des salaires);
- examen approfondi de la nature et de l'impact de la taxe d'abonnement; aménagement consécutif;
- réexamen de la double imposition économique des revenus des sociétés de capitaux;
- révision de la progressivité des barèmes;
- mesures sélectives de corrections fiscales, notamment au bénéfice des revenus modestes;
- lutte contre la fraude et l'évasion fiscales;
- évacuation accélérée du contentieux fiscal;
- et, d'une façon indirecte, la fonction de financement des investissements collectifs à caractère social et des transferts sociaux, compte tenu d'un inventaire des besoins.

Le Conseil Economique et Social insiste sur l'urgence de ces aménagements et espère que le Gouvernement saisira les partenaires sociaux sous peu d'un tel projet de réforme, qui devra se faire en étroite concertation.

Au sentiment du Conseil Economique et Social, l'approche esquissée ci-avant devrait comporter le maintien des taux de TVA au niveau actuel, ceci au moins dans une vue à moyen terme.

#### 43. La réaffirmation des grands principes

Enfin, et pour terminer avec quelques considérations de principe, déjà formulées dans des avis antérieurs, le Conseil Economique et Social entend reprendre le catalogue de huit points de base, toujours d'actualité et réaffirmés à nouveau, en y ajoutant, à titre de complément, la nécessité d'accélérer les travaux concernant la réforme des finances communales:

- l'évaluation du potentiel économique et son évolution;
- la poursuite d'une politique prudente d'endettement;
- la rigueur budgétaire pour pouvoir dégager des marges permettant d'aménager la fiscalité notamment des entreprises, dans le sens d'une plus grande cohérence avec l'objectif prioritaire de l'amélioration et de la diversification des structures économiques et de réaliser l'objectif de la lutte contre le chômage et de la protection des économiquement faibles;
- la ventilation des recettes et des dépenses budgétaires en recettes et dépenses normales, d'une part, et recettes et dépenses conjoncturelles, d'autre part, avec interdiction d'affecter les recettes d'origine conjoncturelle à des dépenses courantes, à l'instar des recettes extraordinaires, étant entendu que les recettes provenant du secteur bancaire doivent être considérées, en partie, comme recettes d'origine conjoncturelle;
- l'orientation du choix des investissements, vers un renforcement du potentiel macro-économique du pays, dans le but d'augmenter la substance fiscale et l'offre d'emplois;
- la lutte contre les risques latents qui pourraient compromettre l'équilibre à moyen et à long terme des finances publiques notamment par:
  - . la poursuite des efforts pour trouver une solution aux problèmes d'infrastructure, dont celui de l'assainissement des CFL;
  - . la recherche d'une solution aux problèmes financiers de l'assurance maladie et la réalisation de la réforme fondamentale de l'assurance pension dans une conception globale;
  - . l'accélération des travaux de la réforme des finances communales.

## 5. LES CONSIDERATIONS FINALES

Le Conseil Economique et Social estime que, compte tenu de la procédure nouvelle des travaux budgétaires et de l'approche prise dans le présent avis - concision, allure structurelle, horizon à moyen terme, accents particuliers - il ne serait pas indiqué de résumer les considérations émises dans une sorte de sommaire de conclusions finales, conformément au modèle adopté dans l'avis annuel volumineux du 10 juillet 1985.

A titre d'illustration cependant, les points forts ci-après sont soulignés une nouvelle fois:

- La contribution du Conseil Economique et Social est appelée à s'insérer utilement dans l'ensemble des consultations, afin de faciliter les travaux budgétaires et d'accroître l'efficacité de l'action politique sur les plans économique, social et financier dans un contexte cohérent.
- Suivant le tryptique ci-avant, il est proposé aux pouvoirs politiques de tenir davantage compte des réflexions formulées par le Conseil Economique et Social dans ses avis annuels ou dans ses avis spécifiques, dans la mesure où ils reflètent un consensus entre partenaires sociaux, ou alors donnent une analyse des problèmes de principe, élaborée à la demande du Gouvernement ou à l'initiative du Conseil Economique et Social. Suivant cette ligne, il est souligné que le Conseil Economique et Social reprend logiquement dans la présente une série de considérations particulières présentées antérieurement, de même que des positions prises sur des questions essentielles.

Dans le même contexte, il devient urgent que la réforme de la législation organique du Conseil Economique et Social soit finalisée, eu égard:

- . à la nouvelle procédure budgétaire;
  - . à la structuration de l'institution;
  - . à la redéfinition des missions.
- Les volets économique, social et financier se placent dans un cadre cohérent et sont à traiter en tant que tels.
  - Le Conseil Economique et Social, pour ce qui est des trois parties constitutives de son avis, renvoie aux réflexions de principe y contenues, tout en les soulignant à nouveau, aux nuances qui les assortissent, aux positions prises ponctuellement - éclairées qu'elles se trouvent des fois par des avis

antérieurs - aux priorités et aux accents particuliers, à l'interdépendance des problèmes économique, financier et social, au sens large.

- Il adresse un appel pressant aux instances politiques de poursuivre l'action dans une vue d'ensemble, à moyen terme, sur la base des données acquises et à collecter à titre de complément.
- Il demande aux instances compétentes de faire l'arbitrage requis, au regard des quelque positions divergentes en l'état actuel des choses entre partenaires sociaux.
- Il reconferme son offre de concours d'analyse et de concertation à propos des problèmes de principe pendants ou se posant à l'avenir.

X X X

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Paul Lauterbour

Luxembourg, le 19 mars 1986



POLITIQUE DE DIVERSIFICATION ECONOMIQUE  
ENTREPRISES NOUVELLES ET EMPLOIS

N O M	Capital social (mio. F)	ACTIVITE - PRODUCTION	Début des activités	Emploi total 31.12.85
1. INTERMOSELLE sàrl, Rumelange	620	Klinker	1977	112
2. FAMAPLAST S.A., Soleuvre	13	Tubes de protection en plastique	1975	50
3. GENERAL TECHNIC sàrl & Cie s.e.c.s., Luxembourg	4	Ascenseurs et équipements techniques du bâtiment	1975	29
4. RTL PRODUCTIONS sàrl, Bertrange	50	Productions audiovisuelles	1976	75
5. ACCUMALUX S.A., Kockelscheuer	50	Bacs pour accumulateurs en polyéthylène	1976	76
6. LUDEC sàrl, Holzem	4,5	Découpage	1979	17
7. ELTH S.A., Steinsel	100	Thermostats bimétalliques et thermistances	1976	551
8. SOLEM S.A., Merttert	40	Sacs en papier à grande contenance	1977	24
9. RECTILUX sàrl, Remich	6	Production et affûtage d'outils de coupe	1979	39
10. LABORLUX S.A., Esch/Alzette	8	Laboratoire d'analyse et de contrôle	1978	34
11. STERIALUX S.A., Luxembourg	5,5	Etudes et réalisations en informatique et automatismes	1978	43
12. UNITRANS S.A., Foetz	15	Conteneurs frigorifiques	1981	42
13. ECHOLUX S.A., Esch/Alzette	4	Dalles en béton	1980	43

N O M	Capital social (mio. F)	ACTIVITE - PRODUCTION	Début des activités	Emploi total 31.12.85
14. CATALYST RECOVERY EUROPE S.A., Rodange	15	Régénération de catalyseurs	1979	24
15. WSA sàrl, Dudelange-Sanem	40	Dépôt/entretien de matériel militaire	1979	724
16. WORLD RUBBER S.A., Foetz	60	Revêtements spéciaux de sol	1981	38
17. DURALLOY LUXEMBOURG sàrl, Esch/Alzette	7	Traitement de surface d'outils	1980	3
18. ALUCAST-LIMBERG sàrl et Co s.e.c.s., Wiltz	6	Fonderie d'aluminium	1977	13
19. GENERAL MOTORS LUXEMBOURG OPERATIONS S.A., Bascharage	300	- Equipements de production pour chaînes de montage	1979	365
20. EUROSOL S.A., Wiltz	100	- Centre de R+D automobile (ASEG)	1981	119
21. SOLUXTRAFER sàrl, Rodange	9	Revêtements de sol en PVC	1980	32
22. GRANULUX sàrl, Soleuvre	5	Pose de voies et d'appareils de chemin de fer	1980	13
23. LUXGUARD S.A., Bascharage	600	Granulés en polyéthylène	1981	286
24. SOMESID sàrl, Esch/Alzette	1,2	- Verre flotté	1980	12
25. John ZINK EUROPE S.A., Dudelange	75	- Verre revêtu et trempé	1982	88
26. AMP S.A., Luxembourg	150	Sondes de prélèvement d'échantillons de métal en fusion	1982	67
27. Ewald GIEBEL LUXEMBOURG GmbH, Dudelange	201	Brûleurs industriels	1983	57
28. THOMAS & BETTS (Luxembourg) S.A., Foetz	80	Poudres métalliques	1982	67
		Revêtement de tôles par électrozingage	1982	57
		Produits en plastique pour l'industrie électrique et électronique	1982	21

N O M	Capital social (mio. F)	ACTIVITE - PRODUCTION	Début des activités	Emploi total 31.12.85
29. CALUMITE S.A., Esch/Alzette	25	Matière première pour l'industrie du verre	1981	16
30. KIMES INTERNATIONALE S.A., Luxembourg	1	Produits chimiques spéciaux	1982	3
31. GALVALANGE sàrl, Dudelange	650	Revêtement de tôles par alliage zinc/aluminium	1982	97
32. CLK-Home sàrl, Mertzig	0,5	Construction de maisons préfabriquées	1981	35
33. LIFT sàrl, Bascharage	70	Transport de verre et de matières premières pour la fabrication du verre	1982	76
34. DUSCHOLUX S.A., Mendorf/Sandweiler	25	Accessoires pour salles de bain	1982	61
35. SIGMAFORM Luxembourg sàrl, Kehlen	20	Laboratoires de recherche et de développement	1982	12
36. YATES CIRCUIT FOIL Company S.A., Wiltz	150	Feuil en cuivre électrolytique	1982	163
37. FANUC EUROPE S.A., Echternach	120	Systèmes de contrôle numérique destinés à équiper des machines outils	1982	23
38. BERTRAND Granit sàrl, Munsbach	5	Transformation de granit	1983	9
39. NATIONAL LUXEMBOURG ALUMINIUM COMPANY S.A., Dudelange	1.860	Feuil d'aluminium	1983	222
40. CHEMOLUX sàrl., Mondercange-Foetz	35	Produits de nettoyage	1982	45
41. COMPUTERPORT sàrl, Luxembourg	53	Centre de franchisage et de distribution pour microordinateurs	1983	106

N O M	Capital social (mio. F)	ACTIVITE - PRODUCTION	Début des activités	Emploi total 31.12.85
42. AFFINERIES DU LUXEMBOURG S.A., Dudelange	35	Affinage d'aluminium	1985	20
43. HYDROLUX sàrl., Luxembourg	30	Commandes hydrauliques	1983	43
44. DU PONT POLYMERES S.A., Contern	3.600	a) Elastomère HYTREL b) Feuil polyester spécial	1984	116
45. CONTIPRESS sàrl., Esch/Alzette	34	Formules en continu	1983	21
46. CERAPOWDER sàrl, Mamer	15	Poudres de carbure de tungstène	1984	7
47. CERATOOL sàrl, Livange	20	Outils en carbure de tungstène	1984	10
48. CAFCO EUROPE sàrl., Foetz	5	Produits d'isolation	1984	12
49. CEDIPRO S.A., Echternach	20	Produits cosmétiques	1984	82
50. OMICRON S.A., Esch/Alzette	2	Automatismes industriels	1984	9
51. INTERNATIONAL LACQUERS S.A., Bettembourg	10	Vernis à ongles	1985	8
52. HUSKY INJECTION MOLDING SYSTEMS S.A., Dudelange	91,6	Systèmes de moulage par injection	1985	54
53. INFEUROPE sàrl, Luxembourg	10	Système éditorial informatisé	1985	12
54. EURO-COMPOSITES S.A., Echternach	30	Matériaux composites	1985	19
55. RECYCLOR sàrl, Rodange	1	Affinage de métaux précieux	1986	2
56. I D P S.A., Bertrange	7,9	Appareils médicaux	1986	-
57. ELECTRONIC MAIL EUROPE S.A., Luxembourg	120	Messagerie électronique	1986	1

N O M	Capital social (mio. F)	ACTIVITE - PRODUCTION	Début des activités	Emploi total 31.12.85
58. EAUX DE BECKERICH S.A., Beckerich	25	Eau minérale	1986	-
59. TERRAL EUROPE S.A., Rodange	50	Produits chimiques	1986	-
60. KLEIN-LUX sàrl, Differdange	4	Grenailage et peinture industrielles	1986	-
61. DU PONT TYVEK en formation	-	Feuilles en fibres de polyéthylène thermoliées	1988	10
				4.291

Source: Ministère de l'Economie et des Classes moyennes.

Extrait de l'avis sur la situation économique, financière et sociale du pays du 22 août 1983, pages 25 à 27:

#### 2214. La dimension écologique

Le Conseil Economique et Social a déjà émis des avis en matière d'aménagement du territoire et de protection de la nature.

Il constate qu'une prise de conscience s'est organisée dans plusieurs domaines:

- sources de pollution;
- gaspillages des ressources;
- préservation de la nature;
- intérêt pour l'environnement;
- cadre de vie.

Il estime que des actions ponctuelles peuvent être utiles, mais qu'elles risquent de se neutraliser, dans la mesure où elles ne sont pas conçues et exécutées dans un cadre d'ensemble.

A cet égard, l'aménagement du territoire bien compris - il ne peut pas être une simple actualisation de données présentes et prévisibles dans un schéma statique et descriptif - serait appelé à constituer l'instrument de base, à manier de concert par l'Administration centrale et un nombre raisonnable d'unités décentralisées.

La conscience écologique sollicite à présent:

- l'environnement comme un écosystème, soit comme un ensemble vivant et organisé;
- la dépendance de l'individu de l'écosystème.

Cette double conscience remet en cause, à vrai dire, notre cadre et nos règles de vie, dans la mesure où elle affecte trois principes organisateurs:\*

- la séparation de l'homme-sujet et de l'univers d'objets à manipuler;
- la science comme connaissance objective qui ne s'occupe ni de sa signification ni de ses finalités;
- la conception de l'homme conquérant de la nature.

-----  
\* Cf. Edgar MORIN - L'esprit du temps 2 - Nécrose, GRASSET 1975.

Cette prise de conscience n'est pas suffisamment documentée dans les faits.

Ce rappel doctrinal ne fait pas écarter l'avis spécifique du Conseil Economique et Social, élaboré le 8 décembre 1981 concernant la protection de l'environnement naturel dans le cadre de l'aménagement du territoire.

En effet, le concept d'aménagement du territoire, s'il inclut l'écologie, implique surtout des choix pour l'exercice d'activités économiques, le tout conçu dans un cadre d'ensemble, de même que l'organisation du processus de décision et d'exécution, laquelle ne peut être remise en question à la petite fortune.