



# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

---

7, RUE ALCIDE DE GASPERI - L-1013 LUXEMBOURG - B.P. 1306  
TEL.: (352) 43 58 51 - FAX (352) 42 27 29

CES/EV.EC.FIN.SOC.(94)

L'EVOLUTION ECONOMIQUE, FINANCIERE  
ET SOCIALE DU PAYS 1994

AVIS

Luxembourg, le 9 mars 1994

SOMMAIRE

	page
<b>I INTRODUCTION</b>	1
<b>II L'EVOLUTION ECONOMIQUE</b>	3
<b>1. L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE ET INTERNATIONAL</b>	4
<b>2. LA SITUATION AU LUXEMBOURG</b>	5
21. La situation au niveau macro-économique	6
22. L'activité dans les principaux secteurs économiques	7
<b>3. LES DEFIS ET LES PROBLEMES AUXQUELS LES ENTREPRISES LUXEMBOURGEOISES SONT CONFRONTEES</b>	18
31. Les défis auxquels les entreprises de tous les secteurs doivent faire face	18
311. Au niveau économique	18
3111. L'évolution du coût salarial	18
3112. La recherche - développement	20
3113. La qualité des produits/services	20
312. Au niveau social	21
3121. La formation professionnelle continue	21
3122. L'enseignement supérieur	21
3123. La réforme de l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945	22
313. Au niveau de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement	23
3131. La gestion des déchets non-ménagers	23
3132. Les autorisations d'exploitation	24
3133. Les zones d'activités économiques	25

32. Les difficultés auxquelles différents secteurs sont confrontés	26
321. L'agriculture - viticulture	26
3211. L'agriculture	26
3212. La viticulture	28
322. L'industrie	29
323. L'artisanat et les entreprises de la construction	29
3231. Le dumping social	29
3232. Les entraves rencontrées à l'étranger	30
324. Le commerce	32
325. Le tourisme	32
326. Le secteur financier	33
327. Les assurances	33
328. Les défis posés au secteur audiovisuel	34
329. Les défis posés au secteur maritime	36
<b>III L'EVOLUTION SOCIALE</b>	<b>37</b>
<b>1. LE MARCHE DE L'EMPLOI</b>	<b>38</b>
11. L'évolution de l'emploi salarié	38
12. L'emploi dans les "autres services marchands"	41
13. L'évolution du chômage	41
14. Les propositions du CES	43
<b>2. LA SECURITE SOCIALE</b>	<b>45</b>
21. L'appréciation globale de la situation financière de la protection sociale	45
22. L'assurance pension	47
23. L'assurance maladie	48
<b>3. LE NIVEAU DE VIE ET LA POLITIQUE DES REVENUS</b>	<b>50</b>

<b>IV LA SITUATION FINANCIERE</b>	<b>53</b>
<b>1. L'ETAT DES FINANCES PUBLIQUES</b>	<b>54</b>
11. Les bases de départ	54
12. Les perspectives budgétaires à court, moyen et long terme	55
13. Le programme pluriannuel révisé des dépenses extraordinaires	57
<b>2. LES ORIENTATIONS DU CES EN MATIERE DE FINANCES PUBLIQUES</b>	<b>59</b>
<b>V CROISSANCE, COMPETITIVITE ET EMPLOI</b>	<b>62</b>
<b>1. LE LIVRE BLANC DE LA COMMISSION DE L'UNION EUROPEENNE</b>	<b>63</b>
11. Les orientations de base des politiques économiques	63
12. Les données du problème	64
13. Le renforcement de la croissance	65
14. L'amélioration de la compétitivité	66
15. La création d'emplois nouveaux	66
<b>2. LES CONCLUSIONS A TIRER AU NIVEAU LUXEMBOURGEOIS</b>	<b>67</b>
21. Le cadre macro-économique: inflation et finances publiques	68
22. L'amélioration de la compétitivité	69

---

I

INTRODUCTION

---

## I INTRODUCTION

En se référant à l'article 2, paragraphe 2 de sa loi organique du 21 mars 1966, le CES doit émettre chaque année, au cours du 1er trimestre, un avis sur l'évolution économique, financière et sociale du pays.

- Dans son avis annuel de 1993, le CES s'était placé dans une optique à moyen terme, en vue de faire connaître aux responsables politiques, à l'approche de l'échéance des élections législatives de 1994, les vues concertées des groupes socio-professionnels sur les grandes orientations des politiques économique, sociale et financière à mener au cours de la nouvelle législature.
- Le présent avis annuel se situe dans la continuité de l'avis devancier, tout en tenant compte de l'environnement économique international difficile et de la stratégie développée dans le Livre Blanc de la Commission de l'Union européenne portant sur les défis et les pistes pour rétablir la croissance, la compétitivité et l'emploi.

Ainsi, le présent avis a notamment pour objet d'examiner les retombées des mutations en cours au niveau des différents secteurs économiques, ainsi que les réponses apportées par les partenaires sociaux aux difficultés auxquelles nombre de secteurs sont confrontés, d'une part, et à certaines positions exprimées dans le Livre Blanc, d'autre part.

Dans ce contexte et conformément à la tradition du modèle luxembourgeois, une attention particulière a été portée à la recherche d'un équilibre réaliste et équitable entre les aspirations sociales et les moyens économiques et financiers disponibles pour parfaire la compétitivité économique indispensable et pour rétablir ainsi la confiance de tous les acteurs concernés dans l'avenir.

- Compte tenu de cette toile de fond, le CES a limité son analyse de 1994 au choix des propositions prioritaires en matière économique, financière et sociale que les partenaires sociaux aimeraient voir concrétisées dans le cadre des politiques gouvernementales.

Le cas échéant et en vue de l'élaboration du futur programme gouvernemental, le CES entend compléter l'une ou l'autre proposition exprimée dans le présent avis par des prises de position complémentaires.

---

II

L'EVOLUTION ECONOMIQUE

## II L'EVOLUTION ECONOMIQUE

### 1. L'ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE INTERNATIONAL

- Au cours des dernières années, l'Europe a fondamentalement changé de visage. Les faits marquants ont été:
  - la réalisation progressive du Grand Marché Intérieur communautaire avec comme résultat, à partir du 1.1.1993, la libre circulation des marchandises, des capitaux (au 1er juillet 1990) et des personnes;
  - le démantèlement du rideau de fer permettant aux pays de l'Europe Centrale et Orientale d'accéder à la démocratie et à l'économie de marché;
  - les facilités de transport, de tous genres, qui permettent d'atteindre tous les endroits de la terre en de très courts laps de temps.

Les conséquences économiques de ces transformations profondes sont une globalisation des marchés entraînant une concurrence accrue entre les entreprises, qu'elles soient européennes, américaines, japonaises ou encore de pays nouvellement industrialisés.

Aux changements économiques et politiques des dernières années s'ajoute que l'Europe, dès le début de l'actuelle décennie, s'enfonce dans la récession. Les suppressions d'emplois tant dans la sidérurgie que dans l'industrie automobile ou encore dans l'électronique et la chimie n'en sont que les signes les plus directs.

Au niveau macro-économique, la dégradation de la conjoncture se traduit par des taux de croissance négatifs et un chômage qui, pour l'ensemble des pays de l'Union Européenne, atteint les 12%. Il s'y ajoute qu'en l'absence d'une convergence satisfaisante des tensions très fortes sur les marchés monétaires se sont manifestées en 1993.

Entre 1980 et 1992, la part de la Communauté dans les exportations mondiales a reculé de quelque 20%, le nombre d'emplois créés s'est élevé en moyenne à 0,4% par an, contre 1% par an au Japon et 1,8% par an aux Etats-Unis.

Les importantes différences de prix du facteur travail d'une zone à l'autre, tant à l'intérieur de l'Europe - pays de l'Europe Centrale et Orientale - qu'à l'extérieur, apportent par ailleurs une autre dimension au problème de l'emploi. En l'absence de mesures adéquates, elles mèneront incontestablement à une nouvelle division internationale du travail, ceci au détriment des pays de l'Union Européenne. Les délocalisations d'entreprises, de l'Ouest à l'Est, sont l'illustration concrète de ce phénomène.

Dans l'industrie européenne, la production continue à baisser. La production a particulièrement souffert dans le secteur de la production de métaux, des ouvrages en métaux, dans la construction automobile et dans l'industrie textile.



L'actuelle récession crée des difficultés à la plupart des branches et bien que le creux de la vague semble être dépassé, les prévisions ne permettent guère de conclure à une amélioration significative, à court terme, du climat économique.

- Une véritable reprise dépend largement de la combinaison de plusieurs facteurs:
  - un assouplissement prudent et progressif des conditions monétaires;
  - une reprise progressive du commerce mondial;
  - une amélioration de la position concurrentielle de l'Union dans son ensemble;
  - un regain de confiance des consommateurs et des entreprises.

Les réponses à la récession devront être recherchées, de façon coordonnée, au sein de l'Union Européenne. Les politiques du "chacun pour soi" doivent être évitées, car si elles peuvent parfois donner l'illusion d'apporter, dans l'immédiat, un ballon d'oxygène, elles se révéleront désastreuses à terme, étant donné le degré élevé d'intégration atteint entre les économies des Etats membres. Des actions nationales adoptées isolément reviendraient à exporter les difficultés d'un pays à l'autre, compliquant ainsi et rendant plus pénibles encore les solutions globales. Des politiques efficaces de solidarité à travers des Fonds structurels et du Fonds de cohésion devraient réduire les disparités de développement régional sous peine de mettre en cause la consolidation du Marché Unique.

- Etant donné cette situation des plus complexes, l'Union a élaboré un "Livre Blanc" sur la stratégie à moyen terme en faveur de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi. Ces trois éléments se conditionnent mutuellement: il ne peut y avoir de croissance durable sans compétitivité et il ne peut y avoir de création d'emplois sans entreprises compétitives.

Si l'Union Européenne et les Etats membres qui la composent veulent renouer avec la croissance, ils doivent dépasser la crise de confiance qu'ils traversent actuellement, cela grâce aux mesures proposées, quitte à les adapter aux conditions particulières de chaque pays, selon le principe de la subsidiarité.

## 2. LA SITUATION AU LUXEMBOURG

Que le Luxembourg ne constitue pas une île de prospérité à l'intérieur de l'Europe, tout un chacun en convient. De par le degré d'ouverture important de son économie, il est touché de front par la diminution de la demande. Par ailleurs, l'évolution des prix, par rapport à 1992 et en moyenne annuelle, a été négative sur la presque totalité des marchés sur lesquels nos entreprises opèrent.

Mais encore faut-il constater que les ajustements sectoriels, dont l'économie luxembourgeoise a été l'objet, ceci surtout dès le début des années 70, ont fait qu'elle a été épargnée quelque peu de la crise économique. En effet, notre économie affiche toujours une croissance positive, bien que moindre qu'au cours des dernières années, ainsi qu'un taux de chômage que d'aucuns nous envient. Cependant, la situation générale cache la morosité dans la plupart des secteurs de notre économie.

## 21. La situation au niveau macro-économique

D'après les dernières projections du Statec pour l'année 1993, le PIB luxembourgeois pourrait connaître un léger recul en version SEC (-0,5%) et une légère progression en version nationale (+1%).

- Au niveau des échanges extérieurs, on note une légère amélioration du déficit commercial pour les deux premiers trimestres de 1993 par rapport aux trimestres correspondants de l'année précédente. Le déficit cumulé des deux premiers trimestres de 1993 est en recul de 4,3 milliards de LUF par rapport au cumul des deux premiers trimestres de 1992. Tout en étant inférieur aux déficits records atteints en 1991 et 1992, le déficit commercial des deux premiers trimestres de 1993 dépasse de 3,8 milliards de LUF celui de 1990. Les dix premiers mois de l'année 1993 affichent un net recul des importations et des exportations, ce qui s'explique en grande partie par l'évolution conjoncturelle régressive au niveau national et international.

Il faut préciser que les chiffres relatifs à la balance commerciale restent sujets à révision en raison de l'introduction d'une nouvelle procédure de collecte des données (système Intrastat).

- Le taux d'inflation pour 1993 a atteint 3,6%. La comparaison internationale montre qu'avec ce taux, en décembre, le Luxembourg occupe le septième rang au niveau communautaire et dépasse la moyenne communautaire, qui s'élève à 3,3%. Cette position peu favorable en matière d'inflation s'explique, entre autres, par trois éléments qui ont fortement influencé l'indice des prix à la consommation en 1992 et en 1993. Il s'agit des relèvements de la TVA et des accises aux minima dictés par l'U.E. et d'importantes adaptations de toute une série de tarifs publics, ainsi que, dans une moindre mesure, une détérioration passagère du taux de change du franc belgo-luxembourgeois.
- Pour ce qui est du coût salarial unitaire, dont l'évolution n'est pas indépendante de l'évolution de l'inflation, le CES constate, qu'entre 1990 et 1993, celui-ci a connu, d'après les estimations de la Commission, une hausse de 27,17% au Luxembourg, alors que la moyenne communautaire a atteint 18,66%. Pour la même période, en termes réels, l'accroissement a été de 11,18% au Luxembourg, alors, qu'au niveau communautaire, l'on a assisté à une baisse de 0,7%. Au sein de l'Union Européenne, sans préjuger de la comparaison du niveau absolu du coût salarial unitaire, l'on peut

constater que le Luxembourg est le pays qui a connu la croissance la plus élevée au niveau de cet indicateur, ce qui n'est pas sans poser des problèmes en matière de position compétitive aux entreprises luxembourgeoises et, en particulier, aux entreprises exportatrices.

- Si l'évolution du PIB au Luxembourg est relativement moins défavorable que celle de ses principaux partenaires économiques, le CES note cependant que l'évolution des différentes branches d'activité diverge fortement.
- Alors que le secteur bancaire se réjouit d'un accroissement important de la somme des bilans, d'une augmentation du nombre d'institutions bancaires et de crédit, d'un accroissement de l'emploi et des bénéfices, les dix premiers mois de l'année 1993 se sont soldés par une baisse de 3,6% de la production du mois dans l'industrie. Sur la même période, le volume de travail presté a baissé de 5,8%.
- Certaines sous-branches de l'industrie ont connu des baisses de production beaucoup plus importantes. Il s'agit, en l'occurrence, de la fabrication de produits abrasifs, de verre et de produits céramiques (-7,8%), de la fabrication d'ouvrages en métaux (-8%), de la construction de matériel de transport (-17,2%), de l'industrie des boissons et du tabac (-9,3%), de l'industrie textile et du cuir (-15,5%), de la transformation de matières plastiques (-18,8%). Dans certaines sous-branches d'activité, des baisses des prix des produits industriels viennent se greffer sur ces baisses de production.
- La production du mois dans la construction a baissé de 0,8% sur les 9 premiers mois de 1993. Alors que le bâtiment a connu une régression de 6,9%, la production a augmenté de 5,2% dans le génie civil.

## 22. L'activité dans les principaux secteurs économiques

L'analyse révèle, qu'à l'exception de quelques branches du secteur des services, la plupart des autres branches de notre économie souffrent de la récession.

- Quant à l'agriculture, la situation a été caractérisée, en 1993, d'une part, par la conclusion des accords au niveau du GATT et, d'autre part, par la mise en application de la réforme de la PAC.

En ce qui concerne les accords du GATT, il est difficile, à l'heure actuelle, d'évaluer, avec précision, toute l'ampleur des conséquences que cet accord va avoir pour l'agriculture européenne et, partant, luxembourgeoise. Néanmoins, les premières estimations chiffrées montrent clairement que la pression sur les prix et sur les marchés ira croissant.

La mise en application de la réforme de la PAC, outre qu'elle a nécessité une procédure administrative, à maints égards lourde et compliquée, a conduit, en 1993, et ce contrairement à toutes les affirmations de la part des responsables politiques au niveau communautaire, à une baisse supplémentaire des revenus agricoles. Suivant les premières estimations, le revenu agricole a baissé de 8% en moyenne au niveau de la CE. Pour notre pays, cette baisse s'élève à quelque 12%, ceci malgré les paiements compensatoires dans le cadre de la réforme de la PAC. Aujourd'hui, les prix payés aux producteurs se situent, pour la plupart des produits, en valeur nominale, au niveau de celui des années début 1980, ce qui signifie, qu'en termes réels, l'agriculture a accusé, depuis 1985, une baisse des prix cumulative de quelque 25%.

Par ailleurs, il y a lieu de constater que le revenu net des exploitations dépend pour une part importante des paiements compensatoires, ce qui prouve également la précarité de la situation économique dans laquelle se trouve le secteur agricole, surtout que, pour les années à venir, les moyens budgétaires en vue du financement de la PAC ne seraient plus assurés au niveau du budget communautaire. Cette situation est d'autant plus inquiétante que les restrictions à la production, telles que l'introduction de surfaces de référence, de quotas ou autres limitations, ne laissent aucune marge de manoeuvre aux exploitations et que les récentes propositions de prix agricoles, pour l'année 1994-95, tendent à imposer, sans que les données du marché ne l'exigent, respectivement des limitations de production et des baisses de prix supplémentaires à celles déjà décidées dans le cadre de la réforme de la PAC. Il va sans dire que le secteur agricole se trouve dans la quasi-impossibilité de s'adapter à un cadre politique et réglementaire soumis à de constants changements.

- Quant à la viticulture, les perspectives d'écoulement du vin indigène se sont assombries, suite à l'expiration d'avantages de souveraineté nationale et au relèvement des taux d'imposition du vin, des mousseux et du crémant. Ceci vaut pour le Grand-Duché et aussi pour la Belgique, le plus important pays importateur de vins luxembourgeois (67.053 hl sur un total de 83.899 hl exportés, par le Luxembourg, en 1992/93).

Pour des raisons économiques, la demande régresse au Grand-Duché (cf. étude du STATEC sur les grandes surfaces). Autre incidence, les campagnes contre l'alcool en général.

Les stocks de vin indigène sont importants, suite à la récolte record de 1992 (271.227 hl) et ont atteint un niveau inquiétant au 31/08/1993, avec 226.384 hl, contre 114.119 hl en 1992 (31/08), auxquels il faut encore ajouter la récolte de 1993, avec 169.268 hl. Surtout, les stocks de vins courants comme le Rivaner et l'Elbling (au total près de 140.000 hl au 31/08/1993) donnent des soucis aux entreprises viticoles et ont un impact négatif sur les prix de vente, qui sont sous pression sur un marché en crise.

Les importations de vins étrangers restent très élevées et sont désormais moins identifiables, suite aux nouvelles dispositions concernant les déclarations de la TVA et les franchises.

Malgré tout, des produits nouveaux comme le Crémant de Luxembourg se défendent bien et ont eu des succès encourageants et démontrent que, même en années de crise, la qualité reste toujours un atout.

- Quant à l'industrie luxembourgeoise, de par sa dépendance de la demande étrangère, elle subit de plein fouet la récession qui sévit en Europe.

Cela a été le cas dès 1990, année pour laquelle la production industrielle a reculé de 0,5%. Après un léger mieux en 1991 (+0,7%), cette tendance à la baisse s'est confirmée en 1992 (-0,6%) et surtout en 1993 (-3,6% pour les dix premiers mois de l'année).

Si les performances négatives en ce qui concerne la production industrielle étaient, au cours des années 90 et 92, le résultat de la baisse de la production d'acier, cela n'est pas le cas pour 1993.

Une analyse plus fine de la situation révèle en effet que la production sidérurgique a baissé de 1% (selon les indicateurs rapides du Statec) et celle des autres branches de l'industrie a chuté de 4,5%. A remarquer que c'est la première fois que l'on assiste à une telle diminution de la production non-sidérurgique.

Production industrielle	1990	1991	1992	1993 (10 mois)
Industrie (sidérurgie comprise)	-0,5	0,7	-0,6	-3,6
Industrie (sans sidérurgie)	0,7	2,8	2,2	-4,5
Sidérurgie	-2,7	-4,1	-6,6	-1,0

- Pour l'industrie sidérurgique européenne, l'année 1993 a été la plus difficile depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Pour la première fois, plusieurs sociétés ont dû entamer une procédure de règlement judiciaire. Les plus grandes sociétés de la branche en Allemagne, en France, en Espagne ou en Italie ont annoncé des pertes records qui atteignent, pour chacune, plusieurs dizaines de milliards de LUF. Au niveau européen, l'exercice a été marqué par l'accord sur plusieurs plans de restructuration entraînant la fermeture de 5,5 millions de tonnes de capacités et le paiement de plus de 250 mia LUF de subventions publiques de la part des gouvernements concernés.

- Au Luxembourg, la crise sidérurgique s'est traduite par l'adoption, dans le cadre de la concertation tripartite, d'un plan de crise assez exigeant, comprenant, à la fois des investissements de 12,5 mia LUF, les financements nécessaires et les réalisations d'économies en ligne avec la gravité de la crise.

Le programme d'investissement se concentre sur la construction des aciéries électriques d'Esch-Schifflange et de Differdange et d'une coulée continue de "beam blanks" en amont du train Grey de Differdange. Du point de vue des économies, il faut signaler la mise en place du plan d'épargne facultatif et le modèle alternatif élargi au chômage partiel.

Du point de vue de l'activité, la sidérurgie luxembourgeoise a pu profiter des opportunités commerciales offertes en Chine et en Asie du Sud-Est et a réussi, de ce fait, malgré un recul de la consommation d'acier en Europe de près de 10%, à augmenter ses productions par rapport à 1992. Compte tenu de cette marche des usines et de l'exécution très satisfaisante du plan de crise, les résultats financiers de la sidérurgie luxembourgeoise, tout en restant fortement négatifs, seront sensiblement meilleurs que ce qui avait été initialement prévu.

L'exercice 1994 s'annonce encore très difficile, du fait qu'on s'attend à une baisse supplémentaire de la consommation d'acier en Europe et à un dynamisme moindre de certains marchés d'exportation. Dans ces conditions, la poursuite du plan de crise et la recherche d'économies supplémentaires, à tous les niveaux, seront à l'ordre du jour. Ceci est d'autant plus vrai qu'après la publication du rapport Roland Berger, la sidérurgie luxembourgeoise devra prendre des décisions sur l'avenir de la phase liquide de l'usine de Belval, ce qui impliquera, en tout état de cause, des investissements substantiels, non encore couverts par le plan de crise actuel.

Dans ce contexte de la crise sidérurgique, le CES ne peut que s'étonner de la décision de la Commission Européenne d'infliger, à 16 producteurs européens de poutrelles, des amendes substantielles pour des violations alléguées en matière de droit de la concurrence.

Sans vouloir s'exprimer sur le fondement juridique de cette affaire, le CES s'interroge sur l'opportunité d'une telle décision de la Commission au regard de la politique peu rigoureuse suivie au niveau de l'Union Européenne en matière de subventions publiques. De même, les faits incriminés datent de la seconde partie des années 80, la Commission n'ayant pas tenu compte de la réalité actuelle qui prévaut sur le marché des produits en question, caractérisée par une restructuration en profondeur et par l'abandon de parts de production par plusieurs sociétés, faute de rentabilité.

- A l'exception des "Produits chimiques, papier et imprimerie, autres produits", la production industrielle a été régressive pour l'ensemble des autres branches de l'industrie.

Les réductions les plus fortes sont à signaler dans les entreprises ou branches travaillant en tant que sous-traitants de l'industrie automobile. Ainsi, la production de caoutchouc et de plastique a diminué de 4,6% et celle des produits textiles (entoilages pour pneumatiques) de 12,9%.

Parallèlement à la réduction de la production, le volume de travail presté a reculé de 5,8% et le nombre de salariés a baissé de 5,2%.

La baisse de la demande n'a cependant pas seulement affecté les ventes en volume, mais également les prix.

Le chiffre d'affaires de l'industrie, hors sidérurgie, a reculé d'environ 4% au cours du premier semestre 1993 par rapport à la période correspondante de l'année 1992. Grâce à une évolution plus favorable au niveau des produits sidérurgiques, le chiffre d'affaires dans cette branche a augmenté de 11% en 1993, augmentation ne compensant, cependant pas les baisses des années précédentes.

Au niveau du coût salarial unitaire, important indicateur de la compétitivité des entreprises, on a constaté, depuis le début des années 1990, une nette progression: +4,8% en 1990, +4,1% en 1991, +5,5% en 1992 et +4,6% en 1993.

- Quant au secteur de la construction (artisanat et industrie), après une activité intense pendant quelques années, l'activité dans ce secteur s'est réduite de 1,5% en 1993. Cette situation est plus accentuée pour la branche du bâtiment et, plus particulièrement, pour celle des bâtiments administratifs, que pour les autres branches. En effet, la construction de bâtiments administratifs et commerciaux a perdu beaucoup de son élan à partir de l'année 1992.

En ce qui concerne la branche du logement, les autorisations de bâtir pour logements ont continué à fléchir au cours de 1993. En matière de volumes autorisés, une baisse de 5,3% a été enregistrée au cours de la période de référence pour les bâtiments résidentiels, alors que les autorisations pour bâtiments non-résidentiels ont fortement chuté (-29,2%). Au total, on a observé un solde négatif des volumes autorisés de -17%. L'on doit cependant s'attendre à ce que les volumes achevés baisseront dans une moindre mesure.

La dégradation de la demande s'est aussi répercutée au niveau de la durée de marche assurée. Cette dernière était tombée, en 1993, à 3,6 mois, soit la durée la plus courte enregistrée depuis 1985. Les commandes enregistrées au cours des dernières semaines restent à un niveau médiocre; partant, les carnets de commandes sont jugés en-dessous de la normale. Les chefs d'entreprise ont également manifesté un pessimisme croissant quant à leur activité future, ce qui pourrait entraîner des compressions d'effectifs.

Ce pessimisme est confirmé par l'indicateur du climat des affaires\* dans la construction, qui accuse un recul important. En effet, pour l'année 1993, cet indicateur a régressé de 18% par rapport à l'année précédente pour les branches du gros-oeuvre et du génie civil, de 8% pour les branches du parachèvement et de 9% pour les branches des installations techniques.

Cette dégradation de la situation conjoncturelle est confirmée par les données récentes du STATEC qui fait état d'un recul de 1,6% des heures travaillées pour les 10 premiers mois de l'année.

Le recul de l'activité intervient dans une situation de concurrence extrême, caractérisée par le fait que les entreprises étrangères ont acquis une part de marché de plus en plus importante sur le territoire national (3,9% en 1985, 13,3% en 1990). En effet, le nombre d'entreprises en provenance des pays limitrophes, opérant régulièrement au Grand-Duché, n'a cessé de croître au courant des dernières années, jusqu'à avoisiner le nombre des entreprises indigènes. Les effets de cette situation peuvent être appréhendés par le fait que les prix à la construction ont connu, en 1993 par rapport à 1992, une quasi-stagnation.

- Quant aux autres branches de l'artisanat, elles ne sont pas épargnées des effets conjoncturels à la baisse. Ainsi, le climat des affaires accuse un net recul, surtout pour la branche de l'automobile par rapport à la même époque de l'année passée. Cette évolution négative est confirmée par la régression manifeste des nouvelles immatriculations de voitures automobiles: -15,3% en 1992 et -18,2% en 1993. Pour les branches de l'alimentation et les métiers de la mode et de l'hygiène, traditionnellement moins touchées par les variations conjoncturelles, le recul conjoncturel par rapport à la même époque de l'année précédente est moins important, mais néanmoins réel.
- Quant au commerce, l'aggravation de la situation économique n'a pas favorisé la relance de la consommation privée au Luxembourg. Bien au contraire, le chiffre d'affaires, enregistré en 1993 dans la plupart des branches du commerce, a encore régressé par rapport à l'année précédente.

La concurrence transfrontalière des grandes surfaces limitrophes, d'une part, et des commerces urbains de Trèves et de Metz, d'autre part, s'est amplifiée, résultat logique de l'abolition des frontières fiscales intracommunautaires.

---

\* L'indicateur du climat des affaires est un indicateur synthétique de l'appréciation qualitative de la situation conjoncturelle par les dirigeants d'entreprise, issu de l'enquête de conjoncture effectuée trimestriellement par la Chambre des Métiers.



- **Quant au tourisme**, la crise économique a également affecté ce secteur. Au niveau national, la clientèle étrangère a tendance à limiter la durée de ses séjours et à diminuer ses dépenses journalières. Elle devient de plus en plus exigeante sur le rapport qualité/prix de l'offre touristique.

Le rapport d'activités de l'Office National du Tourisme Luxembourgeois relève, pour l'année 1993, une baisse générale du nombre de visiteurs dans ses bureaux d'accueil avec un creux pour le mois de juin, où le nombre de visiteurs a fléchi de 58% par rapport au même mois de l'année précédente. La mauvaise conjoncture touristique s'observe également à travers une nette régression du nombre de réservations de chambres d'hôtel. Une des raisons de cette baisse peut être le fait que le Luxembourg ne représente pour beaucoup de touristes qu'une destination de vacances secondaire et qu'en période de récession, les clients potentiels renoncent, en premier lieu, à un séjour de loisirs supplémentaire. En revanche, l'intérêt des Luxembourgeois de passer les vacances dans le pays semble s'être ravivé.

Quelques manifestations importantes, telles que le 11e Championnat du Monde de Montgolfières en août 1993, ont légèrement atténué la tendance générale à la baisse.

- **Quant au secteur du transport de marchandises par route**, il souffre des mesures de libéralisation entamées et qui seront finalisées par la libéralisation du cabotage en 1998, ainsi que des harmonisations techniques et fiscales qui l'ont accompagnées. La maîtrise des coûts, notamment des coûts salariaux qui représentent quelque 40% du prix de revient, devra rester un souci des transporteurs luxembourgeois. Afin de garantir des conditions de concurrence saines dans le secteur des transports sur route, les autorités compétentes devront veiller au respect des dispositions légales, notamment en matière de droit du travail, de la rémunération et de la Sécurité sociale. Aussi toute forme de dumping social devra-t-elle être combattue d'une manière efficace.
- **Quant au secteur financier**, l'année 1993 a été marquée par une expansion soutenue des activités du secteur engendrant des résultats, encore en progression, comparés à ceux de l'année record 1992.

L'intensification de l'activité qu'a connue le secteur bancaire, grâce surtout à la baisse des taux d'intérêt au cours du premier semestre, a néanmoins été freinée sensiblement par les turbulences monétaires en été. Depuis lors, la politique anti-inflationniste, menée par les autorités monétaires allemandes, aux prises avec les problèmes financiers de la réunification, n'est guère apte à stimuler la reprise économique dans la zone du deutschmark, pour laquelle notre pays a opté délibérément.

Si, malgré la dépression économique générale, qui se traduit un peu partout en Europe par un PIB en régression, la place de Luxembourg pourra afficher, une fois de plus, des résultats très satisfaisants pour 1993, ceci sera dû surtout à deux circonstances:

- d'une part, le secteur financier ne suit plus fidèlement la courbe conjoncturelle des autres secteurs ayant développé sa dynamique propre, basée sur des activités de plus en plus détachées de celles du reste de l'économie;
- d'autre part, la place de Luxembourg, grâce à ses niches spécifiques, est moins exposée aux tourmentes des marchés financiers, pour autant que ses propres créneaux ne sont pas affectés.

Ainsi, les revenus provenant de la réalisation de titres et des activités génératrices de commissions ont connu une évolution impressionnante au 1er semestre, les chiffres afférents étant en progression de respectivement 8 et 6 mia de LUF sur une année. Fin juin 1993, la somme bilantaire des banques dépassait de 14% le niveau de mi-92 et le résultat brut semestriel était de 29% supérieur à celui du 1er semestre 1992.

Comme, d'autre part, les efforts du secteur visant à maîtriser ses coûts ont commencé à sortir leurs effets, les résultats nets sont, eux aussi, en progression. On estime à quelque 40% l'augmentation du bénéfice avant provisions pour l'exercice 1993.

Grâce à ces résultats, les banques seront en mesure d'affronter les énormes coûts d'investissement qui leur sont imposés dans le domaine de l'informatique et de la télématique si elles veulent rester compétitives. La globalisation des marchés financiers, d'une part, et l'amélioration du service au client, de l'autre, obligent les opérateurs de la place à utiliser à fond les technologies de pointe.

- Quant au secteur des assurances, le développement au Luxembourg s'est présenté de façon fort différenciée pour l'assurance-vie et l'assurance non-vie.

La branche des assurances a pu constater, en 1993, une forte progression de l'encaissement des sociétés Vie opérant à partir du Luxembourg, confirmant ainsi l'essor déjà constaté en 1992.

Il semblerait que le Luxembourg soit particulièrement bien placé pour bénéficier, grâce à sa législation, sa position géographique, sa main-d'oeuvre multilingue et la renommée de sa place financière, de l'ouverture du Grand Marché Unique en matière de produits d'assurance-vie.

Pour chiffrer ce développement, l'encaissement en assurance-vie au courant de 1992 a progressé de 149,2% pour atteindre 14,7 mia LUF, la part de primes provenant de non-résidents étant estimée à plus de 60%. Pour l'exercice 1993, un doublement de l'encaissement en provenance de l'étranger est à nouveau attendu.

De même, 37 sociétés Vie, créées ou sur le point de l'être, seront installées au Luxembourg d'ici la fin de l'année.

En assurance Non Vie, l'ouverture des frontières sera réellement effective à partir de juillet 1994. Pour cette raison, le développement de l'assurance Non Vie consiste toujours d'affaires résidentes.

Grâce à une augmentation tarifaire en responsabilité civile des véhicules terrestres automoteurs le 01.03.1993, les assureurs pratiquant cette branche à Luxembourg ont pu adapter leurs primes restées pratiquement inchangées depuis 1988, ce qui devrait améliorer les résultats fortement déficitaires de 1992.

A l'instar des deux années précédentes, le nombre de vols de véhicules progresse toujours au même rythme et ce malgré le renforcement des mesures anti-vol imposées aux assurés. Les efforts en commun envisagés par les assureurs et les autorités publiques sont à poursuivre avec la même priorité et la même intensité.

Globalement, les résultats techniques restent favorables par rapport à d'autres marchés européens.

- Au-delà de ses analyses sectorielles traditionnelles, le CES entend également consacrer, dans l'avis de 1994, un examen succinct à deux autres secteurs de notre économie dont le développement n'est pas affecté par la récession actuelle. Il s'agit des secteurs audiovisuel et maritime.
- Quant au secteur audiovisuel, l'examen est limité au domaine de la programmation et de la diffusion, d'une part, et à celui du transport, d'autre part.
- En ce qui concerne le domaine de la programmation et de la diffusion

Cette branche est en profonde mutation depuis le milieu des années 80, caractérisée par un processus de migration géographique des activités de radio et de télévision de la CLT, qui s'est avéré globalement bénéfique pour cette industrie de service exportatrice, alors que la part des revenus générés directement par la CLT à Luxembourg ne se situe plus qu'entre 10 et 15%.

En effet, la CLT a développé un réseau comprenant actuellement 9 chaînes de télévision et 13 stations de radio atteignant une population de 200 millions de personnes en Europe.

Face à un environnement en perpétuel changement et aux nouveaux défis d'origine essentiellement technologique, entraînant à terme une globalisation des facteurs et marchés de la communication, il conviendra de porter l'attention sur les évolutions internationales et de tenir le pas en saisissant les nouvelles opportunités, soit par la création d'opérations dérivées des exploitations existantes, soit en pénétrant suffisamment tôt de nouveaux marchés avec de nouvelles formules de communication. Cette approche se double de choix cruciaux de partenariats judicieux.

Dès lors, le CES est d'avis qu'il y a lieu de soutenir les approches de développement préconisées par l'entreprise, à savoir:

- la consolidation des exploitations existantes, par la création de chaînes de complément (telles que RTL5 aux Pays-Bas et RTL2 en Allemagne) et par des formules de syndication de programmes;
  - le développement de nouvelles chaînes généralistes sur des marchés européens où la CLT n'est pas encore présente;
  - le lancement de chaînes thématiques;
  - le renforcement de l'accès aux produits audiovisuels permettant de satisfaire un besoin accru en programmes.
- En ce qui concerne le domaine de la transmission audiovisuelle
- En matière de transmission par câble, le Luxembourg, depuis les années 60, favorisé par la situation géographique en Europe, a développé une infrastructure satisfaisante de réseaux cablés et d'antennes collectives, dont la plupart se voient aujourd'hui cependant confrontés à un épuisement de leurs capacités de transmission. Aussi les grands cablo-opérateurs devront-ils faire des investissements dans leurs réseaux en les équipant de manière adéquate pour pouvoir transmettre les futurs signaux numériques.
  - En matière de transmission par satellite, la SES, fondée en mars 1985, a su se positionner en tant que leader en Europe dans le secteur du transport satellite. La mise à disposition par l'Etat luxembourgeois de la position orbitale de 19,2 Est et du spectre de fréquences adjacentes, sous forme de concession, permet à la SES d'opérer en première mondiale un système de satellites co-positionnés.

L'essor de la SES depuis 1985 est reflété à travers les chiffres suivants:

le système ASTRA couvre 50 millions de foyers en Europe;

la SES a créé 138 emplois, dont 128 à Luxembourg;

les investissements au site de Betzdorf s'élèvent à 2.550 millions de LUF.

Quant aux perspectives, si elles s'annoncent prometteuses, elles sont toutefois liées au risque technologique du démarrage de nouveaux programmes en transmission numérique et à un repositionnement de systèmes concurrentiels tels que Eutelsat. La société prévoit la mise en service d'ici 1996 de trois satellites supplémentaires sur la position orbitale de 19,2 Est, ce qui porte leur nombre à 6. Par ailleurs, elle a annoncé l'intention de collaborer avec la Deutsche Bundespost Telekom. Le volume des investissements totaux de la SES devrait s'élever à 50 milliards de LUF en 1996.

- Quant au secteur maritime, la loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois avait pour but de combler un vide juridique et de créer un cadre permettant le passage d'activités fluviales à des activités fluvio-maritimes en dotant le Luxembourg d'une législation cadre maritime complète.

- Le projet maritime a été perçu par ailleurs comme un possible instrument de diversification économique. Par le biais d'un transfert d'une partie importante de la flotte belge sous pavillon luxembourgeois, le Luxembourg a réalisé une entrée remarquable sur la scène maritime internationale. Quoique le projet luxembourgeois porte des marques de législations maritimes traditionnelles, il présente une ressemblance frappante avec le projet, officieux à l'époque, de la Commission pour un registre communautaire.

Nonobstant un rattachement indéniable au secteur maritime belge, il est permis de considérer que le Luxembourg a réussi à prendre pied dans ce secteur économique. Au cours des trois premières années, la flotte luxembourgeoise fluctuait entre 50 et 60 navires pour un tonnage moyen de l'ordre de 1,7 M de tonnes, ce qui place le pays au quinzième rang sur 26 pays au niveau européen. La trentaine de sociétés actives dans le secteur maritime réalisent un chiffre d'affaires annuel de l'ordre de 8 milliards de LUF. Certaines sociétés maritimes se sont implantées à Luxembourg sans pour autant exploiter des navires sous pavillon luxembourgeois, ce qu'il convient de considérer comme un signe de diversification particulièrement prometteur.

- Suite à l'arrêt du 25.7.1991 de la Cour de Justice de l'UE dans l'affaire Factortame, une réforme de la loi de 1990 s'est imposée.

Selon cet arrêt, l'article 52 du Traité est applicable au régime d'immatriculation des navires et, de ce fait, les conditions de nationalité, de domicile et de résidence contenues dans la plupart des législations des Etats membres ne sont plus conformes au droit communautaire.

Concrètement: un armateur luxembourgeois pourra immatriculer un navire dans un autre Etat membre et vice-versa, sans que l'Etat d'immatriculation puisse exiger que le navire appartienne ou soit affrété par une société de droit national.

La réforme de la loi repose sur trois piliers: la libéralisation pour se conformer au droit communautaire, l'exercice des compétences de contrôle par le biais du régime d'établissement des sociétés maritimes comparable à celui de la réassurance, ainsi que l'adaptation du traitement fiscal des navires en supprimant la référence au pavillon national, d'une part, et, d'autre part, en proposant des modifications techniques concernant la bonification d'impôt pour investissement et l'immunisation des plus-values pour ne citer que les dispositions clés.

- Au-delà, le CES constate que le Gouvernement entend également réglementer le secteur maritime de plaisance. Ce projet vise essentiellement à créer un cadre juridique ne se limitant plus aux seuls cours d'eau luxembourgeois.

### 3. LES DEFIS ET LES PROBLEMES AUXQUELS LES ENTREPRISES LUXEMBOURGEOISES SONT CONFRONTEES

#### 31. Les défis auxquels les entreprises de tous les secteurs doivent faire face

Le CES distingue les défis à saisir en fonction du tryptique suivant:

- le niveau économique
- le niveau social
- le niveau de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement

#### 311. Au niveau économique

##### 3111. L'évolution du coût salarial

- Le CES souligne que le coût salarial est un élément important du prix de revient et, par conséquent, de la compétitivité-prix d'une entreprise.
- Contrairement à d'autres éléments du prix de revient, le coût salarial relève de la responsabilité des partenaires sociaux et, pour ce qui est notamment de l'indexation, de celle du législateur.
- Le coût salarial est la somme du salaire proprement dit et des charges sociales qui s'y greffent (cotisations sociales, congés de toute nature, ...). Le coût salarial unitaire exprime le coût salarial total par unité produite.
- Au cours des dernières années, le coût salarial unitaire a augmenté plus vite au Luxembourg que dans nos pays voisins (tableau ci-après).

## Coût salarial unitaire (variation en %)\*

	1990/89		1991/90		1992/91		1993/92		moy.	
	I	E	I	E	I	E	I	E	I	E
Allemagne	2,6	2,0	4,3	3,9	5,6	4,7	4,4	3,6	4,2	3,6
Belgique	3,0	5,2	0,5	4,8	2,4	4,6	2,5	4,5	2,1	4,7
France	3,9	-1,8	1,9	3,7	1,3	1,9	1,7	2,7	2,4	1,6
Luxembourg	4,8	8,1	4,1	5,7	5,5	4,8	4,6	6,2	4,7	6,2

I = Industrie E = Economie

Sources : Commission de l'Union Européenne et STATEC

Cette comparaison avec des pays à hauts salaires, de l'avis du CES, ne reflète qu'imparfaitement le problème de la compétitivité-prix, alors que de nos jours la concurrence devient de plus en plus internationale.

La nécessité de maîtriser les coûts salariaux est largement reconnue en Europe. De nombreux pays ont d'ores et déjà engagé des actions pour y arriver.

Le Luxembourg ne peut se soustraire à cette tendance générale.

---

\* A noter que ce tableau ne renseigne pas sur la comparaison du niveau absolu du coût salarial unitaire.

### 3112. La recherche - développement

La globalisation des économies exige des entreprises une compétitivité qui porte non seulement sur les coûts de production, mais aussi sur des facteurs tels que la qualité, la formation, la recherche et l'innovation.

Au cours des dernières années, le Gouvernement a mis en place un dispositif de plus en plus complet qui articule un arsenal de mesures d'aides à la recherche-développement, de crédits à l'innovation et d'institutions telles que les Centres de Recherche Publics. Les instruments ont été adaptés et davantage ciblés en faveur des PME/PMI dans le cadre de la loi pour le développement et la diversification économiques. Cet ensemble de mesures est renforcé en outre par le cadre législatif modernisé concernant la propriété intellectuelle.

Le CES est d'avis que le dispositif de recherche et d'innovation doit encore être optimisé sur base de projets de recherche, de développement et d'innovation concrets réalisés en partenariat avec des entreprises dans le cadre de programmes communautaires impliquant, entre autres, des acteurs de la Grande Région transfrontalière. Dans cette optique, plutôt que de dupliquer des efforts de recherche déjà entrepris ailleurs, le CES est d'avis que la politique de la recherche devra s'efforcer de faciliter l'accès aux informations technologiques contenues dans les bases de données scientifiques et techniques, notamment dans les bases de données brevets, de même que leur traitement et leur diffusion.

Le CES attire l'attention sur le fait que la politique de la recherche doit s'apprécier également dans le contexte de la réforme de l'enseignement supérieur qui devrait permettre de former, à terme, davantage de personnel scientifique et technique de haut niveau, susceptible de s'insérer dans des projets de recherche et des activités de transfert de technologie et de création de nouvelles entreprises.

### 3113. La qualité des produits/services

- La qualité est devenue un élément important de la compétitivité des entreprises. Afin de prouver que la qualité des produits et des services repose sur une gestion et une organisation bien maîtrisées, les entreprises sont amenées, de plus en plus, à faire certifier par un organisme tiers leur système d'assurance qualité. Cette évolution s'inscrit dans un contexte similaire pour tous les pays industrialisés.
- La compétence technique des organismes de certification n'est pas seulement une question de notoriété, mais doit être reconnue formellement. Il existe donc un besoin réel d'évaluer cette compétence sur base de standards internationaux tels que les normes EN 45000 et ce, de préférence, par un tiers indépendant. C'est cette approche que recouvre le terme "accréditation".



- Le CES note avec satisfaction que le Gouvernement entend élaborer, à brève échéance, un projet de loi concernant l'accréditation des organismes de certification et d'inspection ainsi que des laboratoires d'essai. Ledit projet a pour objectif de mettre en place, au Grand-Duché, une structure simple auprès de laquelle les organismes de certification et de contrôle ainsi que les laboratoires d'essais peuvent obtenir une reconnaissance formelle de leur compétence technique. Le CES espère dès lors que ledit projet pourra être évacué rapidement.
- Le CES constate que les entreprises luxembourgeoises ne trouvent pas les mêmes moyens de support que leurs concurrents des régions avoisinantes lors de la procédure de certification. Dans le cadre d'une politique de promotion de la qualité des entreprises luxembourgeoises, le CES est d'avis qu'il y aurait lieu d'ouvrir d'une façon généreuse les instruments existant au niveau national à cette politique.

### 312. Au niveau social

La formation et la qualification de la main-d'oeuvre constituent un défi important à saisir au cours des prochaines années.

#### 3121. La formation professionnelle continue

Le CES renvoie au premier volet de son avis sur la formation professionnelle continue au Grand-Duché de Luxembourg, évacué le 8 décembre 1993, et concernant la formation professionnelle continue proprement dite, avis dans lequel il a notamment arrêté ses propositions concernant les aspects de l'accès, de la protection de l'investissement, du financement et de la certification de la formation professionnelle continue.

#### 3122. L'enseignement supérieur

- Les Chambres professionnelles sont actuellement saisies pour avis du projet de loi portant réforme de l'enseignement supérieur dans notre pays. Ce projet vise tant la réforme du Centre Universitaire par l'extension de la première année d'études supérieures à un cycle complet de deux ans, par la participation à l'organisation de formations supérieures ou universitaires de second cycle et par la participation à des formations de troisième cycle en organisant ces formations, en cas de besoin, que par la création d'un grade universitaire d'ingénieur industriel, par le biais d'un enseignement de quatre ans au niveau de l'Institut Supérieur de Technologie.

Une autre finalité du projet consiste à conférer une plus grande autonomie scientifique et de gestion aux établissements d'enseignement supérieur.

Le CES, ne voulant pas préjuger les travaux des Chambres professionnelles, offre néanmoins sa collaboration en se prêtant, conformément à sa loi organique, à l'élaboration d'un avis unique et coordonné si les avis des Chambres professionnelles s'avéraient être fondamentalement divergents sur ce sujet.

- D'ores et déjà, le CES souligne, quant à la réalisation d'études universitaires de troisième cycle, qu'il ne peut être question de mettre en place des infrastructures d'enseignement coûteuses couvrant tous les domaines de la science, de la technique et des arts.

Le CES accueille favorablement l'idée d'une formation de troisième cycle flexible destinée, d'une part, aux étudiants se consacrant à la recherche et, d'autre part, aux cadres techniques et commerciaux soucieux de poursuivre une formation continue s'inscrivant dans un contexte global dont les grands traits sont esquissés dans l'avis spécifique du CES. Une formation de troisième cycle post-universitaire doit donner l'occasion aux cadres des entreprises luxembourgeoises de rafraîchir leurs connaissances ou d'acquérir de nouvelles compétences.

Le CES est d'avis qu'une étude de marché préalable devra déterminer l'opportunité, l'ampleur et la nature de la demande de formations dans les domaines suivants : finances, gestion, informatique, audiovisuel, communication, langues et droit.

Le CES est d'avis que le Luxembourg ne peut se permettre le financement d'infrastructures lourdes qui viendraient dupliquer les Instituts supérieurs existant depuis longtemps dans la Grande Région SAR-LOR-LUX. Il faut que le Luxembourg se positionne utilement dans l'espace universitaire communautaire et de la Grande Région par une offre spécifique bien adaptée, complémentaire et prenant en compte les besoins économiques, sociaux et culturels du pays et des régions transfrontalières en veillant, à y intégrer les impératifs de la recherche, dans le cadre d'accords de coopération ciblés.

### 3123. La réforme de l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945

Sur le plan de l'apprentissage dans le cadre d'une formation concomitante, le CES veut rappeler son avis relatif à la situation économique, financière et sociale du pays pour l'année 1993 où il avait exigé une réforme des aspects contractuels de l'apprentissage.

La loi du 5 janvier 1929, confirmée par l'arrêté grand-ducal du 8 octobre 1945, a soumis l'apprentissage à la surveillance des Chambres professionnelles qui notamment décident des professions à créer, enregistrent les contrats d'apprentissage, établissent les programmes de formation pratique et organisent les examens de fin d'apprentissage.

Si l'intervention des Chambres professionnelles se fait, par ailleurs, par le biais de commissions consultatives instituées à différents niveaux de l'enseignement, leur compétence directe se limite au seul apprentissage, c'est-à-dire au niveau du CATP.

Si, à l'heure actuelle, une diversification des voies de formation à finalité professionnelle s'opère - notamment par l'extension de la filière de technicien à d'autres branches - pour assurer une meilleure adéquation de la main-d'oeuvre au marché du travail et pour renforcer les chances des jeunes à la recherche d'un emploi, le CES estime qu'une extension des compétences des Chambres professionnelles à ces voies de formation, notamment au régime de la formation du technicien et du technicien supérieur, permettrait, de plus, d'asseoir la partie pratique en entreprise sur une base contractuelle nouvelle entre l'employeur et le jeune en formation.

Si le modèle pratiqué au niveau du CATP a fait ses preuves, cela ne veut cependant pas dire qu'il soit automatiquement transposable au niveau du technicien et du technicien supérieur. Le CES encourage, dès lors, les instances gouvernementales et les partenaires sociaux à réfléchir sur d'autres modèles, tel celui du stage, à condition, toutefois, que son organisation (durée, programme, surveillance/tutorat, évaluation et valeur promotionnelle) soit telle qu'une formation pratique sérieuse puisse se faire.

### 313. Au niveau de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement

#### 3131. La gestion des déchets non-ménagers

- Le CES, dans la droite ligne de ses avis antérieurs, se rallie à la philosophie sous-jacente à la politique de gestion des déchets en général et des déchets non-ménagers en particulier qui établit une hiérarchie des instruments à mettre en oeuvre : prévention, réutilisation, élimination.
- Il reconnaît et approuve les efforts accomplis en la matière qui se sont concrétisés, sur le plan légal, notamment par les lois du 10 août 1991 autorisant l'Etat à participer dans une société anonyme ayant pour objet la gestion des déchets non-ménagers et assimilés et du 27 juillet 1993 concernant a) la création de la zone industrielle à caractère national "HAEBICHT", b) la création et la gestion de la décharge nationale pour déchets non-ménagers et assimilés.
- Il reconnaît et approuve par ailleurs les initiatives prises dans le secteur des PME, notamment l'action "SUPERDRECKSKESCHT 2".

- Le CES se doit toutefois de constater que certains problèmes subsistent en la matière. Il s'agit, entre autres, de la gestion des déchets générés par les démolitions de bâtisses et les travaux de génie civil. Actuellement il n'y a que deux décharges opérationnelles pour les déchets de construction, situation qui implique des coûts de transports très élevés pour les entreprises concernées. Le CES conclut dès lors qu'il faut enfin doter le pays d'un réseau national de décharges régionales pour déchets inertes.
- Le CES regrette aussi que la loi du 14 avril 1990 autorisant le Gouvernement à procéder à la construction d'un entrepôt pour le conditionnement, le traitement et l'entreposage de déchets destinés à être éliminés dans des centres spécialisés soit restée jusqu'ici sans suite concrète. Il demande dès lors au Gouvernement de réaliser ou de faire réaliser, dans les meilleurs délais, cette infrastructure importante pour assurer une gestion satisfaisante des déchets non-ménagers problématiques.
- Finalement, le CES ne saurait passer sous silence la multiplication des normes légales et réglementaires en matière de gestion des déchets non-ménagers et la lourdeur administrative y liée, éléments qui génèrent des coûts de plus en plus importants au niveau des entreprises concernées. Il demande aussi au Gouvernement de revoir le projet de loi relatif à la prévention et à la gestion des déchets à cet égard.

### 3132. Les autorisations d'exploitation

Depuis sa réforme en 1990, la loi sur les établissements dangereux, incommodes et insalubres a fait l'objet de maintes réclamations de la part des milieux professionnels concernés. Ces critiques ne concernent pas le bien-fondé même de cette législation, mais surtout son application pratique qui se traduit par un formalisme exagéré, par des délais administratifs trop longs et par l'imposition de conditions d'exploitation parfois trop sévères, voire impraticables.

En rapport avec cette loi, les entreprises critiquent en outre l'insécurité juridique résultant de l'absence de normes légales - et, par-là, d'une compétence liée de l'Administration.

En réaction aux maintes critiques, le Ministre de l'Environnement vient de présenter un projet de loi visant à modifier et à compléter un certain nombre d'aspects de la loi du 9 mai 1990 et notamment à simplifier et à accélérer les procédures y prévues.

Or, à l'analyse des nouvelles dispositions, il faut constater que les délais maxima accordés aux Administrations ne sont pas contraignants et que l'allégement des procédures administratives prévu pour certaines catégories d'établissements est opposé à une multiplication des études à fournir lors de l'introduction d'un dossier de demande.

L'imprécision et l'arbitraire relatifs à la notion "d'application de la meilleure technologie disponible" persiste étant donné que le problème des normes légales n'est toujours pas résolu.

Malgré les nombreux problèmes rencontrés en matière d'assurance responsabilité civile et de garantie pour la remise en état du site, les autorités ne semblent pas vouloir y faire de concessions.

Il reste que les Administrations doivent repenser leur approche maximaliste et limiter leur travail à imposer des normes préétablies et laisser aux entreprises le choix de la technologie à mettre en oeuvre pour atteindre ces normes.

A défaut de normes luxembourgeoises, elles devraient baser l'élaboration des conditions d'exploitation sur les standards approuvés dans nos pays voisins.

Enfin, dans le souci de raccourcir les délais du traitement administratif relatif au nombre de pièces composant les dossiers de la demande, les autorités ne devraient pas seulement procéder à une augmentation des effectifs dans les Administrations concernées, mais aussi revoir le classement des établissements et revoir à la baisse leurs exigences relatives au nombre de documents et études à fournir par les entreprises lors de l'introduction des dossiers de demande.

Le projet de loi devrait permettre, en particulier aux petites entreprises ou, pour des installations de moindre envergure, une procédure allégée permettant d'éviter des coûts exorbitants par rapport à l'enjeu du dossier.

### 3133. Les zones d'activités économiques

- La question de la disponibilité de terrains réservés à des activités industrielles, artisanales, commerciales et de transport continue à préoccuper, tant dans l'optique de la politique de développement et de diversification industriels, que dans celle du développement ou de la relocalisation des petites et moyennes entreprises des secteurs précités.

Ce sujet est d'autant plus important qu'une économie avancée et aux dimensions du Grand-Duché se doit de disposer d'une politique de l'aménagement du territoire cohérente permettant l'arbitrage entre les affectations alternatives de l'espace - agricole, industrielle, urbaine, naturelle - et la gestion optimale de cet espace au profit des différentes fonctions.

- Quant aux zones d'activités économiques, il est un fait que la surface de terrains viabilisée a augmenté de façon significative au cours des dernières années.

Cela est vrai en ce qui concerne les surfaces destinées à la diversification industrielle (zones industrielles à caractère national - 8 zones aménagées), mais également en ce qui concerne les terrains à destination artisanale et commerciale. Sous ce rapport et à côté des initiatives privées et communales, il convient notamment de mentionner les initiatives du Gouvernement visant à désenclaver une partie des zones à caractère national (Dudelange-Scheleck et Differdange-Haneboesch, réalisées; Bascharage et Contern, en cours de réalisation), les réaffectations de zones à caractère national en zones destinées à l'implantation de PME/PMI (zone de Diekirch-Erpeldange, zone à caractère régional d'Ehlerange) ainsi que le développement de nouvelles zones à caractère régional dans 6 cantons du pays: Clervaux (3 sites), Grevenmacher (2 sites), Rédange, Wiltz, Esch-Alzette et Remich, les deux dernières zones étant en cours de réalisation. Ainsi, au cours des 5 dernières années, quelque 200 hectares de terrains industriels nouveaux ont été aménagés ou sont en cours d'aménagement avec l'appui du Gouvernement rien qu'à des fins d'implantation ou de réimplantation de PME/PMI.

Le CES prend note qu'un répertoire actualisé des terrains industriels sera publié incessamment par le Ministère de l'Aménagement du Territoire, ce qui contribuera, sans doute, à une information et une transparence accrues sur la disponibilité et sur les caractéristiques d'aménagement de terrains à affectation économique.

- Il est vrai aussi que la demande de surfaces utilisables à des fins industrielle et artisanale a aussi été particulièrement dynamique au cours des dernières années, au regard notamment aussi de la nécessité de réimplantation d'entreprises situées à l'intérieur des localités due à la baisse du degré de tolérance des habitants par rapport à des activités économiques et les nuisances qu'elles peuvent engendrer.

Le CES voudrait inviter le Gouvernement à persévérer dans la voie tracée visant à la définition et à l'aménagement de nouvelles surfaces à affectation économique dans le cadre des objectifs de la politique d'aménagement du territoire.

Il soutient également l'initiative prise en début d'année par le Gouvernement visant à charger un Groupe de travail interministériel d'élaborer des propositions pour la désignation de zones destinées à accueillir particulièrement des entreprises de construction et de transport.

## 32. Les difficultés auxquelles différents secteurs sont confrontés

### 321. L'agriculture - viticulture

#### 3211. L'agriculture

- Le secteur agricole est toujours confronté à une situation financière difficile, suite aux baisses continues des prix et des revenus et face aux restrictions de production de plus en plus drastiques. Il s'ensuit que les secteurs en amont et en aval sont également confrontés aux effets défavorables de cette évolution.

Dans ce contexte, le CES estime indispensable de maintenir, au niveau national, le secteur agricole comme secteur économique à part entière, ce qui veut dire une agriculture productive et efficace, afin qu'elle puisse continuer à remplir les fonctions qui sont les siennes, que ce soit au niveau économique, social, culturel ou environnemental.

Aussi s'agit-il d'assurer la continuité de la politique agricole commune et de renforcer, dans le respect des accords du GATT, la préférence communautaire, afin de développer, tant au niveau communautaire, qu'au niveau national, d'autres créneaux, aussi bien au niveau de la production qu'au niveau de l'utilisation des produits agricoles. A cet égard, l'utilisation non-alimentaire peut offrir des possibilités réelles. Néanmoins, pour développer ces créneaux, il faut les concours logistique et financier nécessaires des autorités compétentes en la matière.

- En outre, il importe - ainsi que le CES l'a déjà souligné par le passé - de mettre à profit toutes les possibilités que laissent les réglementations communautaires pour appliquer des mesures positives pour le secteur agricole.
- Dans le contexte de contingentements croissants de la production agricole, le CES se doit de soulever le problème particulier du statut de propriété des droits de production, ces derniers étant, en fait, des restrictions à la production. Etant donné la nature même de ces contingentements, le CES estime que ceux-ci ne doivent pas devenir un bien monnayable, donnant lieu à une rémunération ou à une capitalisation.

Aussi le CES invite-t-il le Gouvernement à intervenir auprès des instances communautaires afin de clarifier, dans ce sens, le statut de propriété des quotas de production.

- Un autre problème auquel l'agriculture risque d'être confrontée relève du domaine des mesures environnementales imposées au secteur agricole.

Dans ce contexte, le CES ne s'oppose pas à des mesures de protection de l'environnement - à l'instar de la situation dans d'autres secteurs - là où ces mesures sont réellement utiles. Par contre, il s'oppose à une multiplication intempestive de telles mesures.

Il va également de soi que si, pour des raisons environnementales objectives, des restrictions de production sont imposées en matière d'exploitation des terres, il y aura lieu de prévoir des contreparties adéquates, destinées à compenser les pertes de revenu qui en découleraient directement.

- Dans la mesure où un certain nombre de lois et de règlements sont actuellement en voie d'élaboration en vue de transposer, en partie, des directives communautaires dans la réglementation nationale, le Gouvernement serait bien inspiré de ne pas prévoir des applications plus restrictives que celles prévues dans les Directives communautaires.

En effet, cela risquerait de porter préjudice à la compétitivité du secteur agricole national par rapport aux pays limitrophes, où ces Directives connaissent une application, à maints égards, plus flexibles.

En conséquence, le CES invite le Gouvernement à porter une attention renforcée à la sauvegarde des intérêts de l'agriculture lors de la mise en oeuvre de ces mesures, dont l'enjeu fondamental est finalement la place qui sera réservée à l'agriculture dans notre société.

- Enfin, le CES estime indispensable, avant d'entamer des discussions plus approfondies sur l'utilisation, par l'agriculture, des boues d'épuration ou du compost, de clarifier la question de la responsabilité juridique finale qui se pose à cet égard.
- Finalement, en ce qui concerne la politique de l'aménagement du territoire et plus particulièrement du projet de loi y relatif en instance, le CES réitère sa prise de position retenue dans son avis annuel de 1993, à savoir, qu'en matière d'aménagement du territoire, il y a lieu de considérer la fonction agricole au même titre que les autres grandes fonctions sociales et économiques.

### 3212. La viticulture

La structure de la population viticole se présente depuis deux décennies sous forme d'une pyramide renversée et le nombre des exploitations diminue de façon constante et inquiétante (1984: 1.035; 1994: 817).

De plus, beaucoup trop de chefs d'entreprises estiment que leur succession n'est plus assurée.

Afin de stimuler la reprise d'exploitations par de jeunes viticulteurs et de ne pas risquer l'abandon définitif d'une surface importante de vignobles et de garantir la compétitivité des exploitations viticoles, les projets de remembrement restent d'une extrême urgence, ainsi que le souligne le Gouvernement dans ses priorités pour 1994. De plus, la construction d'un centre national de lavage de bouteilles dans l'Est du pays reste d'une nécessité de premier ordre.

Par ailleurs, il s'agit de développer, d'urgence, la promotion des produits viticoles par le biais d'une stratégie globale de marketing moderne à l'aide d'un fonds spécial, pour faire face à la concurrence étrangère, toujours plus agressive et bien structurée.

Les nouvelles orientations qu'essaient de donner la Commission de l'UE dans son papier "Evolution et avenir de la politique viti-vinicole" et le Parlement Européen dans son projet de rapport sur ce papier ne sont pas de nature à venir en aide aux viticulteurs de notre pays, mais tendent à faire disparaître, pour toujours, une culture plus de deux fois millénaires dans les pays septentrionaux.



### 322. L'industrie

Le coût salarial unitaire dans l'industrie (hors sidérurgie) a progressé de 8,2% en 1993 et a été une des sources de la perte de compétitivité-prix de nombreuses entreprises.

Les conséquences de cette évolution des coûts et des recettes ne se sont pas seulement traduites en termes de pertes d'exploitation, mais aussi en termes de restructurations, voire de fermetures totales ou partielles. L'indicateur de l'emploi dans l'industrie reflète le mieux cette évolution.

Afin d'infléchir ces tendances et de maintenir le "Industriestandort Luxemburg", les remèdes sont à trouver à la fois du côté des entreprises existantes qui, par tous moyens, doivent essayer d'améliorer leur compétitivité, et des entreprises nouvelles à implanter dans notre pays dans le contexte de la politique de diversification et de développement industriels.

### 323. L'artisanat et les entreprises de la construction

#### 3231. Le dumping social

Dans la branche de la construction, le problème du dumping social devient de plus en plus apparent. Il est principalement le fait d'entreprises en provenance de pays non-membres de l'Union Européenne et plus particulièrement des pays de l'Est. Déjà dans son rapport sur la situation conjoncturelle de mars 1993, discuté au sein du Comité de Coordination Tripartite, la Commission du Bâtiment avait invité le Gouvernement à introduire des contrôles efficaces et effectifs sur les chantiers, afin d'éviter au maximum le dumping social. Par ailleurs, la Commission du Bâtiment avait préconisé à l'époque l'introduction, à l'instar de nos pays voisins, d'un badge social à porter par tous les travailleurs du bâtiment. Le CES, constatant que les cas de dumping social se multiplient et que le Gouvernement n'a pas encore mis en oeuvre un système de contrôle pour éviter cette distorsion de concurrence, demande qu'il soit rapidement institué un tel système de contrôle.

### 3232. Les entraves rencontrées à l'étranger

- Dans le cadre de l'analyse de la situation conjoncturelle dans le secteur de la construction, réalisée par la Commission du Bâtiment, l'accent fut mis sur les entraves à l'étranger et les problèmes qui en résultent.

Il a été notamment constaté, dans ce contexte, que le taux de pénétration des marchés nationaux par des entreprises étrangères ayant leur siège au-delà des frontières et opérant de façon systématique au Luxembourg s'est accru sensiblement.

L'importation de prestations de services sur notre territoire ne peut pas être contrebalancée par une activité d'exportation du secteur indigène de la construction vers la grande région, ceci pour les raisons évidentes:

Les entreprises luxembourgeoises engagées dans l'exportation de prestations de services sont confrontées dans la conquête de parts de marchés étrangers à des limites qui sont, en grande partie, dues à l'existence d'un certain nombre d'entraves et de chicanes administratives dégagées au niveau des législations et des services administratifs belge et français, et réduisant quasiment à néant toute initiative rapide en relation avec la libre prestation de services.

Toutefois, l'orientation vers les marchés transfrontaliers doit être considérée comme étant essentielle pour le développement des entreprises de construction.

En rapport avec la Belgique, certaines entraves graves ont été enregistrées suite à des plaintes de la part d'entreprises concernées:

- attribution d'un numéro de TVA nécessaire en vue de prêter occasionnellement des services uniquement sur présentation d'une commande de la part d'un ou de plusieurs clients;
- système de cotisation obligatoire en régime Timbres Intempéries - Fidélité Construction de 11,22% des rémunérations brutes pour les ouvriers affectés aux chantiers;
- le refus de numéro de TVA, faute de commande de la part d'un client, empêchant l'entreprise d'obtenir les autorisations suivantes:
  - agrément pour les marchés publics belges;
  - régime Timbres Intempéries - Fidélité Construction;
  - enregistrement comme entrepreneur.

A côté de ces entraves graves, certaines chicaneries administratives sont susceptibles de retarder le début de toute activité sur le territoire belge, à savoir:

- déclaration préalable au Greffe du Tribunal de Commerce dans le ressort duquel sera exercée l'activité avant que le chantier puisse être ouvert;
- convocation auprès de la Commission "accès à la profession" ayant pour objet l'examen de la demande sur base d'une attestation CEE et des documents en annexe.

En ce qui concerne la France, les entreprises de construction luxembourgeoises se voient systématiquement refusées leurs demandes de qualification "Qualité bâtiment" par le fait que seules les entreprises de droit français ont actuellement la possibilité de faire une telle demande; les appels d'offres émanant des autorités françaises considèrent cependant les qualifications comme "souhaitables".

En 1993, les chambres et organisations patronales ont tenu d'informer et de sensibiliser les autorités gouvernementales et les membres de certains comités nationaux ou internationaux afin d'éliminer le plus rapidement possible les entraves et abus relevés.

Ainsi, le Groupe de travail technique "Entraves administratives", sous la Présidence du Ministère des Classes Moyennes et du Tourisme, réunissant les représentants du Ministère des Affaires Etrangères, du Commerce Extérieur et de la Coopération, des Travaux Publics et de l'Economie ainsi que ceux des Chambres des Métiers et de Commerce, a pu faire le récapitulatif des problèmes relevés ci-dessus et a pu soumettre un rapport intermédiaire au Comité de Coordination Tripartite. Suite au bilan dressé dans le cadre du groupe de travail, des contacts bilatéraux ont été pris avec les autorités belges et communautaires et ont suscité certaines réactions de la part de la Commission de l'UE.

En ce qui concerne par exemple le régime belge des Timbres Intempéries - Fidélité Construction, la Commission a adressé une mise en demeure au Gouvernement belge en vertu de l'article 189 du Traité. A court terme, ces mesures devraient permettre d'invoquer une question préjudicielle auprès de la Cour de Justice de l'UE ou une procédure de recours en manquement à l'égard de l'Etat belge.

Le Ministère des Affaires Etrangères, par le biais de ses représentants, a pu évoquer les problèmes énoncés lors de diverses réunions au sein de la Commission administrative belgo-luxembourgeoise, sur le plan bilatéral, ou alors au sein du Comité Consultatif pour la Coordination dans le Marché Intérieur, tout comme le groupe de travail "Marché Intérieur" du BENELUX. Il faut noter que certaines de ces réunions ont permis de sensibiliser les autorités belges du bien-fondé des doléances venant des entreprises luxembourgeoises.

L'importance des problèmes rencontrés, tout comme la multitude d'initiatives, en partie fructueuses, mises en oeuvre, démontrent la nécessité d'un suivi en la matière et d'un effort de concertation entre administrations. Il importe que les autorités renforcent leurs moyens de pression et coordonnent leurs mesures prises, afin d'éliminer les entraves dégagées ci-avant représentant des obstacles graves et, dans certains cas, insurmontables pour les entreprises luxembourgeoises, et afin de garantir le libre accès aux marchés voisins dans les termes prévus par le Marché Intérieur.

### 324. Le commerce

Les structures du commerce national reflètent l'exiguïté du territoire national et comportent de graves désavantages de compétitivité pour la distribution luxembourgeoise. Des prix d'achats relativement élevés et le manque d'impact sur les producteurs en sont la conséquence directe. Des mesures légales devront être prises pour encourager le regroupement d'entreprises, pour faciliter l'accès au capital à risque et pour créer un cadre réglementaire adéquat, notamment en ce qui concerne la réserve de propriété ou encore le crédit-bail immobilier.

Dans le contexte de la concurrence transfrontalière, une harmonisation minimale des réglementations sur la publicité et les pratiques commerciales déloyales sur le plan communautaire s'impose.

Par ailleurs, une fiscalité indirecte favorable doit être maintenue à tout prix. L'évolution des loyers immobiliers a fait que dans les centres villes, les branches commerciales aux marges réduites ont du mal à se maintenir tandis que les branches à marge plus élevée se développent aux dépens des premiers.

### 325. Le tourisme

Les mauvais résultats du secteur "tourisme" en 1993 ne sont pas seulement dus à des facteurs conjoncturels, mais trouvent également une explication dans des déficiences d'ordre organisationnel et structurel. Aussi le CES ne peut-il que souligner la nécessité absolue de mettre en oeuvre, dès maintenant, les recommandations contenues dans l'étude d'une stratégie globale pour le tourisme luxembourgeois de l'Institut Européen du Tourisme de Trèves (ETI), qui propose le développement du tourisme autour de quatre axes: tourisme de congrès, tourisme culturel, tourisme rural et tourisme des résidents (tourisme intérieur).

Le CES estime également qu'il importe que la palette des prestations offertes à la clientèle, notamment dans le domaine de la restauration, soit nuancée et corresponde aux normes de qualité et de prix internationales. Une place de choix devrait être maintenue à la cuisine locale traditionnelle, qui devrait être proposée à des conditions et à des prix adéquats.

La politique touristique devra également être fondée sur la cohérence et le professionnalisme des organisations touristiques tel que le préconisent les auteurs de l'étude.

Une première étape dans la mise en oeuvre des mesures préconisées consiste, d'une part, dans l'amélioration de la promotion du Luxembourg et des manifestations d'envergure à l'étranger par les bureaux d'information et de représentation publics et privés et, d'autre part, dans le développement sur le plan national d'une structure

cohérente pour l'accueil des touristes et visiteurs étrangers. Une échéance importante sous ce dernier rapport est l'année 1995 où la Capitale sera "Ville Européenne de la Culture".

### 326. Le secteur financier

Si le secteur financier luxembourgeois veut rester compétitif, il est nécessaire que l'investissement intellectuel croisse avec le degré de sophistication des produits et services bancaires et d'assurances. Une priorité revient donc à la formation professionnelle continue, qui, tout en ayant déjà atteint un niveau élevé dans le secteur bancaire, doit être poussée et intensifiée sans relâche.

Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que la place doit son succès momentané pour une large part à la souveraineté nationale, qui a permis de créer, dans le passé, des niches dont la pérennité n'est pourtant nullement acquise. Celles-ci risquent, au contraire, de voir s'amoinrir leur attrait suite aux efforts d'harmonisation sur le plan communautaire, de sorte que les opérateurs de la place sont confrontés au double défi de l'équipement technique et de l'innovation en matière de nouveaux créneaux.

L'évolution récente démontre d'ailleurs à quel point la place financière est vulnérable. Des rumeurs quant à l'éventualité de l'introduction d'une retenue à la source sur les revenus des capitaux à l'échelle communautaire ont suffi à provoquer un transfert non négligeable d'une partie de l'épargne étrangère au détriment de la place au cours du seul mois de décembre 1993. Cette évolution négative risque d'être amplifiée par d'autres facteurs dont l'interprétation, souvent erronée, par les médias, n'est pas sans influencer l'attitude et le comportement des investisseurs.

Face à ces dangers, la communauté bancaire luxembourgeoise doit mettre tout en oeuvre pour assurer sa compétitivité sur le plan international afin de parer à toute éventualité de perte d'attrait. Elle ne saura toutefois y parvenir que dans la mesure où le secteur pourra évoluer aussi à l'avenir dans un environnement caractérisé par des structures décisionnelles souples et des instruments de production flexibles.

### 327. Les assurances

- En ce qui concerne l'activité des assurances, il y a lieu de mentionner que l'assurance-vie au niveau du marché transfrontalier se développe toujours dans une grande insécurité juridique, tributaire des interprétations et applications pratiques fort différentes que chaque pays européen entend donner aux directives européennes.

Même si l'on peut espérer que l'assurance vie se développera rapidement à partir du Luxembourg, grâce à un environnement international propice, certaines lacunes persistent sur le plan législatif national.

Ainsi, l'assurance pension n'a pas trouvé au Luxembourg le même succès qu'à l'étranger. Ceci est dû au fait que ni les lois nouvellement créées à cet effet, ni les lois existantes en matière d'assurance groupe, ne présentent les avantages qui sont offerts dans d'autres pays européens, ni même prévues par la législation européenne.

- Les perspectives en assurance Non Vie se présentent très différemment qu'en assurance Vie.

Tout d'abord, il faut s'attendre, du fait de la dérégulation du secteur et de l'ouverture des frontières, à une concurrence accrue qui ne manquera pas de peser sur les marges bénéficiaires des entreprises établies au Luxembourg.

Si cette évolution peut être considérée comme favorable pour le consommateur, il n'en reste pas moins vrai, et des expériences vécues à l'étranger le démontrent, que celle-ci présente aussi un réel danger du fait que des entreprises d'assurances pourront être mises en difficultés, mettant ainsi en péril les avoirs des assurés ou ayants droit.

En outre, la vulnérabilité du marché luxembourgeois peut être considérée comme particulièrement grande du fait de son exigüité, celui-ci pouvant être, contrairement à d'autres pays, aisément démarché à partir de nos pays frontaliers.

En ce qui concerne son développement au-delà des frontières, celui-ci restera beaucoup plus restreint qu'en Vie, du fait qu'il doit être accompagné d'un service de qualité sur place ce qui, à son tour, nécessite d'importants investissements.

Sur ce point se pose aussi la question de la compétitivité de nos entreprises d'assurances.

Il y a en effet lieu de craindre que celles-ci ne puissent bénéficier des mêmes économies d'échelle que leurs concurrents européens.

Aussi pour compenser ce désavantage structurel lié à la taille de nos entreprises, serait-il opportun que des mesures soient envisagées dans le cadre de l'aide que la Commission de Bruxelles souhaite donner aux PME/PMI dans le Marché Commun, entreprises reconnues comme créatrices d'emplois.

### 328. Les défis posés au secteur audiovisuel

- Quant au domaine de la programmation et de la diffusion, le CES relève que le renouvellement de la concession de la CLT, qui vient à échéance fin 1995, constitue un enjeu important pour le développement futur de cette industrie de service.

Les évolutions technologiques et réglementaires font que le patrimoine des fréquences a perdu en importance, de sorte que la reconduction, voire le renforcement du partenariat historique entre la CLT et les autorités luxembourgeoises sera dorénavant fondé plutôt sur un soutien d'accompagnement de l'Etat à son concessionnaire, qui aura à l'évidence besoin de se rattacher à un ordre juridique et financier qui favorise ses développements futurs dans un contexte de concurrence internationale accrue.

Les mouvements de libéralisation et d'harmonisation réglementaires, essentiellement au sein de l'Union Européenne, rétréciront sans doute les marges de manoeuvre nationale, mais il conviendra de veiller à conserver ou à créer, à tout moment, des conditions juridiques et économiques très favorables pour permettre au concessionnaire CLT de continuer, sur son site d'origine, ses rôles à la fois financiers et opérationnels de centre d'un réseau international d'exploitations audiovisuelles.

Il importe tout autant d'oeuvrer dans un sens que l'entreprise commerciale du concessionnaire CLT pourra ainsi drainer vers son site d'origine des retombées économiques de ses exploitations "éloignées".

Toutefois, le CES tient absolument à souligner qu'il ne faut pas se limiter à jouer un rôle de prestataire de services aux différentes sociétés du groupe. Les relations privilégiées du Gouvernement luxembourgeois avec la CLT, qui durent maintenant depuis plus d'un demi siècle, plaident également en faveur du développement d'activités nouvelles au Luxembourg.

- Quant au domaine de la transmission et compte tenu des perspectives encourageantes de la SES en matière de diffusion satellitaire, telles qu'elles ont été décrites au chapitre 22 ci-avant, le CES est d'avis qu'il y a lieu de veiller à ce que les instances publiques garantissent un environnement favorable à des projets de haute technologie au Grand-Duché en maintenant un esprit libéral et en développant de façon systématique les atouts du site de Luxembourg, afin de permettre à des entreprises comme la SES un environnement favorisant leurs activités à partir du Grand-Duché et promouvant ainsi la souveraineté du site.

Le secteur audiovisuel étant un secteur à haute technologie, l'adéquation des ressources humaines avec les besoins des entreprises s'avère particulièrement importante. A ce titre, il est nécessaire de s'attacher aux aspects de formation en motivant, par le biais de l'éducation et de la formation, les élèves à mieux se familiariser avec un environnement évolutif et compétitif.

Au-delà, il serait souhaitable non seulement de développer un environnement plus favorable pour accueillir des ressortissants étrangers hautement qualifiés dont le secteur a besoin et qui, dans le cadre de leurs activités professionnelles, veulent s'installer avec leurs familles au Luxembourg, mais également d'inciter les opérateurs en question à offrir à de jeunes résidents l'accès aux qualifications élevées requises.

- En conclusion, compte tenu des mutations importantes en cours au niveau du secteur des médias et de l'audiovisuel et de la création continue de nouveaux services y liés, le CES entend procéder, dans une prise de position complémentaire au présent avis, à un examen détaillé pour cerner toutes les composantes et les répercussions de ce secteur au niveau de notre économie.

Dans ce contexte, le CES entend, en temps utile, faire part de ces vues quant à la renégociation en cours de la concession accordée à la CLT.

### 329. Les défis posés au secteur maritime

- Globalement, le projet de réforme de la loi de 1990 est à considérer comme une plus grande ouverture au secteur maritime en élargissant les incitations cantonnées jusque-là au pavillon à la société maritime.

Nonobstant le cloisonnement de certains marchés, le secteur maritime en tant que tel n'est pas impénétrable et immuable. Le déclin de certaines nations maritimes est là pour en témoigner tout comme l'émergence de nouveaux centres maritimes. Le Luxembourg dispose des atouts pour développer progressivement ses premières réalisations dans ce secteur. A côté de l'initiative privée, nécessaire à la réalisation de cette entreprise, il est impératif que les pouvoirs publics dotent le pays d'un cadre légal permettant des développements nouveaux. Le projet de réforme no 3769 constitue une réponse mesurée dans le contexte luxembourgeois à la nouvelle situation se présentant après l'arrêt Factortame.

- Dans le contexte du développement de ce secteur récent, deux modifications à apporter à la loi de 1990 retiennent l'attention du CES, à savoir:
  - le bénéfice de la bonification d'impôt pour investissement (art.152bis LIR) est porté à dix ans pour les investissements réalisés en navires de mer;
  - les conditions de réinvestissement seront celles de l'article 54 LIR permettant le réinvestissement dans des participations notamment. Ainsi, l'immunisation ne se limite plus au réinvestissement dans un navire sous pavillon luxembourgeois. La libéralisation ainsi engagée devrait favoriser le développement d'activités maritimes.

Le Luxembourg en tant que place financière dispose d'atouts pour le développement de nouvelles activités. Dans le secteur maritime, la consolidation de l'acquis et le développement futur dépendront de notre capacité de réagir rapidement aux évolutions.

- Dans l'hypothèse où le problème des retombées négatives éventuellement possibles sur notre système de sécurité sociale trouvera une solution positive, le CES appuie le Gouvernement dans cet effort de diversification économique.



III

L'EVOLUTION SOCIALE

### III L'EVOLUTION SOCIALE

#### 1. LE MARCHE DE L'EMPLOI

##### 11. L'évolution de l'emploi salarié

Après avoir connu à la fin des années 1980 des taux de progression records de l'ordre de 4 à 5% par an, l'emploi salarié continue depuis 1991, malgré la perte de vitesse de la conjoncture, avec des taux d'évolution positifs.

Du 31 octobre 1992 au 31 octobre 1993, le nombre des salariés est passé de 185.139 à 188.637. Le taux de progression est de 1,9%, soit une augmentation de 3.498 emplois. A rappeler que pour la même période 1991/92, la croissance a été de 2.453 emplois, soit 1,3%. \*

#### EMPLOI SALARIE Situation au 31 octobre 1993

	HOMMES	FEMMES	TOTAL	dont FRONTALIERS
1990	114.157	61.147	175.304	35.645
			+ 7.382	+ 5.351
			+ 4,2%	+ 15%
1991	118.492	64.194	182.686	40.996
			+ 2.453	+ 3.923
			+ 1,3%	+ 9,6%
1992	119.585	65.554	185.139	44.919
			+ 3.498	+ 3.615
			+ 1,9%	+ 8,1%
1993	121.221	67.416	188.637	48.534

Source: fichier de la Sécurité Sociale

\* voir également à cet égard les remarques faites sous III 21.

## - Travailleurs étrangers

Pour la période d'octobre 1992 à octobre 1993, la croissance de l'emploi reste déterminée par l'afflux des travailleurs frontaliers. La population des travailleurs ayant leur résidence en France, en Belgique ou en RFA a augmenté de quelque 3.615 personnes, soit 8,1 %. A remarquer que cette évolution est bien moins dynamique que celle des années antérieures (période 92/91: + 3.923: + 9,6%; période 91/90: + 5.351: + 15%).

Par ailleurs, il faut souligner que pour la période passée en revue, l'emploi salarié n'a augmenté au total que de 3.498 unités. Il en découle forcément que l'emploi salarié national a légèrement diminué.

Fin octobre 1993, le taux de participation à l'emploi salarié des travailleurs frontaliers est de 25,7% (48.534 salariés dont 15.025 femmes) contre 24,3% en octobre 1992.

Les données fournies par le Centre informatique de la Sécurité sociale sur la nationalité des salariés indiquent que les travailleurs étrangers résidents et frontaliers représentent plus de 52% de l'ensemble des salariés (mars 1993).

### MAIN-D'OEUVRE SALARIEE SELON LA NATIONALITE ( en % )

	mars 1993		mars 1992		mars 1991		mars 1990		mars 1989		mars 1988	
Travailleurs luxembg.	47,7		49,4		51,2		53,6		56,3		58,5	
Autres trav. de l'UE	49,0		47,6		46,0		43,8		41,4		39,3	
Autres trav. non-UE (Europe)	1,7	52,3	1,4	50,5	1,3	48,8	1,2	46,4	1,2	43,8	1,0	41,5
Autres trav. non-Europe	1,6		1,5		1,5		1,4		1,2		1,2	
	100,0 (186.962)		100,0 (182.417)		100,0 (177.076)		100,0 (169.100)		100,0 (161.748)		100,0 (154.642)	

Source: Fichier de la Sécurité Sociale

## - Emploi et branches d'activité

## EMPLOI SALARIE PAR BRANCHE D'ACTIVITE

	unités millier		variation en %
	juin 1992	juin 1993	
1. Agriculture, viticulture et sylviculture	1,54	1,57	1,9
2. Energie et eau	1,41	1,41	0,0
3. Industries extractives et manufacturières	34,79	33,19	- 4,5
dont: minerais et métaux	10,34	9,34	- 9,7
4. Construction	20,72	22,34	7,8
5. Production de services marchands	93,23	98,23	5,4
dont:			
commerce, récupération et réparation	27,28	28,11	3,0
institutions de crédit et d'assurance	17,53	18,52	5,6
autres services marchands	27,20	28,71	5,6
6. Production de services non marchands	27,87	28,09	1,0
7. Non ventilés	3,92	2,68	-31,6
	183,48	187,51	2,2

Source: CISS/STATEC - note de conj. du 3 mars 1993

Les chiffres publiés par le STATEC sur l'emploi salarié par branche d'activité pour la période juin 92/juin 93 retiennent la poursuite de la régression de l'emploi dans l'industrie (- 4,6%; régression de - 9,7% pour le seul secteur des métaux).

Pour toutes les autres branches d'activité on note une progression de l'emploi. L'accroissement de l'emploi salarié est particulièrement net dans le secteur de la construction (+ 7,8%).

Dans le secteur tertiaire, les activités financières connaissent un essor remarquable (+ 5,6%) par rapport à l'année 1992, caractérisé par une légère augmentation de l'emploi.

Dans le secteur "autres services marchands" (comptabilité et révision d'entreprises, auxiliaires financiers, etc.) le développement de l'emploi, déjà enregistré au cours des années antérieures, persiste (+ 5,6%), tel qu'il est documenté dans le chapitre ci-après.

## 12. L'emploi dans les "autres services marchands"

Dans la période entre 1986 et 1992, l'emploi salarié dans les "autres services marchands" a augmenté de 51%. Cette branche, qui compte pour 29,2% (chiffre de 1992) de l'emploi salarié dans l'ensemble des services marchands, se compose de personnes occupées dans des entreprises d'auxiliaires financiers, d'assurance, d'affaires immobilières, services fournis aux entreprises. Comparé aux autres branches et à l'emploi salarié en général, l'emploi dans cette branche est en forte croissance.

A noter que l'emploi salarié dans les auxiliaires financiers a augmenté de 112% au cours de la période de 1986 à 1992.

Le CES estime qu'il faudra faire des efforts pour cerner, de manière plus précise et plus désagrégée (statistiques sur la valeur ajoutée, l'investissement), cette branche des services qui est très dynamique.

## 13. L'évolution du chômage

Après avoir atteint, en 1991, le nombre de 2.298 unités, la moyenne mensuelle des demandeurs d'emploi est passée, en 1992, à 2.734 unités.

En 1993, le reflux saisonnier traditionnel du nombre des personnes inscrites à l'Administration de l'Emploi n'a pas eu lieu au cours du premier semestre, de sorte qu'avec la poussée sur le marché de l'emploi des jeunes sortant de l'école, l'écart par rapport aux données correspondantes de l'année avant dépasse, depuis septembre 1993, 1.000 unités. Pour l'année 1993, la moyenne mensuelle des demandeurs d'emploi est montée à 3.526 unités. En janvier 1994, le nombre des demandeurs d'emplois atteint environ 4.800.

L'analyse détaillée des 4.303 demandeurs d'emploi enregistrés en décembre 1993 révèle les caractéristiques suivantes:

### - Qualification des demandeurs d'emploi

Quelque 40% des demandeurs d'emploi sont des ouvriers (ouvrières) non qualifié(e)s. Le manque de qualification professionnelle reste donc une raison importante des difficultés en matière de placement des demandeurs d'emploi. Cette constatation est encore soulignée par le fait qu'environ 60% des personnes inscrites ont un niveau scolaire ne dépassant pas celui de l'Ecole primaire. Au cours des derniers mois et avec l'augmentation du nombre des demandeurs d'emploi l'on constate cependant que la frange des chômeurs qualifiés, qui pourraient facilement trouver un emploi si des postes vacants, en nombre suffisant, étaient déclarés à l'ADEM, tend à s'accroître.

### - Durée d'inscription des chômeurs

60% des demandeurs d'emploi sont inscrits depuis 3 mois et plus à l'ADEM. Si l'on considère le taux correspondant de l'année passée (57%), l'on constate un léger allongement de la durée d'inscription des chômeurs.

Actuellement, 760 demandeurs d'emploi (17,7%) sont inscrits depuis 12 mois et plus à l'ADEM. Il s'agit là d'un stock de chômeurs particulièrement difficile à placer en raison surtout de leur état de santé, de leur âge ou à la suite de problèmes sociaux.

### - Chômage des personnes âgées de plus de 50 ans

Parmi les chômeurs de longue durée, les demandeurs d'emploi âgés de plus de 50 ans ont des difficultés particulières pour se réintégrer dans le marché de l'emploi. Ainsi, fin décembre 1993, 425 demandes d'emploi, soit 9,8% du total des demandes d'emploi non satisfaites, émanent de telles personnes.

### - Chômage des jeunes

En septembre 1993, avec la poussée des jeunes sortant de l'école en juillet, mais s'inscrivant avec un certain retard, le nombre des demandeurs d'emploi âgés de moins de 25 ans a dépassé, pour la première fois depuis longtemps, le cap des 1.000 personnes inscrites. Cette tendance à la croissance a continué jusqu'en novembre où 1.293 jeunes chômeurs ont été enregistrés à l'ADEM. A la fin de l'année passée, 1.222 demandeurs d'emploi, âgés de moins de 25 ans, restaient inscrits (dont 56% atteignent, tout au plus, le niveau de l'école primaire). Près d'un tiers de ces jeunes chômeurs, soit 380 personnes, sont des jeunes ayant quitté l'école en 1993 et ne disposent donc pas encore d'une expérience professionnelle. Il faut cependant noter que le taux actuel des jeunes dans le total des chômeurs reste, avec 28,4%, largement inférieur à celui constaté au début des années 80, qui avait dépassé les 50%.

### - Chômage féminin

Avec un taux variant autour de 42% du total des demandeurs d'emploi, le nombre des femmes au chômage dépasse le pourcentage des femmes dans le total de la

population salariée de 7 points de pour-cent. Cette différence met en évidence certaines difficultés qu'éprouvent les demandeurs d'emploi féminins pour s'intégrer dans notre marché de l'emploi.

#### 14. Les propositions du CES

Pour faire face à cette situation et en vue d'aboutir à une réduction durable du taux de chômage, le CES préconise de recourir à une politique plus dynamique de l'emploi par:

- la valorisation de la formation et de l'insertion professionnelles en mettant l'accent sur:
  - une formation initiale de base et professionnelle pour répondre aux évolutions des qualifications et aux besoins d'adaptations futures;
  - une meilleure intégration entre le milieu scolaire et l'entreprise par le développement de la formation en alternance et de l'apprentissage, aboutissant à des qualifications de qualité reconnues;
  - une revalorisation du travail manuel;
  - la possibilité d'accès à la formation professionnelle continue tout au long de la vie active;
  - une gestion prévisionnelle de l'emploi et l'établissement, si nécessaire, de plans de formation dans les entreprises;
- la modernisation des services publics de l'emploi par:
  - un renforcement des structures et du fonctionnement des services publics de l'emploi, en vue d'assurer la meilleure adéquation possible entre la demande et l'offre d'emploi;
  - une amélioration de la qualité de leurs services aux entreprises et aux travailleurs en matière d'orientation professionnelle, de conseil et de placement et des paiements des indemnités de chômage. Pour ce qui est des placements, il est de notoriété publique qu'un nombre considérable d'emplois vacants ne sont pas déclarés à l'Administration de l'Emploi, bien que ceci soit obligatoire aux termes de l'article 9 de la loi modifiée du 21 février 1976 concernant l'organisation et le fonctionnement de l'Administration de l'Emploi et portant création d'une Commission nationale de l'Emploi;
- l'organisation du temps de travail pour mieux concilier impératifs économiques et aspirations des salariés par une incitation à l'aménagement conventionnel de l'organisation et de la durée du travail;

- le développement d'emplois correspondant à la satisfaction d'une nouvelle demande ou de besoins sociaux dans des secteurs nouveaux, tels qu'environnement, santé, culture et loisirs.



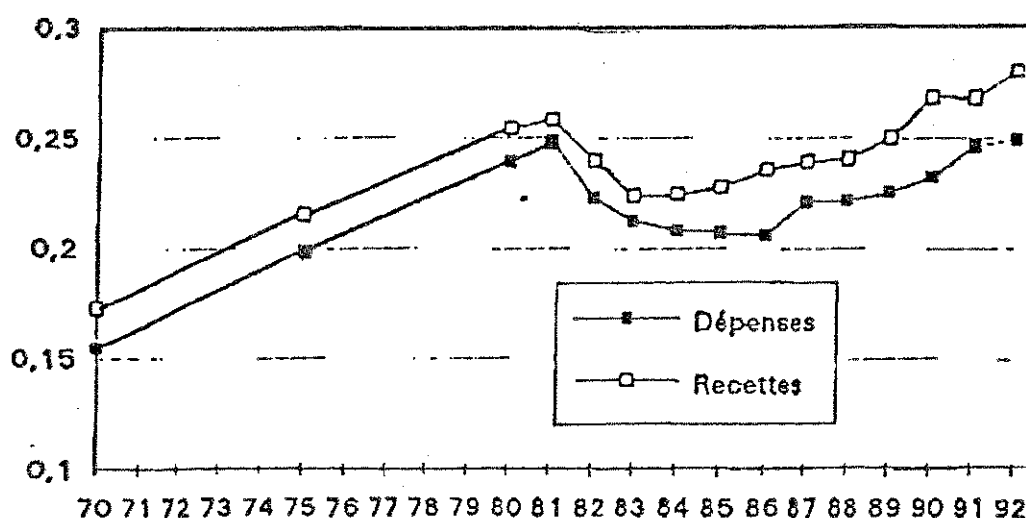
## 2. LA SECURITE SOCIALE

### 21. L'appréciation globale de la situation financière de la protection sociale

Les données les plus récentes concernant les recettes et dépenses de la protection sociale, à savoir celles de 1992, confirment la tendance historique du renchérissement de la protection sociale. Les dépenses courantes de la protection sociale atteignent, avec 95,1 milliards de LUF, 25% du produit intérieur brut (PIB version nationale), ce qui représente le niveau le plus élevé jamais atteint au Luxembourg. De même, les recettes courantes s'élèvent à 106,8 milliards de LUF, ce qui représente un prélèvement de 28,1% du PIB, en progression de 1,3 point de pourcent par rapport à l'exercice antérieur. L'excédent de 11,7 milliards de LUF sert principalement à l'accumulation des réserves en matière d'assurance pension contributive (9,5 milliards de LUF).

Face à la conjoncture économique actuelle très incertaine, l'on peut se poser la question pourquoi il n'a pas été possible de contenir, voire même de réduire le poids de la protection sociale durant les années de forte expansion économique (1986-1990). Tout au long de cette période, les différentes réformes entreprises en matière de protection sociale ont eu pour effet d'accroître le coût de celle-ci à un taux supérieur à celui de la croissance du PIB. Un ralentissement de la croissance, ou même une stagnation avec l'apparition concomitante de charges supplémentaires au niveau du chômage, risquent maintenant d'accroître davantage le poids de la protection sociale au-delà des effets induits par le vieillissement de la population et par le renchérissement intrinsèque du coût de la santé.

#### — Les recettes et dépenses de la protection sociale en pourcent du PIB\*



\* Source: IGSS, PIB version nationale.

En 1992, l'accroissement des dépenses de protection sociale est essentiellement imputable à la fonction "maladie", qui atteint 5,9% du PIB, contre 5,5% en 1990 et 5,7% en 1991. La réforme de l'assurance pension contributive en 1991 a eu pour effet de relever le poids des fonctions "vieillesse, survie et invalidité" de 1,3 point de pourcent (14,4% en 1991 contre 13,1% en 1990). De même faut-il s'attendre pour 1993, à une augmentation du poids de la fonction "famille", suite au relèvement des montants des allocations familiales normales et de l'allocation d'éducation.

- La répartition fonctionnelle des prestations de protection sociale exprimée en % du PIB

Fonctions	1970	1980	1990	1991	1992
Maladie	2,6	5,3	5,5	5,7	5,9
Invalidité, infirmité	1,7	2,9	2,7	2,8	2,8
Accidents de travail et maladies prof.	1,0	0,9	0,7	0,7	0,8
Vieillesse, survie	7,5	11,0	10,4	11,6	11,7
Maternité, famille	1,8	2,1	2,5	2,6	2,7
Chômage, placement	0,0	0,4	0,2	0,2	0,2
Logement, divers	0,1	0,0	0,3	0,1	0,1
Total	14,7	22,8	22,3	23,8	24,1

Source: IGSS

Du côté des recettes, on constate que la part des cotisations dans le total des recettes continue à diminuer, alors que celle des contributions publiques progresse de 39,4% en 1991, à 40,5% en 1992. Cette progression est principalement imputable à l'assurance maladie où l'Etat a pris en charge, à titre exceptionnel, le découvert cumulé de la gestion "prestations en nature" au 31 décembre 1992, à savoir 1,4 milliard de LUF et aux allocations familiales, où l'Etat a pris en charge l'allocation de rentrée scolaire (0,5 milliard de LUF).

- La structure des recettes courantes exprimée en % du total

	1970	1980	1990	1991	1992
Cotisations	61,2	58,2	52,8	53,0	52,3
- ménages	24,8	22,9	21,8	21,9	21,8
- entreprises	27,3	24,0	21,4	21,5	21,3
- admin. publiques	9,1	11,3	9,6	9,6	9,2
Contributions publiques	29,9	32,3	39,0	39,4	40,5
Revenus des capitaux et autres	8,9	9,5	8,2	7,6	7,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source: IGSS

L'augmentation en chiffres absolus de la contribution des pouvoirs publics s'élève à 5,8 milliards de LUF, passant de 43,6 milliards en 1991 à 49,4 milliards en 1992 (y compris la participation dans le financement des régimes statutaires de pension). En dehors des deux facteurs précités, il faut mentionner les répercussions du relèvement du plafond cotisable du quadruple au quintuple du salaire social minimum en matière d'assurance pension et en matière d'allocations familiales, où l'Etat prend en charge respectivement un tiers et la moitié de la cotisation globale.

En 1992, cette contribution des pouvoirs publics représente 46% des dépenses ordinaires du budget de l'Etat contre 42,2% en 1991. De même, cette contribution représente 46,3% des recettes courantes de la protection sociale, de sorte que le financement de celle-ci repose presque pour la moitié sur la fiscalité.

Le CES voudrait soulever dans ce contexte un point technique qui lui semble revêtir une certaine importance. Comme le financement de la sécurité sociale repose, en dehors des contributions publiques, pour l'essentiel sur les cotisations, la connaissance détaillée de l'évolution de l'emploi et des rémunérations au Luxembourg est une condition primordiale pour apprécier correctement l'évolution de la situation financière de la protection sociale. Aussi le Statec, en se fondant sur les données lui transmises par le centre commun de la Sécurité sociale, constate-t-il un net ralentissement de la croissance de l'emploi salarié à partir de janvier 1992, ralentissement accentué en juin 1992 (croissance de l'emploi salarié entre juillet 1991 et juillet 1992: -1,8%, note de conjoncture 1/93). En revanche, une étude publiée par l'Inspection générale de la sécurité sociale sur l'évolution de la population active dans le rapport général sur la sécurité sociale de 1992 aboutit à la conclusion que l'emploi salarié a augmenté de 3,8% entre le 31 mars 1991 et le 31 mars 1992. Cette étude se base, en principe, sur les mêmes données provenant du centre commun de la Sécurité sociale.

Le CES est perplexe devant une telle divergence d'appréciation de l'évolution de l'emploi salarié, alors même que ces appréciations ne se fondent pas sur des estimations, mais sur des données analytiques disponibles auprès du centre commun de la sécurité sociale. Par ailleurs, il devrait être possible de détailler avec une très grande précision les évolutions par secteurs ou branches de l'économie, permettant ainsi une plus juste appréciation de la situation conjoncturelle.

## 22. L'assurance pension

- En ce qui concerne l'assurance pension contributive, il y a lieu de remarquer que la situation financière évolue, d'une manière générale, conformément aux prévisions actuarielles effectuées par l'IGSS en 1991 pour la période de couverture 1992-1998. En effet, le niveau de la réserve de compensation atteindra prévisiblement 106 milliards de LUF au 31 décembre 1994 et représentera 2,38 fois le montant annuel des prestations. Il subsiste donc une marge de sécurité suffisante par rapport au seuil inférieur

du niveau de la réserve (1,5 fois le montant des prestations) au-dessous duquel il faut procéder à une augmentation du taux de cotisation. Une augmentation du taux de cotisation ne deviendra donc pas nécessaire avant la fin de la présente période de couverture en 1998.

Cette situation financière assez positive, à court terme, continue d'être le résultat de l'expansion exceptionnelle du nombre d'assurés cotisants depuis le milieu des années quatre-vingts, expansion qui s'est répercutée immédiatement sur les recettes en cotisations, sans avoir des effets à court terme sur le niveau des dépenses. Cette expansion a d'ailleurs même pu financer une augmentation, sans précédent, du niveau des pensions en 1991. Toutefois, la réforme de 1991 a comporté, au-delà de l'amélioration du niveau des prestations, également des changements de comportement des assurés, notamment par l'abaissement de l'âge de la retraite, effets qui n'avaient pas pu être pris en compte au moment de la réalisation des projections actuarielles. Ainsi, les données les plus récentes publiées dans le rapport général sur la Sécurité sociale semblent indiquer une accélération de la croissance du nombre des pensions au-delà de ce qui avait été admis lors des projections.

Le CES est d'avis qu'il y a urgence d'analyser, sur la base des données récentes, les effets réels de l'abaissement de l'âge de la retraite et d'en évaluer l'impact sur le coût futur du régime d'assurance pension et sur le niveau du taux de cotisation. Cette étude semble d'autant plus nécessaire que la loi du 23 juillet 1993 portant diverses mesures en faveur de l'emploi a introduit un financement de la préretraite par l'intermédiaire des caisses de pension, sans que les répercussions financières en aient été évaluées.

En matière d'assurance pension non contributive, le CES voudrait rappeler sa demande faite itérativement en vue de la réalisation d'une étude actuarielle sur le coût et le financement des régimes non contributifs. En effet, la coexistence de deux régimes de pension, si fondamentalement différents, au niveau des prestations, constituera un blocage certain pour toute volonté de réforme dès que les effets positifs de la croissance exceptionnelle de la population active se seront estompés.

- Les représentants salariaux du Secteur public, tout en se prononçant pour le maintien de leur actuel régime de pension, sont d'avis que la coexistence de deux régimes de pension ne devrait pas constituer un obstacle à une réforme de leur régime, qui fait partie intégrante de leur statut.

### 23. L'assurance maladie

- Le CES constate avec satisfaction que la réforme de l'assurance maladie introduite par la loi du 27 juillet 1992 est finalement entrée en vigueur le 1er janvier 1994 avec l'établissement de nouvelles nomenclatures, la conclusion de nouvelles conventions avec les prestataires, l'approbation des nouveaux statuts et la mise sur pied d'une administration centralisée assurant la logistique indispensable à la gestion du risque maladie.

Les résultats financiers de l'exercice 1992 se sont avérés assez catastrophiques. Le montant total des dépenses courantes a atteint 24,8 milliards de LUF, en progression de 3 milliards de LUF ou 13,9% par rapport à 1991. Ces dépenses courantes représentent 6,5% du PIB, contre 6,1% en 1991, 6,0% en 1990 et 5% en 1985.

- Du côté des prestations en nature, il y a lieu de relever que le taux d'augmentation des prestations est, avec 13,9%, le plus élevé jamais atteint depuis 1980. Cette augmentation est principalement imputable à l'augmentation des honoraires pour soins médicaux (15,4%), aux frais pharmaceutiques dans les hôpitaux (25,1%), aux forfaits chirurgicaux (17,40%), aux analyses (20,1%), aux traitements des paramédicaux (15,1%), aux moyens curatifs et accessoires (24,8%), ainsi qu'à la prise en charge forfaitaire par l'assurance maladie de déficits dans les hôpitaux.

A remarquer que ces taux d'augmentation se sont produits, alors que la population protégée n'a augmenté que de 1,3% en 1992. De même, l'augmentation des tarifs, intervenue en 1992, ne suffit pas pour expliquer cette explosion des dépenses, de sorte que seule une évolution non contrôlée de la demande des patients ou de l'offre des prescripteurs peut être à l'origine de ces dérapages. Un deuxième élément d'explication est fourni par l'évolution du coût du secteur hospitalier, qui représente près de la moitié des dépenses pour prestations en nature de l'assurance maladie. Les répercussions financières de la dernière convention collective de travail, combinées avec l'existence d'une surcapacité de lits d'hôpitaux, ont contribué à accélérer les dépenses à charge de l'assurance maladie.

Le déficit de la gestion des prestations en nature s'est accru de 450 millions de LUF, malgré le relèvement du taux de cotisation de 4,7% à 5% au 1er août 1992. Le déficit cumulé n'a pu être résorbé que grâce à une contribution exceptionnelle de l'Etat de 1,4 milliard de francs.

- En matière de prestations en espèces, le déficit a augmenté de 140 millions de francs pour atteindre 470 millions de LUF. Cette situation est le résultat d'un déséquilibre structurel au niveau du taux de cotisation résultant des effets de la réforme fiscale, d'une modification légale concernant la cession des pensions d'invalidité aux caisses de maladie, ainsi que de l'augmentation traditionnelle de la morbidité en période de mauvaise conjoncture économique.

A défaut d'autres solutions, une augmentation des taux de cotisation en matière de prestations en espèces est inéluctable pour endiguer cette croissance du déficit.

- Afin d'éviter cette augmentation du taux de cotisation, le **Groupe patronal** revendique une modification législative rendant possible l'introduction, au niveau des statuts, d'une journée de carence en matière d'indemnités pécuniaires.
- En revanche, le **Groupe salarial** revendique une modification des délais de déclaration du cas de maladie au moyen d'un certificat médical, espérant ainsi une réduction de la durée moyenne des cas de maladie et une réduction du nombre des consultations médicales afférentes.

Le CES n'a pas réussi à concilier ces deux positions. Tout au plus propose-t-il d'aborder enfin l'établissement, par les caisses de maladie concernées, du profil des prescripteurs des congés de maladie et du profil des patients en ce qui concerne le nombre et la durée des cas de maladie en fonction de certains critères (âge, sexe, pathologie, etc.).

- Le CES approuve la nouvelle orientation retenue dans la convention entre les médecins et l'UCM, à savoir l'approche d'une maîtrise médicalisée des dépenses de santé. Celle-ci a pour objectif de garantir une qualité des soins, associée à une médication économique et repose sur des recommandations en termes de coût/efficacité, à élaborer, d'un commun accord, tendant à définir la bonne pratique médicale au niveau des actes diagnostiques et thérapeutiques, des prescriptions et des hospitalisations.
- Finalement, le CES estime que la maîtrise du coût de la santé, et donc des dépenses de l'assurance maladie, passe inévitablement par une planification sérieuse du secteur hospitalier. A cet effet, il est indispensable de procéder à une évaluation réaliste des besoins en matière d'équipements hospitaliers et d'adapter l'offre à ces besoins, indépendamment des considérations de politique locale, régionale ou autres qui, en raison de l'exiguïté de notre territoire, ne devraient pas être déterminantes.

De plus, une majorité du CES reste d'avis que la fusion de toutes les caisses de maladie constitue un autre moyen efficace visant l'assainissement de la situation financière de l'assurance maladie.

### 3. LE NIVEAU DE VIE ET LA POLITIQUE DES REVENUS

- Même si le revenu ne reflète pas l'ensemble des éléments du niveau de vie des citoyens, il en est un indicateur utile, du fait qu'il permet de le quantifier. A côté du revenu, il existe un certain nombre d'autres éléments qui déterminent le niveau de vie, tels que les conditions de travail, les conditions de vie (logement, environnement, infrastructures), et le patrimoine.

Le revenu étant une donnée quantitative, il devrait être possible de faire une analyse des structures des revenus au Luxembourg à partir de statistiques établies au sujet de ces données.

Or, si le Luxembourg n'est déjà, en général, pas riche en statistiques, celles concernant les revenus et les fortunes font spécialement défaut.

- En 1975, le CES émet un avis sur la politique des revenus. Pour ses travaux, il s'était basé sur une étude commanditée, par lui, auprès de l'Administration des Contributions, avis qui portait sur les revenus de l'année d'imposition 1971 des ménages résidant au Luxembourg.

- En 1978 fut menée une enquête auprès d'un échantillon représentatif des catégories socio-professionnelles du Grand-Duché, en vue de contribuer à la discussion sur l'introduction d'un revenu social minimum. L'analyse des résultats de cette enquête, effectuée à la demande du CES par le Groupe d'étude pour les problèmes de la pauvreté a.s.b.l., en collaboration avec le Centre informatique de l'Etat, servit au CES comme instrument de travail en vue de l'élaboration de son avis du 28 septembre 1983 sur le revenu social minimum.

Le CES tient, une fois de plus, à souligner l'importance de cette étude, qui a contribué à la genèse de la loi du 26 juillet 1986 portant création du droit à un revenu minimum garanti.

- Si des efforts ont donc été faits pour analyser le niveau de vie de ceux touchant les plus faibles revenus de notre société et pour porter remède aux déficits les plus graves, force est de constater que la situation en haut de l'échelle est des plus obscures.

Les seules données dont on dispose, de façon assez régulière, sont celles du rapport sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus que le Gouvernement doit soumettre tous les deux ans à la Chambre des Députés, en vertu du second paragraphe de l'article 2 de la loi modifiée du 12 mars 1973 portant réforme du salaire social minimum, ainsi que celles récoltées en vue de l'ajustement des pensions du régime contributif.

Il est à noter que l'article 330 du code des assurances sociales oblige les employeurs à déclarer chaque mois au Centre commun de la Sécurité sociale, les rémunérations brutes jusqu'à concurrence d'un plafond de déclaration fixé au septuple du salaire social minimum de référence pour un travailleur qualifié, âgé de 18 ans au moins.

Afin de pouvoir lancer le débat sur le niveau de vie et la politique des revenus au Luxembourg, dans un but de justice distributive et contributive, il est absolument nécessaire d'avoir des données plus concrètes, non seulement sur les revenus salariaux dépassant un certain plafond, mais également sur les revenus non-salariaux et les patrimoines.

Ces statistiques sont également nécessaires pour analyser l'évolution des rapports entre revenus du travail et revenus du capital.

- Le CES, qui a été saisi par le Gouvernement d'un avis sur la formation des salaires, plaide par conséquent en faveur de l'élaboration de statistiques concernant les revenus et les fortunes.
- Dans le cadre d'une politique des revenus plus équilibrée, visant surtout l'amélioration du niveau de vie de certaines couches de la population, le Groupe salarial aimerait voir traiter les points forts suivants:

- **en matière de politique salariale:** l'introduction d'un salaire social minimum qualifié tenant davantage compte du degré de formation du bénéficiaire. Il est à noter, à titre d'exemple, que faute d'une convention collective, il est possible de rémunérer un universitaire uniquement au niveau du salaire social minimum pour travailleurs qualifiés. Ceci ouvre les portes à des pratiques de concurrence malsaine, dans la mesure où des universitaires venant de l'étranger acceptent de travailler pour des revenus qui n'ont plus de rapport avec la qualification et le coût des études universitaires pour un résidant luxembourgeois;
- **en matière de politique familiale:** une refonte du système de réductions d'impôts pour enfants accompagnée d'un relèvement des allocations familiales, telle que proposée par le CES dans son avis du 18 juillet 1989 sur la réforme globale de la fiscalité. Une telle réforme aurait pour but essentiel de rendre la politique familiale plus juste;
- **en matière d'imposition du patrimoine:** l'amélioration de la justice contributive par le renforcement de l'imposition flanqué d'abattements suffisamment élevés pour que le contribuable, peu ou moyennement fortuné, n'ait pas à acquitter d'impôt sur la fortune ou d'impôt sur la mutation de l'actif net en ligne directe.
- En revanche, le **Groupe patronal** désire rappeler, encore une fois, que le CES, saisi pour avis - dans le cadre de la problématique de la compétitivité des entreprises - de "la formation des salaires", désire relever que la formation des salaires au Grand-Duché est le résultat, non seulement de la négociation individuelle ou collective entre salariés et employeurs, mais subit également l'influence des interventions de l'Etat. Ceci se fait par le biais de la fixation du salaire social minimum, par celui de l'échelle mobile des salaires et de la fixation des charges sociales.

Alors que la pratique de la négociation collective laisse l'entière responsabilité aux partenaires sociaux, les trois autres éléments influencent l'évolution des salaires en dehors de toute considération de productivité, de compétitivité et de position de l'entreprise concernée.



IV

LA SITUATION FINANCIERE

## IV LA SITUATION FINANCIERE

### 1. L'ETAT DES FINANCES PUBLIQUES

#### 11. Les bases de départ

- Faisant suite à un époque prolongée - de 1984 à 1990 - qui fut marquée par des soldes financiers nets positifs, les exercices budgétaires postérieurs à 1990 se solderont chacun par un besoin de financement net d'envergure. En effet, et alors que la capacité nette de financement de l'Etat atteignait encore 5,6 milliards de LUF en 1990, les données les plus récentes dont dispose le CES permettent de retracer l'évolution suivante du besoin de financement net:
  - 1991: 5,3 milliards de LUF (sur base du compte général);
  - 1992: 9,9 milliards de LUF (sur base du compte général);
  - 1993: 8,8 milliards de LUF (sur base du budget voté).
- Concernant l'exercice 1993, le budget définitif s'est soldé par un excédent de dépenses de 1,8 milliard de LUF, alors que sur la base des données provisoires, disponibles en décembre 1993, le compte probable dégagerait un excédent de recettes de quelque 800 millions de LUF. Ceci constituerait une variation positive de l'ordre de 2,6 milliards de LUF par rapport au budget définitif, variation qui se décomposerait en une plus-value nette de recettes de plus de 6 milliards de LUF et en un dépassement net de dépenses de quelque 3,5 milliards de LUF.
  - Les éléments les plus significatifs en matière de dépassements par grands blocs de dépenses ont notamment trait à certaines dépenses supplémentaires imprévisibles au moment de l'adoption du budget, à savoir:
    - le secours à des personnes physiques au chef de pertes et dégâts essuyés suite aux inondations;
    - l'accueil de réfugiés et de demandeurs d'asile en provenance surtout de l'ex-Yougoslavie;
    - la mise en oeuvre des accords de la tripartite sidérurgique relatifs au plan de crise;
    - les effets automatiques liés à certaines plus-values de recettes comme par exemple les transferts aux communes.

Dans l'hypothèse où l'ordre de grandeur des dépassements budgétaires, avancé en fin d'année, se confirmerait, ce dépassement - qui est inférieur à 3% des crédits budgétaires votés - constituerait un retour à une plus grande véridicité des prévisions des dépenses budgétaires.

- Du côté des recettes ordinaires, les chiffres avancés en décembre 1993 traduisent une plus-value de quelque 6 milliards de LUF ou d'un peu plus de 5% par rapport aux prévisions. L'essentiel de cette plus-value s'expliquerait par une rentrée supplémentaire notable de 3,750 milliards de LUF au titre de l'impôt sur le revenu des collectivités en provenance du secteur financier dont l'expansion rapide contraste très vivement avec l'évolution de la plupart des autres branches de l'économie luxembourgeoise. C'est encore la dynamique du secteur financier, et plus précisément l'expansion du nombre et du capital des organismes de placement collectif, qui se trouve à l'origine d'une plus-value prévisible de 2 milliards de LUF au titre de la taxe d'abonnement sur les sociétés. Enfin, les impôts indirects (TVA et accises), prélevés sur la consommation, constituent une troisième source de rentrées supplémentaires par rapport aux prévisions budgétaires.
- Les évolutions ci-avant du compte prévisionnel pour 1993, dont le Ministre des Finances avait fait état dans le cadre de son discours budgétaire du 1er décembre, se trouvent être confirmées, voire accentuées à la lumière des recettes effectives perçues par l'Etat en date du 31 décembre 1993. Le total général de toutes les recettes, abstraction faite des recettes relatives aux Postes et Télécommunications - ces recettes ne figurant plus au budget de 1993, suite au changement de statut - est en effet passé de quelque 107 milliards de LUF en 1992 à 127 milliards de LUF en 1993, soit une augmentation de 19% en l'espace d'un an seulement.
- L'exercice budgétaire 1993 se caractérisera ainsi par une exécution plus conforme aux prévisions. Si le signe du solde budgétaire redeviendra positif et si le besoin de financement net de l'Etat se situera plutôt vers l'ordre de grandeur de 5 à 6 milliards de LUF - par rapport à près de 10 milliards de LUF en 1992 et par rapport à des prévisions budgétaires de près de 9 milliards de LUF - il convient cependant de ne pas perdre de vue qu'une des sources de financement de ce besoin, à savoir le recours à des réserves accumulées dans le passé, sera épuisée à la clôture de l'exercice 1994. Un recours accru à l'endettement net en sera la résultante. Aussi le programme pluriannuel révisé des dépenses extraordinaires pour la période 1993 à 1997, sur lequel le CES reviendra par la suite, table-t-il sur des recettes d'emprunt annuelles de 3 milliards de LUF au bénéfice du fonds des routes, ceci pour les années 1994 à 97.

## 12. Les perspectives budgétaires à court, moyen et long terme

- Par rapport au budget définitif pour 1993, le budget voté pour 1994 se caractérise par une progression de 7,0% du côté des recettes et de 6,8% pour ce qui est des dépenses.

Une fois de plus, le Gouvernement n'a donc pas réussi à contenir l'évolution des dépenses de l'Etat dans les limites tracées par la croissance économique en valeur (norme fixée à 5,2%). Ce dépassement répété de la norme est d'autant plus regrettable que la détérioration du climat conjoncturel ne fait plus l'ombre d'un doute et

que des difficultés d'ordre structurel risquent de peser sur les finances publiques. Or, les chiffres provisoires du compte probable pour 1993 confirment que c'est le dépassement des dépenses votées qui se trouve à l'origine de ce déséquilibre, alors que les recettes effectives continuent à être marquées par des plus-values par rapport aux recettes estimées.

- Il est intéressant de rapporter, dans ce contexte, les conclusions que certains organismes internationaux, tels que l'OCDE et la COMMISSION DE L'UNION EUROPEENNE, viennent de porter sur les perspectives budgétaires luxembourgeoises à court et moyen terme dans le cadre de leur examen respectif de l'économie luxembourgeoise.

Ces deux organisations s'accordent pour dire que la situation des finances publiques luxembourgeoises reste saine malgré le fait que suite à la réforme fiscale de 1991, qui n'a été compensée que partiellement par un relèvement des impôts indirects, les comptes de l'Etat ne se soldent plus par des capacités de financement. Malgré l'accroissement rapide des dépenses publiques, notamment en matière de protection sociale, le Grand-Duché continue à respecter les critères de convergence relatifs à la dette et au déficit.

Bien que l'on ne s'attende pas, à court terme, à d'importants problèmes budgétaires, la persistance d'une forte croissance des dépenses pourrait ne plus être soutenable dans l'hypothèse d'un ralentissement de la croissance économique à moyen terme.

L'OCDE et la COMMISSION constatent également que cette évolution est due aux difficultés rencontrées pour freiner la croissance des dépenses courantes, les deux tiers des postes de dépenses - comme les prestations de sécurité sociale, les pensions, les soins de santé, les subventions aux transports publics et au secteur des entreprises et les rémunérations dans la fonction publique - étant liés également à l'échelle mobile des salaires et rarement assujettis à des plafonds budgétaires.

Une progression rapide de l'impôt, fondée sur une activité économique dynamique, ne pouvant plus être escomptée et un alourdissement de la charge fiscale n'étant pas souhaitable du point de vue de l'objectif de croissance, tant l'OCDE que la COMMISSION préconisent une meilleure maîtrise des dépenses. Aussi certains des automatismes de hausse des dépenses devraient-ils être revus afin d'éviter une détérioration future des finances publiques luxembourgeoises.

Dans l'optique de l'équilibre des finances publiques luxembourgeoises à moyen terme, il convient encore de renvoyer à l'analyse circonstanciée effectuée par l'OCDE dans le cadre de son étude économique sur le Luxembourg et portant sur l'ensemble du secteur public. Les chiffres y avancés, qui reposent sur un "test reporting" effectué par les ministères et services compétents en vue de la compilation des données essentielles du point de vue du critère de convergence relatif au déficit public, font apparaître que le besoin net de financement du Gouvernement et celui des collectivités locales seraient grosso modo équivalents ( $\pm$  7 milliards de LUF par an pour un chacun). Quant aux administrations de la Sécurité sociale, leurs comptes se solMetaient par une capacité de financement net du même ordre de grandeur.

Il en résulte un besoin de financement net pour l'ensemble des administrations publiques de l'ordre de 7 milliards de LUF ou de moins de 2% du produit intérieur brut. Le respect du critère de convergence est ainsi dû pour l'essentiel à la bonne tenue des régimes de sécurité sociale. Sachant que cette situation ne repose que sur une évolution conjoncturelle exceptionnelle de la masse cotisable et, qu'à long terme, la situation financière, à législation constante, des régimes d'assurance pension se détérioreront, le CES ne peut qu'insister une fois de plus sur la fragilité des finances publiques luxembourgeoises à long terme.

- Ce sont d'ailleurs ces engagements financiers à venir, contractés par les régimes d'assurance pension et actuellement non couverts par des ressources correspondantes, qui expliquent les chiffres qui viennent d'être publiés dans le cadre d'une étude de la CS First Boston Investment au sujet de l'emploi et de la dette cachée. D'après ces chiffres et compte tenu notamment des perspectives à long terme en matière de coût et de financement de la sécurité sociale, le Luxembourg aurait le redoutable privilège d'être le premier parmi les douze Etats membres de l'Union du point de vue de l'ampleur des engagements, contractés et non couverts, par des ressources correspondantes, exprimées par rapport au produit intérieur brut (238%).

Sans pouvoir se prononcer sur la méthode d'évaluation sur laquelle reposent ces chiffres - ces calculs ont été établis par le fonds de pension des fonctionnaires et employés publics néerlandais - le CES voudrait rendre attentif au fait que cette analyse de l'endettement public "véritable" ne fait que confirmer l'analyse qu'il n'a cessé de rappeler et qu'elle souligne le caractère urgent des études actuarielles demandées itérativement par lui, pour l'ensemble des régimes d'assurance pension.

Toutefois, le CES voudrait rendre attentif au fait que la nature de cette dette publique relative à l'assurance pension n'est pas directement comparable à la dette publique classique. En effet, pour les régimes publics d'assurance pension couvrant la presque totalité de la population active, le financement des pensions n'est plus assuré par l'existence de réserves, mais par le recours aux richesses créées par l'économie nationale au cours de chaque année. Contrairement aux régimes d'assurance privés, cette dette n'est pas définitivement figée. En effet, le législateur peut influencer le niveau de cette dette en modifiant, par la voie légale, les règles de fixation et d'adaptation des prestations en cause.

### 13. Le programme pluriannuel révisé des dépenses extraordinaires

- Dans son avis annuel de 1992, le CES avait constaté avec satisfaction que le Gouvernement venait enfin de procéder à l'élaboration d'une ébauche d'un programme pluriannuel des dépenses extraordinaires.

En présentant avec le projet de budget pour 1994 un programme pluriannuel révisé, couvrant la période 1993 à 1997, le Gouvernement a fait preuve de cohérence, tout en réalisant des économies de quelque 600 millions de LUF au titre des exercices 1993 à 1995.

L'accroissement de respectivement 12,5% et 10,1% du total des dépenses prévisionnelles en 1995 et 1996 est pour l'essentiel la résultante de la politique engagée par le Gouvernement depuis le début de la présente législature dans le domaine de sa politique d'investissement.

Tout en se félicitant de cette approche volontariste, le CES insiste sur le fait, qu'outre un recours à l'emprunt pour un montant de 3 milliards de LUF par an au profit du fonds des routes, le financement de ce programme repose également sur une dotation accrue des fonds d'investissement, le total des alimentations budgétaires progressant de 3,7 milliards de LUF, en 1994, à 5,5 milliards de LUF, en 1996, soit un accroissement de 1,8 milliard de LUF en l'espace de deux ans seulement. La réalisation du programme d'investissement ne pourra dès lors être assurée que grâce à une bonne maîtrise des dépenses ordinaires, cela d'autant plus que la charge du service de la dette s'accroîtra rapidement.

Compte tenu de ce rétrécissement de la marge de manoeuvre de l'Etat dans le domaine budgétaire, il convient de fixer des domaines prioritaires parmi les travaux pour lesquels des dépenses extraordinaires sont prévues dans le domaine pluriannuel.

- Dans son avis sur l'évolution économique, financière et sociale du pays de 1992, le CES avait déjà cité les investissements qui, d'après lui, sont à effectuer en priorité, à savoir:
  - les investissements visant à améliorer directement la productivité des activités économiques, à savoir les zones industrielles, commerciales et artisanales, les routes, les télécommunications, les infrastructures en énergie;
  - les investissements visant à moderniser les infrastructures servant à des fins d'éducation et de formation professionnelle initiale et continue;
  - les investissements à caractère social qui répondent aux nécessités de l'évolution démographique et notamment la construction de maisons de gériatrie et l'adaptation sélective de l'infrastructure hospitalière dans le respect d'une planification adéquate à l'échelle nationale;
  - la construction de logements sociaux destinés essentiellement à la location;
  - les investissements en matière d'environnement.
- Le CES attend du Gouvernement, qui sera issu des élections législatives de 1994, qu'il établisse un ordre des priorités dans son programme des investissements publics, en se laissant guider par les observations du CES en la matière (voir avis annuel de 1993).

Le CES plaide en faveur de choix économes en ce qui concerne les investissements, qui respectent évidemment des contraintes de qualité. L'analyse du coût de l'investissement ne devrait pas se borner au montant initial à affecter, mais s'étendre également aux dépenses accessoires ultérieures.

A ce sujet, le CES tient à soulever le problème du manque d'experts dont disposent les instances étatiques pour vérifier les données concernant la faisabilité et le coût des projets à réaliser.

## 2. LES ORIENTATIONS DU CES EN MATIERE DE FINANCES PUBLIQUES

- A la veille des élections législatives, le CES tient à réitérer ses orientations en matière de finances publiques. Il rappelle, en même temps, que le fait d'appliquer une politique efficiente et sélective ne revient pas nécessairement à apporter des coupes sombres dans l'ensemble des dépenses.
- En matière de dépenses de consommation, le but recherché est celui d'un accroissement de la productivité du travail dans le secteur public, le critère "productivité" ne devant pas être uniquement un objectif du secteur privé, mais également celui du secteur public, sans pour autant verser dans une mentalité de productivisme, à terme, contreproductive.

Dans cet ordre d'idées, le CES estime d'ailleurs qu'une des réflexions les plus importantes qu'il s'agirait d'engager dans une perspective du moyen terme a trait au fonctionnement des rouages administratifs luxembourgeois, ayant à l'esprit que le développement d'un pays dépend également de la qualité des services - en comparaison aux autres pays - de son secteur public au sens large.

Cet objectif devra être atteint à travers une formation adéquate du personnel ainsi que par un effort permanent d'adaptation de l'organisation, des méthodes et des équipements administratifs aux exigences et aux techniques d'une société moderne.

- Concernant les transferts de la Sécurité Sociale, compte tenu de la reprise sensible de leur croissance par rapport au produit intérieur brut, vu l'impact total des contributions de l'Etat au financement de la protection sociale (plus de 40% du budget des dépenses ordinaires), le CES ayant attiré, à maintes reprises, l'attention sur les risques d'impasse de financement à long terme, voudrait confirmer que la conjoncture économique exceptionnelle a reporté les problèmes de financement de la protection sociale dans le temps.

Le CES propose de profiter de ce temps de répit pour définir et pour mettre en place des structures et des régimes harmonisés permettant d'assurer, à moyen et à long terme, le financement d'un niveau de prestations supportable pour l'économie nationale. Cet exercice devrait également comporter un réexamen des sources de financement des différentes branches de la sécurité sociale (assurance pension, assurance maladie, allocations familiales, solidarité nationale, etc.) à la lumière de considérations, parfois opposées, mais guidées par le souci de l'efficacité économique ainsi que celui d'une politique de redistribution des revenus plus équitable et tenant mieux compte de la finalité des différentes prestations.

- Quant aux subventions aux entreprises et aux ménages, leur attribution devrait être marquée par une plus grande sélectivité dans les dépenses.

Cette modulation sélective des subventions est à rapprocher des mesures d'allègement fiscal opérées. La mise en place d'un environnement fiscal plus propice au développement des activités et aux initiatives privées rend, dès à présent, superfétatoire une partie des interventions directes de l'Etat dans la gestion de l'économie privée.

- L'encouragement des investissements des entreprises est à opérer à travers un environnement fiscal approprié, la mise en place d'infrastructures adéquates et de subventions bien ciblées. Ces dernières devraient concerner principalement les aides de premier établissement, la création d'activités et/ou d'emplois nouveaux, les investissements de restructuration, ainsi que celles relatives à la poursuite d'objectifs sectoriels (recherche-développement, énergie, environnement) et de développement économique régional.
- Du côté des ménages, l'introduction d'une plus grande sélectivité dans les subventions passe par un renforcement du critère du revenu et de la fortune. Un meilleur ciblage des dépenses permettra sans doute de produire les mêmes effets pour la population initialement visée, mais avec une enveloppe budgétaire moindre.
- Au sujet des dépenses d'investissement publics et après avoir rappelé que la dépense n'est justifiée que dans la mesure où elle crée une plus-value économique et sociale pour le pays, le CES propose notamment de compléter l'élaboration d'un programme pluriannuel par:
  - la réalisation obligatoire, dans un délai imparti, d'une étude utilité-coût au sens large pour tout projet d'investissement dépassant un coût donné. La réflexion en termes d'utilité-coût, combinée à la définition de domaines prioritaires, permettrait de reporter, voire d'abandonner des projets de prestige dont la rentabilité pour la collectivité nationale est loin d'être démontrée;
  - une meilleure coordination entre les différents niveaux administratifs (Etat, communes, secteur para-étatique);
  - la mise sur pied d'une comptabilité du patrimoine pouvant servir d'instrument de gestion des actifs, immobiliers notamment, de l'Etat et des communes.
- En guise de conclusion à ces orientations, le CES aimerait retenir qu'une stabilisation, voire une réduction sélective des dépenses publiques par rapport au produit intérieur brut lui semble possible, sans que pour autant le financement à moyen terme des besoins collectifs s'en trouve remis en cause.



La mise en oeuvre d'une politique des dépenses publiques qui respecte ces lignes de réflexion générales constitue une condition sine qua non pour que le déséquilibre structurel entre recettes et dépenses de l'Etat puisse être réduit, voire absorbé. Ceci est d'autant plus vrai que, même en relevant à un niveau de 3 milliards de LUF par an le recours à l'emprunt pour le financement du fonds des routes, les dotations budgétaires des fonds d'investissements publics, qui seront nécessaires au financement des différents programmes en cours, devront passer de 5,5 milliards de LUF, en 1993, à 7,4 milliards de LUF, en 1995. Etant donné que d'autres dépenses supplémentaires, d'ores et déjà identifiées, ne pourront pas être évitées, la mise en oeuvre d'une politique budgétaire rigoureuse s'impose sans retard.

Aussi le CES a-t-il appris avec intérêt que dans le cadre de sa circulaire budgétaire pour 1995, le Ministre des Finances entend imposer des limites très strictes à l'évolution des dépenses. A cette fin, les départements ministériels ont été appelés à respecter scrupuleusement des normes impératives en vue de l'établissement de leurs propositions budgétaires.

Au-delà, le CES, dans son avis annuel de 1988, avait soulevé la question de savoir s'il ne serait pas utile d'élaborer une matrice des transferts économiques et sociaux afin de pouvoir mieux évaluer la multitude des dispositions de transferts décidées au fil du temps sur les plans les plus divers.

De son côté, le CES est toujours disposé à consacrer un avis à part à cette problématique, d'une importance clé pour la gestion future des finances publiques.

V

**CROISSANCE, COMPETITIVITE ET EMPLOI**

## V CROISSANCE, COMPETITIVITE ET EMPLOI

### 1. LE LIVRE BLANC DE LA COMMISSION DE L'UNION EUROPEENNE

Le thème de la croissance, de la compétitivité et de la lutte contre le chômage a figuré à l'ordre du jour de tous les récents Conseils Européens. Il a débouché, à Edimbourg, sur l'adoption d'une initiative européenne de croissance. Il a été renforcé à Copenhague par l'adoption d'une résolution soulignant l'urgence d'une réflexion globale sur les causes de la crise actuelle et sur les réponses possibles. Finalement, il a fait l'objet du "Livre Blanc sur la stratégie à moyen terme en faveur de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi", élaboré par la Commission.

Le Livre Blanc ne constitue pas un manuel à l'attention des Chefs d'Etat et de Gouvernement dans le genre "mille idées pour un plein emploi". Il est plutôt un cadre général de référence qui fixe une stratégie à moyen terme pour la croissance, la compétitivité et l'emploi. Il contient une analyse lucide de la situation économique et sociale actuelle de l'Union et un examen critique des conditions nécessaires à la croissance et à l'amélioration de la compétitivité dans l'industrie manufacturière et les services, ainsi que des "systèmes d'emploi".

Le CES accueille favorablement l'analyse et les réflexions contenues dans le Livre Blanc. Il est d'avis que l'Europe doit accorder une priorité à l'objectif de l'emploi et poursuivre, à cette fin, une stratégie de croissance et de compétitivité à haut niveau.

Les actions visant à créer des emplois sont indissociables des actions pour relancer la croissance et pour améliorer la compétitivité internationale. D'un côté, l'interdépendance économique actuelle est irréversible et lie la croissance économique à la compétitivité internationale. Des pertes de compétitivité se traduisent ainsi en pertes de marchés et, par conséquent, en pertes d'emplois. De l'autre côté, la compétitivité ne peut être recherchée au détriment de nos objectifs de prospérité et de progrès social, à l'intérieur de l'Union et au passage souhaité à l'UEM.

#### 11. Les orientations de base des politiques économiques

L'analyse de la situation économique et sociale ainsi que les réflexions sur les éléments d'une stratégie à moyen terme en faveur de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi se basent sur les quatre orientations suivantes:

- une économie saine, ce qui signifie, entre autres, un faible taux d'inflation, une maîtrise de l'évolution des dépenses publiques, une diminution progressive des taux d'intérêt et une stabilité des cours de change. Enfin, une évolution des revenus cohérente avec les objectifs de stabilité monétaire et de modération des coûts;

- une économie ouverte basée sur le multilatéralisme. La conclusion des négociations sur l'organisation multilatérale du commerce mondial (Uruguay Round) constitue un point positif à cet égard;
- une économie solidaire impliquant, en premier lieu, une solidarité entre ceux qui ont un emploi et ceux qui n'en ont pas. C'est dans ce sens que la Commission propose une sorte de pacte social où les gains de productivité seraient, pour l'essentiel, affectés à l'investissement porteur d'avenir et à la création d'emplois. Les modalités pratiques d'un tel pacte seraient à moduler selon les particularités de chaque pays, voire de chaque entreprise;
- une économie plus compétitive en tirant pleinement profit du marché intérieur et en facilitant l'insertion des entreprises européennes, surtout des PME, dans le nouveau contexte concurrentiel globalisé et interdépendant. S'intègrent dans cette démarche:
  - la mise en place des réseaux transeuropéens d'infrastructures;
  - la promotion des efforts de recherche et de coopération;
  - l'amélioration constante des qualifications de tous les acteurs économiques.

## 12. Les données du problème

Lors du Conseil Européen de Copenhague, la Commission de l'UE avait présenté un diagnostic détaillé de la situation économique et sociale de la Communauté. Les conclusions peuvent se résumer comme suit:

"la situation économique générale dans la Communauté se détériore; cette dernière ne crée pas assez d'emplois et sa compétitivité faiblit".

La question du chômage est au centre du débat. L'actuelle récession a considérablement aggravé le problème. Au cours des trois dernières années, le chômage a beaucoup augmenté dans l'UE. Il touche actuellement 17 millions de personnes, soit environ 11% de la population active.

Au cours des cinq prochaines années, la population active de la Communauté devrait augmenter d'environ 0,5% par an. Si la productivité par personne occupée continuait de croître à l'avenir au taux que la Communauté a déjà enregistré pendant la période 1973-1990, soit 1,9%, il faudrait un taux de croissance moyen annuel de l'ordre de 2,5% pour seulement éviter l'aggravation du chômage. Pour faire reculer le chômage, il faut beaucoup plus: une croissance plus forte, mais aussi une croissance dont l'intensité en emplois soit plus élevée sans pour autant amoindrir la compétitivité.

La stratégie proposée pour atteindre cet objectif comporte trois volets indissociables:

- une croissance économique plus élevée, à réaliser dans un cadre macro-économique stable. A cette fin, l'UE devrait adopter une combinaison de politiques économiques permettant d'atteindre une croissance saine d'au moins 3% par an à partir du milieu des années 1990;
- la mise en place des conditions structurelles de la compétitivité de l'industrie européenne sur les marchés internationaux, qui devrait permettre à l'UE de maintenir son niveau de vie et de participer pleinement à la croissance du commerce international;
- des changements structurels dans les "systèmes d'emploi" afin d'améliorer la croissance et l'intensité en emploi de la croissance d'au moins un demi point par an en moyenne.

### 13. Le renforcement de la croissance

Le renforcement de la croissance exige la mise en place d'un cadre macro-économique stable tel que prévu par le Traité sur l'Union Européenne. Il implique une baisse des taux d'intérêt, de nature à relancer puissamment l'économie de l'UE, une diminution des déficits budgétaires et le développement de l'épargne publique, ainsi qu'une évolution des salaires compatible avec la stabilité des prix. Ce qui implique, d'une manière générale:

- le maintien d'une politique monétaire axée sur la stabilité;
- la consolidation de la politique budgétaire parallèlement à la reprise de la croissance: l'orientation budgétaire devra tout d'abord permettre de rétablir une situation viable du point de vue de l'endettement et d'apporter une contribution substantielle à l'épargne nationale;
- une évolution des salaires compatible avec l'objectif en matière d'inflation: pendant quelque temps, les salaires réels devraient rester pratiquement stables. En tout état de cause, l'augmentation des salaires réels devrait rester globalement inférieure de 1 point à celle de la productivité. Le partage des gains de productivité permettrait qu'une part notable de ces gains soit consacrée à la création de nouveaux emplois;
- des réformes structurelles pour améliorer le fonctionnement de l'économie communautaire et des décisions propres à renforcer la confiance générale, telle que l'élargissement de l'UE et des relations intensifiées avec nos voisins immédiats.

La politique économique devrait également tenir compte des transformations qui affectent l'organisation et la nature du travail. Ainsi, une adaptation des relations du travail, dans le sens d'une plus grande flexibilité interne pour la gestion et la formation du personnel, sera-t-elle indispensable.

#### 14. L'amélioration de la compétitivité

Restaurer et affirmer durablement la compétitivité des entreprises européennes dans le contexte mondial des années 90 est devenu un enjeu global. Rechercher la compétitivité globale signifie à la fois que les stratégies d'entreprises doivent chercher à améliorer simultanément l'efficacité de tous les facteurs de production et que cette recherche doit pouvoir compter sur un environnement offrant les ressources nécessaires en qualifications, en potentiel d'innovation et en infrastructures de qualité. De là découle un partenariat entre les entreprises et les pouvoirs publics en vue d'optimiser le potentiel de la croissance.

Parmi les facteurs susceptibles d'améliorer à terme la compétitivité des entreprises de l'UE, le Livre Blanc relève:

- les possibilités offertes par le plus grand marché unique du monde, dès lors que l'UE a dégagé les obstacles aux échanges érigés au cours des dernières décennies et créé un marché ouvert où les biens, les services et les capitaux circulent librement;
- d'importantes contributions au développement de régions qui bénéficient de programmes financés au titre de la cohésion économique et sociale;
- une meilleure exploitation indispensable de l'évolution technologique qui ne cesse de s'accélérer, en particulier dans le domaine des technologies de l'information, de l'audio-visuel, de la biotechnologie;
- une coopération accrue en matière de recherche et de développement technologique;
- un réseau efficace d'infrastructures de transports et de télécommunications, tant à l'intérieur de l'UE qu'en direction de nos nouveaux partenaires en Europe Centrale et Orientale;
- un environnement commercial propice au développement des échanges mondiaux, dont l'UE est un partenaire ouvert et sûr, assumant pleinement son rôle de principale puissance commerciale du monde.

#### 15. La création d'emplois nouveaux

Pour renforcer la capacité de l'économie européenne à créer des emplois, la Commission, dans le Livre Blanc, suggère d'accorder une attention particulière aux mesures suivantes:

- l'amélioration des systèmes d'éducation et de formation. La formation continue sera notamment facilitée afin d'assurer une adaptation permanente des qualifications aux nécessités de la compétitivité et à la lutte contre le chômage;
- l'amélioration de la flexibilité à l'intérieur des entreprises et sur le marché du travail, par la suppression des rigidités excessives résultant de la réglementation ainsi que par une plus grande mobilité professionnelle et géographique;
- l'examen, au niveau des entreprises, de formules économiquement saines de réorganisation du travail; ces mesures ne doivent pas viser à une redistribution généralisée du travail, mais à des aménagements internes compatibles avec l'amélioration de la productivité;
- des réductions ciblées du coût indirect du travail (prélèvements obligatoires) et notamment du travail peu qualifié, afin de réaliser un meilleur équilibre entre les coûts des différents facteurs de production. Des mesures fiscales peuvent, entre autres, porter sur l'environnement et pourront constituer un des moyens de compenser la baisse des cotisations sociales, dans un contexte général de stabilisation de l'ensemble des prélèvements obligatoires et de réduction de la pression fiscale;
- une meilleure utilisation des fonds publics consacrés à la lutte contre le chômage par une politique plus active d'information et d'accompagnement sur le terrain, de motivation et d'orientation des chômeurs au travers d'agences spécialisées, publiques ou privées;
- des actions particulières concernant les jeunes qui quittent le système scolaire sans formation adéquate;
- le développement de l'emploi en relation avec la satisfaction de nouveaux besoins liés à la qualité de la vie et à la protection de l'environnement.

## 2. LES CONCLUSIONS A TIRER AU NIVEAU LUXEMBOURGEOIS

- L'économie luxembourgeoise, de par sa structure notamment, se distingue à plusieurs égards des économies des autres pays de l'Union Européenne. Il n'empêche cependant qu'elle est fortement intégrée dans les échanges commerciaux internationaux et que l'évolution de certains de ses secteurs est fortement influencée par le climat économique général. Ce constat vaut surtout pour l'industrie et, dans une moindre mesure, pour bien d'autres branches (construction, artisanat, commerce et services).

Le tableau de bord de l'économie luxembourgeoise, tableau mis à jour et publié régulièrement par le STATEC, reflète, de manière incomplète, il est vrai, la situation de l'économie luxembourgeoise, fin 1993. Les différents indicateurs ne laissent pas

l'ombre d'un doute sur la dégradation, tant de l'activité des principaux secteurs, que de l'équilibre macro-économique: chômage, inflation et finances publiques, même si ce dernier critère n'est pas repris dans le tableau de bord.

- C'est sur cette toile de fond que le CES se propose d'analyser différentes propositions formulées dans le livre blanc de la Commission de l'Union Européenne en vue de relancer la croissance, améliorer la compétitivité et créer des emplois supplémentaires et de voir dans quelle mesure et de quelle manière elles peuvent s'appliquer au niveau de l'économie luxembourgeoise.

## 21. Le cadre macro-économique: inflation et finances publiques

En vue du passage à l'Union Economique et Monétaire, le Luxembourg doit porter une attention particulière aux critères de convergence que sont l'inflation et le déficit public.

- L'inflation s'est chiffrée, en 1992, à 3,1 %, soit un niveau inférieur à celui de 1991 (3,4 %). L'adaptation des taux de T.V.A. au 1er janvier 1992 a contribué à l'inflation à concurrence de 0,2 %. En 1993, le taux d'inflation moyen a sensiblement progressé pour atteindre 3,6 % dont 0,7% s'explique par le rapprochement de la fiscalité indirecte opérée au niveau communautaire. Dans la comparaison internationale, la situation du Luxembourg s'est progressivement dégradée. En termes de performance, notre pays n'occupait plus en décembre 1993 que la septième place dans le classement des pays membres de l'Union Européenne.

Qui plus est, le Luxembourg ne remplissait plus, temporairement, le critère de convergence en matière d'inflation fixé dans le traité de Maastricht en rapport avec la mise en place de l'Union Economique et Monétaire.

Les données de l'EUROSTAT pour la période intra-annuelle janvier 1993 - janvier 1994 montrent une amélioration de la situation au Luxembourg qui, de ce fait, remplit à nouveau le critère de convergence en ce domaine.

En dépit de cette amélioration, le CES reste d'avis que tous les efforts possibles doivent être entrepris afin de freiner l'inflation au Grand-Duché. La marge de manoeuvre est étroite, mais non pas inexistante. Pour preuve, il suffit de rappeler que la progression des prix purement luxembourgeois a été en 1993 beaucoup plus forte que celle des produits importés.

Dans ce contexte et afin de contenir l'inflation auto-produite, le CES tient également à rappeler la prise de position intérimaire de son Groupe de travail ad hoc quant à l'introduction éventuelle de taxes écologiques. Dans la lettre afférente adressée au Premier Ministre en date du 21 février 1994, il avait notamment été rendu attentif aux effets inflationnistes non-négligeables que produirait l'introduction de taxes écologiques.



- D'après le Livre Blanc, la réduction progressive des déficits publics est nécessaire pour maîtriser l'endettement et continuer à accroître l'épargne publique. Cela impliquera un effort accru de restructuration des dépenses, en particulier le freinage des dépenses de fonctionnement, au profit des ressources consacrées à l'investissement matériel et immatériel.

Quant au Luxembourg, il y a lieu de rappeler que la situation budgétaire s'est dégradée à partir de l'exercice 1991, notamment suite à la réforme de la fiscalité et du non-respect de la norme budgétaire. D'après les données actuellement disponibles, l'exercice 1993 se clôturera avec un solde net à financer de 5 à 6 milliards.

Le CES se doit dès lors de tirer l'attention du Gouvernement sur la dégradation dangereuse des finances publiques et invite le Gouvernement qui sortira des élections de juin 1994 à procéder, dans les meilleurs délais, à un rééquilibrage des principaux paramètres de notre situation financière et notamment à une meilleure maîtrise des dépenses publiques.

## 22. L'amélioration de la compétitivité

- La maîtrise de l'inflation est d'autant plus importante au Luxembourg que notre pays, d'ailleurs le seul dans la Communauté, continue à appliquer intégralement l'échelle mobile des salaires, système qui lie l'évolution des salaires à celle des prix à la consommation. Il y a lieu de considérer à ce propos que l'incidence de l'évolution des prix à la consommation sur les salaires, par le biais de l'échelle mobile des salaires, a été de 3,35% en 1990, de 3,77% en 1991, de 3,14% en 1992 et de 3,13 % en 1993. Sur la base des perspectives d'évolution en matière d'inflation, elle risque de se situer autour de 3% en 1994.

Considérant la fragilité de l'économie luxembourgeoise face aux fluctuations de la demande étrangère, considérant aussi la nécessité absolue de maintenir, voire d'améliorer la compétitivité de nos entreprises, il devient difficile de cumuler, pour les entreprises ayant des difficultés économiques, les hausses salariales induites par l'échelle mobile des salaires et celles négociées dans le cadre des conventions individuelles ou collectives.

Le **Groupe salarial** ne nie pas que l'économie du Grand-Duché a subi les effets de la récession au niveau de l'UE.

Ne s'agissant cependant pas d'une crise généralisée, le **Groupe salarial** et certains membres plaident pour la recherche de solutions au niveau des secteurs et des entreprises les plus touchés.

- Le **Groupe patronal** et certains membres se demandent s'il n'y a pas lieu de réformer l'indice des prix à la consommation en opérant à l'avenir une distinction entre:

- l'indice des prix en tant qu'instrument de mesure de l'évolution des prix à la consommation. Cet indice devrait être conforme aux exigences de l'EUROSTAT, mesurer au mieux l'inflation et permettre la comparaison de l'inflation luxembourgeoise avec celle des autres pays;
- l'indice des prix en tant qu'outil du mécanisme d'indexation d'un certain nombre de catégories de revenus.

Par rapport à l'indice "instrument de mesure", l'indice "instrument de politique des revenus" serait modulé en fonction de choix politiques (Santé, énergie, environnement et fiscalité). Comme par le passé, ces membres demandent que le CES soit associé à sa confection.

Le Groupe salarial est d'avis que le système de l'indexation, c'est-à-dire de l'adaptation automatique des salaires à l'évolution des prix, est un mécanisme très important pour maîtriser l'inflation. Dès lors, ce système doit fonctionner dans une totale neutralité, sans que des choix politiques influencent son mécanisme.

- En ce qui concerne la situation du marché de l'emploi, la situation luxembourgeoise se distingue encore favorablement de celles des autres pays membres de l'Union Européenne. L'emploi intérieur a encore progressé en 1992 (+ 4.000 ) et le taux de chômage se situe à environ 2,8 % au début 1994, taux à comparer aux 11% de chômeurs que connaît l'Union Européenne. Et pourtant, force est de constater que la situation s'est sérieusement détériorée aux cours des années 1992 et 1993. En même temps que l'emploi continue à augmenter, le nombre de demandeurs d'emploi progresse lui aussi, ceci à un rythme très élevé. Il est passé de 2.500 personnes, fin 1992, à plus de 4.800 personnes début 1994, alors que, pendant la même période, le nombre de travailleurs frontaliers a augmenté d'environ 3.600 unités.

Ces évolutions, à première vue contradictoires, laissent conclure à une inadéquation entre offre et demande d'emplois, ainsi qu'à certains problèmes concernant le fonctionnement du marché du travail.

Dans ce contexte, le débat sur le nécessaire assouplissement de certaines rigidités réglementaires, notamment en matière d'organisation du travail, accuse actuellement un regain d'actualité.

- De l'avis du CES, une flexibilisation accrue de l'organisation du travail découle, à la fois de l'évolution technologique, des changements dans les comportements et les attitudes sociaux et des exigences concurrentielles et ne constitue pas, à priori et d'une façon générale, une dégradation des conditions de travail.

Les mutations au cours des dernières années sont importantes, tant sur le plan de l'ensemble de la société, que sur celui, plus particulier, du monde du travail. Très souvent le travail manuel fait place aux postes de travail modernes offerts actuellement dans l'industrie et les services.

Les mutations ont touché tant la vie professionnelle que la vie familiale. Le foyer où l'homme seul, soutien d'une famille souvent nombreuse, régnait en chef de famille, a été remplacé par le ménage à statut égal où la femme travaille au même titre que l'homme, soit par nécessité, soit pour convenance personnelle.

- Enfin, les relations sociales ont changé considérablement. Patrons et syndicats s'efforcent de nos jours à rechercher des solutions tenant compte des exigences économiques et des considérations sociales.

Il serait aberrant de ne pas tenir compte de ces changements profonds en considérant comme immuables les règles qui conditionnent le travail dans les entreprises.

- De l'avis du CES, un assouplissement de la législation concernant la durée de travail est à envisager. Cette nouvelle législation devrait fournir également le cadre de référence pour les négociations collectives entre les partenaires sociaux.

Les CES, qui relève avec satisfaction que le Livre Blanc accorde une priorité à la lutte contre l'exclusion sociale, est cependant d'avis que l'assouplissement en question ne devrait pas aboutir à une précarisation de la situation des salariés.

Afin d'élaborer les modalités pratiques d'un tel assouplissement, le CES propose au Gouvernement de réunir les partenaires sociaux dans un Groupe de travail qui devrait fonctionner sous l'égide du Ministre du Travail.

X X X

#### Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents, moins une abstention.

Le Secrétaire Général

Jean Moulin

Le Président

Lucien Jung

Luxembourg, le 9 mars 1994