

## S O M M A I R E

	<b>page:</b>
<b>PREAMBULE</b>	1
<b>I INTRODUCTION</b>	3
<b>II L'EVOLUTION ECONOMIQUE</b>	8
<b>1 LA SITUATION CONJONCTURELLE INTERNATIONALE ET EUROPEENNE</b>	9
<b>2 LA SITUATION AU LUXEMBOURG</b>	11
21 L'évolution économique récente	11
22 Les prévisions économiques	12
23 L'appréciation de l'évolution conjoncturelle sur la base de l'enquête Eurochambres 1999	16
<b>2 LES PERSPECTIVES SECTORIELLES</b>	18
21 Le secteur primaire - L'agriculture et la viticulture	18
211 Le secteur agricole	18
212 La viticulture luxembourgeoise en 1998	20
22 Le secteur secondaire	20
221 L'industrie	21
2211 La sidérurgie	21
2212 Les autres industries manufacturières	23
2213 Le cadre réglementaire régissant la vie des entreprises industrielles	25
222 L'artisanat et les entreprises de construction	26
23 Le secteur tertiaire - Services marchands	29
231 Le commerce - L'étude sur la compétitivité du commerce	29
232 Le secteur des assurances	30
233 Le tourisme	32
234 Le transport	33

**page:**

2341	La remarque liminaire	33
2342	Les transports routiers de marchandises	34
2343	Les chemins de fer	35
2344	Les transports aériens	36
2345	Le transport fluvial	38
235	Le secteur bancaire	38
2351	L'impact de l'eupéanisation sur la place	39
2352	La formation de l'indispensable matière grise	39
<b>3</b>	<b>L'EDUCATION ET LA FORMATION: LA FORMATION UNIVERSITAIRE DE 3<sup>E</sup> CYCLE</b>	<b>40</b>
31	L'inventaire de l'existant	41
311	La coopération de la Chambre des Employés privés avec l'Université de Nancy	41
312	Le MBA de la Sacred Heart University	42
313	L'Académie Bancaire Européenne	42
32	La mise en place d'une » Luxembourg School of Finance »	42
321	L'approche à adopter	42
322	L'organisation et le financement	44
3221	L'intégration au Centre Universitaire de Luxembourg	44
3222	La mise en place d'une structure séparée	44
33	La déductibilité fiscale de l'investissement dans la formation universitaire de 3 <sup>e</sup> cycle	44
<b>4</b>	<b>L'ESPRIT D'ENTREPRENEUR</b>	<b>45</b>
<b>5</b>	<b>LA COORDINATION DES POLITIQUES ECONOMIQUES COMMUNAUTAIRES ET NATIONALES</b>	<b>48</b>
51	La nécessité de la coordination de la politique économique	48
52	La répartition des compétences au niveau communautaire	50
53	Le processus des Grandes Orientations de Politique Economique et les Lignes Directrices Pour l'Emploi au niveau national	52
<b>6</b>	<b>L'ACCORD MULTILATERAL SUR L'INVESTISSEMENT</b>	<b>53</b>

**page:**

<b>III L'EVOLUTION SOCIALE</b>	<b>55</b>
<b>1 L'EVOLUTION DE L'EMPLOI</b>	<b>56</b>
11 La situation actuelle du marché de l'emploi au Luxembourg	56
111 L'évolution de l'emploi salarié	56
112 Les travailleurs étrangers	58
113 L'évolution récente du chômage	58
12 Le Plan d'Action National en Faveur de l'Emploi	64
13 Les Lignes Directrices pour l'Emploi de 1999	66
<b>2 LA VALORISATION DU POTENTIEL DES JEUNES</b>	<b>67</b>
<b>3 LA SECURITE SOCIALE</b>	<b>69</b>
31 L'appréciation globale des comptes de la protection sociale	69
311 Les dépenses	69
312 Les recettes	70
313 La comparaison internationale	71
32 L'assurance-pension du secteur privé	73
321 L'aperçu général	73
3211 L'emploi féminin	74
3212 Les frontaliers	75
3213 Le nombre de pensions par caisse (y inclus les pensions d'invalidité)	75
322 La situation patrimoniale	75
3221 L'analyse factuelle	76
3222 Les recommandations du CES	77
323 Quelques considérations spécifiques	80
3231 Le niveau des pensions	80
3232 L'âge de départ à la retraite	80
324 L'avenir des pensions	81
3241 Les conclusions	82
3242 Les systèmes de financement	82
3243 Les pistes à creuser	82
33 L'assurance-maladie	84

**page:**

<b>4</b>	<b>LES TRANSFERTS SOCIAUX</b>	<b>84</b>
41	Le cadre de l'analyse	84
42	Les principaux résultats et recommandations de l'étude RWI	86
421	Les aides à la famille	86
4211	Les mesures générales	86
4212	Les mesures plus ciblées	87
422	Les aides pour études supérieures	89
423	L'accession à la propriété d'un logement	90
424	Les revenus de remplacement	91
4241	L'indemnité de chômage	91
4242	Les pensions à l'exception des pensions de vieillesse	92
4243	Le revenu minimum garanti (RMG)	92
425	Les conclusions	93
<b>IV</b>	<b>L'EVOLUTION FINANCIERE</b>	<b>95</b>
<b>1</b>	<b>L'ETAT DES FINANCES PUBLIQUES</b>	<b>96</b>
11	Les bases de départ	96
12	Le compte prévisionnel de l'exercice 1998	97
13	Le budget pour 1999	97
<b>2</b>	<b>LES ORIENTATIONS DU CES EN MATIERE DE FINANCES PUBLIQUES</b>	<b>100</b>
<b>3</b>	<b>LE PROGRAMME PLURIANNUEL DES DEPENSES EXTRAORDINAIRES 1998 - 2002</b>	<b>102</b>
	<b>AMENDEMENTS</b>	<b>106</b>
	<b>X X X</b>	
	<b>A N N E X E</b>	<b>109</b>
	<b>LES DIFFERENTS INDICATEURS ECONOMIQUES UTILISES DANS L'ENQUETE EUROCHAMBRES</b>	<b>109</b>

## **PREAMBULE**

## **PREAMBULE**

Vous tenez en mains le plus récent avis annuel sur la situation économique, financière et sociale du Luxembourg adopté par le Conseil Economique et Social (CES).

Le CES s'est efforcé de faire une réflexion prospective et entend continuer sur cette lancée les années à venir. « L'avenir ne se prévoit pas; il se construit ». Nous avons réuni dans notre présent avis, de même que dans celui de l'année dernière, un certain nombre de matériaux divers, qui devraient inciter à une réflexion sur des évolutions possibles et des objectifs futurs souhaitables.

Voici bientôt l'an 2000 - un siècle qui s'achève et un nouveau millénaire qui s'ouvre. Avec cet an 2000, l'humanité s'est donnée un rendez-vous. Mais quand-même, l'an 2000 en soi n'apporte aucune réponse. La date elle-même nous donnera tout au plus l'occasion pour regarder 2000 ans en arrière et pour poser des questions. La mondialisation nous a bien montré et continue chaque jour à le faire que le monde est devenu un « village global ». (Aujourd'hui, même « les maladies et les épidémies prennent l'avion ».) Au niveau mondial, l'effet de serre, la pénurie d'eau potable, la désertification, le déficit alimentaire, le surpeuplement, mais également, au niveau européen, le vieillissement démographique, une sécurité sociale de plus en plus chère, le chômage, les problèmes énergétiques, l'éducation et l'essor d'un nouvel analphabétisme, nous montrent que le XXI<sup>e</sup> siècle devra être celui des solutions durables.

Si l'avenir n'est pas prédéterminé, il faut quand-même se rendre à l'évidence qu'il n'est pas non plus complètement ouvert.

Il se trouve que l'avenir est plus ou moins hypothéqué par les décisions d'hier, dont les conséquences sont plus ou moins durables.

Aussi le CES ne peut-il qu'appeler à tous les acteurs politiques, économiques et sociaux de ne pas prendre une attitude passive vis-à-vis du futur, mais de le construire activement. Il faut agir pour provoquer les changements souhaités.

## **I INTRODUCTION**

## **I INTRODUCTION**

- Le présent avis a été arrêté conformément à l'article 2 de la loi organique du 21 mars 1966 portant Institution d'un CES.

Dans la continuité des avis devanciers, l'accent est mis sur l'analyse prospective des problèmes économiques, sociaux et financiers. Le CES aimerait que les propositions faites dans le présent avis, ainsi que celles émises dans les avis précédents, dans la mesure où celles-ci n'ont pas encore connu une suite favorable, puissent servir d'orientation à l'élaboration du futur programme gouvernemental.

- L'assemblée plénière du 15 septembre 1998 a institué un GROUPE DE TRAVAIL et, suivant la pratique, le PRESIDENT du CES en est le PRESIDENT-RAPPORTEUR, les deux VICE-PRESIDENTS étant CO-RAPPORTEURS. Le GROUPE DE TRAVAIL a débuté ses travaux le 30 septembre 1998.

Au cours de 26 réunions, les Membres du CES et leurs experts ont analysé la situation économique, sociale et financière du pays.

Huit auditions ont été organisées avec respectivement M. Alex BODRY, Ministre de la Jeunesse, (Politique gouvernementale en faveur des jeunes), le STATEC (Evolution conjoncturelle), la société d'audit Deloitte & Touche Consulting Group (Etude: « La compétitivité du commerce de détail luxembourgeois et du commerce urbain »), le Ministère des Affaires Etrangères (Accord Multilatéral sur l'Investissement), le Ministère de la Famille et le Rheinisch Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (Transferts sociaux au Grand-Duché de Luxembourg), l'Inspection générale de la Sécurité sociale et la Caisse de pension des Employés privés (Situation patrimoniale de la Sécurité sociale et la rentabilité des placements), le Service de coordination de la recherche et de l'innovation pédagogique et technologique (Statistiques et indicateurs sur l'éducation et sur la formation) et le Service National d'Action Sociale (Observatoire national du développement social).

Le CES tient à remercier tous ses interlocuteurs pour le précieux soutien qu'ils ont apporté aux travaux du CES.

La fin de rédaction pour l'avis a été fixée au 8 avril 1999 et l'avis a été arrêté le 22 avril 1999.

X X X



Le cadre général de l'analyse et les principales recommandations faites dans le présent avis sont résumés ci-après.

— **Au niveau économique**, le CES a pris position par rapport à cinq points.

- **L'analyse conjoncturelle et sectorielle:** Le CES note la poursuite de la croissance soutenue de l'économie luxembourgeoise en 1998. Le STATEC s'attend à un ralentissement de l'activité économique au Luxembourg pour 1999, sur la base de l'évolution conjoncturelle internationale et européenne. Afin de disposer de données fiables sur les prévisions de croissance, permettant ainsi une meilleure élaboration des politiques économiques et budgétaires futures, le CES plaide pour une amélioration de l'instrument de prévision en mettant à la disposition du STATEC les moyens nécessaires à cet effet.

Les perspectives de développement des différents secteurs sont esquissées. Conformément à sa mission, le CES a essayé de rechercher des solutions consensuelles aux problèmes évoqués, ce qui n'était pas possible dans tous les cas.

- **La formation universitaire de 3e cycle:** Le CES se prononce pour la mise en place d'une « Luxembourg School of Finance », destiné à pallier le manque réel d'un 3e cycle de type « technique » en matière bancaire et financière. Cet enseignement vise à couvrir les besoins de formation de haut niveau du monde bancaire, mais aussi à contribuer à la projection d'une image de savoir-faire vis-à-vis de l'étranger.
- **L'esprit d'entreprise:** Le CES a poursuivi et approfondi les réflexions entamées par le Comité de coordination tripartite. Il souligne l'importance de maintenir et d'améliorer un environnement économique et social favorable à l'entreprise et à l'esprit d'initiative.
- **La coordination des politiques économiques communautaires et nationales:** Le CES a invité le Gouvernement à soutenir le renforcement de la coordination des politiques macro-économiques active en faveur de plus de croissance et d'emploi.

Le CES rappelle que la Banque Centrale Européenne (BCE) est également tenue par le Traité de mettre en oeuvre une politique monétaire soutenant les politiques économiques générales, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union, tels que définis à l'article 2 et, en particulier, une croissance soutenable et non inflationniste et un degré élevé d'emplois. L'efficacité de tout dosage des politiques macro-économiques de la zone euro visant à stimuler la croissance économique et la création d'emplois sera renforcée par la mise en oeuvre de politiques micro-économiques et structurelles qui sont de la compétence des Etats.

Les sommets d'Amsterdam et de Luxembourg ont introduit une politique de l'emploi coordonnée au niveau communautaire, qui a abouti à une politique concertée au niveau national.

A l'avenir, le CES suivra attentivement les décisions en matière de Grandes Orientations de Politique Economique, les Lignes Directrices pour l'Emploi et les réformes structurelles, ainsi que la politique monétaire de la BCE et leurs implications pour la politique économique et sociale luxembourgeoise.

Par ailleurs, le CES rappelle que la politique salariale est appelée à jouer un rôle important dans le cadre de la coordination des politiques communautaires et nationales, politique salariale qui est de la responsabilité des partenaires sociaux. Dans ce contexte, le CES se propose d'y revenir dans un prochain avis.

- **L'accord multilatéral sur l'investissement (AMI):** Le CES constate que l'AMI, initié en 1995 par les Ministres des pays de l'OCDE, a été abandonné, faute d'appui suffisant. Il estime qu'un accord futur similaire doit être équilibré et doit préserver la capacité d'action des Etats et les acquis dans les domaines social et environnemental.

— **Au niveau social,** le CES a pris position par rapport à quatre points.

- **L'emploi:** Il a analysé la situation actuelle du marché de l'emploi, le Plan d'Action National en faveur de l'Emploi et les Lignes Directrices pour l'Emploi de 1999.

La loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du Plan d'Action National en faveur de l'Emploi 1998 contient la quasi-totalité des dispositions requises pour réaliser les objectifs du PAN, arrêté en commun accord avec les partenaires sociaux.

Dans ce contexte, le CES regrette que le projet de loi sur la formation professionnelle continue n'ait pas encore abouti.

Au-delà, le CES se félicite de la volonté des partenaires sociaux de contribuer au développement d'une stratégie pour l'emploi intégrée et coordonnée, tant au niveau européen qu'au niveau national.

- **La valorisation du potentiel des jeunes:** Le CES, dans la continuité de son approche adoptée dans l'avis annuel de 1998, soutient l'approche gouvernementale d'une politique de la jeunesse globale axée sur l'appui aux jeunes à développer leur potentialités pour assumer leur place spécifique dans la société et pour devenir des adultes responsables.

Il en appelle également aux autorités communales de mettre sur pied un cadre politique d'action locale envers la jeunesse.

- **La Sécurité sociale:** L'analyse est axée sur l'assurance pension du secteur privé.

Ainsi qu'il l'avait annoncé dans son avis annuel de 1998, il a creusé la situation patrimoniale de la Sécurité sociale. Le CES a émis différentes recommandations permettant de mieux orienter la politique d'investissement des Caisses de pension dans le souci d'une meilleure rentabilité au bénéfice des assurés.

Par ailleurs, le CES a émis quelques considérations spécifiques portant sur l'avenir des pensions. Dans ce contexte, différentes pistes à creuser ont été esquissées, en vue de garantir les prestations à long terme.

- **Les transferts sociaux:** Le CES a analysé les principaux résultats et les recommandations de l'étude RWI sur les transferts sociaux au Luxembourg.

Le CES estime indispensable de poursuivre l'analyse sur l'ensemble des transferts sociaux et de mettre en place la matrice des transferts sociaux itérativement demandée par lui.

Le CES réitère également sa demande en faveur de la réalisation d'une étude de faisabilité sur un système de redistribution prenant en compte la fiscalité négative.

Au-delà, il émet quelques propositions ponctuelles relatives aux transferts analysés par le RWI.

— **Au niveau de l'évolution financière**, le CES a apprécié l'évolution et l'orientation des finances publiques ainsi que le programme pluriannuel des dépenses extraordinaires et a émis différentes propositions spécifiques.

De façon générale, le CES tient à relever que les orientations budgétaires futures doivent davantage s'inscrire dans un cadre de développement durable, tel que préconisé dans son avis du 14 avril 1998 sur l'avant-projet de développement d'un Plan National de Développement Durable.

X      X      X

Le PRESIDENT-RAPPORTEUR et les deux CO-RAPPORTEURS tiennent à remercier toutes celles et tous ceux qui ont collaboré à l'élaboration du présent avis.

Les différentes contributions, de même que les nombreux « hearing », ont donné lieu à une discussion très animée au sein du GROUPE DE TRAVAIL, une discussion menée en toute collégialité et qui a enrichi les idées et les débats.

Finalement, nous voulons remercier le Secrétariat du CES qui, une fois de plus, a fourni un travail précieux permettant la publication du présent avis en déans un laps de temps relativement court.

## **II L'EVOLUTION ECONOMIQUE**

## II L'EVOLUTION ECONOMIQUE

### 1 LA SITUATION CONJONCTURELLE INTERNATIONALE ET EUROPEENNE

- **Au niveau mondial**, l'évolution économique a été marquée, en 1998, par les turbulences sur les marchés financiers en Asie du Sud-Est et en Amérique latine et la crise en Russie.

Au cours des premiers mois de l'année, il semblait que les pays asiatiques les plus touchés par la crise puissent connaître une stabilité de leur situation. Cependant, les conditions économiques sous-jacentes ne se sont pas améliorées. Depuis l'été, les turbulences financières se sont intensifiées et ont affecté, à des degrés divers, la plupart des pays de la zone OCDE. En effet, la récession s'est aggravée au Japon et sur les marchés émergents est-asiatiques pris dans la tourmente financière.

En août, l'éruption de la crise russe avait déclenché de nouvelles pressions sur les marchés financiers de plusieurs économies émergentes, notamment en Amérique latine, et avait suscité un vaste mouvement de ventes sur les bourses à travers le monde. Le PIB russe a diminué de 4,6% en 1998.

En Amérique du Nord et en Europe, où l'environnement économique a été favorable jusque-là, la nervosité et l'incertitude sur les marchés financiers se sont reflétées par la volatilité des prix des actions, surtout aux Etats-Unis. Finalement, l'économie américaine a bien résisté aux crises et le PIB a augmenté de 3,9% en 1998.

L'économie nipponne a continué de s'affaiblir. En 1998, elle a connu sa pire année depuis la guerre avec une contraction de 2,9% de son PIB.

Dans ce contexte instable, le taux de croissance du volume du commerce mondial s'est fortement contracté, en diminuant de 9,8%, en 1997, à 4,6%, en 1998. L'expansion de l'économie mondiale, calculée par la croissance du PIB réel, a été de 2,0% en 1998, contre 4,0% en 1997. Les prix du pétrole sont restés très bas et ceux des autres produits de base ont encore fléchi. Globalement, l'impact des crises est resté relativement limité sur l'activité économique des autres régions du monde.

Les estimations du Fonds Monétaire International (FMI) concernant la progression du PIB mondial en 1999 tablent sur un taux de croissance de 2,2% (prévision d'automne: +2,5%), tout en n'excluant pas la possibilité d'une nouvelle révision à la baisse.

- **En Europe**, le premier semestre de 1998 a confirmé la reprise économique notée depuis le printemps de l'année 1996. Le raffermissement de la croissance, l'amélioration de la situation de l'emploi et des finances publiques et la stabilité des prix se sont confirmés en dépit des retombées de la crise asiatique. Dans la zone euro, les bases de la croissance se sont renforcées au cours de l'année 1998 et, déjà avant sa naissance officielle, l'euro a eu un effet bouclier face à la crise.

Selon la Commission Européenne, la croissance du PIB de l'Union Européenne a atteint 2,9% en 1998 contre 2,7% en 1997. Le taux de chômage a diminué légèrement de 11,2% en 1997 à 10,6% en 1998. Les taux d'inflation des Etats membres ont poursuivi leur convergence vers des niveaux bas.

En effet, le taux moyen de l'inflation communautaire s'est rétréci de 1,8% en 1997 à 1,5% en 1998.

Suite à la relance des dépenses des ménages et au redémarrage des investissements, la demande intérieure a remplacé, au deuxième semestre 1998, les exportations comme principal moteur de la croissance dans plusieurs pays de l'Union Européenne. Les marchés d'exportation se sont en effet moins accrus en 1998 que l'année précédente. Les exportations de l'industrie ont ressenti, surtout à la fin de l'année, l'effet conjugué de la dépréciation du dollar face aux principales devises européennes et des pressions déflationnistes en provenance de l'Asie. Les effets induits des crises financières ont ainsi eu des répercussions négatives sur la position concurrentielle des entreprises européennes, dont plusieurs ont enregistré une diminution de leurs commandes au 3e et au 4e trimestre.

Les finances publiques ont fait l'objet de nombreux efforts d'assainissement permettant aux Etats membres de ramener leur déficit public à un taux inférieur à 3% du PIB et de réduire le poids de la dette publique par rapport au PIB. Le ratio moyen du déficit dans l'Union Européenne est tombé à 1,5% du PIB en 1998, tandis que le ratio d'endettement a reculé à 69,7% du PIB. Toutes autres choses restant égales par ailleurs et dans l'hypothèse d'une mise en oeuvre intégrale des mesures budgétaires connues, ce dernier taux devrait encore diminuer en 1999, pour se situer à 68,6%, alors que le déficit public moyen de l'Union devrait rester au même niveau qu'en 1998.

Selon la Commission européenne, la croissance du PIB communautaire devrait diminuer à 2,1% en 1999 (2,2% pour les pays de la seule zone euro).

- L'Allemagne, en tant que premier client des exportations luxembourgeoises, a enregistré un renforcement notable de l'activité économique au cours de la première moitié de l'année 1998, avec une hausse du PIB de 3%, pour tomber à 2,8% en moyenne annuelle. L'emploi a augmenté pendant cette même période, après plusieurs années de baisse. Au deuxième semestre, le climat des affaires a diminué sensiblement, suite à la baisse des commandes à l'exportation. En revanche, la demande domestique totale a bien évolué en 1998 (+2,6%). Le PIB ne devrait augmenter plus que de 1,7% en 1999.
- La Belgique, qui est le premier fournisseur du Grand-Duché, a connu un taux de croissance de 2,9% en 1998. Le PIB devrait baisser à 1,9% en 1999 à cause du ralentissement des exportations et de la consommation des ménages.
- Le PIB français a augmenté de 3,1% en 1998. La Commission Européenne table sur un taux de croissance du PIB de 2,3% en 1999, alors que la prévision officielle du Gouvernement français se situe entre 2,2% et 2,5%. Selon les experts, la consommation devrait bénéficier d'un rythme encore soutenu de créations d'emplois et de la modeste réduction du taux d'épargne associée en partie à une réduction graduelle du taux de chômage.

## 2 LA SITUATION AU LUXEMBOURG

### 21 L'évolution économique récente

- La croissance économique au Grand-Duché en 1998 a été soutenue, étayée, entre autres, par les secteurs des services financiers et des communications dynamiques et par une politique budgétaire et fiscale encourageant le développement de la base économique et de l'emploi du pays. D'un point de vue macro-économique, l'année 1998 peut être considérée, selon le STATEC, comme excellente, avec une hausse réelle du PIB dépassant 5,2% en version nationale et 5,7% en version SEC. Ces taux de croissance se situent néanmoins dans la moyenne observée depuis 1985.

Actuellement, la position concurrentielle des entreprises industrielles se trouve affaiblie par une évolution à la baisse des prix offerts sur les marchés d'exportation, résultant notamment des excédents de capacités de production dans le monde. Le taux de croissance des exportations s'est ralenti depuis le deuxième trimestre 1998. Les dernières statistiques sur les commandes à l'industrie montrent un recul et la production industrielle est devenue plus faible.

- L'inflation au Grand-Duché suit l'évolution de ses pays voisins. Pour l'année 1998, le taux d'inflation annuel s'est chiffré à 1,0%. Ce résultat est principalement dû à l'évolution à la baisse des produits pétroliers. Le taux de l'inflation sous-jacente<sup>1</sup> a pourtant augmenté de 1,2% en 1997 à 1,4% en 1998.
- Le taux de chômage annuel moyen a été de 3,1% en 1998, contre 3,3% en 1997. Le taux de croissance de l'emploi intérieur a atteint 4,5% en 1998 (+4,8% pour le seul emploi salarié)<sup>2</sup>.

L'évolution sur le marché du travail se caractérise par la progression du nombre des demandeurs d'emploi qui bénéficient d'une mesure d'emploi ou de formation. Cette évolution est liée, entre autres, à l'offre croissante dans ce domaine, suite à l'élargissement de l'éventail des mesures et suite aux divers programmes proposés par les services publics. La mise en oeuvre des dispositions du Plan d'action national en faveur de l'emploi devrait avoir, à terme, un effet bénéfique sur le marché du travail.

- En ce qui concerne le commerce extérieur, le CES note que les exportations ont progressé de 13,0% au cours de 1998 pour atteindre le chiffre de 281,6 milliards LUF. Le STATEC explique cette hausse principalement par la forte augmentation des fournitures de produits industriels en raison de la bonne conjoncture dans de nombreux pays partenaires. Le rythme de croissance s'est cependant progressivement essoufflé en cours d'année. Au dernier trimestre, les exportations ont stagné; les taux de croissance toujours positifs des exportations en provenance des branches du commerce ont été compensés par le recul des exportations des industries, surtout de l'industrie des métaux.

Les importations ont connu une hausse de 9,9% en 1998 pour se chiffrer à 366,7 milliards LUF. Selon le STATEC, cette poussée des importations est due à la bonne conjoncture

<sup>1</sup> Taux de l'inflation sous-jacent: concept qui exclut de l'indice général les produits pétroliers, les combustibles solides, les pommes de terre, le café, le thé, le cacao ainsi que les produits de l'horticulture (prix soumis à des variations erratiques).

<sup>2</sup> Source: Fichiers de la Sécurité sociale.

dans l'industrie, nécessitant des approvisionnements accrus en biens intermédiaires d'équipements, ainsi que l'essor pris par le commerce d'importation et de réexportation.

En 1998, le déficit de la balance commerciale a encore légèrement augmenté, c'est-à-dire de 0,6 milliard LUF pour se chiffrer à -85,1 milliards LUF. La dégradation continue de la balance commerciale est liée à un phénomène structurel de l'économie luxembourgeoise et s'explique notamment par l'augmentation de la consommation des résidents et des frontaliers sur le territoire, alors que la plupart de ces biens de consommation doivent être importés, ainsi que par l'essor des secteurs de services qui nécessitent des biens d'équipement acquis le plus souvent à l'étranger.

## 22 Les prévisions économiques

- Pour élaborer les prévisions de l'économie luxembourgeoise sur les prochains mois, le STATEC se base d'abord sur un scénario exogène établi notamment par l'OCDE et la Commission Européenne. A cet effet, le STATEC s'est basé sur la prévision de la Commission Européenne qui prévoit une détérioration supplémentaire de l'environnement international. Selon ce scénario central de la DG II, les perspectives concernant l'évolution des exportations européennes ainsi que la propension à investir devraient diminuer.
- Considérant l'évolution des premières semaines en 1999, le STATEC a procédé à une révision à la baisse de sa dernière projection officielle, qui avait situé la hausse du PIB réel en 1999 entre 3,8% et 4,2%. Dans sa Note de conjoncture 1/99, le STATEC s'attend à une croissance réelle du PIB de 3,2% en version nationale et de 3,5% en version SEC. La Commission Européenne table sur une croissance de 3,25% de l'économie luxembourgeoise.

Ainsi, l'année 1999 devrait être marquée par un ralentissement de l'activité économique au Luxembourg. Le fléchissement serait plus fort dans l'industrie que dans les autres branches.

Le taux de croissance de la consommation privée devrait tomber de 3,8% en 1998 à 2,0%, en 1999. Le STATEC explique cette évolution par le retard pris par l'échéance du paiement de la prochaine tranche indiciaire et par une ponction fiscale exercée sur le revenu disponible des ménages pour financer l'assurance-dépendance.

L'inflation devrait s'élever à 0,7%.

L'investissement devrait perdre de son dynamisme, après une formation brute de capital fixe en forte augmentation en 1998. La demande extérieure ne contribuera plus autant à la croissance du PIB que lors du 1er semestre 1998.

Le taux de croissance des exportations de biens pourrait chuter, selon les prévisions du STATEC, de 7,5% en 1998 à 1,0% en 1999.

- Le ralentissement conjoncturel aura naturellement des répercussions sur la création d'emplois; cet agrégat ne devrait plus suivre l'évolution favorable de l'année 1998, mais se limiter à une augmentation de 2,8% en 1999. Cependant, le chômage ne devrait pas



augmenter. Le STATEC estime au contraire que le taux de chômage pourrait descendre à 2,9% en 1999.

- Une analyse comparative des prévisions et des réalisations de croissance du PIB publiées dans les Notes de conjoncture du STATEC indique que l'écart moyen sur les dix dernières années entre ces prévisions et les chiffres observés a été de quelque 2%. L'écart s'explique par la réévaluation à la hausse du PIB suite à la directive introduisant une harmonisation accrue du calcul des PNB nationaux menant à une exhaustivité améliorée de cet indicateur.

Par ailleurs, les prévisions du STATEC se caractérisent par une approche prudente, notamment en ce qui concerne les services non marchands et les banques qui figurent comme secteurs exogènes dans le modèle de prévision utilisé.

Finalement, l'écart s'explique aussi par le fait que les années 1993 et 1994 se sont distinguées par des performances macro-économiques inattendues (voir tableaux ci-après).

#### **Comparaison de la prévision officielle du PIB pour le budget de l'Etat et des taux de croissance effectifs du PIB**

Année	Prévision officielle budget	Prévision STATEC printemps (ou première prévision)		Taux de croissance calculé en 1992		Taux de croissance calculé en 1998	
		nat	sec	nat	sec	nat	sec
1985				3,2	2,9		
1986				5	4,8	5,3	5,4
1987				6,4	2,9	5,4	4,8
1988	2,5			7,8	5,7	6,7	6,5
1989	2,3			4,6	6,7	8,8	8,8
1990	3,5	3,5		2,7	3,2	5,5	5,3
1991	4	3,6			3,1	5,9	6,5
1992	3,8	4,1	3,4			4,6	3,8
1993	3,5	2,6	3,5			5,4	5,6
1994	1,5	1,6	2,6			6,3	7,2
1995	3	2,1	2,6			2,6	2,5
1996	3,5	3,1	3,4			3,8	4,3
1997	3	2,9	3			4,5	4,7
1998	3,6	3,5	3,7			5,2	5,7
<b>moyenne</b>	<b>3,1</b>	<b>3,0</b>	<b>3,2</b>	<b>5,4</b>	<b>4,7</b>	<b>5,4</b>	<b>5,5</b>

Source: STATEC

### Comparaison des taux de croissance prévus et observés du PIB

[illegible]

Source: STATEC

Le CES est d'avis qu'une amélioration des prévisions visant à atteindre un degré de précision plus élevé est nécessaire en vue de disposer de chiffres fiables qui permettent, à leur tour, une meilleure élaboration des politiques économiques et budgétaires futures. L'amélioration et le contrôle continuel des modèles de prévision ainsi que leur harmonisation au niveau communautaire demandent des moyens humains accrus auprès du STATEC. Vu l'importance pour l'économie luxembourgeoise de disposer de prévisions économiques fiables, le CES recommande au Gouvernement d'augmenter les moyens budgétaires afférents.

### **23 L'appréciation de l'évolution conjoncturelle sur la base de l'enquête Eurochambres 1999<sup>3</sup>**

- Le CES voudrait par la suite mettre en relation les résultats quantitatifs ci-dessus aux résultats qualitatifs de l'enquête annuelle Eurochambres prenant en considération une appréciation personnelle des chefs d'entreprise luxembourgeois sur la conjoncture actuelle et les prévisions économiques à moyen terme<sup>4</sup>. Le CES voudrait rendre attentif au fait que les prévisions du STATEC sont basées sur une approche intégrée avec une modélisation de la globalité des grandeurs macroéconomiques.

Les résultats de l'enquête Eurochambres sont de type qualitatif, reflétant directement la vue des entrepreneurs et s'appuyant principalement sur une grandeur qui est la production.

Pour une analyse structurale et méthodologique de l'enquête annuelle Eurochambres, le CES renvoie aux explications énoncées à l'annexe de son avis annuel 1998.

- Les réponses à l'enquête données par les entrepreneurs fin octobre 1998 permettent au CES de conclure que les tendances positives enregistrées lors des dernières enquêtes Eurochambres se poursuivent. Presque tous les indicateurs concernant l'environnement économique actuel et les perspectives expriment un optimisme accru par rapport à l'année passée. Il est à noter qu'au moment de l'enquête, la dégradation supplémentaire de l'environnement international n'était pas encore prévisible.

Cependant, un indicateur évolue à l'encontre de cette tendance positive: en effet, les résultats concernant les exportations indiquent plus de pessimisme, reflétant la situation plus difficile sur plusieurs marchés d'exportation, notamment dans les régions hors Europe. Cette tendance tient pour les entreprises manufacturières et les services, ce qui confirme les prévisions des instituts économiques ayant tablé sur une diminution des taux de croissance des exportations dans la plupart des pays européens.

<sup>3</sup>-Les résultats de l'enquête annuelle de l'association des chambres de commerce et d'industries Eurochambres, menée au Grand-Duché par la Chambre de Commerce, sont publiés fin janvier. Ils constituent des indicateurs de confiance reflétant directement l'opinion des dirigeants d'entreprise en ce qui concerne l'évolution de leurs affaires au cours de l'année qui s'achève et leurs prévisions économiques pour l'année suivante.

- Les différents indicateurs économiques utilisés dans l'enquête Eurochambres sont reproduits en annexe au présent avis.

<sup>4</sup> Au lieu de questions détaillées appelant des réponses chiffrées précises, l'enquête Eurochambres repose sur des réponses qualitatives concernant les tendances des six indicateurs économiques qui ont été sélectionnés: le climat général des affaires, les chiffres d'affaires total, national et à l'exportation, l'emploi et les investissements. Pour chacun de ces indicateurs, les chefs d'entreprise évaluent les performances de leur propre entreprise par rapport à l'année précédente et les perspectives économiques en les qualifiant de "en hausse", "stable" ou "en baisse".

Ainsi, les exportations devraient moins contribuer à la croissance du PIB en 1999 que lors des deux années précédentes. Cette évolution affecte inévitablement l'économie luxembourgeoise, qui est largement ouverte sur l'extérieur. Selon les résultats de l'enquête, l'impact devrait se limiter aux entreprises engagées dans les pays hors Union européenne.

- En ce qui concerne le climat des affaires, les résultats de l'enquête conjoncturelle se sont améliorés dans tous les secteurs par rapport à l'année passée. 36,1% de tous les chefs d'entreprise interrogés considèrent que l'environnement était favorable aux affaires en 1998 et un tiers des entrepreneurs sont aussi confiants pour l'année 1999. Seulement 12,4% des entrepreneurs ayant participé à l'enquête s'attendent à une détérioration au cours de l'année 1999, alors que ce taux avait atteint encore 14,5% lors de la dernière enquête et 25% l'année d'avant. La balance des réponses positives et négatives est en augmentation depuis 1996.

Le CES note cependant une baisse des réponses positives afférentes à la confiance des entrepreneurs industriels par rapport à l'année passée, ce qui semble logique au regard de la forte dépendance face aux variations cycliques de l'industrie luxembourgeoise. Ce sont les entreprises industrielles exportant vers des pays hors Union européenne qui doivent faire face à une baisse plus notable du climat des affaires.

- L'analyse des résultats au niveau européen semble indiquer que le scénario d'une contagion généralisée des crises précitées sur la zone euro puisse être exclu. L'Etude Economique Européenne 1999 d'Eurochambres indique que les entrepreneurs européens sont confiants quant à l'environnement économique actuel et quant aux perspectives pour l'année 1999. Par rapport à l'enquête précédente, ils expriment cependant plus de prudence; en effet, ils essaient d'évaluer l'impact possible des crises des marchés émergents et des turbulences sur les marchés financiers.

Les 12 pays ayant participé à l'enquête Eurochambres ont enregistré une détérioration des perspectives concernant les ventes à l'exportation, surtout de celles destinées aux pays hors Union européenne. Le commerce intra-européen devrait continuer à progresser fortement. Suite au glissement d'une croissance soutenue par les exportations vers une croissance tirée par la demande intérieure, les perspectives enregistrées dans les activités commerciales et de services sont désormais meilleures que celles enregistrées dans le secteur manufacturier. La confiance des dirigeants d'entreprise européens est soulignée par les expectatives concernant la création d'emplois en 1999. Dans l'histoire de l'enquête Eurochambres, les intentions d'embauche des entrepreneurs n'ont jamais été aussi élevées que dans la présente enquête.

Compte tenu des perspectives mesurées par l'Enquête Economique Européenne 1999, le démarrage de l'euro se fait dans un environnement économique favorable, malgré les crises et les turbulences récentes sur les marchés financiers. La stabilité des taux de change entre les monnaies des 12 pays participants soutient le commerce à l'intérieur dans l'Euroland et compense les pertes à l'exportation subies sur les marchés non européens.

- Dans l'édition 1999 de l'enquête Eurochambres, la Chambre de Commerce a ajouté deux questions additionnelles au questionnaire traditionnel. La première a trait à la

problématique de la transition des systèmes informatiques des entreprises à l'an 2000, tandis que la deuxième concerne l'état de préparation des entreprises à l'introduction de l'euro.

- La **transition à l'an 2000** des systèmes informatiques ne posera pas de problèmes pour 47,3% de toutes les entreprises questionnées. Ces entreprises seraient déjà actuellement prêtes pour affronter cette transition et elles ne devraient pas être concernées par le bogue du millénaire. 37,9% des dirigeants d'entreprise ont répondu être conscients de la problématique et des difficultés à résoudre; ils ont commencé la phase de préparation. 9,6% des chefs d'entreprise affirment qu'ils connaissent les problèmes et les risques du passage à l'an 2000, mais en octobre 1998, ils n'avaient pas encore commencé la phase de préparation. La part des entreprises qui n'ont pas encore abordé la problématique du passage à l'an 2000 a atteint 5,1% en octobre 1998.

Les entreprises de services sont davantage préparées à cette transition que les entreprises manufacturières. En effet, 87,7% des premières ont déjà entrepris les démarches nécessaires ou sont en train de le faire, alors que cette part atteint seulement 80,9% pour les dernières.

- La préparation à **l'introduction de l'euro** n'est pas encore avancée aussi loin que le passage à l'an 2000. 34,4% de l'ensemble des firmes étaient déjà prêtes au passage à l'euro au moment de l'enquête, c'est-à-dire en octobre 1998. Ces entreprises ont donc basculé vers la monnaie unique dès le 1er janvier 1999. 18,8% des chefs d'entreprise ont l'intention de basculer plus tard au cours de la période 1/1999-12/2001 tout en connaissant déjà une date précise. 32,2% des entreprises ignorent encore la date précise de leur basculement vers l'euro. Cependant, elles ont déjà élaboré une check-list suivant laquelle elles vont organiser le passage à la monnaie unique. 14,6% des dirigeants d'entreprise ont affirmé que leur firme n'est pas encore préparée du tout à l'introduction de l'euro.

En octobre 1998, les entreprises de services étaient mieux préparées à l'introduction de l'euro que les entreprises industrielles. 37,3% des premières et 29,3% des dernières étaient prêtes à basculer dès le 1er janvier 1999.

- Enfin, le CES renvoie à la recommandation faite dans son avis annuel de 1998, dans lequel il a invité le STATEC à examiner dans quelle mesure les résultats des enquêtes Eurochambres peuvent être prises en compte dans ses propres prévisions conjoncturelles.

## 2 LES PERSPECTIVES SECTORIELLES

### 21 Le secteur primaire - L'agriculture et la viticulture

#### 211 Le secteur agricole

- L'année 1998 a été caractérisée dans l'ensemble de l'Union Européenne et, partant aussi au Grand-Duché de Luxembourg, par une détérioration prononcée de la situation des marchés agricoles, suite à la crise économique et financière dans certains pays tiers et à la perte de ces marchés d'exportation. Ce sont surtout les secteurs de la viande bovine et de la viande porcine qui ont connu des conséquences très négatives dues à la chute marquée des exportations vers la Russie; marché représentant, dans ces secteurs, 30 à 40% des

exportations de l'Union Européenne. Le marché des produits laitiers a également été touché par cette évolution, cependant dans une moindre mesure.

Face à ces événements, la baisse des revenus de l'agriculture luxembourgeoise s'est poursuivie en 1998, rendant la situation de bon nombre d'exploitations encore plus précaire.

Les perspectives d'avenir ne s'annoncent pas non plus bonnes. Les récentes décisions du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement et du Conseil agricole marquent certes, en matière de diminution des prix agricoles, un retrait par rapport aux propositions initiales de l'Agenda 2000 de la Commission; elles ne donnent cependant pas satisfaction au monde agricole.

En effet, l'agriculture ne peut pas approuver l'orientation sous-jacente à l'Agenda 2000, tendant vers une libéralisation complète des marchés agricoles et vers, ce qui est appelé, des prix mondiaux. Une telle orientation va à l'encontre du modèle européen d'agriculture, axé sur une agriculture durable multifonctionnelle, avec des normes élevées en matière d'hygiène, de qualité et d'environnement.

Le CES voit difficilement comment les décisions prises permettront une réelle maîtrise de la production et faciliteront l'intégration des pays de l'Europe de l'est et du centre dans l'Union Européenne, à moins de réduire de façon drastique les paiements compensatoires, ce qui risque cependant de conduire à la disparition du secteur agricole dans de larges régions de l'Union et de mettre en péril le modèle européen d'agriculture.

L'agriculture rappelle, par ailleurs, que l'Union Européenne doit pleinement faire valoir, dans les prochaines négociations au niveau de l'OMC, ses acquis et ne pas concéder des réductions de prix ou de productions supplémentaires dans le secteur agricole.

En ce qui concerne l'effet à court terme des décisions prises, celles-ci risquent d'entraîner des baisses de revenu pour l'agriculture, puisque les baisses des prix aux producteurs ne sont que partiellement compensées par des aides directes. La dépendance économique des exploitations des paiements compensatoires et donc des finances publiques s'accroîtra de façon substantielle. Une telle politique est démotivante pour la profession agricole, parce que l'effort de productivité et de rentabilité ne trouvera plus aucune rétribution. Par ailleurs, au vu des politiques budgétaires restrictives prônées dans l'UE et du fait que le caractère pérenne des paiements compensatoires n'est pas garanti à long terme, la précarité dans laquelle l'agriculture se trouve saute aux yeux.

- En ces circonstances, si au niveau national, l'on veut maintenir l'agriculture comme secteur économique à part entière, le CES estime indispensable de mettre au mieux à profit toutes les possibilités d'action laissées aux Etats membres dans la réglementation communautaire pour promouvoir l'adaptation structurelle et le développement des exploitations, pour diminuer les coûts de production et pour renforcer la position des exploitants actifs. Des mesures d'accompagnement et de soutien de cette adaptation structurelle, ainsi qu'une gestion judicieuse au profit de l'agriculture active des moyens disponibles (tant en ce qui concerne les « droits de production » que les moyens financiers) sont absolument de mise. En effet, dans un contexte de contingentement de plus en plus poussé de la production, un développement structurel harmonieux des exploitations ne peut se faire que si celles-ci n'ont pas à supporter le coût supplémentaire, dû à la spéculation qui s'est installée autour des droits de production et de prime, qui d'origine, constituent des limitations de la production.

De même, il est impératif de mettre à profit les nouvelles dispositions communautaires en vue d'un soutien renforcé de la promotion des produits agricoles. Dans le même ordre d'idées, une politique raisonnée en matière d'environnement et de gestion de l'espace avec une rétribution adéquate des prestations environnementales fournies par l'agriculture s'impose.

## **212 La viticulture luxembourgeoise en 1998**

- D'après les chiffres provisoires et les estimations du STATEC et de l'Institut viti-vinicole (l'IVV-Remich), le marché viticole aurait connu, au cours de la campagne viticole 1997/1998, se clôturant au 31.8.98, une hausse de la demande intérieure totale de 2%. La demande intérieure en vin indigène a cependant reculé de 10,2%, tandis que celle en vin étranger a progressé de 8,3%. En même temps, les importations de vin ont augmenté de 13,3% alors que les exportations ont enregistré une progression de 4,1%.

Au niveau de la consommation, le vin a pu confirmer sa place, la consommation interne de vins passant de 63,5 à 64,3 litres par habitant. L'augmentation des exportations permet au Luxembourg d'affirmer sa place dans le peloton de tête des pays européens producteurs de vin.

Suite aux pertes de récolte en 1997, ayant dépassée 50% du volume moyen quinquennal, certains opérateurs ont dû s'approvisionner à l'étranger, de sorte que les importations de vins blancs ont augmenté de 41,9% au cours d'une seule campagne viticole. Même si cette hausse revêt donc plutôt un caractère exceptionnel, force est néanmoins de constater que la part de marché au Luxembourg des vins indigènes continue de s'effriter (30% en 1997/1998, contre 34,3% en 1996/1997 et 37,6% en 1994/1995). Le développement soutenu de l'offre étrangère se produit corrélativement à l'internationalisation et à la croissance de la population étrangère résidente, aux importants moyens de communication mis en oeuvre par les pays producteurs européens et les pays tiers (Amérique du Sud, Chili, Australie, etc.) et à l'agressivité tarifaire de certaines régions de production voulant occuper le devant de la scène à tout prix.

Ces importantes mutations des marchés sont aussi alimentées par un rapide changement des habitudes de consommation, surtout celles des nouvelles générations de consommateurs qui se distinguent par une grande curiosité à l'achat et un plus faible degré de fidélité aux produits traditionnels.

- Dans ce nouveau contexte concurrentiel, l'économie viticole nationale diversifie depuis plusieurs années, son offre en créant de nouveaux produits haut de gamme, tels crémants, vins rosés, sélections spéciales, etc. L'innovation se concrétise également au niveau de la création de packages plus attrayants et par la présence sur les nouveaux moyens de télécommunication, le commerce électronique et la communication via Internet prenant de plus en plus d'importance.

Les producteurs viticoles, conscients de l'irréversibilité de ces évolutions, voudraient réformer et adapter certaines structures professionnelles (Fédération des Associations Viticoles, Fonds de solidarité viticole), en place. Les discussions entre les trois familles de producteurs (Domaines Vinsmoselle, Organisation professionnelle des Vignerons indépendants (OPVI) et Fédération du Négocio de vin) devraient aboutir à la création d'un nouvel organisme, le Comité Interprofessionnel des Vins Luxembourgeois (CIVL)), ayant dans ses attributions la défense des intérêts de l'Appellation d'origine des vins, crémants et mousseux produits au Luxembourg, les aspects relatifs à l'orientation



qualitative de l'appellation ainsi que l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies de marketing et de communication efficaces et innovatrices.

Si au niveau des décisions prises en matière d'Agenda 2000, les intérêts du secteur viticole luxembourgeois semblent trouver des réponses satisfaisantes au développement harmonieux du vignoble indigène, il s'impose cependant, au niveau national, d'étendre la législation sur l'entretien de l'espace naturel et du paysage à tous les vignobles.

Enfin, il faut soulever le problème épineux du développement structurel, la succession et la reprise étant mal assurées dans beaucoup d'exploitations viticoles. Or, le vignoble luxembourgeois ne pourra évoluer harmonieusement que si, en amont de la filière, toutes les conditions d'exploitation et de rentabilité sont suffisamment garanties. A cet égard, une analyse à effectuer devrait permettre au CIVL et aux instances publiques d'orienter le dispositif législatif d'aides de sorte à donner aux opérateurs les moyens d'adapter leurs outils de production aux nouveaux défis à relever sur des marchés en pleine mutation.

## **22 Le secteur secondaire**

### **221 L'industrie**

Après une évolution favorable de son activité en 1997 (+ 6,7%), l'industrie luxembourgeoise a affiché un ralentissement notable de sa croissance au cours de 1998, où le taux est passé à 4,3%. À remarquer cependant que les évolutions sont très divergentes suivant les secteurs d'activité.

Le nombre de salariés a progressé de 0,7%, alors que la masse salariale a augmenté de 2,6%. L'évolution généralement moins favorable au niveau de la production et du chiffre d'affaires trouve ses origines sur les marchés de l'exportation, où plusieurs régions du monde, telles que l'Asie ou les pays d'Europe de l'Est subissent depuis plus ou moins un an déjà les effets d'une crise soutenue. Faut-il rappeler que ces mêmes marchés de l'exportation étaient auparavant à l'origine du développement rapide de la production dans plusieurs de nos entreprises industrielles.

Tout comme nos pays voisins, le Luxembourg a commencé à sentir les effets de la crise à partir de l'été et plus particulièrement durant le dernier trimestre 1998. Ceci explique aussi pourquoi les indices de la production industrielle restent généralement positifs pour l'ensemble de l'année passée. Il en est ainsi du secteur sidérurgique, où le taux de progression annuel de 0,5%, influencé par un début d'année encore très favorable, cache l'évolution réelle depuis 8 mois, caractérisée par une chute de la production et des prix.

Si l'hétérogénéité de notre tissu industriel ne permet pas de tirer des conclusions généralement valables pour toutes les entreprises du secteur industriel, l'on peut néanmoins s'attendre à un ralentissement de l'activité industrielle sinon à une baisse des marges par rapport à l'année d'avant.

L'analyse ci-après montre plus en détail le bilan et les perspectives pour les principaux secteurs industriels.

#### **2211 La sidérurgie**

- Le développement contrasté de l'environnement conjoncturel sous l'impact des crises financières et monétaires affectant l'Asie, la Russie et ensuite l'Amérique du Sud se reflète dans l'évolution de la production d'acier en 1998. Dans l'Union Européenne des 15, la production sidérurgique affiche une légère hausse de 0,9%, alors qu'au niveau mondial, elle a été en régression de 3% par rapport à 1997.

Après un 1<sup>er</sup> semestre excellent, la sidérurgie européenne a ressenti les effets négatifs de cet environnement en dégradation rapide et a subi de plein fouet les conséquences du marasme créé par la crise asiatique et l'absence de marchés dans les PECO<sup>5</sup> et la CEI<sup>6</sup>.

Par l'inversion brutale des flux commerciaux, l'Union Européenne a été inondée de produits sidérurgiques importés à des prix bradés.

L'Europe est ainsi devenue, en 1998, importateur net d'acier, ceci pour la première fois depuis la 2<sup>e</sup> Guerre Mondiale.

Par rapport à 1997, les importations ont augmenté de quelque 70%, les importations en provenance de l'Asie affichant une croissance d'environ 700% et celle des PECO de 33%. En même temps, les exportations de l'Europe des 15 ont chuté de près de 17%, les prix réalisables à l'exportation n'ayant plus été rémunérateurs.

Sous la pression de cette évolution, les prix de vente de produits en acier se sont fortement détériorés. Le marché européen est néanmoins resté globalement porteur, avec de grands secteurs de consommation toujours en croissance, comme l'industrie automobile, avec 14,34 millions de voitures immatriculées en Europe de l'Ouest (hausse de 7% par rapport à 1997 et 6% par rapport à l'année record 1990), ou encore la construction métallique.

La sidérurgie européenne a poursuivi en 1998 son mouvement de restructuration et de fusions par la conclusion de nouveaux partenariats entre producteurs. La nécessité d'un renforcement des mouvements de restructurations et de fusions sera, en 1999 et dans les années à venir, d'autant plus vraie que des surcapacités et un manque général de rentabilité persistent dans un nombre important des secteurs de la sidérurgie en Europe. Le groupe ARBED compte également participer à ces mouvements de restructuration et renforcer ainsi la position de ses activités sidérurgiques luxembourgeoises.

- Dans ce contexte économique contrasté, le groupe ARBED a néanmoins vu sa rentabilité se renforcer. L'élargissement de sa position dans les secteurs produits plats et produits longs en Espagne par son alliance avec ACERALIA/ARISTRAIN ainsi que la montée en régime des nouvelles installations en produits longs au Luxembourg et en Allemagne y ont essentiellement contribué.

Au Luxembourg, la production d'acier des usines du groupe atteint 2.477.000 tonnes en 1998, en baisse de 4% par rapport aux 2.580.000 tonnes de l'année 1997. Cette baisse trouve son origine dans la forte dégradation des conditions de marché et l'évolution de la demande à partir du 2<sup>ème</sup> semestre 1998. Cependant, une évolution très positive est à noter pour la production des palplanches à Esch-Belval, des profilés spéciaux à Rodange et, sur le site de Dudelange, des tôles et des tôles revêtues.

---

<sup>5</sup> Pays de l'Europe centrale et orientale (PECO)

<sup>6</sup> Communauté des Etats indépendants (CEI)

Pour ces activités de la sidérurgie luxembourgeoise, les progrès significatifs réalisés, en 1998, au niveau des paramètres techniques constituent une étape essentielle. Afin de poursuivre les améliorations de productivité, un effort continu devra être fait au niveau de la formation et de l'implication du personnel.

Un important programme de formation interne des futurs agents de maîtrise a été mis en place. Une promotion du « Centre de Formation Professionnelle de Differdange » ainsi que du « Lycée Technique Privé Emile Metz » est effectuée en vue d'augmenter le nombre de candidats futurs à une carrière professionnelle au sein des entreprises sidérurgiques. Dans ce contexte, le « Comité de suivi des effectifs de la sidérurgie » a été saisi de propositions visant à prolonger au delà de 2001 la préretraite, à maintenir les programmes de formation en vigueur depuis 1992 et à engager un programme pluriannuel ciblé d'embauches de personnel hautement qualifié destiné à rajeunir la pyramide des âges et à préparer la sidérurgie aux défis de demain.

Toujours au niveau des efforts entrepris en relation avec le personnel, le secteur des produits longs a lancé en 1998 un important programme de sécurité « Esprit 2000 ». Le but principal est de perfectionner les méthodes de gestion de la sécurité afin d'obtenir une amélioration conséquente de la sécurité au travail dans les usines, mais aussi un fonctionnement plus fiable des installations.

Par la transition à la filière électrique en ce qui concerne la production d'acier, le bilan environnemental de la sidérurgie luxembourgeoise a été considérablement amélioré. Les émissions dans l'atmosphère ont été réduites de manière spectaculaire. Des technologies innovatrices d'abattement de rejets de substances organiques persistantes ont été mises en œuvre dans les aciéries électriques afin d'optimiser les performances environnementales.

Dans le domaine de la recherche, Profil ARBED a signé en 1998 un accord de partenariat avec le Centre de Recherches Public Henri Tudor (CRP-HT). Les activités de ce partenariat, effectuées au Technoport Schlassgoart à Esch-sur-Alzette, sont ciblées sur la recherche et le développement de nouveaux produits. En matière de recherche technologique, Profil ARBED et Paul Wurth ont concentré leurs efforts sur la mise au point du projet « Pw-Primus », qui traite de la récupération de résidus ferri-fères et la réduction directe des minerais. Ce procédé alternatif de production de fonte pourrait représenter un atout important pour la filière électrique et contribuer à répondre aux contraintes en matière d'environnement, à diminuer les coûts et à améliorer les performances des installations.

## **2212 Les autres industries manufacturières**

- La production dans l'industrie manufacturière hors sidérurgie a progressé de 5,1% par rapport à l'année 1997 et les effectifs ont augmenté de 1,7%. Parmi les secteurs industriels qui ont connu une évolution particulièrement positive, du moins pendant les trois premiers trimestres, il faut citer, en premier lieu, l'importante activité de la transformation des métaux. Ainsi, à l'aval du secteur des produits plats de la sidérurgie se confirme la stratégie d'expansion de la gamme des tôles revêtues poursuivie par différentes filiales du groupe ARBED. Le secteur des tréfileries a vécu une progression continue en matière d'accroissement des productions, d'amélioration de la productivité et de réduction des coûts de fabrication.

Le secteur des feuilles de cuivres a enregistré des résultats favorables suite à l'explosion de l'informatique multimédia à logiciels toujours plus performants, l'essor de la téléphonie mobile et la généralisation des équipements électroniques dans l'automobile qui profite d'ailleurs à une plus grande variété d'entreprises luxembourgeoises dans les secteurs de l'électronique et des métaux.

De belles progressions du chiffre d'affaires annuel sont également enregistrées dans le secteur de la fabrication de machines et de la production de biens d'équipement. En revanche, l'activité a été moins prononcée dans l'engineering ou dans certains ateliers mécaniques.

Le bilan est plus mitigé dans le secteur de la chimie, de la parachimie et du textile. On y constate que le caoutchouc et certaines matières synthétiques ainsi que les productions directement liées à l'automobile peuvent annoncer une progression constante, alors que d'autres industries ont subi les effets immédiats de la crise.

En ce qui concerne le secteur des minéraux non métalliques, les statistiques laissent conclure à un effondrement de la production (-12,8%). Cette détérioration s'explique surtout par des mesures techniques et ne résulte donc qu'en partie seulement d'un ralentissement de commandes. A remarquer aussi la stabilité du chiffre d'affaires dans ce secteur, qui résulte en partie d'une augmentation de la valeur ajoutée pour certains produits.

Parmi les secteurs industriels qui dépendent plus particulièrement du marché régional, on peut noter les bonnes performances de plusieurs entreprises fabricants de matériaux de construction. La situation est moins favorable pour le secteur agro-alimentaire avec plusieurs marchés traditionnels en régression sur lesquels la concurrence devient de plus en plus acharnée.

Les investissements industriels restent importants dans la plupart des secteurs et notamment dans les secteurs de la parachimie, du caoutchouc, du bois ou de la transformation des métaux.

Le fait que de nombreux investissements incorporent une part importante d'innovations technologiques laisse conclure à une augmentation de la productivité et, par ce biais, à un maintien voire à une amélioration de la compétitivité de notre industrie. Il faut souligner que ces innovations demandent souvent une certaine capacité d'adaptation de la part du personnel.

- Enfin, quant aux perspectives du marché, les industriels, sur la base de l'expérience des derniers mois, font des annonces plutôt pessimistes. Ils s'attendent à la persistance de surcapacités mondiales dans plusieurs secteurs d'activité comme résultat de la chute de la demande sur plusieurs marchés émergents et donc à des pressions sur les prix de ventes. Ces prévisions sont partiellement confirmées par les statistiques conjoncturelles publiées par nos principaux partenaires commerciaux, où l'activité industrielle a manifestement ralenti. Il reste que des secteurs très importants comme l'automobile ou la construction continuent pour le moment à évoluer sur un niveau d'activité soutenu.

## **2213 Le cadre réglementaire régissant la vie des entreprises industrielles**

Parmi les sujets qui préoccupent particulièrement les entreprises manufacturières, le CES voudrait brièvement commenter les quatre suivants :

### **—La réforme de la loi-cadre industrie, imposée par les instances communautaires**

Selon les souhaits de la Commission Européenne, la réforme en question devra se traduire par un nouveau rétrécissement de la carte des régions éligibles et de l'intensité des aides pouvant être allouées. Le CES est d'avis que la loi-cadre constitue un instrument très important de notre politique de diversification industrielle.

Elle permet aussi de réaliser des objectifs de politique régionale en mettant l'accent sur un meilleur équilibre géographique dans la répartition des activités économiques dans le pays.

Dans ce contexte, le CES est d'avis que les instruments de stimulation de la future loi-cadre seront particulièrement importants pour réussir la reconversion des anciennes friches industrielles.

De l'avis du CES, d'autres instruments de promotion de l'investissement gagneront en importance dans la mesure où le champ d'application de la loi-cadre se rétrécira. Aussi invite-t-il le Gouvernement à étudier dans quelle mesure ces mêmes instruments peuvent être améliorés afin de maintenir un cadre propice à l'investissement productif et ce dans le respect des règles européennes de concurrence.

### **—La réforme de la loi Commodo-Incommodo**

Le CES rappelle ses multiples prises de position émises dans les avis antérieurs.

Cette réforme du cadre législatif doit impérativement être accompagnée d'améliorations au niveau de son application pratique.

### **—L'innovation en général et la recherche et le développement technologique dans l'industrie en particulier**

La loi-cadre industrie constitue un bon instrument pour stimuler et accompagner la R&D industrielle. S'y ajoute le GIE LUXINNOVATION, où secteurs public et privé se sont associés pour offrir un service d'information, de conseil et d'assistance en matière de programmes européens et nationaux de R&D et d'innovation et de transfert de technologie.

La genèse de nouvelles activités sur la base d'efforts de R&D devrait être facilitée davantage par la promotion du capital-risque et par des structures d'accompagnement telles que le Technoport Schlassgoart.

Le CES constate que des projets de recherche publique peuvent également aboutir à des applications industrielles, sources de valeur ajoutée. Il invite dès lors le Gouvernement à orienter sa politique de recherche publique de façon à garantir la poursuite d'une large collaboration entre Centres de Recherche Publics, d'une part, et le secteur privé (industries, banques, artisanat...), d'autre part. La collaboration en question concerne les

volets de la définition et de l'exécution des projets et elle est motivée par le souci d'aboutir à des résultats de recherche sous forme de retombées économiques ou d'avantages concrets pour notre société.

Le CES est d'avis que ce souci doit guider l'action politique dans ce domaine, où le Parlement est appelé à s'exprimer sur un projet de loi visant la mise en place d'un fonds national pour la recherche publique.

### —La libéralisation des marchés de l'énergie

La libéralisation des marchés de l'énergie revêt une importance particulière pour les entreprises industrielles pour lesquelles la facture d'énergie représente un élément de coût parfois très considérable.

D'une façon générale, le CES est d'avis que la transposition des directives européennes relatives à l'ouverture des marchés de l'électricité et du gaz ne devrait pas influencer négativement le facteur compétitivité de l'industrie luxembourgeoise vis-à-vis de ses concurrents étrangers.

Dans ce contexte, la transposition de la directive 96/92/CE concernant des réglementations communautaires pour le marché intérieur de l'électricité, adoptée par le Conseil le 19 décembre 1996, devrait permettre à l'économie luxembourgeoise de bénéficier davantage de la position géographique favorable du pays en matière d'importation d'énergie électrique des pays limitrophes. Un tel objectif ne sera atteint que si le degré d'ouverture du marché luxembourgeois est reconsidéré.

Le CES tient quand même à souligner qu'il faut également intégrer dans le débat tant les discussions au niveau européen que celles au niveau national sur l'introduction d'une taxe sur l'énergie.

Le CES prend acte que le **secteur industriel** est fortement opposé à l'introduction d'une telle taxe, qui représenterait une charge unilatérale pour l'industrie. Il argue, en outre, que cette taxe n'a aucun caractère écologique et qu'elle sert surtout à générer des recettes fiscales. D'après ce même secteur, ceci est d'autant plus vrai que dans le débat national, une telle taxe serait considérée comme une nouvelle source de financement pour notre Sécurité sociale.

Quant au CES, il plaide en faveur d'un concept cohérent et global en matière de taxes écologiques, tout en renvoyant à son avis sur les taxes écologiques du 16 février 1995, ainsi qu'en faveur d'une politique claire et durable concernant le financement de notre Sécurité sociale, à côté d'une maîtrise des dépenses dans ce domaine.

### 222 L'artisanat et les entreprises de construction

Le CES constate que le STATEC a suivi partiellement ses recommandations, en prévoyant la réalisation sous peu d'enquêtes mensuelles dans le secteur de la construction et en séparant les différentes branches - à savoir génie civil, gros oeuvre, parachèvement. Pour les autres branches artisanales, de telles évaluations n'existent toujours pas. En outre, le STATEC ne publie pas encore les données quantitatives suivant la nomenclature de l'artisanat. A défaut de ces données, l'analyse ne peut que se baser sur les enquêtes d'opinion réalisées par le Centre de Promotion et de Recherche de la Chambre des Métiers. Le CES invite le Gouvernement à faire approfondir par le STATEC l'analyse de l'évolution de l'activité pour l'artisanat.

Les métiers de l'artisanat ont connu une évolution globalement favorable en 1998. Ainsi, le chiffre d'affaires dans les branches des biens mécaniques, de l'imprimerie et de l'alimentation était en hausse. Seul le climat des affaires des métiers de la mode, de la santé et de l'hygiène s'est légèrement dégradé.

En ce qui concerne la construction, l'année 1998 a été l'année de la reprise après plusieurs années difficiles. Cette reprise est particulièrement due aux investissements publics soutenus.

Par ailleurs, une série de législations qui sont entrées en vigueur ces dernières années (entre autres la législation relative au HACCP<sup>7</sup>, le règlement grand-ducal sur les emballages et les déchets d'emballages, la réglementation en matière de sécurité et de santé au travail), risquent d'handicaper les petites et moyennes entreprises du secteur artisanal, en leur imposant des procédures de mise en oeuvre compliquées. Le CES invite le Gouvernement à aider ces entreprises dans la mise en oeuvre de ces législations tout en mettant l'accent sur la sensibilisation et la prévention.

L'introduction de l'euro au 1er janvier 1999 intensifiera la pression concurrentielle dans la Grande Région, en raison de la plus grande transparence des marchés. D'après une étude réalisée en Autriche ("Institut für Marketing und Trendanalyse") 30 % des entreprises de l'alimentation et de services risquent de disparaître d'ici l'an 2005 dans ce pays, ceci à cause d'un renforcement de la concurrence ainsi que de certains changements structurels majeurs - tels la modification de la demande et des exigences de la clientèle, le changement des structures de distribution, le vieillissement de la population, la croissance de la productivité à cause du progrès technologique, etc. Bien que la situation au Luxembourg ne soit pas directement comparable avec celle de l'Autriche, certaines conclusions s'imposent pour l'artisanat luxembourgeois. Les entreprises devront s'adapter davantage aux changements structurels, améliorer d'une façon constante la qualité de leurs produits, mais surtout des services offerts à leur clientèle, si elles veulent survivre et résister efficacement à la très forte concurrence.

L'absence de contrôles systématiques du dumping social, du dumping qualité, du travail clandestin ainsi que de toutes les autres formes de concurrence déloyale, a facilité la croissance de ces actes répréhensibles. Afin de renverser cette situation, il devient impératif que la lutte contre ces phénomènes soit intensifiée et que les transgressions soient rigoureusement sanctionnées. Dans ce contexte, le CES n'approuve pas que les actions "coup de poing" aient cessé en 1997.

Aussi, le CES constate-t-il que la communication de la Commission européenne sur le travail non déclaré du 7 mars 1998<sup>8</sup>, établit que le Luxembourg ne serait confronté qu'à quelques très rares cas de travail non déclaré sans aucune envergure majeure dans le secteur bâtiment. Le CES se permet de mettre en doute la validité de ces informations. En outre, le CES n'approuve pas que cette pratique consistant à transmettre des données aux

---

<sup>7</sup> Suite au règlement grand-ducal du 27 juillet 1997, toutes les entreprises privées et publiques du secteur alimentaire sont tenues à exercer un autocontrôle au niveau de l'hygiène des denrées alimentaires dans leur entreprise basé sur le principe HACCP («*Hazard Analyse of Critical Control Points*» = Analyse des points critiques pour leur maîtrise). Ce principe entraîne pour les entreprises concernées une surcharge administrative en raison du contrôle du chemin de fabrication et de transformation des produits alimentaires et de la consignation par écrit des résultats de ces contrôles.

<sup>8</sup> COM(1998) 219 final.

organismes internationaux sans se coordonner entre administrations et sans consultation des milieux professionnels concernés est monnaie courante.

Un autre défi majeur pour l'artisanat est certainement la formation des jeunes artisans, condition sine qua non de la pérennité d'un secteur artisanal performant. Le secteur constate avec satisfaction la nette augmentation en 1998 du nombre des placements en apprentissage et la diminution du nombre des demandes non satisfaites, ceci après une régression de l'apprentissage depuis une décennie. Dans ce contexte, le CES salue les efforts du secteur artisanal, qui a proposé en 1998 plus de 350 postes supplémentaires à l'attention des jeunes se préparant à un CATP, CCM ou CITP. Le CES regrette toutefois que bon nombre de ces postes n'aient pas été occupés, faute de candidats.

La création d'entreprises en vue de la création d'emplois étant un objectif politique majeur, le secteur de l'artisanat est soumis à un processus d'ouverture. Les mesures prises ces dernières années dans le domaine de la formation initiale et continue, tel l'accès direct au brevet de maîtrise pour les détenteurs d'un diplôme de fin d'études secondaires et secondaires techniques, s'inscrivent dans cette optique. Tout en acceptant une certaine ouverture du droit d'établissement, l'artisanat doit mettre les responsables politiques en garde contre une trop grande dérégulation, qui risque de s'accompagner d'une perte de la qualité des biens et services offerts par le secteur et risque d'avoir un effet néfaste sur l'apprentissage.

Dans cette même optique de favoriser la création d'entreprises, il est nécessaire de faciliter l'accès au capital, notamment au capital risque à moyen et long terme pour certains métiers intensifs en capital.

En matière environnementale, la mise en oeuvre des objectifs politiques doit être organisée de concert avec les PME, en mettant l'accent sur la prévention et l'information. La réforme de la loi commodo-incommodo doit enfin être finalisée dans les meilleurs délais, en tenant compte des réalités économiques.

La simplification de l'environnement administratif engagée par le Gouvernement devrait progresser plus rapidement. Le secteur est au contraire confronté à une multitude de nouvelles réglementations et de procédures administratives. Vu ces faits, il est impératif que les recommandations faites, entre autres par la «Commission Nationale pour l'Amélioration et la Simplification de l'environnement administratif», soient rigoureusement transposées. Ainsi, afin de garantir une meilleure transparence des textes légaux, les fiches d'impact que le Gouvernement fait réaliser pour chaque projet de loi, devraient également être publiées.

Les efforts de développer des activités à l'étranger sont toujours freinés par des mesures administratives aux effets protectionnistes des pays limitrophes. Dans ce contexte, le CES appuie le Sommet de la Grande Région qui s'est itérativement prononcé pour la suppression des obstacles administratifs au sein de la Grande Région. Aussi le CES invite-t-il le Gouvernement à poursuivre ses efforts auprès des Chefs de Gouvernement et représentants exécutifs de la Grande Région afin de faire cesser ces pratiques, notamment sur la base des propositions élaborées par le Comité Economique et Social de la Grande Région.



## 23 Le secteur tertiaire - Services marchands

### 231 Le commerce - L'étude sur la compétitivité du commerce

—Les conclusions et les recommandations de l'étude de Deloitte & Touche Consulting Group « La compétitivité du commerce de détail luxembourgeois et du commerce urbain », itérativement demandée par le CES, doivent servir de papier d'orientation et de base de discussion afin de développer des stratégies permettant au commerce luxembourgeois de prendre une avance compétitive sensible par rapport à ses concurrents dans la Grande Région, d'un côté, et d'enrayer la perte de substance du coeur de nos agglomérations, de l'autre.

Il est notoire que le choix du consommateur est le régulateur décisif de la rentabilité et de la qualité des prestations en matière de biens et des services des entreprises commerciales.

Mais outre la consommation privée qui dépend, en grande partie, du revenu des ménages, il existe d'autres facteurs qui influencent significativement l'évolution du commerce. Les facteurs politico-juridiques, comme la loi sur les heures d'ouverture, le droit d'établissement, d'une manière générale le droit de la construction (commodo-incommodo, plans d'aménagement locaux...), les conditions légales de vente et d'achat ou la taxation peuvent soit freiner, soit doper l'évolution de l'appareil commercial.

Aussi les facteurs sociaux influencent-ils sensiblement le commerce. Le comportement du consommateur est dicté, entre autres, par ses habitudes de vie, sa perception des prix et de la qualité des services, sa mobilité, la culture de la société en général, l'évolution du chômage ou les réactions du consommateur aux diverses crises économiques ou sociales.

—La compétitivité et le développement du commerce dépendent d'un grand nombre de facteurs endogènes et exogènes. Il est donc important que des actions destinées à redynamiser le commerce appellent la collaboration et la participation active de tous les acteurs concernés directement et indirectement.

Il s'agit, suivant les cas,

- du législateur et de l'administration;
  - du fournisseur;
  - de l' élu local;
  - du personnel travaillant dans le commerce;
  - du commerçant lui-même ainsi que de ses organisations professionnelles.
- Pour le CES, une première conclusion très significative qui se dégage de l'étude est le manque d'informations disponibles sur le commerce en général. A commencer par les statistiques sur le commerce, la description de son rôle social et économique ou encore l'inventaire de tous les facteurs qui influencent le fonctionnement du secteur.

Avant de pouvoir établir un diagnostic de santé et ensuite guérir un malade, il faut d'abord pouvoir l'ausculter. Or, en l'absence de données fiables sur le commerce, le traitement médical ne peut se faire qu'à des doses homéopathiques.

Le CES souhaite renvoyer dans ce contexte également au récent Livre blanc sur le commerce qui révèle un manque certain de connaissance et de compréhension de ce secteur important et diversifié.

La Commission européenne reconnaît dans le chapitre premier du Livre blanc que

«ce secteur complexe et hétérogène, en constante évolution, mérite qu'on s'attache à mieux le connaître ».

- Un deuxième problème qui peut être la source de dysfonctionnements importants dans le commerce en général, et dans les centres urbains et en milieu rural plus particulièrement, réside souvent dans l'absence ou l'insuffisance d'un dialogue entre le commerce et les élus.

La Commission estime dans son Livre blanc

«qu'il est opportun et nécessaire d'insister pour que les intérêts légitimes de ce secteur soient correctement pris en compte dans l'élaboration des politiques qui le concernent ».

- Compte tenu des recommandations du consultant et des réflexions menées au sein du CES, les conclusions suivantes se dégagent.

Pour pouvoir préserver la viabilité et la qualité du commerce, une stratégie cohérente doit comporter des mesures visant à:

- rassembler des connaissances sur le commerce et les diverses activités qui le sous-entendent;
- diffuser largement ces informations;
- mieux faire connaître le rôle et les problèmes du commerce;
- institutionnaliser le dialogue entre élus et commerces sur le plan national et local;
- revoir toutes les législations qui influencent la compétitivité du commerce pour les examiner à la lumière des besoins du consommateur et des intérêts des personnes travaillant dans ce secteur;
- renforcer le niveau de formation des salariés;
- stimuler la revitalisation du commerce urbain;
- aider les entreprises à développer une nouvelle identité du commerce luxembourgeois;
- s'attaquer résolument et d'un commun effort aux facteurs exogènes qui entravent la compétitivité de nos commerçants, et surtout aux problèmes dans l'approvisionnement des entreprises qui semblent être contraires aux règles fondamentales de fonctionnement du marché unique;
- développer le commerce électronique.

Dans ce contexte, le CES se félicite de la rapidité de l'élaboration du projet de loi sur le commerce électronique.

## 232 Le secteur des assurances

- Sur le plan national, il est à noter que le dossier sur les **pensions complémentaires** progresse dans le sens d'une protection accrue des salariés-bénéficiaires, alors qu'il est entre-temps acquis que ce texte constitue la loi-cadre devant gouverner tous les régimes de pensions complémentaires du 2ème pilier.

Dans cette même logique et en ce qui concerne les règles prudentielles luxembourgeoises, il importe de mettre en place un niveau de protection équivalent pour l'ensemble des intervenants du 2<sup>ème</sup> pilier.

Le projet de loi no 4361 (1997) portant réforme de la loi concernant l'impôt sur le revenu de 1997 avait prévu de majorer le plafond déductible de l'article 111 bis de la LIR. Le Conseil d'Etat s'était dans son avis, formellement opposé à cette façon de procéder et avait demandé à ce que

«les dispositions en question fassent l'objet d'un projet de loi à part qui sera examiné conjointement avec le projet de loi relative aux pensions complémentaires ».

Le CES fait appel au Gouvernement de ne pas oublier cet élément. En effet, une révision de l'article 111 bis (LIR), notamment par le biais d'une majoration du plafond fiscal déductible, permettrait de donner une impulsion nouvelle à la constitution de pensions complémentaires individuelles. L'attrait de ces produits serait encore renforcée en laissant le libre choix aux concernés entre une sortie en rente ou en capital.

— **En assurance-vie**, les opérations souscrites en libre prestation de services (LPS) progressent à un rythme soutenu. Tant que les règles du jeu de l'activité transfrontière ne seront pas clarifiées et renforcées, l'encaissement réalisé en LPS restera cependant sujet à une grande vulnérabilité et à une forte volatilité. Les récentes initiatives législatives prises par certains Etats ont déjà conduit à un ralentissement de l'encaissement réalisé en LPS en fin d'année et risquent à l'avenir d'hypothéquer fortement le développement de ce type d'opération. Le danger est d'autant plus grand que la presque-intégralité du volume de l'Union Européenne en LPS est réalisé par le Luxembourg, qui se trouve donc relativement isolé dans la défense de la LPS.

Les bons résultats en LPS s'expliquent principalement par les efforts déployés par les entreprises d'assurance-vie au niveau de la diversification, tant en ce qui concerne les marchés géographiques que les produits offerts.

Afin de consolider la place de l'assurance, il est impératif d'intensifier les actions de promotion du secteur destinées à contrecarrer les fréquentes attaques injustifiées de la part de l'étranger. Ces efforts sont nécessaires, même si l'on peut s'attendre à ce qu'au premier semestre de l'année 1999, 5 à 6 compagnies d'assurance directe viendront s'établir à Luxembourg, de sorte que le nombre de 100 compagnies sera bientôt dépassé.

— **En assurance non-vie**, le secteur s'inquiète du phénomène de la fraude à l'assurance qui semble être en nette expansion. Sur la base des chiffres recueillis par le Comité Européen des Assurances (C.E.A.), ces fraudes à l'assurance représenteraient sur la plupart des marchés d'Europe 5 à 10% du montant total des indemnités versées en assurance non-vie.

La plupart de nos pays voisins ont mis en place des fichiers centraux performants, basés sur des informations nominatives, qui permettent de lutter efficacement contre le fléau de la fraude à l'assurance, coûtant en définitive très cher à la grande majorité des assurés.

Malheureusement, notre législation sur la protection des données nominatives ne permet pas, dans sa teneur actuelle, de recourir à de tels dispositifs informatiques. En l'absence d'adaptation de ladite législation, les assureurs resteront démunis face à la réalité de la fraude à l'assurance.

S'y ajoute que la fraude à l'assurance revêt une dimension de plus en plus internationale, notamment à travers le nombre croissant de bandes organisées sévissant dans plusieurs pays, ce qui rend indispensable une coopération internationale efficace.

Le cadre légal ne permettant pas la mise en place des applications informatiques appropriées, le secteur de l'assurance n'est malheureusement pas en mesure de contribuer activement à cette coopération internationale.

### **233 Le tourisme**

- Selon les chiffres définitifs du STATEC concernant les arrivées et les nuitées pendant l'année 1998, la saison touristique a été globalement positive. Le nombre des arrivées et des nuitées a augmenté respectivement de 2,1% et de 2,5% par rapport à l'année précédente. Cependant des disparités existent au niveau des différentes catégories d'hébergement et des régions touristiques. Du côté des campings, la situation est moins bonne notamment en raison des mauvaises conditions météorologiques en début de saison. L'excellent mois d'août a compensé partiellement les pertes subies. Par ailleurs, il y a lieu de souligner l'essor du tourisme dans la capitale et ses abords immédiats. En 1998, le taux de croissance de la valeur ajoutée en volume de la branche "Hôtels et restaurants" n'a été que de 1,8%, contre 3,9% en 1997.
- De façon générale, le tourisme a un impact grandissant dans l'économie; son développement promet des incidences positives sur d'autres secteurs d'activités. En effet, le tourisme sous toutes ses formes et les loisirs entraînent dans leur sillage le développement des moyens et infrastructures de transport, des multiples branches tertiaires telles que le commerce, les banques et les assurances, ainsi que des secteurs de production industrielle et artisanale.

De ce constat se dégage la nécessité continue d'investissements en infrastructures et en équipements de haut niveau dans tous les domaines touristiques, que ce soit l'hébergement, les équipements sportifs et de loisirs, notamment indoor, la valorisation du patrimoine historique et architectural ainsi que la création de structures d'accueil de congrès internationaux, dont une entité centralisée pour l'organisation des services demandés par la clientèle internationale.

Dans ce contexte, le CES note que le sixième plan quinquennal en faveur de l'infrastructure et de l'équipement touristiques (loi du 3 août 1998), couvrant la période de 1998 à 2002, se situe dans la logique du cinquième plan quinquennal et ne comporte pas de modifications majeures.

- La promotion du tourisme saisonnier reste plus que jamais un défi important du tourisme luxembourgeois, en particulier dans les régions rurales. Les régions où l'activité touristique stagne ou recule devraient être soutenues au moyen de subventions destinées à des projets pilotes jouant le rôle de pôle d'attraction et ayant des effets multiplicateurs sur d'autres activités. La Commission spéciale de l'Hôtellerie devrait être réactivée en vue d'élaborer des idées en ce sens.

Par ailleurs, la prise en charge des touristes par l'offre de programmes complets (système des "packages") devrait être étendue à des activités plus variées, impliquant la

participation des clients sur les sites touristiques. L'initiative de la LuxembourgCard a connu un grand succès. Dans le futur, il faudra davantage élargir et améliorer les prestations liées à ce passeport touristique.

La mise en place des coordinateurs de l'animation touristique régionale est aux yeux du CES une initiative à soutenir davantage à l'avenir. Pour assurer le bon fonctionnement de la coordination de l'animation, il faudrait en effet augmenter les moyens budgétaires qui, pour l'instant, se limitent à une participation du Ministère du Tourisme aux frais de rémunération.

- La promotion du tourisme luxembourgeois doit nécessairement passer par le développement d'une image de marque spécifique. A ce sujet, le CES voudrait renvoyer aux passages afférents (cf. chapitre 234) de l'Avis annuel 1998. Malgré les efforts financiers réalisés dans ce domaine, les fonds budgétaires attribués aux activités promotionnelles sont insuffisants, surtout lorsqu'on les compare aux moyens libérés dans les régions touristiques d'autres pays.
- Pour ce qui est d'un sujet plus spécifique, le CES se demande si la pratique du prix imposé pour certains vins luxembourgeois est encore à justifier, alors que la détermination des prix par la rencontre de l'offre et de la demande sur le marché est devenue la règle aujourd'hui.
- A la demande des milieux professionnels, la Chambre de Commerce a pris l'initiative de mettre en place à partir de 1999 un Observatoire de l'Hôtellerie. A l'aide d'un logiciel, il sera possible de mesurer l'évolution dans le temps de trois paramètres bien précis de l'activité hôtelière, à savoir le taux d'occupation, le prix moyen par chambre et le revenu par chambre. Le CES est d'avis que cet Observatoire, dont le fonctionnement requiert la participation d'un grand nombre d'hôtels, devrait contribuer à améliorer la quantification de l'évolution de l'activité touristique au Grand-Duché.
- Le CES se félicite par ailleurs de l'institution du projet "Ecolabel" destiné aux établissements touristiques luxembourgeois. Cette initiative du Ministère du Tourisme a pour objectif de mettre en valeur les hôtels, campings et installations de tourisme rural qui montrent un souci élevé du respect de l'environnement.

## **234 Le transport**

### **2341 La remarque liminaire**

Comme à l'accoutumée, les transports sont traités dans le présent avis comme un secteur parmi d'autres. C'est dire qu'il est vu essentiellement sinon exclusivement du point de vue économique - la valeur ajoutée - et socialement - l'emploi direct et indirect qu'il génère.

Si, en revanche, l'analyse est située dans une approche de développement durable, tel que le CES a entendu ce dernier concept dans son avis annuel du 14 avril 1998, la prise en compte des externalités négatives s'impose.

En effet, le développement durable ne peut ignorer les nuisances et les coûts que les transports causent aux humains, aux animaux et à la nature et aux autres espaces verts.

S'il est vrai que le modèle sociétal et économique actuellement dominant - mondialisation, décentralisation de la production, production par flux tendus et demande des consommateurs, entre autres, - ne peut que multiplier les transports, qui sont de surcroît extrêmement peu coûteux au niveau international, et fait, notamment de ce fait, plutôt fi du développement durable, le CES s'efforcera dorénavant d'aborder les transports davantage dans une optique de développement durable, donc dans une optique beaucoup plus critique.

Dans cette optique, une réduction progressive du transport peut apparaître comme une « utopie concrète » à long terme à travers un changement de l'organisation économique et un recentrage sur le concept d'économie régionale.

Dans l'immédiat, il y a lieu de commencer à poser les jalons en faveur de systèmes de transport qui, toutes choses étant égales par ailleurs, soient les moins polluants, les plus économiques et les plus sociaux possibles eu égard à une considération équitable des externalités causées par les modes de transport en compétition.

Il faut également prendre en compte le fait que notre pays n'a pas un accès direct à la mer, ce qui diminue sa compétitivité pour l'exportation de biens dans une vision globale des choses.

### **2342 Les transports routiers de marchandises**

Le processus de la libéralisation des transports de marchandises par route, achevée en juillet 1998 avec la suppression des autorisations de cabotage, s'inscrit dans le cadre de la libre circulation des biens et des personnes, un des droits fondamentaux prévus par le Traité.

Si ce marché est dorénavant complètement ouvert et favorise la concurrence, il nécessite toutefois une harmonisation des conditions sociales et techniques et la protection efficace contre les concurrences déloyales.

Il faut s'attendre à ce que le transport routier continue à progresser. Dans un souci de développement durable, le CES recommande d'accompagner cette évolution par un développement des solutions intermodales, tout en veillant à appliquer aux différents acteurs du transport intermodal des règles de concurrence comparables. Les mêmes principes doivent être respectés en matière d'investissements dans les infrastructures, de tarification et d'imputation des coûts. L'évaluation du rendement des différents modes de transport ainsi que des coûts externes, dont les nuisances environnementales, qu'ils provoquent, doivent se faire suivant des méthodes objectives et scientifiques.

En matière de sécurité routière, le CES partage la conviction des autorités et de certaines organisations qu'il est urgent d'améliorer la sécurité routière. Ceci est un élément important pour soutenir le développement durable.

Dans le contexte d'une meilleure protection des transporteurs contre des pratiques abusives, le CES exige du Gouvernement qu'il fasse contrôler et poursuivre ceux qui, de l'étranger ou de l'intérieur, offrent régulièrement leurs services sans être en possession des autorisations nécessaires ou sans respecter les conditions de protection sociales légales ou conventionnelles, parfois les plus élémentaires.

### 2343 Les chemins de fer

- A la suite de la transposition, en 1997, en droit national des diverses directives UE en matière ferroviaire, caractérisée notamment par la mise en vigueur de la loi du 28 mars 1997 instaurant de nouveaux statuts à la SN des CFL, ce processus de profonde mutation se poursuivait encore la même année par l'approbation, le 17 septembre 1997, par le Conseil d'Administration d'un nouvel organigramme affichant comme leitmotiv l'amélioration du service offert aux clients ainsi que la mise en oeuvre d'une politique de commercialisation plus agressive au niveau du fret.

Devant cette toile de fond, l'année 1998 peut être qualifiée d'année transitoire dans la mesure que des efforts considérables ont dû être investis dans la mise en place, à tous les niveaux hiérarchiques, de l'organisation pratique répondant au mieux à la donne du nouvel organigramme. Faute d'expérience pratique en la matière, cette tâche s'est révélée être un défi tant pour les décideurs des CFL que pour le personnel y occupé.

Néanmoins et sans vouloir anticiper les résultats définitifs de cet exercice, il est établi que la tendance positive au niveau tant du trafic voyageurs que du transport de fret a persisté pendant les 3 premiers trimestres de l'exercice; pour le 4e trimestre certains signes de régression sont à entrevoir.

L'introduction, le 24 mai 1998, du nouveau concept horaire dans le domaine du transport public par rail, intitulé « TAKT 98 », s'est soldée, malgré certaines difficultés en matière de ponctualité en septembre/octobre, par un succès dans la mesure où la clientèle, suite aux modifications apportées à la grille des horaires a bien accueilli cette nouvelle offre. Les derniers comptages montrent une nette progression du nombre de personnes utilisant les services du transport par rail.

Vu l'impérieuse nécessité d'améliorer le standard dans le transport public, le CES est d'avis que les CFL devraient disposer d'un effectif en ressources humaines qualifiées et en nombre suffisant.

Au-delà, il y a lieu d'entamer, à court terme, la procédure d'acquisition de matériel roulant moderne et performant susceptible d'aboutir à une desserte publique optimale du pays.

Dans ce contexte et, en dépit de l'absence d'une décision politique dans l'immédiat en matière de réalisation du projet BTB, il est de mise pour les CFL d'accélérer, moyennant une conception modulaire, les travaux de mise en place d'un nouveau centre de remisage et de maintenance, garant d'un entretien de conception moderne et d'une gestion optimale du matériel roulant.

- Au niveau des relations internationales, il convient de relever le récent bouclage financier du projet « TGV-Est », projet auquel l'Etat luxembourgeois, soucieux d'éviter un isolement du pays, s'est associé dès le début et continue à maintenir son engagement initial en dépit du fait que son apport financier ait connu une hausse substantielle au moment de la signature des derniers accords de financement. Dans la perspective de la concrétisation de ce projet, les CFL se sont concertés avec la SNCF et d'autres réseaux concernés en vue d'entamer les études préliminaires indispensables à la préparation de

leur candidature pour devenir le futur exploitant de cette nouvelle ligne ferroviaire à grande vitesse.

Dans l'optique d'améliorer notablement, en termes de qualité du service offert et de temps de parcours, l'axe Strasbourg-Luxembourg-Bruxelles, villes reconnues officiellement comme sièges d'institutions européennes lors du Sommet des Chefs d'Etat à Edimbourg, il convient d'approfondir les réflexions relatives à une exploitation de ce corridor par du matériel pendulaire, moyen efficace pour réaliser, à brève échéance, une augmentation substantielle de la vitesse commerciale.

Compte tenu de ce qui se pratique dans les pays limitrophes, le CES est d'avis qu'une liaison directe entre les aéroports du Luxembourg et de la capitale belge créerait une alternative valable à la relation aérienne intervilles actuelle peu rentable.

Dans un contexte plus général et face aux tendances européennes de libéralisation totale des activités ferroviaires, il est indispensable que les CFL entament de suite des réflexions portant sur l'élaboration d'une stratégie à long terme, les mettant en mesure de planifier efficacement leurs actions afin de se positionner avantageusement aux niveaux national, régional et international.

#### **2344 Les transports aériens**

- La forte progression des activités dans le secteur des transports aériens s'explique à nouveau par l'essor **des activités de fret** avec +13% qui représentent, en 1998, 411.000 tonnes. Cette évolution a été six fois plus rapide que la moyenne mondiale. Cargolux a connu une progression de 20% au niveau du tonnage et de 18% au niveau du chiffre d'affaires. Sa forte croissance a conduit à un doublement de son activité et de sa capacité de transport sur une période de seulement cinq ans. Les prévisions tablent sur une nouvelle augmentation de l'activité de l'ordre de 12% pour 1999.

Cette évolution favorable s'explique par l'extension des services offerts vers de nouveaux pays de destination en Asie et en Amérique du Sud, malgré la crise économique dans ces régions du monde, ainsi que par des tendances inhérentes à ce secteur. Parmi ces tendances, il faut citer, en premier lieu, le « global sourcing » comme nouvelle approche dans le domaine de l'acquisition de composantes, par exemple, par les industries informatique et automobile. Un corollaire est la nécessité d'offrir des fournitures à flux tendus. Les transports d'urgence et de dépannage entrent également dans cette catégorie.

L'exportation de produits agraires ou alimentaires par des pays qui étaient structurellement des importateurs de fret aérien constitue une deuxième tendance qui permet dorénavant de mieux utiliser les capacités de transport à l'entrée et à la sortie des pays en question.

Enfin, l'abolition de barrières à la libre circulation de biens entre les différentes parties du monde profitera sans doute aux compagnies de fret aérien.

Au sujet de l'extension des activités vers de nouveaux pays cibles, les accords aériens, signés entre les autorités des pays concernés, revêtent une importance particulière. Les efforts déployés par les autorités luxembourgeoises dans ce domaine ont une influence non négligeable sur les affaires.



Suite à l'acquisition de quatre appareils au courant de cette année, Cargolux disposera, fin 1999, d'une flotte de dix avions récents du type 747-400 pour répondre aux besoins du marché. Cette flotte sera complétée par des leasings d'avions permettant de réagir de façon flexible aux demandes de pointe.

Il faut souligner que l'évolution de la situation compétitive sur ce marché est largement influencée par la capacité d'utiliser de façon optimale les investissements, par les possibilités permettant de profiter pleinement des avantages offerts par une flotte moderne ainsi que par les infrastructures et les règles influençant le trafic aérien au Luxembourg, qui constitue la plate-forme principale pour les transports de fret aérien entre l'Europe et les autres continents. Reste à rappeler que les marges dans ce secteur d'activité sont largement influencées par le prix du carburant et la performance technique de la flotte et de l'intendance.

- **Le secteur du transport aérien de passagers** a également connu une évolution positive, bien que moins prononcée que l'évolution dans le domaine du fret aérien. Avec une croissance du nombre de voyageurs de 4,4% en 1998, Luxair dépasse le taux de progression de l'activité totale à l'aéroport de Luxembourg, mais reste en dessous du taux de progression moyen des compagnies aériennes européennes. L'évolution de son résultat a été bonne.

L'objectif affiché par Luxair pour les années à venir prévoit une croissance annuelle de 10% du nombre de voyageurs.

Pour réaliser cet objectif, la compagnie réalise une augmentation considérable du nombre de destinations et une diversification et une amélioration de l'offre sur les différentes destinations.

Ceci passe par une extension de la flotte qui devrait comprendre, à terme, 9 Eurojets, à côté des avions du type Boeing 737. L'augmentation rapide des destinations nécessitera même un report de l'abandon des avions du type Fokker.

La stratégie nouvelle consiste à étendre le rayon des clients potentiels au-delà de la Grande Région. À cet effet, il est prévu d'utiliser l'aéroport de Luxembourg en tant qu'escale au sein de l'Europe pour des passagers qui ne trouvent pas de vols directs au départ de leurs aéroports de départ. L'idée ne consiste pas à concurrencer les grandes plate-formes aériennes en Europe, mais à offrir des liaisons rapides entre un certain nombre de villes européennes, dans un marché qu'on pourrait définir comme niche.

Le succès des opérations dans le domaine voyageur dépendra évidemment de la réalisation rapide des nouvelles infrastructures d'accueil des passagers. Il faut rappeler que les bâtiments actuels sont conçus pour accueillir environ 1,3 million de passagers par an. Or, le nombre de passagers a dépassé 1,5 million en 1998. D'où la nécessité de réaliser dans les meilleurs délais les travaux de modernisation et d'extension sur l'aéroport qui sont indispensables au développement dans ce secteur.

- **Quant au cadre légal régissant le fonctionnement de l'aéroport**, le Gouvernement a présenté un projet de loi qui a pour objet de transposer les dispositions européennes sur la libéralisation des opérations aéroportuaires. Les nouvelles règles représentent un certain défi pour l'opérateur actuel, mais elles devraient également accentuer la qualité des

services, profitant à l'ensemble des compagnies aériennes qui passent par l'aéroport de Luxembourg, que ce soit dans le domaine fret ou passager.

### **2345 Le transport fluvial**

- Le trafic global dans le secteur du transport fluvial a progressé de quelque 20% en 1998. Cette progression s'explique surtout par une augmentation des importations de l'ordre de 18%, ainsi que par un doublement du trafic terrestre dans le port. L'évolution au niveau des importations s'explique surtout par les mouvements de produits sidérurgiques, des matériaux de construction et des produits pétroliers.

Une baisse importante des ventes de produits sidérurgiques, surtout au cours de la deuxième moitié de l'année, est la principale raison pour la régression du trafic des marchandises exportées.

- Les investissements réalisés dans le complexe du port de Mertert, sous forme de deux grues pour conteneurs et d'une nouvelle infrastructure logistique, constituent les préalables nécessaires pour obtenir une diversification des produits transbordés. De nouveaux clients ont d'ailleurs montré leur intérêt pour profiter des nouvelles possibilités qu'offre désormais le transport fluvial au Luxembourg.

Si le trafic par conteneurs représente, à première vue, un potentiel réel pour le développement du transport fluvial (importations et exportations), il faut cependant remarquer que ce potentiel est limité par des obstacles sur la Moselle qui existent en aval du port de Mertert et qui ne permettent pas pour le moment le passage de bateaux de plus grande envergure qui sont indispensables pour assurer un transport rentable par conteneurs.

Il s'ensuit que les produits volumineux et pondéreux resteront aussi dans un avenir proche les produits par excellence pour le transport fluvial.

- A l'instar de leurs collègues travaillant dans le domaine du transport ferroviaire, les responsables du secteur du transport fluvial suivent avec intérêt les discussions autour de la future politique européenne de transport. Ils s'attendent à ce que les futures orientations dans ce domaine introduiront de nouvelles contraintes pour le transport routier, qui combleraient partiellement le manque de compétitivité du transport fluvial par rapport au transport routier.

Il reste à annoncer des changements au niveau du cadre légal, régissant le transport fluvial et notamment les activités de la société du port de Mertert. Il s'agit, entre autres, d'une transposition en droit national des dispositions européennes sur l'ouverture du marché en question. La nouvelle loi devrait assurer une meilleure compétitivité du secteur par le biais d'une réduction des coûts et d'une amélioration des services offerts.

### **235 Le secteur bancaire**

Malgré les turbulences qui ont secoué les marchés financiers internationaux en cours d'exercice, la place financière a pu enregistrer de bons résultats en 1998. Le résultat brut de l'ensemble des banques a progressé de plus de 20% générant un résultat avant provisions de quelque 175 milliards LUF et un bénéfice net qui dépasse pour la première

fois la cote des 100 milliards LUF, ceci toutefois sous l'influence de certains facteurs exceptionnels et non récurrents. Cette bonne tenue des affaires n'a pas manqué de se répercuter sur l'emploi dans le secteur, toujours en croissance. Elle confirme dans une certaine mesure la stratégie de diversification de la place qui a réussi à élargir la palette de ses produits et services et à réduire de la sorte la fragilité du secteur face à une concurrence de plus en plus acerbée, ainsi que la pertinence de la politique d'accompagnement des autorités politiques pour ce qui est notamment de la politique fiscale et de la politique d'encadrement législatif et réglementaire de la place financière.

D'autre part, l'année écoulée a été marquée par la préparation au passage à la monnaie unique qui a exigé du secteur financier un effort exceptionnel, l'opération étant sans précédent et de ce fait sans point de repère auquel on aurait pu se référer. Toutefois, la transition technique vers la monnaie unique qui ne sera accomplie qu'en 2002 lorsque la monnaie scripturale sera doublée de l'euro fiduciaire, est peu de chose comparée aux efforts à fournir par la place financière afin d'assurer son avenir dans le nouvel environnement de l'Union monétaire. L'intégration du marché monétaire, qui se greffe encore sur cette autre lame de fond qu'est la globalisation de l'économie et la mondialisation subséquente des services financiers, ne restera pas sans affecter un centre financier international comme celui de Luxembourg.

### **2351 L'impact de l'eupéanisation sur la place**

L'eupéanisation de la géographie bancaire, conséquence découlant directement de la réalisation d'un espace monétaire unique, oblige les opérateurs de la place à revoir leurs orientations et à se repositionner sur l'échiquier international. L'harmonisation progressive des législations et réglementations dans l'UEM finira par aplanir les attraits et avantages que les différents sites étaient en mesure d'offrir jusqu'ici aux opérateurs internationaux grâce à leur souveraineté nationale. Dorénavant, la survie et le développement futur d'un centre financier dépendront avant tout de sa capacité à se muter en centre d'excellence avec un profil distinct et un savoir-faire défiant la concurrence internationale.

L'évolution spectaculaire de la place bancaire de Luxembourg vers l'un des principaux centres mondiaux de l'industrie des fonds d'investissement – à l'heure qu'il est, il se pourrait que le Luxembourg occupe déjà le deuxième rang mondial après les États-Unis -, a tracé en quelque sorte le chemin à suivre. Sans vouloir négliger ses activités traditionnelles et tout en veillant à un product mix suffisamment large et équilibré, la place à tout à gagner en s'orientant vers la gestion patrimoniale, aussi bien privée qu'institutionnelle, qui correspond largement à ses aptitudes et à son expérience professionnelle.

Aussi, en concertation avec la communauté bancaire, les autorités politiques ont-elles mis sur le métier différents projets de loi susceptibles d'élargir le rayon d'activité des opérateurs de la place. Conscient de l'importance de ces projets pour l'avenir du centre financier et vu l'urgence dictée par la poussée de la concurrence internationale, le CES se prononce pour une évacuation rapide des projets vitaux pour l'avenir de la place, tel celui sur les fonds de pension internationaux ou encore celui relatif au commerce électronique.

### **2352 La formation de l'indispensable matière grise**

L'évolution vertigineuse des marchés d'une part et le poids surdimensionné du secteur financier dans l'économie nationale de l'autre devraient décider les responsables politiques à accorder une priorité absolue à toute initiative susceptible de contribuer à consolider et à développer les assises de la place financière.

Les chances d'avenir de la place pourraient être certainement augmentées si l'amélioration de l'environnement législatif et réglementaire était complétée par un investissement soutenu dans la matière grise, l'élément clé par excellence d'une industrie financière dynamique et innovatrice. Confronté à un besoin de plus en plus pressant en main-d'œuvre hautement qualifiée, le secteur bancaire s'apprête actuellement à intensifier la formation professionnelle grâce à une meilleure structuration de celle-ci et une collaboration plus étroite avec l'école publique, notamment avec le Centre universitaire de Luxembourg.

Il serait logique que les autorités politiques apportassent tout leur appui à cette initiative. Celle-ci pourrait d'ailleurs être utilement complétée par l'adoption de la nouvelle législation sur la formation professionnelle continue suggérée en son temps par le CES et restée coincée, semble-t-il, dans les méandres de la machine législative.

Toujours sur le plan de la formation, le CES note avec satisfaction que les partenaires sociaux du secteur bancaire sont sur le point de mettre en place une formation spécifique de réorientation destinée aux employés dont les postes de travail sont menacés par le progrès de l'informatisation et l'évolution des techniques bancaires.

Finalement, le CES tient à insister sur la nécessité de conférer une meilleure image de marque au centre financier vis-à-vis de l'étranger, celui-ci étant trop souvent encore la cible d'attaques occasionnées par une perception erronée, des préjugés simplistes et, il est vrai, un manque de retenue de certains acteurs. Il réitère sa recommandation à tous les acteurs de mobiliser les moyens humains et matériels nécessaires afin d'assurer une promotion mieux coordonnée et plus professionnelle du centre financier et, par ricochet, une meilleure image de marque du Grand-Duché à travers le monde.

### **3 L'EDUCATION ET LA FORMATION: LA FORMATION UNIVERSITAIRE DE 3<sup>E</sup> CYCLE**

L'avis annuel de 1998 a consacré d'importants développements à la politique d'éducation et à la formation professionnelle des jeunes. Les idées formulées dans cet avis gardent leur pleine valeur.

Mises à part, les spécificités inhérentes aux besoins exprimés par les différents secteurs dans la partie de l'analyse sectorielle du présent avis, le CES voudrait insister plus particulièrement sur la formation post-universitaire, c'est-à-dire sur la formation universitaire de 3e cycle.

En effet, la « société des connaissances » (knowledge society) a besoin de citoyens et de travailleurs de plus en plus qualifiés. L'investissement dans la formation gagne en importance.

L'enseignement universitaire a été uniformisé par la loi du 11 août 1996 portant réforme de l'enseignement supérieur qui a transformé en établissements publics le Centre Universitaire de Luxembourg et l'Institut Supérieur de Technologie.

Ces instituts d'enseignement supérieur ont pour mission d'organiser l'enseignement post-secondaire de type universitaire et de participer à des formations de 2<sup>e</sup> cycle. Par ailleurs, la loi leur donne la faculté d'organiser des formations universitaires de 3<sup>e</sup> cycle, soit de leur propre initiative, soit en synergie avec d'autres institutions universitaires.

La Commission européenne, notamment se prononce pour le développement, à côté du secteur public, de structures privées offrant les garanties nécessaires quant à l'honorabilité de l'offreur, à la compétence des chargés de cours et à la qualité du contenu de la formation.

Le CES espère que la réforme de l'enseignement supérieur permettra aux nouveaux établissements publics de se développer avec la flexibilité requise et il considère que la collaboration de ces établissements publics avec d'autres structures, qu'elles soient privées ou publiques et ce tant au niveau national qu'international, peut engendrer des synergies intéressantes.

D'ores et déjà, plusieurs initiatives ont été prises au Luxembourg.

### **31 L'inventaire de l'existant**

Le CES se concentre dans ce qui suit sur des programmes académiques qui ont une présence réelle et physique à Luxembourg. Ne seront donc pas abordés les programmes qui offrent un enseignement à distance.

#### **311 La coopération de la Chambre des Employés privés avec l'Université de Nancy**

— En 1996, la Chambre des Employés Privés a passé un accord de coopération avec l'Université de Nancy 2 qui permet à des cadres qui n'ont pas suivi une formation approfondie en gestion et en ressources humaines au cours de leur formation supérieure initiale, de le faire en formation continue en participant à un enseignement supérieur de 3<sup>e</sup> cycle.

Deux enseignements, conduisant à un diplôme officiel de l'Etat français, sont actuellement offerts:

- un DESS (Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées) en gestion et en management d'entreprise (nom exact: CAAE, certificat d'aptitude à l'administration des entreprises);
  - un DESS en ressources humaines (nom exact: DGRH, direction et gestion des ressources humaines).
- Depuis mars 1996, cinq promotions à plus ou moins 30 étudiants par promotion ont participé au DESS - CAAE, organisé sous forme de formation continue et de type modulaire. Cette formation universitaire comporte 430 heures de cours réparties sur 18 mois. Elle a pour objet de familiariser les inscrits avec les techniques de gestion inhérentes aux différentes fonctions de l'entreprise. Le coût d'inscription est de 160.000 LUF.

Depuis mai 1997, le DESS en ressources humaines confère aux étudiants de deux promotions les bases économiques, juridiques, sociologiques en relation avec la gestion des ressources humaines. La structure de l'enseignement est identique à celle du DESS - CAAE. Le droit d'inscription est de 180.000 LUF.

### **312 Le MBA de la Sacred Heart University**

Depuis 1991 la Sacred Heart University organise un Master of Business Administration (MBA) à Luxembourg. 100 étudiants ont déjà reçu leur diplôme, alors que 100 autres sont inscrits dans les cours qui se tiennent en anglais. Les étudiants doivent suivre 16 cours dont 11 cours communs et 5 cours à option. Chaque cours porte sur un enseignement de 36 heures; le total s'élève donc à 576 heures. Le coût de l'enseignement est de 43.000 LUF par cours soit 688.000 pour le total du cursus. Tout comme le DESS de Nancy, l'enseignement est organisé de façon à ce que des étudiants ayant une occupation professionnelle puissent suivre le programme. Normalement les étudiants suivent le cycle en 2-3 ans.

L'enseignement porte sur une formation générale en management. Il existe une coopération avec le Centre Universitaire de Luxembourg, notamment au niveau de la mise à disposition de locaux.

### **313 L'Académie Bancaire Européenne**

L'Académie Bancaire Européenne constitue un partenariat entre des instituts de formation professionnels luxembourgeois (IFBL), allemands et français ensemble avec la City University de Londres. L'enseignement s'adresse à des cadres bancaires. Le programme est de type « généraliste » et a pour objectif de former des futurs dirigeants de banque. Le niveau du cycle se situe entre le deuxième et le troisième cycle. Les titulaires du diplôme de l'Académie Bancaire ont effectivement des facilités pour suivre le programme MBA à la School of Financial Studies de l'Université de Sheffield en Grande-Bretagne.

Le premier « intake » a eu lieu en octobre 1992. Il existe à ce jour 117 diplômés. Le programme porte sur 19 cours différents représentant 400 heures de cours. L'enseignement se fait en différé (vendredi après-midi et samedi). Le prix d'inscription est de 500.000 LUF (pour les 2 ans).

## **32 La mise en place d'une « Luxembourg School of Finance »**

### **321 L'approche à adopter**

- Il existe donc d'ores et déjà certaines initiatives d'enseignement de haut niveau qui ont fait leurs preuves. Il reste qu'il manque un réel 3ème cycle de type « technique » en matière bancaire et financière. Cet enseignement devrait avoir pour ambition de couvrir les besoins de formation de haut niveau du monde bancaire mais aussi de contribuer à la projection d'une image de savoir-faire vis-à-vis de l'étranger. Le lancement d'un tel projet mérite ample réflexion et ne devrait pas être bâclé. En particulier, faudrait-il tenir compte des éléments suivants.

Le nouvel enseignement partira forcément à zéro. Pour attirer des étudiants, il faudra néanmoins un label de qualité. Il convient donc de se poser la question s'il ne faudrait pas

s'associer avec un partenaire académique solide qui a le potentiel d'offrir un « Master of science in finance and banking ». Il existe plusieurs universités d'excellente réputation en Europe et il y aurait certainement une opportunité à ce niveau. Le cas échéant, une coopération avec une université américaine pourrait être envisagée. En revanche, il faudra être conscient que, plus le niveau d'exigence du partenaire sera élevé, moins l'enseignement sera approprié pour servir les seuls besoins du centre financier luxembourgeois (Luxembourg est un centre financier avec un potentiel humain de 25.000 personnes, alors que la City de Londres compte pratiquement 500.000 employés en finance). Il serait sans doute préférable de se concentrer sur un seul partenaire qui sera prêt à livrer son nom pour les diplômes ensemble avec l'entité luxembourgeoise.

De tels modèles existent déjà à l'étranger: La « Manchester Business School », par exemple a une excellente réputation, mais elle n'a pas de connaissances spéciales en matière financière. En revanche, l'Université de Bangor n'est pratiquement pas connue, mais elle dispose d'un excellent know-how financier et bancaire. Les deux institutions délivrent ensemble un MBA en finances.

—Le CES aimerait livrer ci-après quelques réflexions au sujet de l'organisation de ce cycle:

- Les initiateurs devront d'abord étudier à quel segment de marché ils s'adressent: marché luxembourgeois, Grande Région ou marché européen.
- Le cursus devrait idéalement pouvoir être suivi par des étudiants exerçant une activité professionnelle; un enseignement basé sur des modules regroupés permettrait également d'attirer des étudiants à haut potentiel venant d'autres places (Bruxelles, Francfort, Paris). L'Université de Chicago, par exemple, organise un cycle basé sur ce concept à partir de Barcelone. L'Université de Chicago a d'ailleurs également une excellente réputation en finances.
- L'enseignement devrait être ciblé sur les activités dans lesquelles le secteur financier luxembourgeois voit un potentiel de développement à l'avenir (asset management, produits financiers sophistiqués, techniques actuarielles, risk management...).
- A côté des enseignements théoriques, des simulations pratiques pourraient utilement compléter le cursus (simulation d'une salle de marché, recours à l'outil informatique pour tester des modèles d'évaluation d'instruments financiers...).
- Il faudra prévoir une solide documentation scientifique (bibliothèque, accès Internet).
- L'enseignement devrait se faire en anglais. Le diplôme délivré devra aussi s'inspirer des traditions et des niveaux d'enseignement du monde anglo-saxon (Master of Science) qui donne une reconnaissance plus large au diplôme; les DESS ou DEA sont certes des diplômes reconnus par l'Etat français, mais ce label est spécifique à la France et n'est pas « exportable » dans le monde financier international.
- Il faudra d'emblée mettre en place un programme de promotion sérieux et un service de placement des étudiants, tant auprès d'opérateurs luxembourgeois qu'étrangers.

L'idée est de créer un réel label de qualité. Les bons enseignements de 3e cycle en matière bancaire et financière sont rares en Europe continentale et il existe (encore) une

opportunité. Il est primordial de recourir à des enseignants de toute première réputation. Il sera important de favoriser aussi la recherche de ces enseignants dans le domaine précité. Les publications devront bien souligner qu'il s'agit de chercheurs qui enseignent (également) à la «Luxembourg School of Finance» de Luxembourg.

### **322 L'organisation et le financement**

Les membres du CES voient à priori deux structures d'organisation susceptibles d'accueillir un tel enseignement. Ou bien, on a recours à une structure publique existant d'ores et déjà comme le Centre Universitaire de Luxembourg, ou alors on met en place une nouvelle structure à créer avec le partenaire retenu.

#### **3221 L'intégration au Centre Universitaire de Luxembourg**

Le Centre Universitaire de Luxembourg est désormais une entité publique indépendante disposant d'une certaine autonomie de gestion. Il a le mérite d'avoir une bonne expérience d'organisation d'un enseignement supérieur qui est généralement perçu comme un enseignement de qualité.

Le Centre Universitaire de Luxembourg n'a par contre que peu d'expérience dans l'organisation d'un enseignement de 3<sup>ème</sup> cycle. Il convient d'examiner dans quelle mesure le Centre Universitaire de Luxembourg est outillé, et suffisamment flexible, pour prendre en charge l'organisation d'une telle formation.

#### **3222 La mise en place d'une structure séparée**

Le grand désavantage d'une structure à part est qu'elle devrait être créée « ex nihilo ». D'abord faudrait-il trouver un entrepreneur qui est prêt à faire les démarches nécessaires pour s'associer avec un partenaire étranger.

Ceci poserait également la question de la crédibilité dont un tel entrepreneur pourrait se prévaloir pour attirer une prestigieuse université étrangère à Luxembourg. En revanche, une structure hors du Centre Universitaire de Luxembourg permettrait certainement une gestion plus souple. A côté de moyens budgétaires, les sources de financement traditionnelles devraient être envisagées comme des chaires financées par des entreprises privées (Banque XY « chair in asset management » p.ex.), les inscriptions des étudiants et l'apport du partenaire étranger.

### **33 La déductibilité fiscale de l'investissement dans la formation universitaire de 3<sup>e</sup> cycle**

L'investissement dans la formation continue, surtout dans une formation universitaire de troisième cycle, constitue une charge financière importante pour les participants qui doivent les supporter eux-mêmes alors qu'un tel investissement est utile à l'économie et à la société.



Les pratiques actuelles qui admettent la déductibilité des frais de formation continue et refusent celle résultant d'une formation initiale aboutissent à des charges différentes.

Placé devant ces incertitudes, le CES plaide pour une réflexion approfondie sur le sujet afin de mettre en place une solution claire permettant la déductibilité fiscale des frais engagés pour financer des études universitaires de 3<sup>e</sup> cycle et pris en charge par le contribuable lui-même. Une telle solution éviterait la distinction souvent arbitraire entre les notions de formation initiale et de formation continue.

#### **4 L'ESPRIT D'ENTREPRENEUR**

- Dans tout système économique, la création d'entreprises est indispensable pour la génération de richesses et d'emplois. Aussi est-il indispensable de développer l'esprit d'entrepreneur à tous les niveaux.

Entre 1985 à 1997, le Luxembourg a connu une croissance très appréciable de l'emploi salarié de 47,7%<sup>9</sup>.

Pendant la même période, le nombre de travailleurs intellectuels indépendants (affiliés à la CPEP) a augmenté de 32,38%<sup>10</sup>, un taux qui est également important. Cependant, cette dernière augmentation ne correspond pas nécessairement à une création d'entreprises équivalente au vu de la spécificité de l'affiliation des professions libérales auprès de la Sécurité sociale.

Du côté de la CPACI, l'on constate une augmentation du nombre des assurés de 16,59%<sup>11</sup>, donc une évolution beaucoup plus lente avec une quasi-stagnation au cours des dernières années.

Cette dernière, au vu de l'importance que revêtent les entreprises pour la création d'emplois et de richesses, est préoccupante, sans perdre de vue le processus de concentration en cours. Afin de pérenniser autant la croissance de l'emploi que celle de l'économie en général, il convient de maintenir et de développer, à l'avenir, un environnement favorable à l'instauration d'entreprises solides, qui, rappelons-le, garantissent l'emploi salarié.

En outre, plusieurs centaines d'entreprises sont actuellement à la recherche de repreneurs potentiels, opération d'autant plus délicate que peu de jeunes semblent enclins à emprunter la voie de l'indépendance.

- Les lignes directrices des conclusions du Conseil européen extraordinaire sur l'emploi ainsi que le Plan d'Action National en faveur de l'Emploi (PAN) ont retenu « le développement de l'esprit d'entreprise » comme l'un des axes à travailler, en vue d'apporter une solution au problème de l'emploi, l'idée à la base étant également que l'entrepreneur indépendant ne viendra, pour le moins, dans le court terme, pas alourdir les statistiques du chômage.

Le PAN a apporté plusieurs améliorations notables dans le chef des indépendants qui devraient, en toute logique, également favoriser l'attrait de l'indépendance et stimuler

---

<sup>9</sup> STATEC

<sup>10</sup> IGSS

<sup>11</sup> IGSS

l'esprit d'initiative de certaines couches de la population en vue de la création ou de la reprise d'une entreprise.

Par ailleurs, des améliorations de la protection sociale des indépendants ont été introduites tout comme des allègements fiscaux s'adressant prioritairement aux PME.

- Le CES constate cependant que les recommandations du Comité de Coordination Tripartite en matière d'améliorations à apporter au cadre législatif et réglementaire des entreprises n'ont pas encore connu de suites favorables. Relevons, dans ce contexte, notamment la réforme de la législation commodo-incommodo que le CES voudrait voir se réaliser dans les plus brefs délais afin de concilier au mieux les intérêts légitimes tant économiques qu'environnementaux.

Au-delà, le CES invite le Gouvernement à poursuivre les efforts entrepris en matière de stimulation de l'esprit d'entreprise afin de rendre aux jeunes le goût d'entreprendre, d'innover, de créer et de lancer des initiatives. Il faut dans ce sens mobiliser le talent et l'énergie de tous ceux qui vont dans le futur accompagner et former les mutations de notre société et de notre économie et non les subir.

Le CES souligne donc l'importance de maintenir et d'améliorer un environnement économique et social favorable à l'entreprise et à l'esprit d'initiative.

- L'esprit d'entrepreneur, qui est à la base de l'initiative et de la création, ne se limite cependant pas aux seuls créateurs. Il doit se retrouver dans les laboratoires de recherche, où les chercheurs ne doivent pas se limiter à chercher, mais ils doivent également vendre les produits de leurs recherches auprès des entrepreneurs, auprès des enseignants qui enthousiasment les élèves, et surtout auprès des serviteurs de l'Etat qui, par leur attitude, peuvent encourager ou décourager ceux qui entreprennent.

Devenir son propre patron peut être une expérience très valorisante qui procure un certain nombre d'avantages, comme la possibilité de fixer soi-même des objectifs à atteindre, la libre orientation de sa vie, le choix de son cadre de travail et de ses collaborateurs ainsi que l'expectative d'un revenu confortable sous condition que son entreprise réussisse.

- Un rôle essentiel dans le développement de l'esprit d'entrepreneur revient à l'enseignement et aux enseignants: il leur faut en effet transmettre une image positive de l'entreprise et de l'entrepreneur notamment par des échanges plus intenses entre l'école et l'entreprise.

L'enseignement devrait encourager l'autonomie, la créativité et la prise de risques afin d'éduquer et de former des citoyens capables non seulement de reproduire des connaissances, mais de réaliser au maximum leur potentiel.

Aux yeux du CES, un intérêt tout particulier revient à la revalorisation des formations techniques aboutissant à l'apprentissage d'un métier. Les Chambres professionnelles, par des campagnes d'information et de publicité, oeuvrent depuis des années pour attirer les jeunes vers l'apprentissage d'un métier. Toutefois, cette politique n'a pas apporté les résultats voulus jusqu'à présent. Aussi faudrait-il d'abord analyser l'ensemble des causes du manque d'attrait des métiers d'apprentissage pour les jeunes, y compris la

rémunération et la pression exercée par les parents qui veulent guider leurs enfants vers des voies de formation socialement plus valorisantes.

Dans cet ordre d'idées, il serait judicieux de rapprocher les écoles des activités économiques. Ceci ne devrait pas se limiter aux seuls élèves, mais devrait s'appliquer surtout aux enseignants. Pour les enseignants du technique, une obligation de poursuivre des formations continues au sein des entreprises pourrait certainement avantager une approche plus réaliste face à celles-ci.

- L'esprit d'initiative ne doit cependant pas uniquement faire partie de la formation initiale, mais chaque individu doit pouvoir s'adapter à l'évolution de plus en plus rapide de l'environnement économique. La recherche de la sécurité, si elle est une préoccupation humaine légitime, ne doit cependant pas exclure la nécessité de dépasser la passivité et d'assumer des responsabilités.

En conséquence, il convient de développer le dialogue social dans les entreprises afin de favoriser l'esprit d'initiative également par la participation et la (re)motivation des travailleurs salariés.

- L'échec est perçu comme une erreur de conception, une faille dans la construction du raisonnement initial et non pas comme une étape naturelle dans le processus d'apprentissage de l'entrepreneur des rouages économiques.

Si la faillite ne doit pas être considérée comme une tare, il faut en même temps combattre la tendance qui consiste à faire de la faillite un mode de gestion en vue d'un enrichissement rapide ou de se décharger de sa responsabilité et ce au détriment des fournisseurs, des collaborateurs et de la communauté. Ainsi, il faut empêcher que des patrons ayant géré leur entreprise d'une façon douteuse puissent se retrouver le lendemain de la faillite dans une nouvelle entreprise avec la possibilité et l'intention de recommencer leur jeu.

- Après avoir assimilé le progrès économique au développement d'entreprises toujours plus grandes, on redécouvre aujourd'hui la souplesse, la capacité d'innovation, le rôle irremplaçable en matière de création d'emplois des PME indépendantes et familiales.

La multiplication des textes législatifs et réglementaires ne rend la création de ce type d'entreprise certainement pas plus aisée.

Dans certains cas, l'application pratique de ces textes peut constituer un frein au développement des entreprises. Le CES invite le Gouvernement à codifier les textes légaux et réglementaires et à veiller à une application pratique efficace de ceux-ci. Par ailleurs, il invite les acteurs entrant en ligne de compte à améliorer l'information relative à cet encadrement légal.

Aussi le CES pense-t-il qu'il serait judicieux de procéder à l'évaluation de l'impact de la législation sur ces entreprises et à la simplification des procédures administratives.

- L'accès au financement continue de poser un problème majeur à un grand nombre d'entreprises. Dans cet ordre d'idées, la Commission européenne présentera un certain nombre de mesures dont une seconde action relative aux capitaux d'amorçage et

organisera une troisième table ronde des PME et des banques. Par ailleurs, et au-delà de ce qui a été arrêté dans le PAN, le CES invite le Gouvernement à intensifier le régime d'aides actuellement en vigueur en faveur de la création d'entreprises par une mise à disposition adéquate et sélective de capital-risque aux entreprises intensives en capital.

## **5 LA COORDINATION DES POLITIQUES ECONOMIQUES COMMUNAUTAIRES ET NATIONALES**

### **51 La nécessité de la coordination de la politique économique**

— Au cours de l'histoire économique contemporaine, il s'est avéré que le déficit de coordination des politiques économiques a donné lieu à des politiques de dévaluation et de désinflation compétitives (« le beggar my neighbour ») - qui n'avaient que l'Etat nation pour horizon - et se sont rapidement révélées inefficaces et onéreuses en termes de stagflation.

Le coût de la « non-Europe »<sup>12</sup> a forcé les Etats membres à procéder à des politiques macro-économiques, monétaires et budgétaires restrictives qui se sont traduites par un chômage structurel et conjoncturel élevé et persistant. Après une période d'ajustements structurels et de politiques visant prioritairement l'offre, l'idée qu'une politique macro-économique active pouvant contribuer à soutenir la conjoncture et à stimuler l'emploi est aujourd'hui largement admise. Les nations européennes avaient quelque peu abandonné cette voie en donnant la priorité à la lutte contre l'inflation et à la préparation de l'union monétaire. Certains économistes comme R. SOLOW, prix Nobel d'Economie, insistent sur le fait que le chômage européen ne s'explique pas uniquement par la rigidité du marché du travail, mais aussi par la politique macro-économique très restrictive<sup>13</sup>.

D'une manière générale, la science économique considère que la conduite de politiques économiques coordonnées ou coopératives - budgétaires et monétaires - permet de réaliser des gains (en termes de croissance et d'emploi) supérieurs à ceux issus de politiques économiques non coopératives<sup>14</sup>. Pour être efficaces, les politiques économiques coopératives supposent un cadre politique et institutionnel approprié.

— L'Union Economique et Monétaire impose une coordination des politiques qui est de la compétence des Etats membres, en particulier de ceux des quinze qui ont adopté l'euro dès le 1er janvier 1999.

En effet, l'adoption d'une monnaie unique exige une surveillance communautaire plus étroite et une coordination renforcée des politiques économiques des Etats membres de la zone euro.

En outre, le renforcement de la coordination devrait viser à préserver un équilibre approprié du dosage des politiques économiques, afin de contribuer à l'accomplissement des missions de la Communauté, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2 du Traité (voir note de bas de page no 16).

<sup>12</sup> P.A. MUET « Déficit de croissance en Europe et défaut de coordination: une analyse rétrospective », Coordination européenne des politiques économiques, CAE, 1998, La Documentation Française.

<sup>13</sup> 2 R. SOLOW "Europa hat ein keynesianisches Problem", Süddeutsche Zeitung, 3.3.1999.

<sup>14</sup> B. LANDAIS " Les leçons de politique budgétaire", De Boeck, 1998.

La coordination devra être renforcée aussi bien entre les Etats membres qu'entre les divers acteurs intervenant dans le processus décisionnel en matière économique. A cette fin, le Conseil européen de Vienne de décembre 1998 a insisté sur la nécessité à la fois d'approfondir et de renforcer la coordination des politiques économiques, à l'intérieur du cadre convenu et impliquant un dialogue intensif entre tous les acteurs, dont les partenaires sociaux européens ainsi que la Banque Centrale Européenne (BCE).

Le Traité prévoit plusieurs instruments de coordination des politiques économiques. A la base du processus de coordination se trouvent les Grandes orientations des politiques économiques (article 103, paragraphe 2). La coordination repose également dans une large mesure sur la surveillance étroite des politiques et des situations économiques de chaque Etat membre et de la Communauté dans le cadre de la surveillance multilatérale. Le Conseil européen de Vienne a insisté sur la synergie entre les Lignes Directrices pour l'Emploi et les grandes orientations des politiques économiques.

Le futur Pacte pour l'Emploi proposé par la présidence allemande du Conseil vise à cimenter encore davantage la coordination des politiques économiques et des politiques communautaires entre tous les acteurs concernés, nationaux et communautaires, y compris les partenaires sociaux et la Banque Centrale Européenne.

Un rapprochement des politiques sociales au niveau communautaire doit permettre d'éviter tout dumping social, en vue de l'élargissement de l'UE.

Le CES se réjouit du fait que l'euro permet une nouvelle avancée en matière de coordination de la politique économique au niveau communautaire et qu'il crée les conditions et les instruments d'une politique macro-économique plus active en faveur de plus de croissance et d'emploi. Il invite le Gouvernement à soutenir toute initiative allant dans le sens d'un renforcement effectif de la coordination des politiques macro-économiques au niveau du Conseil et de l'Euro 11.

## 52 La répartition des compétences au niveau communautaire

- Dans son dernier rapport économique, la Commission européenne présente les objectifs et les instruments de la politique budgétaire, monétaire, salariale et structurelle de la manière suivante<sup>15</sup>.

La politique monétaire unique de la zone euro est de la compétence de la BCE et du Système européen des Banques centrales (SEBC) qui sont indépendants. L'objectif principal de la politique monétaire sera de maintenir la stabilité des prix et, sans préjudice de cet objectif, de contribuer à la réalisation des objectifs économiques de l'Union, y compris notamment une croissance durable et non inflationniste et un niveau d'emploi élevé<sup>16</sup>.

La conduite de la politique économique dans la zone euro, prévue par le Traité, est fondée sur la stabilité des prix considérée comme un préalable à une croissance économique durable. En conséquence, les objectifs de la politique économique et la répartition des compétences entre les institutions de l'Union ont été définis de manière à assurer un dosage des politiques économiques axé sur la stabilité dans la zone euro et donnant la primauté à la BCE et au SEBC.

Le dosage des politiques macro-économiques (« policy mix ») peut être décrit en termes d'interactions entre la politique monétaire, la politique budgétaire et l'évolution des salaires. Outre les considérations macro-économiques, la question du dosage des politiques économiques concerne également l'interaction entre les politiques macro-économiques et structurelles.

- Les Etats membres de la zone euro ont une politique monétaire unique, mise en œuvre par la Banque centrale européenne (BCE) indépendante. Conformément à l'article 105 du Traité, l'objectif principal de la BCE est de maintenir la stabilité des prix dans la zone euro. On oublie souvent que la BCE doit exécuter un deuxième mandat qui stipule que sans préjudice de cet objectif de stabilité des prix, la BCE est également tenue par le Traité de mettre en œuvre une politique monétaire soutenant les politiques économiques générales, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union, tels que définis à l'article 2, et, en particulier, une croissance soutenable et non inflationniste et un degré élevé d'emploi.

La stratégie monétaire de la BCE, axée sur la stabilité, utilise la croissance de la masse monétaire comme principale variable de référence (la référence pour 1999 étant fixée à 4,5% en rythme annuel) et quantifie la stabilité des prix comme une hausse de l'indice des prix à la consommation harmonisé de moins de 2% sur le moyen terme.

<sup>15</sup> Rapport économique annuel 1999, DG II, p.53-55 cf. aussi: Recommandation de la Commission pour les Grandes Orientations de Politique Economique, Bruxelles 13 mai 1998.

<sup>16</sup> L'article 2 du Traité : La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une Union économique et monétaire et par la mise en oeuvre (de) politiques ou (d')actions communes (...), de promouvoir dans l'ensemble de la Communauté un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes, une croissance durable et non inflationniste, un haut degré de compétitivité et de convergence des performances économiques, un niveau élevé de protection et d'amélioration et la qualité de l'environnement, le relèvement du niveau de vie et de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les Etats membres.

La conduite de la politique budgétaire dans la zone euro reste de la compétence des Gouvernements nationaux, qui la coordonnent dans le cadre des Grandes Orientations de Politique Economique (GOPE). Pour instaurer et préserver la discipline budgétaire, ceux-ci doivent respecter les dispositions du Traité (articles 104 à 104 C) et celle du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC).

L'article 104 C introduit un principe juridiquement contraignant en vertu duquel les Etats membres doivent éviter les déficits publics excessifs. Il énumère également, dans l'ordre croissant de leur sévérité, les mesures auxquelles le Conseil peut recourir pour faire mettre fin à un déficit excessif. Le PSC clarifie et accélère les procédures prévues par le Traité en matière de surveillance budgétaire et de déficits excessifs. Il dispose que, dans des circonstances normales, les déficits budgétaires des Etats membres de la zone euro ne peuvent dépasser 3% du PIB. Outre qu'il limite l'ampleur des déficits budgétaires, le PSC définit comme objectif budgétaire à moyen terme un solde « proche de l'équilibre ou excédentaire » afin de ménager à l'impact budgétaire suffisamment de marge en cas de ralentissement conjoncturel sans risquer de dépasser le déficit maximum autorisé.

Cet objectif à moyen terme témoigne du rôle accru que doit jouer la politique budgétaire en matière de stabilisation au niveau des Etats membres, la politique monétaire ne réagissant qu'à la situation économique de l'ensemble de la zone.

- Dans l'UEM, la fixation des salaires restera de la compétence des partenaires sociaux aux niveaux national, régional et sectoriel, voire à un niveau plus décentralisé en fonction des traditions nationales respectives.

Conformément à la résolution d'Amsterdam sur la croissance et l'emploi, les partenaires sociaux ont la responsabilité de veiller à ce que les hausses de salaires soient conciliables avec un niveau élevé d'emploi et de mettre sur pied un cadre institutionnel approprié pour la formation des salaires. Le dialogue social joue un rôle clé dans l'obtention des résultats escomptés.

Les Gouvernements nationaux continuent à jouer un rôle important dans la fixation des salaires, non seulement parce que le secteur public est un employeur de premier plan, mais aussi parce qu'ils arrêtent le cadre macro-économique et social qui influe sur l'activité et l'attitude des partenaires sociaux. L'évolution de la masse salariale nominale de la zone euro doit être compatible avec l'objectif de stabilité des prix et s'orienter sur l'évolution de la productivité.

La progression des salaires a été modérée depuis le début des années 90 aux alentours de 3,25%<sup>17</sup>, au-dessus de l'inflation mais en dessous de l'augmentation de la productivité du travail. En conséquence, la rentabilité de l'investissement s'est considérablement améliorée dépassant les niveaux atteints dans les années soixante.

- L'efficacité de tout dosage des politiques macro-économiques de la zone euro visant à stimuler la croissance économique et la création d'emplois sera renforcée par la mise en œuvre de politiques micro-économiques et structurelles qui sont de la compétence des Etats membres. Certaines de ces imperfections caractérisent les marchés des produits et des capitaux, le marché unique n'étant pas encore totalement achevé. Il en va de même

---

<sup>17</sup> Rapport économique annuel 1999, DG II.

pour le marché du travail. Un cadre réglementaire trop rigide des différents marchés de produits et des facteurs capital et travail risque de gêner l'économie européenne et d'empêcher d'utiliser le potentiel de création d'emplois.

Les Lignes Directrices pour l'Emploi, dont le but est d'améliorer l'aptitude à l'emploi, l'adaptabilité, l'égalité des chances et l'esprit d'entreprise indiquent des pistes menant à des plans d'action nationaux. En raison de la nécessité d'accroître la flexibilité économique, la réforme structurelle a été inscrite en tête des priorités de l'UE et a conduit au processus dit de Cardiff selon lequel à la fois les Etats membres et la Commission européenne soumettront des rapports annuels sur les réformes économiques. Les réformes structurelles concernent, entre autres, les politiques de réglementation des secteurs, la politique de la concurrence, la politique de recherche et de développement<sup>18</sup>.

### **53 Le processus des Grandes Orientations de Politique Economique et les Lignes Directrices Pour l'Emploi au niveau national**

- Les recommandations et engagements communautaires en matière de politique macro-économique, de politique structurelle et de politique de l'emploi s'appliquent au Luxembourg. Certes, l'économie luxembourgeoise ne représente que 0,3% du PIB communautaire et l'impact de sa politique économique est donc négligeable sur les grands agrégats (déficit budgétaire, inflation) communautaires.

Il faut remarquer que l'économie luxembourgeoise se trouve actuellement dans une situation très favorable en ce qui concerne l'inflation, l'endettement public et l'équilibre des finances publiques (excédent structurel de 1-2%)<sup>19</sup>.

Il importe donc que le Gouvernement se réfère explicitement aux GOPE dans la formulation de la politique macro-économique, en particulier de sa politique budgétaire et des réformes structurelles et qu'il veille à la cohérence des objectifs et des instruments mis en place.

Le CES se propose de suivre attentivement les décisions en matière de Grandes Orientations de Politique Economique, les Lignes Directrices et les réformes structurelles ainsi que la politique monétaire de la Banque Centrale Européenne et leurs implications pour la politique économique et sociale luxembourgeoise.

- La politique plus volontariste en matière d'emploi - depuis les sommets d'Amsterdam et surtout de Luxembourg - a donné lieu à une politique de l'emploi coordonnée au niveau communautaire et à une politique concertée au niveau national.

Les Lignes Directrices pour l'Emploi ont abouti au Plan d'Action National pour l'Emploi (PAN) dont certaines dispositions concernant le droit du travail et le droit social ont été votées en février 1999. Le PAN illustre l'imbrication entre politique nationale et communautaire dans le respect des compétences de tous les acteurs nationaux et communautaires.

- La politique salariale est appelée à jouer un rôle important au niveau communautaire et national, mais elle est de la responsabilité des partenaires sociaux. L'accord tripartite du

<sup>18</sup> Economic and Structural Reform in the EU (CARDIFF II), Commission européenne, COM(99) final.

<sup>19</sup> Programme de Stabilité du Luxembourg (1999).



18 avril 1998, dans le cadre du PAN, a confirmé l'engagement des partenaires sociaux de maintenir l'évolution des salaires en dessous de l'accroissement de la productivité du travail. Les chiffres concernant l'évolution du coût salarial unitaire<sup>20</sup> réel sur la période 1994-1998<sup>21</sup> montrent que cet objectif a été réalisé grosso modo, étant donné une faible tendance à la baisse du coût salarial unitaire réel (avec des différences contrastées par branche). Le CES note, par ailleurs, que la part des salaires dans le PIB aurait été maintenue au cours de la période 1991-1997 alors qu'elle a diminué dans tous les autres pays de l'UE<sup>22</sup>.

Dans le cadre de la coordination des politiques communautaires esquissée ci-dessus, le CES est d'avis que l'évolution des salaires (et la politique sociale) peut apporter sa contribution à la compétitivité, à la croissance et à l'emploi si elle s'oriente sur les gains de productivité du travail ou d'autres indicateurs de performance appropriés sur le moyen et long terme. Le CES se propose de revenir sur ces aspects dans un prochain avis et renvoie aux conclusions et recommandations de son avis annuel de 1998.

D'ores et déjà, le CES invite le Gouvernement et les administrations concernées, en particulier le STATEC, à étudier la collecte de données nécessaires à l'observation et à l'analyse des évolutions de la rémunération salariale par branche (conventions collectives, enquête force de travail...) et de la productivité du travail, du capital et de la productivité totale des facteurs. Une telle base de données est indispensable à une politique salariale s'inscrivant dans une stratégie macro-économique et structurelle d'ensemble.

## 6 L'ACCORD MULTILATERAL SUR L'INVESTISSEMENT

- En mai 1995, les Ministres des pays de l'OCDE ont lancé la négociation d'un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). L'objectif est de mettre au point un cadre multilatéral global pour l'investissement comportant des normes élevées de libéralisation et de protection de l'investissement, doté d'un mécanisme efficace de règlement des différends et ouvert aux pays non membres de l'OCDE.

Selon l'OCDE, les pays accueillent l'investissement direct étranger (IDE) parce qu'il est une source de capitaux et d'innovation et parce qu'il contribue à accroître la concurrence et l'efficacité économique. Les entreprises de toutes tailles se développent à l'étranger afin d'élargir leurs débouchés et de créer des partenariats. Les consommateurs bénéficient, pour les biens et services qu'ils acquièrent, d'une qualité supérieure, d'un choix plus large et de prix plus bas.

Le développement de l'investissement international exige un cadre global et cohérent de "règles du jeu" régissant l'investissement.. Jusqu'à présent, la coopération internationale s'est essentiellement appuyée sur un réseau de plus en plus étoffé de quelque 1.630 conventions bilatérales en matière d'investissement, sur des accords régionaux comme l'ALENA et sur les instruments de coopération de l'OCDE concernant l'investissement. Mais l'approche bilatérale est considérée comme trop restrictive. L'OCDE a reçu mandat par le Conseil des Ministres de lancer une initiative dans ce domaine.

---

<sup>20</sup> Coût salarial unitaire (CSU): A l'aide des chiffres sur la productivité et le coût salarial, on peut calculer le coût salarial unitaire. Le CSU représente le coût en terme de salaire d'une unité de production.

<sup>21</sup> Cf. Note de conjoncture du STATEC.

<sup>22</sup> SCHULTEN TH. " Quel avenir pour les politiques de négociations collectives", reproduit dans Problèmes économiques, n° 2605, février 1999, p 13-19.

Dans ce contexte, l'AMI a pour objet d'uniformiser les règles dans le domaine de l'accès aux marchés et de la sécurité juridique. Il vise à éliminer les obstacles et les distorsions qui affectent les flux d'investissements. La libéralisation des échanges est supposée créer une meilleure allocation des ressources et une plus forte croissance économique, davantage d'emplois et des niveaux de vie plus élevés.

—Le principe de base de l'AMI est la non-discrimination :

- Les parties à l'AMI s'engagent à accorder aux investisseurs étrangers et à leurs investissements un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qu'ils accordent à leurs propres investisseurs (traitement national).
- Elles s'engagent également à ne pas effectuer de discrimination entre les investisseurs ou les investissements des différentes parties à l'AMI (régime de la nation la plus favorisée).

L'AMI fixe des règles internationales qui n'empêcheront pas l'exercice normal et non discriminatoire des prérogatives de réglementation des Etats et un tel exercice de ces prérogatives ne pourra pas être assimilé à une expropriation. L'AMI est conçu comme un traité international autonome ouvert à tous les 29 membres de l'OCDE ainsi qu'à l'adhésion des pays non membres désireux et capables de respecter ses obligations.

—Les controverses suscitées par la négociation de l'accord, auquel on a reproché de ne pas avoir associé suffisamment les milieux intéressés et la société civile, ont amené les Etats membres de l'OCDE à amender fortement le texte initial de l'AMI et finalement, faute d'appui suffisant, à l'abandonner.

—Le CES s'est penché sur le texte final et ses implications et a conclu à l'importance d'un cadre légal international protégeant les investissements directs étrangers. Les investissements sont vitaux pour le développement de la base industrielle de l'économie.

Quelles que soit la forme future de l'AMI et l'instance appelée à renégocier un accord similaire, il est impératif que cet accord soit équilibré et préserve la capacité d'action des Etats et les acquis dans le domaine social et environnemental. Le CES se propose de suivre les évolutions futures de l'AMI et d'y revenir dans un prochain avis si besoin est.

### **III L'EVOLUTION SOCIALE**

### III L'EVOLUTION SOCIALE

#### 1 L'EVOLUTION DE L'EMPLOI

##### 11 La situation actuelle du marché de l'emploi au Luxembourg

###### 111 L'évolution de l'emploi salarié

L'emploi au Luxembourg connaît depuis de longues années une progression régulière avec des taux de croissance annuels supérieurs à la moyenne européenne.

**Taux de progression récents de l'emploi salarié intérieur** (source: fichiers de la Sécurité Sociale):

(octobre 19n à octobre 19n + 1)

de 1990 à 1991:	+ 3,5 % (+ 6.173 emplois)
de 1991 à 1992:	+ 2,8 % (+ 5.070 emplois)
de 1992 à 1993:	+ 1,8 % (+ 3.360 emplois)
de 1993 à 1994:	+ 2,5 % (+ 4.704 emplois)
de 1994 à 1995:	+ 2,8 % (+ 5.386 emplois)
de 1995 à 1996:	+ 3,1 % (+ 6.152 emplois)
de 1996 à 1997:	+ 3,9 % (+ 7.974 emplois)
de 1997 à 1998:	+ 4,8% (+10.242 emplois)

L'emploi salarié intérieur a progressé de 1990 à 1998 de 170.400 à 223.824.

##### Population active

Année	Emploi salarié intérieur	Indépendants	Emploi total intérieur
décembre 95	198.398	16.329	214.727
décembre 96	204.930	16.496	221.426
décembre 97	212.384	16.713	229.097
décembre 98	222.553	16.842	239.395

Source: Fichiers de la Sécurité sociale

<b>Emploi salarié par branche d'activité économique selon le sexe (concept intérieur) en 1997 et 1998 - situation fin octobre</b>									
	<b>1997</b>			<b>1998</b>			<b>variation 1997/1998 en %</b>		
<b>Branche d'activité économique</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>	<b>TOTAL</b>	<b>Hommes</b>	<b>Femmes</b>
Agriculture, chasse; services annexes	1.209	979	230	1.204	965	239	- 0,4	- 1,4	3,9
<b>Industrie</b>	<b>36.014</b>	<b>30.122</b>	<b>5.892</b>	<b>36.483</b>	<b>30.587</b>	<b>5.896</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>0,1</b>
Autres industries extractives	296	273	23	305	281	24	3,0	2,9	4,3
Industries agricoles et alimentaires	3.976	2.504	1.472	4.239	2.725	1.514	6,6	8,8	2,9
Industrie textile et habillement	230	140	90	432	342	90	87,8	144,3	0,0
Travail du bois et fabrication d'articles en bois	455	417	38	502	462	40	10,3	10,8	5,3
Ind. du papier et du carton; édition et imprimerie	2.158	1.507	651	2.362	1.635	727	9,5	8,5	11,7
Industrie chimique	1.405	1.069	336	1.480	1.133	347	5,3	6,0	3,3
Industrie du caoutchouc et des plastiques	6.471	6.084	387	6.412	6.020	392	- 0,9	- 1,1	1,3
Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	2.999	2.374	625	3.072	2.421	651	2,4	2,0	4,2
Métallurgie	7.418	7.140	278	6.830	6.585	245	- 7,9	- 7,8	- 11,9
Travail des métaux	3.857	3.548	309	4.065	3.744	321	5,4	5,5	3,9
Fabrication de machines et équipements	2.570	2.288	282	2.793	2.480	313	8,7	8,4	11,0
Fabrication d'équip. électriques et électroniques	2.233	1.126	1.107	2.043	1.106	937	- 8,5	- 1,8	- 15,4
Fabrication de matériel de transport	31	262	48	312	262	50	0,6	0,0	4,2
Autres industries manufacturières	749	606	143	732	590	142	- 2,3	- 2,6	- 0,7
Prod. et distribution d'électricité, de gaz et d'eau	887	784	103	904	801	103	1,9	2,2	0,0
<b>Construction</b>	<b>23.955</b>	<b>22.567</b>	<b>1.388</b>	<b>24.939</b>	<b>23.477</b>	<b>1.462</b>	<b>4,1</b>	<b>4,0</b>	<b>5,3</b>
<b>Services</b>	<b>150.744</b>	<b>81.094</b>	<b>69.650</b>	<b>159.576</b>	<b>86.038</b>	<b>73.538</b>	<b>5,9</b>	<b>6,1</b>	<b>5,6</b>
Commerce de gros, de détail et réparations	30.251	16.387	13.864	31.944	17.526	14.418	5,6	7,0	4,0
Hôtels et restaurants	9.547	4.624	4.923	9.701	4.748	4.953	1,6	2,7	0,6
Transports et services auxiliaires de transports	12.740	10.951	1.789	13.988	12.039	1.949	9,8	9,9	8,9
Postes et télécommunications	3.405	2.306	1.099	3.619	2.454	1.165	6,3	6,4	6,0
Activités financières	23.919	13.101	10.818	26.005	14.263	11.742	8,7	8,9	8,5
Immob., location et services fournis aux entrepr.	21.946	12.088	9.858	24.113	13.341	10.772	9,9	10,4	9,3
Administration publique	27.696	16.558	11.138	27.860	16.226	11.634	0,6	- 2,0	4,5
Education (écoles privées)	917	324	593	1.035	372	663	12,9	14,8	11,8
Santé et action sociale	11.199	1.963	9.236	11.777	2.086	9.691	5,2	6,3	4,9
Autres services	8.659	2.430	6.229	9.017	5.582	6.435	4,1	6,3	3,3
Activités extra-territoriales	465	362	103	517	401	116	11,2	10,8	12,6
Code NACE inconnu	2.196	1.97	899	1.622	1.030	592	- 26,1	- 20,6	- 34,1
<b>TOTAL</b>	<b>214.118</b>	<b>136.059</b>	<b>78.059</b>	<b>223.824</b>	<b>142.097</b>	<b>81.727</b>	<b>4,5</b>	<b>4,4</b>	<b>4,7</b>

Source: IGSS/STATEC

Ainsi que le documente le tableau ci-avant, la plus grande partie des emplois a été créée en 1998 notamment dans le secteur des services, à savoir le commerce (5,6 %), les transports (9,8 %), les activités financières (8,7 %) et l'immobilier (9,9 %). Le secteur de la construction a connu également une légère augmentation du nombre d'emplois, en passant de 23.955 en 1997 à 24.939 en 1998.

Quant à l'industrie, le nombre total des emplois a augmenté légèrement dans presque toutes les branches industrielles (1,3 %), malgré une baisse de 7.418 à 6.830 (-7,9 %) dans le secteur de la métallurgie.

## 112 Les travailleurs étrangers

Malgré la forte création d'emplois au cours des quinze dernières années, le marché du travail n'a pas connu de tensions en raison de l'apport important des travailleurs frontaliers et des travailleurs migrants. La population des salariés ayant leur résidence dans les régions limitrophes a augmenté au cours de la période d'octobre 1997 à octobre 1998 de presque 6.400 personnes, soit 9,5 %.

Actuellement, le taux de participation des frontaliers à l'emploi salarié intérieur atteint 33 % (73.500 salariés dont 23.200 femmes) contre 31 % il y a un an. Il est à rappeler que ces 73.500 salariés frontaliers représentent plus de 20 % de l'ensemble des frontaliers des pays de l'Union Européenne.

La ventilation par pays de résidence est la suivante:

France:	52 %
Belgique:	30 %
Allemagne:	18 %

Les salariés non-luxembourgeois tant résidents que frontaliers représentent environ 57% de la population active salariée.

## 113 L'évolution récente du chômage

Année	Demandeurs d'emploi (moyenne)	Augmentation par rapport à l'année précédente
1990	2.060	- 9,0 %
1991	2.298	+ 11,6 %
1992	2.734	+ 19,0 %
1993	3.526	+ 29,0 %
1994	4.643	+ 31,7 %
1995	5.130	+ 10,5 %
1996	5.643	+ 10,0 %
1997	5.861*	+ 11,9 %
1998	5.534*	- 5,6 %

Source: ADEM1998

---

\* Demandeurs d'emploi non bénéficiaires d'une mesure pour l'emploi

### Personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi

Mesures	Année	SI	SP	DA	FA	PA	MS	MT	TOTAL
Moyenne	1997	123	94	519	335	30	55	161	1.317
annuelle	1998	245	183	660	279	85	74	193	1.718

**SI (contrat de Stage-Initiation):** pour chômeurs âgés de moins de 30 ans recevant, dans une entreprise pendant les heures de travail, une initiation pratique rémunérée facilitant la transition entre enseignement reçu et insertion dans la vie active.

**SP (Stage de Préparation en entreprise):** pour chômeurs âgés de moins de 30 ans recevant une formation théorique et pratique dans le cadre d'un placement en stage indemnisé auprès d'un employeur couvert par une convention conclue avec l'ADEM.

**DA (Division d'Auxiliaires temporaires):** pour chômeurs âgés de moins de 30 ans affectés temporairement à des tâches rémunérées d'utilité publique, d'utilité sociale ou d'intérêt culturel, organisées par l'Etat, les communes, les établissements publics ou d'utilité publique ou tout autre organisme ou institution sans but lucratif.

**FA (Formation ADEM):** mesures indemnisées de formation réalisées dans les CFPC ou dans les entreprises afin de permettre une meilleure intégration des chômeurs sur le marché de l'emploi.

**PA (Pool des Assistants):** pool de personnes rémunérées, chargées d'assister les directeurs des établissements d'enseignement postprimaire dans la surveillance et dans les domaines périscolaire et administratif.

**MS (Mesures Spéciales):** pour chômeurs non indemnisés par l'ADEM, pris en charge par des associations sans but lucratif.

**MT (Mises au Travail):** occupation à des travaux d'utilité publique de chômeurs bénéficiant de l'indemnité de chômage complet.

En 1998, pour la première fois depuis 1990, un renversement de la tendance à la hausse des chômeurs inscrits à l'ADEM a été enregistré. Ainsi, le nombre moyen de chômeurs enregistrés en 1998 est inférieur à l'effectif moyen de l'année précédente, soit une diminution de près de 330 unités ou une décroissance de 5,6 %.

### —Quant à la structure du chômage

L'analyse détaillée de la population des chômeurs enregistrés au 31 décembre 1998 fait ressortir les caractéristiques suivantes:

### —Nationalité

Union européenne:

Luxembourg:	2.157	40,6 %
Portugal:	1.219	22,9 %
France:	459	8,6 %
Italie:	344	6,5 %
Belgique:	253	4,8 %
Allemagne:	147	2,8 %
Pays-Bas:	68	1,3 %
Autres:	118	2,2 %
<b>total:</b>	<b>4.765</b>	<b>89,7 %</b>

Europe non UE:

Yougoslavie:	245	4,6 %
Autres:	51	1,0 %
<b>total:</b>	<b>296</b>	<b>5,6 %</b>

Hors Europe:

<b>total:</b>	<b>252</b>	<b>4,7 %</b>
---------------	------------	--------------

Les chômeurs non luxembourgeois représentent presque 60 % des personnes inscrites à l'ADEM. Ce pourcentage est supérieur à celui des non-nationaux dans l'emploi résident. Au total, près de quatre-vingt-dix nationalités différentes peuvent être dénombrées dans la population des chômeurs.

#### —Sexe

hommes:	2.889	54,4 %
femmes:	2.424	45,6 %
Total:	5.313	100,0 %

Les femmes représentent presque 46 % (44% au 31 décembre 1997) des personnes au chômage alors qu'elles ne constituent qu'environ 39 % de l'ensemble des salariés résidant sur le territoire national.

La proportion hommes/femmes varie peu en 1998, le pourcentage de chômeurs est toujours supérieur d'environ 7 % à 8 % par rapport au pourcentage de chômeuses. Pour les valeurs moyennes annuelles, on observe que 53,3 % des chômeurs sont des hommes et 46,7 % des femmes.

#### —Age

situation au 31 décembre 1998						
	Hommes	%	Femmes	%	Total	%
< 26 ans	520	18.0	591	24.4	1.111	20.9
26-30 ans	434	15.0	394	16.2	828	15.6
31-40 ans	875	30.3	685	28.3	1.560	29.4
41-50 ans	726	25.1	524	21.6	1.250	23.5
51-60 ans	315	10.9	213	8.8	528	9.9
> 60 ans	19	0.7	17	0.7	36	0.7
<b>Total</b>	<b>2.889</b>	<b>100</b>	<b>2.424</b>	<b>100</b>	<b>5.313</b>	<b>100</b>

Source: ADEM

Près de 53 % des chômeurs se situent dans la tranche d'âge 31 à 50 ans.

Environ 21 % des chômeurs ont moins de 26 ans. Pour les mois de décembre des années 1996 et 1997, la part des « moins de 26 ans » dans la population des chômeurs était de respectivement 26% et 25%.

Enfin, un peu plus de 10 % des personnes inscrites à l'ADEM ont plus de 51 ans.



### —Durée d'inscription par sexe

situation au 31 décembre 1998							
	Hommes	%	Femmes	%	Total	%	Σ %
< 1 mois	593	20.6	446	18.4	1.039	19.5	19.5
1-2 mois	404	14.0	333	13.7	737	13.9	33.4
2-3 mois	287	9.9	285	11.8	572	10.8	44.2
3-6 mois	472	16.3	470	19.4	942	17.7	61.9
6-9 mois	310	10.7	222	9.2	532	10.0	71.9
9-12 mois	213	7.4	231	9.5	444	8.4	80.3
> 12 mois	610	21.1	437	18.0	1.047	19.7	100
<b>Total</b>	<b>2.889</b>	<b>100</b>	<b>2.424</b>	<b>100</b>	<b>5.313</b>	<b>100</b>	

Près de 20 % des chômeurs sont inscrits depuis moins d'un mois dans les services de l'ADEM et une même proportion depuis plus d'un an (chômeurs de longue durée). La durée d'inscription dans les services de l'ADEM est relativement courte, puisque plus de 44 % des chômeurs sont inscrits depuis moins d'un trimestre. Environ 62 % des chômeurs sont sans activité depuis moins de 6 mois. Ainsi, un nombre élevé de chômeurs réintègrent le marché du travail après une période de chômage relativement courte.

### —Durée d'inscription par tranche d'âge

situation au 31 décembre 1998							
%	< 1 mois	1-3 mois	3-6 mois	6-9 mois	9-12 mois	>12 mois	TOTAL
< 26 ans	28,2	31,9	18,1	5,5	5,3	11,0	100 (1111)
26-30 ans	26,1	28,9	19,0	8,3	6,6	11,1	100 (828)
31-40 ans	18,1	25,9	17,8	11,3	8,7	18,2	100 (1560)
41-50 ans	14,6	18,7	18,3	12,3	10,7	25,4	100 (1250)
> 51 ans	8,0	13,6	13,6	12,8	11,0	41,0	100 (564)

Source: ADEM

On observe que la durée d'inscription est proportionnelle à l'âge des chômeurs. En effet, le taux de personnes inscrites depuis moins d'un mois dans les services ADEM passe de 28% pour les moins de 26 ans, à 8% pour les plus de 51 ans. Une différence de 20 points est donc visible pour cette catégorie de chômeurs en fonction de l'âge. Exactement l'inverse peut être observé pour les chômeurs de longue durée dont le taux est presque multiplié par 4 en fonction de l'âge (11% pour les plus jeunes contre 41% pour les plus âgés).

## — Niveau de formation scolaire

### • par sexe

situation au  
31 décembre 1998

	Hommes	%	Femmes	%	Total	%
1. niv. inf.	1.614	55.9	1.310	54.0	2.924	55.0
2. niv. moy.	980	33.9	871	35.9	1.851	34.8
3. niv. sup.	286	9.9	239	9.9	525	9.9
4. non préc.	9	0.3	4	0.2	13	0.3
<b>Total</b>	<b>2.889</b>	<b>100</b>	<b>2.424</b>	<b>100</b>	<b>5.313</b>	<b>100</b>

Source: ADEM

1. niveau inférieur: scolarité obligatoire (9 années d'études)

2. niveau moyen: 10ème à 13ème de l'Enseignement Secondaire Technique  
4ème à 1ère de l'Enseignement Secondaire

3. niveau supérieur: enseignement post-secondaire au moins entamé

4. non précisé

(sans indication pour les diplômes éventuellement acquis)

La grande majorité des chômeurs inscrits à l'ADEM ont un niveau de formation faible. En effet, 55 % d'entre eux n'ont suivi que la scolarité obligatoire. Néanmoins, il est important de retenir, qu'en contrepartie, 10% des chômeurs ont atteint un niveau de formation supérieur.

### • par âge

situation au  
31 décembre 1998

%	<26 ans	26-30 ans	31-40 ans	41-50 ans	>51 ans	TOTAL
1. niv. inférieur	19,7	13,5	29,7	26,1	11,0	100 (2924)
2. niv. moyen	25,4	16,5	27,9	20,4	9,8	100 (1851)
3. niv. supérieur	12,0	23,8	32,6	20,8	10,8	100 (525)
4. non précisé	0,0	15,4	38,5	7,6	38,5	100 (13)

Source: ADEM

situation au  
31 décembre 1998

%	<26 ans	26-30 ans	31-40 ans	41-50 ans	>51 ans
1. niv. inférieur	51,9	47,8	55,6	61,0	56,9
2. niv. moyen	42,4	36,8	33,1	30,2	32,1
3. niv. supérieur	5,7	15,1	11,0	8,7	10,1
4. non précisé	0,0	0,3	0,3	0,1	0,9
<b>TOTAL</b>	<b>100</b> (1111)	<b>100</b> (828)	<b>100</b> (1560)	<b>100</b> (1250)	<b>100</b> (564)

Source: ADEM

Les différences observées entre l'âge des chômeurs et leur niveau de formation sont relativement faibles et difficilement interprétables. On retiendra que 56% des personnes inscrites à l'ADEM, ayant une formation de niveau inférieur, sont âgés de 31 à 50 ans. Une même proportion de chômeurs ayant suivi des études supérieures ont un âge compris entre 26 et 40 ans. Enfin, plus de 25% des personnes de formation de niveau moyen ont moins de 26 ans.

• **par nationalité**

situation au  
31 décembre 1998

%	Lux.	Port.	Franc.	Ital.	Belg.	All.	Autre CEE	Non CEE
1. niv. inférieur	53,1	83,6	26,8	62,5	18,6	33,3	29,1	49,2
2. niv. moyen	40,2	15,5	57,7	28,5	44,3	43,5	50,3	30,1
3. niv. supérieur	6,6	0,9	15,3	8,7	36,7	22,5	20,1	19,6
4. non précisé	0,1	0,0	0,2	0,3	0,4	0,7	0,5	1,1
TOTAL	100 (2157)	100 (1219)	100 (459)	100 (344)	100 (253)	100 (147)	100 (179)	100 (555)

Source: ADEM

La formation initiale des chômeurs n'est pas la même en fonction de la nationalité. Les chômeurs portugais sont proportionnellement plus nombreux à avoir une formation de niveau inférieur (84%). Inversement, les chômeurs d'origine belge sont plus nombreux à avoir suivi une formation post-secondaire (37%).

— **Formation initiale et durée d'inscription**

La formation initiale des personnes inscrites à l'ADEM peut avoir une influence sur le chômage. On peut penser, à priori, qu'une faible formation amène des durées d'inscription plus longues. Dans ce cas, le manque de formation est un facteur explicatif de la durée d'inscription..

situation au  
31 décembre 1998

%	< 1 mois	1-3 mois	3-6 mois	6-9 mois	9-12 mois	>12 mois	TOTAL
1.niv.inf.*	18.8	23.2	15.6	10.4	8.6	23.4	100 (2924)
2.niv. moy.	21.0	27.3	19.3	9.5	7.8	15.1	100 (1851)
3.niv. sup.	18.3	24.2	24.2	10.1	8.2	15.0	100 ( 525)
4.non préc.	46.1	0.0	7.7	7.7	15.4	23.1	100 ( 13)

Source: ADEM

\*:voir définition sous « niveau de formation scolaire »

La relation entre formation initiale et durée d'inscription au chômage n'est pas linéaire. En effet, une formation élevée n'est pas le garant d'une durée d'inscription plus courte dans les services de l'ADEM. Un niveau de formation faible amène des difficultés d'insertion et des risques plus importants de devenir chômeur de longue durée. Mais il n'existe pas de différences entre les personnes de niveau moyen ou supérieur.

De même, on observe que si les personnes de niveau de formation moyen sont proportionnellement plus nombreuses à être inscrites depuis moins d'un trimestre (48 % environ), cette proportion est plus faible et comparable pour les chômeurs ayant suivi une formation de niveau inférieur ou supérieur. On retiendra enfin que les chômeurs ayant réalisé des études supérieures sont principalement inscrits entre 1 et 6 mois (48 %).

## 12 Le Plan d'Action National en Faveur de l'Emploi

L'adoption des Lignes Directrices pour l'Emploi par le Conseil européen extraordinaire de l'emploi, qui s'est tenu à Luxembourg en novembre 1997, a marqué le début de la mise en oeuvre effective des nouvelles dispositions en matière d'emploi du Traité d'Amsterdam. Le Traité dispose à présent que « les Etats membres considèrent la promotion de l'emploi comme une question d'intérêt commun et coordonnent leur action à cet égard ». En outre, il dispose que « l'objectif consistant à atteindre un niveau d'emploi élevé est pris en compte dans la définition et la mise en oeuvre des politiques et des actions de la Communauté ».

Les quatre piliers des Lignes Directrices pour l'Emploi ont été conçus pour réaliser les grands objectifs pour l'emploi et les conditions de travail définis dans le Traité:

—Le pilier **employabilité** invite les Etats membres à mettre en oeuvre des actions concrètes en vue:

- de la prévention du chômage des jeunes et du chômage de longue durée;
- du passage des politiques passives aux politiques actives;
- d'encourager une approche en partenariat et l'apprentissage tout au long de la vie;
- de faciliter la transition entre l'école et le travail.

—Le pilier **capacité d'adaptation** invite les Etats membres à une action concrète en vue:

- de promouvoir la modernisation de l'organisation du travail;
- de moderniser le cadre contractuel;
- de développer la formation en entreprise.

—Le pilier **esprit d'entreprise** invite les Etats membres à une action concrète en vue:

- de réduire les charges administratives et d'encourager l'activité indépendante;
- d'explorer le potentiel de création d'emplois dans les nouveaux services, l'économie sociale et les activités locales;
- de rendre le système fiscal plus favorable à l'emploi.

—Le pilier **égalité des chances** invite les Etats membres à une action concrète en vue:

- de lutter contre la discrimination entre hommes et femmes sur le marché du travail;
- de concilier vie familiale et vie professionnelle;
- de faciliter la réintégration dans la vie active;
- de favoriser l'intégration des personnes handicapées dans la vie active;

- Une caractéristique essentielle du processus de Luxembourg, qui s’articule sur les Lignes Directrices pour la politique de l’emploi des Etats membres et les plans d’action nationaux destinés à assurer leur mise en oeuvre, réside dans la volonté de poursuivre et de développer une politique macro-économique intégrée et de fixer des objectifs européens et nationaux clairement identifiables et mesurables. Ceci améliore la transparence et la gestion responsable des politiques, tout en lançant un processus de renforcement des indicateurs et des outils de suivi statistique.

Suite au dépôt de leur PAN, tous les Etats membres ont présenté, avant la fin juillet 1998, des rapports de mise en oeuvre décrivant en détail la manière dont ils mettaient en oeuvre leurs engagements politiques.

La voie choisie par le Luxembourg pour la mise en oeuvre des nouvelles dispositions définies au titre du PAN par le comité de coordination tripartite est à la fois originale et novatrice. Le Gouvernement a présenté au Parlement le 10 août 1998 un projet de loi qui couvre la totalité du plan. Ce projet de loi, qui a été traité prioritairement par la Chambre des Députés, a abouti à la loi du 12 février 1999 concernant la mise en oeuvre du plan d’action national en faveur de l’emploi, dont la plupart des dispositions ont pris effet au 1er mars 1999, certaines déjà rétroactivement à partir du 1er janvier 1999.

- Le texte de loi contient la quasi-totalité des dispositions requises pour réaliser les objectifs du PAN. Bien que sa structure s’écarte légèrement de l’approche en quatre axes, la loi adhère aux solutions adoptées par le comité de coordination tripartite lors de l’élaboration du PAN.
- Toutefois, le CES tient à rappeler son avis sur la formation professionnelle continue, tryptique portant sur les avis des 8 décembre 1993, 15 novembre 1994 et 21 novembre 1995. Le CES regrette que le projet de loi élaboré par le Gouvernement n’ait pas encore abouti.
- Les mesures décrites dans le PAN ont été arrêtées en commun accord avec les partenaires sociaux. Certaines dispositions relatives à la flexibilisation et à la réduction conventionnelle de la durée du travail ont été inscrites dans la loi sur les conventions collectives et en constituent désormais un élément obligatoire de discussion. L’emploi est dorénavant appelé à devenir l’un des aspects essentiels des relations collectives de travail au Luxembourg.

Ainsi, les partenaires sociaux seront tenus de mener des négociations sur l’organisation et l’aménagement du temps de travail, de même que sur la politique de formation dans les entreprises et l’égalité des chances dans l’entreprise ou le secteur concerné en vue du développement de l’emploi dans une optique de maintien et de création d’emplois.

Le Comité Permanent pour l’Emploi, réunissant le Gouvernement et les représentants des organisations professionnelles des employeurs et des travailleurs, sera chargé du suivi et passera régulièrement en revue les progrès réalisés. Une évaluation complète de l’impact des mesures du PAN doit être effectuée au plus tard jusqu’au 31 décembre 2002, alors que certaines dispositions de la loi du 12 février 1999 cesseront leurs effets au 31 juillet 2003.

### 13 Les Lignes Directrices pour l'Emploi de 1999

- La stratégie pour l'emploi en Europe est un processus à moyen terme qui exigera la mise en oeuvre vigoureuse des Lignes Directrices pour l'Emploi sur un certain nombre d'années. Il n'est donc pas nécessaire de modifier la structure fondamentale de la stratégie pour l'emploi et de procéder à une révision majeure des Lignes directrices, mais de maintenir la méthode des quatre piliers qui figurent dans les Lignes directrices de 1998, tout en procédant aux ajustements nécessaires pour combler les lacunes et prendre en compte la nature perpétuellement changeante des marchés du travail. La structuration des Lignes directrices autour des quatre piliers représente un cadre au sein duquel les Etats membres peuvent concentrer leurs efforts et s'attacher plus particulièrement en 1999, en révisant leurs plans d'action nationaux, à:
- doter les jeunes des qualifications et compétences nécessaires correspondant aux besoins du marché et permettant de s'adapter au changement;
  - donner la possibilité aux chômeurs, et plus particulièrement aux chômeurs de longue durée, d'avoir accès aux moyens qui leur permettront d'améliorer et/ou de rafraîchir leurs compétences pour être effectivement compétitifs sur le marché du travail;
  - concrétiser la notion d'apprentissage tout au long de la vie, notamment en fixant un objectif national pour les participants bénéficiant de telles mesures;
  - créer un environnement économique favorable permettant aux entreprises, et plus particulièrement aux petites entreprises, de se développer;
  - exploiter pleinement le potentiel du secteur des services et des services liés à l'industrie, notamment la technologie de l'information et le secteur de l'environnement;
  - réexaminer les systèmes d'avantages fiscaux et d'allocations, afin d'encourager les chômeurs à accepter un emploi ou une formation et les employeurs à créer de nouveaux emplois;
  - réaliser des progrès tangibles en matière de promotion de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, en tenant compte des mutations dans la structure sectorielle du marché du travail, en renforçant les taux d'accès aux services de garde, et en permettant aux femmes et aux hommes de revenir sur le marché du travail après une absence.
- Le CES prend acte des commentaires des organisations syndicales et patronales européennes et de la déclaration commune des partenaires sociaux du 10 décembre 1998.

Le CES applaudit à la volonté des partenaires sociaux de contribuer au développement d'une stratégie européenne pour l'emploi intégrée et coordonnée, tant au niveau européen qu'au niveau national.

Le CES invite le Gouvernement et les partenaires sociaux lors des prochaines réunions du Comité de coordination tripartite à actualiser et à renforcer le plan d'action national par des mesures s'inscrivant dans la stratégie de l'emploi prévue dans le cadre des quatre piliers des lignes directrices.

## **2 LA VALORISATION DU POTENTIEL DES JEUNES**

— Lors de son dernier avis annuel, le CES s'était penché de plus près sur le phénomène des jeunes dans notre société. Nous avons analysé plus en détail:

- la formation des jeunes
- la nécessité d'une politique conséquente des jeunes et
- les jeunes et la drogue

Dans le cadre du présent avis, le CES voulait continuer sa réflexion: les jeunes d'aujourd'hui sont les acteurs et les décideurs de demain. Pendant de longues années, nous avons mené au Luxembourg et au-delà, un large débat sur le 3e âge. Il est grand temps maintenant de nous occuper des jeunes générations.

N'est-il pas vrai que les jeunes ont depuis une vingtaine d'années, au moins, dû subir une période de marginalité politique et sociale? Les jeunes d'aujourd'hui n'ont-ils pas besoin d'être reconnus comme personne à part entière? Ne disposent-ils pas d'une sensibilité et d'une expérience propre susceptibles d'enrichir le débat politique?

Parmi les milieux sociaux, la famille et l'école ont le plus fondamentalement changé durant les dernières vingt années (familles recomposées ou monoparentales et, en milieu scolaire, l'intolérance, le mépris subi, la frustration, l'échec et le désintérêt, mais également au contraire, la motivation et le succès).

A ceci s'ajoute que la fréquentation d'autres lieux de loisirs et les médias viennent enrichir cette expérience. Les jeunes nous rappellent souvent qu'il est nécessaire de construire une autre société, fondée davantage sur une autre éthique et des rapports sociaux positifs.

D'ailleurs, leur vision sociétale présente souvent des contours flous et n'est guère exempte de contradictions dans la mesure où l'individuel et le collectif sont avancés simultanément comme des facteurs explicatifs voire générateurs de la société .

— Les nouvelles générations veulent moins d'ordre mais plus de participation démocratique aux décisions, plus de dynamique économique et politique et plus de convivialité. D'où, le CES ne peut que souligner qu'il serait fondamentalement faux de commencer la discussion sur les jeunes et leur valorisation en les associant avec des problèmes (comme la drogue, la criminalité, le chômage etc.).

Le CES soutient entièrement l'approche du Gouvernement disant que l'objectif de la politique de la jeunesse est d'appuyer les jeunes à développer leurs potentialités pour assumer leur place spécifique dans la société et pour devenir des adultes responsables. Aussi faut-il avoir une vision globale de la jeunesse.

—Le Ministère de la Jeunesse a établi trois plans d'actions qui portent sur:

- la participation des jeunes;
- la communication avec les jeunes;
- le travail de jeunesse, le bénévolat et le partenariat.

Sur la base du plan d'action no 1 « participation des jeunes » un plan communal « jeunesse » à l'usage des collectivités locales a été établi. Les communes sont invitées à établir des plans d'actions « jeunes » reposant sur une approche intégrée, qui prend en compte l'ensemble des aspects en relation avec la politique des jeunes.

Dès lors, le CES ne peut qu'en appeler aux autorités communales de mettre sur pied un cadre politique d'action locale envers la jeunesse. Une telle participation doit s'adresser tant aux jeunes organisés qu'aux jeunes pris isolément. Seulement six communes sur 118 ont jusqu'à aujourd'hui établi de tels plans d'action. L'implication concrète des jeunes à la vie de la commune constitue quand même un devoir fondamental des autorités locales qui font partie d'un concept global.

Etre jeune veut dire que l'on est souvent pressé de voir concrétiser ses attentes et voir aboutir ses projets. La participation et le dialogue avec les jeunes soulèvent aussi la question de la représentativité des jeunes. A côté des jeunes organisés au sein d'associations, il ne faut pas négliger les non organisés. Les maisons ou centres de jeunes constituent un des instruments permettant de prendre contact avec ces jeunes non organisés.

—Afin de pouvoir répondre au mieux aux questions en relation avec les jeunes, il est essentiel de disposer de données coordonnées sur cette génération, ses attentes et son mode de vie. Mais des statistiques en la matière font souvent défaut et le CES ne peut qu'encourager le Ministère de la Jeunesse à continuer son travail d'études et de statistiques. La création d'une banque de données coordonnées, sur la base d'une méthodologie fiable, est indispensable à la définition d'une politique intégrée de la jeunesse et à l'évaluation de l'efficacité des mesures prises. Aussi le CES soutient l'action ministérielle en vue d'une publication périodique d'un « Livre blanc » sur la jeunesse.

—La politique gouvernementale renforce les champs d'action suivants:

- la promotion de l'insertion sociale et de la participation de tous les jeunes au devenir de la société;
- le soutien aux organisations de jeunesse qui constituent un espace social favorisant la participation des jeunes à la vie en société;
- la coopération entre les instances gouvernementales et les organisations de jeunesse, notamment dans le domaine de l'information et de l'animation des jeunes, de la formation d'animateurs et de la prévention des comportements sociaux pathologiques (drogue, violence, alcoolisme, délinquance juvénile);
- la décentralisation de la politique de la jeunesse par le développement du plan communal « jeunesse »;
- l'animation régionale, en coopération avec les communes et les organisations de jeunesse, du réseau des centres de rencontre, d'information et d'animation pour jeunes;



- le développement des infrastructures pour jeunes, telles que les centres résidentiels, les logements pour jeunes, les maisons de la jeunesse, la salle de concert « Rockhall », l'accès aux infrastructures sportives et l'observatoire jeunesse;
  - la promotion de projets et de programmes européens;
- La part des jeunes dans la population totale a régressé régulièrement jusqu'à présent. En 1960, les jeunes de 15 à 24 ans représentaient 13,2%; en 1995, leur part dans la population s'élevait à 11,9%. L'indicateur de jeunesse qui rapporte la proportion des jeunes de moins de 15 ans à celle des personnes âgées de 65 ans et plus était de 1,97% en 1960. En 1995, cet indicateur se chiffrait à 1,32%.

La diminution constante de ce rapport, qui illustre le degré de vieillissement de la population, risque d'avoir des implications sur la cohérence de la société, d'où la nécessité de mettre en place une politique d'intégration en faveur des jeunes.

### 3 LA SECURITE SOCIALE

#### 31 L'appréciation globale des comptes de la protection sociale

##### 311 Les dépenses

Les dépenses globales de la protection sociale atteignent, en 1997, un niveau de 145.5 milliards LUF. Les recettes de la protection sociale s'élèvent à 154.2 milliards LUF, ceci grâce à l'évolution dynamique de l'emploi,

Un excédent de 8,7 milliards LUF a donc pu être enregistré.

Année	Dépenses		Recettes		Excédent
	Montant en mio.	En % du PIB*	Montant en mio	En % du PIB*	Montant en mio.
1985	54717	20,0	60617	22,1	5900
1990	81146	21,5	93068	24,5	11922
1994	120239	21,9	128389	23,4	8150
1995	129123	22,7	139237	24,5	10114
1996	137800	23,5	146697	25,0	8897
1997	145500	23,2	154211	24,6	8712

\*PIB version nationale sans transferts

Source : rapport général IGSS 1997

L'évolution de la répartition des prestations de la protection sociale en % du PIB, version nationale avec transferts, est la suivante.

Branche	1985	1990	1995	1996	1997	Evol. 85/97
	%	%	%	%	%	points de %
Maladie	4,5	5,0	5,2	5,5	5,3	+0,8
Invalidité, infirmité	2,6	2,5	2,5	2,5	2,6	0,0
Accidents de travail	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,0
Vieillesse, survie	9,2	9,8	10,2	10,2	10,2	+1,0
Maternité, famille	1,7	2,2	2,9	3,0	3,0	+1,3
Chômage, placement	0,3	0,2	0,5	0,6	0,6	+0,3
Logement, divers	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	-0,1
Total	19,2	20,6	21,9	22,6	22,5	+3,3

Les écarts 85-97 sont exprimés en points de %

Source : rapport général IGSS 1997

L'évolution la plus marquée reste celle des dépenses pour la famille qui de 1,7% en 1985 passe à 3% en 1997 suite à la politique poursuivie par le Gouvernement. Le taux d'augmentation de la branche maladie est en régression en 1997 et connaît une augmentation de 0,8 points de pourcent par rapport à l'année 1985.

### 312 Les recettes

La structure des recettes ressort du tableau ci-après.

	en %				
	1985	1990	1995	1996	1997
Cotisations dont notamment	54.9	51.5	48.8	50.8	48,7
- salariés et indépendants	20.1	19.4	19.9	20.7	20,4
- entreprises effectives	19.1	18.6	16.8	17.7	16,6
- adm. Publiques effectives	3.4	2.9	3.0	3.1	3,1
Contributions publiques	38.6	40.6	46.1	44.5	47,2
Revenus des capitaux, autres	6.5	7.9	5.1	4.7	4,1

Source : rapport général IGSS 1997

La part des cotisations effectives des employeurs revient de 19,1%, en 1985, à 16,6% en 1997, soit une diminution de 2,5 points de pourcent. La part des salariés et des indépendants est en hausse de 0,3 points de % pour la même période. L'explication réside d'une part dans le non-paiement de cotisations des employeurs pour la caisse d'allocations familiales et de la diminution, en 1997, du taux de cotisation à l'assurance accidents et d'autre part du relèvement de 4% à 4,2% du taux de cotisation pour le financement des prestations en espèces servies par la CMO.

Les chiffres des contributions publiques ne reflètent pas l'ampleur réelle étant donné que le financement du régime de pension statutaire des fonctionnaires de l'Etat figure sous la rubrique « cotisations fictives ».

L'ampleur de la contribution totale de l'Etat représente 51,8% des recettes courantes de la protection sociale, et 53,8% des dépenses ordinaires du budget de l'Etat pour l'année 1997.

Le tableau ci-après retient les contributions publiques totales à la protection sociale.

### Contributions publiques

Année	Total en millions	Dont régimes statutaires en millions	En % des recettes courantes	En% du PIB*	En % du budget ordinaire de l'Etat*
1985	27398	4006	45.0	10.0	43.1
1990	43018	5212	46.2	11.3	45.5
1995	70610	6419	50.7	12.4	52.0
1996	75662	7184	51,6	12,9	51.5
1997	79822	7075	51,8	12,7	53,8

\*version nationale

Source : rapport général IGSS 1997

### 313 La comparaison internationale

Le poids de la protection sociale au Luxembourg est de 2,4% moins élevé que la moyenne EU12 et de 2,7% moins élevé que la moyenne EU15.

Le poids de la protection sociale au Luxembourg est de 4,5% moins élevé que celui de la France, de 3,7% moins élevé que celui de l'Allemagne et de 3,4% moins élevé que celui de la Belgique, version SEC.

---

\* La contribution publique totale aux recettes courantes de la protection sociale est avec +2,3 points de pour-cent en hausse et représente 12,7% du PIB en 1997.

Le tableau ci-après reprend les données des prestations de protection sociale par pays en % du PIB.

**Les prestations de protection sociale par pays en % du PIB  
(version SEC)**

Pays	1990	1994	1995
Portugal	13,6	18,9	18,4 *
Irlande	18,3	19,4	19,1
Espagne	19,3	21,7	21,2 *
Italie	22,8	24,5	23,5
Luxembourg	22,6	23,8	24,5
Royaume-Uni	22,0	26,7	26,7 *
EUR 12	24,2	26,9	26,9
EUR 15	24,9	27,3 *	27,2 *
Belgique	25,2	27,3 *	27,9 *
Allemagne	26,0 **	27,8	28,2
Autriche	25,9	28,8	28,7
France	26,4	28,9	29,0
Pays-Bas	30,8	30,9	30,0 *
Danemark	29,4	34,1	33,4
Grèce			

\* estimation

\*\* année 1991

Source : Eurostat

Il est vrai que les prestations sociales au Luxembourg sont inférieures aux taux affichés pour la moyenne de l'UE. Ceci doit être notamment mis en relation avec un taux de chômage faible dans notre pays par rapport au taux de chômage européen.

La contrepartie des prestations est constituée des prélèvements qui sont faits sur l'économie.

Un niveau élevé de pensions devrait, en bonne logique, être accompagné d'un niveau de prélèvements obligatoires élevé. En 1996, le rapport prélèvements obligatoires/PIB était de 43,0 % pour le Grand-Duché. La moyenne de l'Europe des 12 se situe à 42,4 %<sup>23</sup>. La position du Luxembourg n'est pas préoccupante, mais cette classification ne permet pas de positionnement favorable dans une optique de compétitivité globale de notre économie. Toutefois, les allègements fiscaux en faveur des ménages (1998) et des entreprises (1997, 1998 et 1999) devraient favorablement influencer cet indicateur.

Par rapport à des pays tiers comme la Suisse, les Etats-Unis ou le Canada, la comparaison ne devient pas plus favorable.

<sup>23</sup> cf. "Les prélèvements obligatoires dans l'Union européenne", Insee Première, N° 522, octobre 1997

	Zone euro	Etats-Unis d'Amérique	Japon
Recettes des administrations publiques / PIB	46,7	35,9	33,0
dont Cotisations de sécurité sociale / PIB	17,0	9,4	11,1

Source: Bulletin mensuel BCE, janvier 1999

Ces rapports devront être observés de près au cours des années à venir.

## 32 L'assurance-pension du secteur privé

### 321 L'aperçu général

L'excédent des recettes sur les dépenses courantes est toujours très appréciable et ce malgré un certain fléchissement entamé déjà en 1995. Le niveau des réserves est largement supérieur (2,41 fois le montant des prestations annuelles) le seuil minimal étant de 1,5 fois le montant des prestations annuelles. Ainsi, la réserve a été portée à 127,4 milliards LUF au 31 décembre 1997.

#### Principaux indicateurs du régime de l'assurance-pension\*

Année	Recettes courantes en mia.	Dépenses courantes en mia.	Excédent en mia.	Réserve au 31.12	Rapport rés/prest.	Prime de répartition pure en %	Coefficient de charge
1985	25,0	20,9	4,1	41,0	2,19	22,6	49,7
1986	27,1	22,2	4,9	45,9	2,30	22,3	48,9
1987	28,9	23,7	5,2	51,1	2,38	22,5	48,5
1988	30,9	25,6	5,2	56,3	2,41	22,8	48,0
1989	35,4	28,3	7,1	63,4	2,45	22,6	47,4
1990	40,1	31,5	8,5	71,9	2,58	22,7	47,0
1991	43,9	36,7	7,2	79,1	2,35	23,7	46,5
1992	48,9	39,4	9,5	88,6	2,45	22,8	46,5
1993	53,0	43,8	9,2	97,8	2,43	23,3	47,0
1994	55,5	47,5	8,1	105,9	2,42	23,8	47,5
1995	58,5	51,0	7,4	113,3	2,40	23,9	48,1
1996	59,9	52,8	7,1	120,3	2,46	24,1	48,3
1997	63,9	56,9	7,0	127,4	2,41	24,1	47,9
* 1998	66,3	58,5	7,7	134,7			

\*estimation

Source: IGSS Rapport général 1997

Les excédents de financement ont entamé depuis 1993 un mouvement de régression alors que de 1985 à 1992 ils avaient pratiquement doublé. Toutefois suivant le bilan actuariel de l'IGSS pour la prochaine période de couverture de sept ans un relèvement du taux de cotisation actuel ne s'impose pas.

### Nombre moyen d'assurés par caisse

Caisse	1994	1995	1996	1997	Taux de Variation 94/95	Taux de Variation 95/96	Taux de Variation 96/97
AVI	97.051	98.453	100.222	102.487	+ 1,4%	+ 1,8%	+2,3%
CPEP	84.877	88.899	93.036	98.071	+ 4,7%	+ 4,7%	+5,4%
CPACI	9.351	9.465	9.440	9.460	+ 1,2%	- 0,3%	+0,2%
CPA	4.066	3.870	3.729	3.575	- 5,3%	- 3,6%	-4,1%
Total	195.365	200.687	206.427	213.593	+ 2,7%	+ 2,9%	+3,5%

Source: IGSS rapport général 1997

### Nombre moyen d'assurés par année et par sexe

Année	Hommes		Femmes		Total	
	Nbr moy	Var %	Nbr moy	Var %	Nbr moy	Var %
1985	94.124	1.2	50.457	2.5	144.581	1.6
1986	96.167	2.2	52.139	3.3	148.306	2.6
1987	98.813	2.8	54.149	3.9	152.962	3.1
1988	102.201	3.4	56.878	5.0	159.079	4.0
1989	105.819	3.5	59.774	5.1	165.593	4.1
1990	109.759	3.7	62.529	4.6	172.288	4.0
1991	114.016	3.9	65.424	4.6	179.440	4.2
1992	116.912	2.5	69.078	5.6	185.990	3.7
1993	119.186	1.9	71.438	3.4	190.624	2.5
1994	121.799	2.2	73.566	3.0	195.365	2.5
1995	124.829	2.5	75.858	3.1	200.687	2.7
1996	127.947	2.5	78.480	3.5	206.427	2.9
1997	132.162	3.3	81.431	3.8	213.593	3.5
1998*	136.000	2.9	84.200	3.4	220.200	3.1

\* estimation

Source: bilan technique IGSS 1998

Le nombre de cotisants varie en fonction du contexte économique. Suite à une stagnation de l'emploi due à la crise économique du début des années 1980, la croissance de l'emploi connaît une ampleur certaine depuis 1984. Alors que le nombre moyen des ouvriers connaît une faible progression, la progression du nombre des employés est très significative et refléchit l'évolution exceptionnelle du secteur des services. Le nombre stagne pour les artisans, les commerçants et les industriels et régresse fortement pour les assurés agricoles.

### 3211 L'emploi féminin

Il est à noter que l'emploi féminin connaît une plus forte progression que celle de l'emploi masculin.

De 1984 à 1997, le nombre d'assurées a augmenté de 3.9% en moyenne contre 2.7% pour les hommes.

### 3212 Les frontaliers

Comme la demande en main-d'œuvre ne peut être satisfaite par le marché de l'emploi indigène, le recours aux travailleurs frontaliers s'impose. Ceci explique l'explosion du nombre des cotisants frontaliers.

Le bilan technique de l'IGSS renseigne que la part des frontaliers est très importante, à savoir

Année	Nouvelles embauches *	Dont frontaliers	En pour-cent
1996	18.968	12.649	66,7
1997	19.396	13.076	67,4

\*seulement ouvriers et employés

Source: bilan technique IGSS 1998

### 3213 Le nombre de pensions par caisse (y inclus les pensions d'invalidité)

Caisse	1990	1994	1995	1996	1997	Taux de Variation 95/96	Taux de Variation 96/97	Variation moyenne 90/97
AVI	53.179	62.120	64.576	66.694	68.326	3,3%	2,4	3,6%
CPEP	13.929	17.263	18.063	18.947	19.744	4,9%	4,2	5,1%
CPACI	7.932	8.228	8.279	8.393	8.396	1,4%	0,0	0,8%
CPA	7.223	7.274	7.226	7.131	7.042	-1,3%	-1,2	-0,4%
Total	82.263	94.885	98.144	101.165	103.508	3,1%	2,3	3,3%

Source: IGSS rapport général 1997

En 1980, le nombre total des pensions d'invalidité s'élevait à 11.754 unités. Le nombre total des pensions d'invalidité en 1997 est de 21.471 unités. Par rapport à 1980 cela représente une augmentation du nombre des pensions d'invalidité de 83 %. Cette progression peut sembler forte, mais il ne faut pas perdre de vue que durant les années de crise, il a été souvent fait recours à la pension d'invalidité pour éviter des licenciements de grande envergure.

Les pensions d'invalidité ne représentent que 20.7% du total des pensions en 1997 alors que déjà, en 1985, les pensions d'invalidité représentaient 19.06% du total du nombre des pensions de cette même année. Ce taux n'a donc pas connu de croissance extraordinaire sur 12 années. Toutefois est-il que depuis 1986, le nombre des pensions d'invalidité nouvellement attribué a régulièrement dépassé celui des pensions de vieillesse et vieillesse anticipée.

## 322 La situation patrimoniale

### 3221 L'analyse factuelle

Les avoirs du système contributif de la Sécurité sociale se chiffrent à 135 milliards LUF. La très grande partie de cette réserve (112 milliards) est à attribuer à la Caisse de Pension des Employés Privés (CPEP). La réserve du système a triplé depuis 1984.

Le patrimoine accumulé provient d'excédents de financements des exercices passés dans le domaine de l'assurance-pension qui se situent dans un ordre de grandeur de 7 à 9 milliards par an. Ces excédents sont d'ailleurs en régression. Alors qu'ils représentaient encore 16 % des rentrées en 1985, ils n'en représentent actuellement plus que 11,7 %. Autrement exprimé, les dépenses ont augmenté plus vite que les recettes au cours des dernières années. Sur la période 90/98 par exemple, les recettes ont augmenté de 4,1 % par an en moyenne, alors que les dépenses ont évolué à un rythme de 5,6 % par an.<sup>24</sup> Ce phénomène est imputable à la loi de 1991 qui a apporté des améliorations structurelles sensibles aux pensions du régime contributif et à l'augmentation continue de l'espérance de vie.

Au cours des années, la structure de la réserve de la CPEP s'est considérablement modifiée:

Type d'investissement	détention en % 1985	détention en % 1997	détention en mia 1997
Immeubles	16,27	6,96	7,8
Prêts à l'industrie	33,94	9,18	10,3
Prêts aux assurés	23,35	18,22	20,4
Placements à terme	8,34	55,63	62,2
Titres	13,89	8,40	9,4
Autres créances nettes	4,20	1,61	1,6
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>111,8</b>

Source: CPEP - CES

Le tableau permet de mettre en exergue le fait critiquable que les excédents de trésorerie supplémentaires dégagés ont été très largement affectés à des comptes à terme et ce en dépit du rendement fortement régressif de ce type de placement. A la fin 1997, ce montant a dépassé les 62 milliards LUF. Le poste d'actif qui marque le retrait le plus important en termes relatifs est le poste prêts aux entreprises.

Les **dépôts à terme** sont placés auprès de 12 banques luxembourgeoises différentes. 45 milliards sont répartis entre les 3 banques BCEE, BGL et BIL.

Les **immeubles** sont comptabilisés à la valeur d'acquisition et amortis sur 50 ans ce qui correspond aux principes comptables généralement admis. La valeur réelle des immeubles devrait représenter un multiple de la valeur comptable. La plupart des immeubles sont loués à des administrations ou établissements publics.

<sup>24</sup> cf. rapport actuariel de l'IGSS du 20 novembre 1998, page 6



Les **prêts à l'industrie** passent d'un encours de 12 à 10 milliards LUF entre 1985 et 1997. Les **prêts hypothécaires aux affiliés** quant à eux passent de 8 à 20 milliards LUF. Le taux d'intérêt de base pour ces prêts est actuellement identique au taux social (4 %).

Les **titres** sont constitués essentiellement d'obligations en LUF. Ils sont gardés jusqu'à l'échéance finale. Les débiteurs sont de nationalité luxembourgeoise ou étrangère; leur statut est soit public, soit privé. Mis à part une participation modeste dans SES, la Caisse de pension ne détient pas d'actions dans son portefeuille-titres.

Cette politique d'investissement se distingue de celle pratiquée par un grand nombre de fonds de pension étrangers. L'article 247 du Code des Assurances sociales – tel que complété par des règlements grand-ducaux subséquents – permettrait aujourd'hui un placement à long terme maximal de 83 milliards LUF (= 1,7 x cotisations annuelles). Or il s'avère que seuls 48 milliards LUF sont placés à long terme. Parmi ces 48 milliards, 20 milliards sont utilisés pour des prêts aux affiliés. Même si ces prêts sont considérés comme placement à long terme, le taux d'intérêt est néanmoins révisable et donc plus près des taux d'intérêts des marchés monétaires à court terme. Sur un potentiel de placement à long terme de 83 milliards LUF, seuls 28 milliards LUF sont donc utilisés.

### 3222 Les recommandations du CES

Dans le tableau ci-après, le CES a repris le rendement nominal annualisé des différents types d'actif pour la période 1985 – 1997.

**Tableau des rendements nominaux annualisés  
sur la période 85-97**

	<b>Rendement</b>
Immobilisé	7,2 %
Prêts à l'industrie	8,2 %
Prêts hypothécaires	4,9 %
Titres	8,0 %
Placements à terme	6,9 %
Standard & Poor's (en BEF)	8,8 %
DAX (en BEF)	10,8 %

Source: CPEP - CES

A titre de comparaison, l'évolution des principaux indices boursiers américains et allemands ont également été repris dans le tableau.

Les avoirs de la CPEP sont gérés dans un souci permanent de sécurité, de liquidité et de rendement. En examinant la politique d'investissement, on ne peut toutefois s'empêcher de constater que le souci majeur semble être l'utilité pour l'économie nationale et les assurés.

Ceci soulève la question fondamentale du rôle des différentes Caisses de pension et de la CPEP en particulier. Est-ce que leur objectif est de faire fructifier au mieux les avoirs des assurés pour essayer de réduire ou de maintenir le niveau des cotisations? Ou bien ont-

elles un rôle à jouer dans l'organisation de transferts aux ménages et aux entreprises en matière de politique du logement ou de politique industrielle?

Dans un souci de transparence et d'efficacité, le CES ne saurait que souscrire au premier objectif mentionné. Sans vouloir remettre en cause l'utilité de ces transferts, ils doivent néanmoins être transparents et pris en charge par des institutions ou organismes qui ont été créés à cet effet.

Il n'est pas surprenant de constater que les prêts aux affiliés sont l'investissement le moins rentable. Le but de cet actif n'est pas à orientation financière mais à vocation sociale. Le Ministère du Logement a mis en place une multitude d'aides dans le domaine de l'accès à la propriété auxquelles s'ajoutent parfois d'autres aides. Il y a lieu d'analyser les possibilités d'une refonte globale de ces aides. A cet effet, le CES renvoie à son avis sur les problèmes liés au logement, à paraître prochainement, où il propose de mettre en place un nouveau système d'aides. De même pour les entreprises, il y a lieu d'analyser les possibilités d'une refonte de la politique des prêts, ceci dans la mesure où il existe des instruments appropriés (SNCI) pour financer les investissements, quitte à y apporter des modifications qui s'imposent.

Dans le schéma ci-après nous avons estimé quels seraient les avoirs supplémentaires de la CPEP aujourd'hui si elle avait placé différents types d'actifs en obligations au taux de rendement indiqué dans le dernier rapport actuariel de l'IGSS (les calculs ne prennent pas en compte l'effet taux d'intérêt composé faute de données suffisantes):

Type d'investissement	avoirs supplémentaires en mio
Prêts à l'industrie	- 155
Prêts aux assurés	5.117
Placements à terme	4.954
<b>Total</b>	<b>9.916</b>

Source: CPEP - CES (période 1985-1997)

Seuls les prêts à l'industrie ont rapporté plus que l'alternative d'investissement en obligations. L'excédent global dégagé se chiffrerait à 10 milliards LUF.

Le CES estime que les Caisses de pension devraient orienter leur politique d'investissement dans ce sens que les dépôts à court terme soient réorientés en grande partie vers des placements à long terme.

De même le tiers qui était traditionnellement réservé aux projets d'investissements de l'Etat devrait être reconsidéré. Les projets d'infrastructures de l'Etat devraient être financés par des fonds spéciaux. Le cas échéant l'Etat devra augmenter sa dette publique pour financer ces projets. Ceci également dans un but de transparence de la gestion publique.

Dans l'optique d'une réorientation de la politique de placement des Caisses de pension, le CES revendique la mise en place préalable de systèmes au moins équivalents de prêts

pour les assurés et pour les entreprises, étant donné qu'aucune institution n'offre actuellement les conditions avantageuses de la CPEP.

Dans le cadre de la politique actuelle poursuivie par les Caisses, l'immobilier est un investissement illiquide. Il est, dès lors, et à priori un mauvais candidat pour figurer dans un portefeuille d'actifs qui se veut liquide et à rendement élevé. Toutefois, il ne faut pas oublier que l'immobilier se caractérisait dans le passé par une haute sécurité de l'investissement et qu'une éventuelle vente de certains objets se solderait vraisemblablement par des bénéfices appréciables et augmenterait ainsi le rendement. Par ailleurs, un investissement immobilier est toujours envisageable à condition qu'il soit à vocation sociale et que le rendement espéré soit conforme à des placements comparables.

Au niveau des titres, la limitation aux investissements en LUF a considérablement restreint les opportunités d'investissement dans le passé. Le marché des obligations en LUF est peu liquide et ne correspond donc pas parfaitement aux objectifs que les Caisses de pension se sont fixés. Le marché de l'euro offrira de nouvelles opportunités aux Caisses de pension qui pourront dorénavant acheter des obligations de toute première qualité ayant une liquidité parfaite (obligations d'Etats étrangers par exemple). Le CES pense que les Caisses de pension devraient se donner des critères de qualité au niveau de ces investissements.

Les Caisses de pension devraient également être autorisées à investir une partie de leurs avoirs en des actions de sociétés luxembourgeoises cotées et devenir ainsi un actionnaire institutionnel luxembourgeois important, soutenant ces entreprises qui ont leur centre de décision dans notre pays.

L'évolution boursière des sociétés luxembourgeoises, qui a été plus favorable que la plupart des indices étrangers, aurait d'ailleurs rendu financièrement très attractifs ces placements, tout en contribuant à développer le potentiel d'un capital risque institutionnel luxembourgeois.

Toujours au niveau des titres, les Caisses de pension devraient pouvoir confier la gestion à des professionnels qui seraient mis en concurrence les uns avec les autres. Des spécialistes pourraient également évaluer dans quelle mesure il peut s'avérer utile de faire des arbitrages sur la courbe de rendement des obligations ("yield curve trading"). Des spécialistes devraient également examiner dans quelle mesure l'investissement dans des actions de toute première qualité faisant partie des indices boursiers de la zone euro pourrait accroître le rendement sans pour autant augmenter le risque au-delà de ce qui paraît raisonnable. De très nombreuses statistiques démontrent en effet que sur le très long terme les investissements en actions sont supérieurs en rendement aux autres placements.

### 323 Quelques considérations spécifiques

#### 3231 Le niveau des pensions

##### Risque vieillesse

		A	B	C	D	E	F	G	H
AVI	H	80.700	5.644	42.906	24.355	78.346	103.0%	112.0%	54.7%
	F	45.208	218	19.754	6.842	58.474	77.3%	84.0%	33.7%
CPEP	H	102.153	3.346	86.360	8.030	141.061	72.4%	78.7%	61.2%
	F	75.143	232	41.322	2.701	103.280	72.8%	79.1%	40.0%
CPACI	H	79.395	690	63.794	2.385	98.737	80.4%	87.4%	64.6%
	F	51.552	35	28.600	1.857	66.446	77.6%	84.3%	43.0%
CPA	H	42.138	18	37.803	1.761	52.946	79.6%	86.5%	71.3%
	F	39.727	1	28.285	2.493	49.725	79.9%	86.8%	56.8%

A= Pension représentative B = nombre C = Pension personnelle moyenne D = nombre

E= Revenu moyen cotisable de tous les salariés qui travaillent actuellement F = Rapport brut (pension représentative/revenu moyen cotisable)

G= Rapport semi-net (sans cotisation) H = Rapport moyen (pension moyenne/revenu moyen-cotisable)

Source: rapport général IGSS 1997 et bilan technique du 20.11.1998

Il ressort du tableau ci-avant que le niveau des pensions de vieillesse représentatives dépasse le seuil de 72% pour chaque groupe le revenu moyen cotisable. Le niveau moyen des pensions représentatives est largement supérieur au montant des différentes catégories de pension. Il permet d'apprécier le niveau véritable de la protection garantie par le régime. Pour être considérée comme pension représentative il faut une carrière complète (40 ans) et non soumise à une réduction. Toutefois les pensions représentatives ne représentent que 33.7% du nombre total des pensions de vieillesse.

Il ressort encore du tableau ci-dessus que les salariés ont un taux de remplacement moins avantageux que les affiliés CPACI et CPA.

#### 3232 L'âge de départ à la retraite

Les changements de la législation durant la dernière décennie (préretraite, pension anticipées) offrent aux salariés la possibilité de quitter la vie active plus tôt. La résultante en est un abaissement de l'âge moyen du bénéficiaire au moment de l'attribution de sa pension. En plus, il faut constater qu'en dépit des efforts menés au niveau de la santé et de la sécurité au travail, les conditions de travail, notamment une intensité de travail reliée au rythme accéléré des nouvelles technologies, continuent à générer des déficiences (usure physique et psychique) et obligent, dès lors, beaucoup de salariés à faire état de leur droit à une pension d'invalidité.

Ainsi, l'âge moyen de départ en pension invalidité est actuellement de 50,2 ans pour les hommes et de 51,4 ans pour les femmes, tous statuts confondus.

Ces chiffres sur les pensions d'invalidité ont été intégrés au niveau d'une étude OCDE<sup>25</sup>. Cette étude a constaté que sur 24 pays développés, l'âge de départ effectif à la retraite est inférieur à 60 ans dans 6 pays.

En tête de cette liste - pour les hommes - figure la Belgique (57,6 ans), suivie immédiatement du Luxembourg (58,4 ans). Pour les femmes, c'est à nouveau la Belgique qui mène le peloton (54,1) suivie des Pays-Bas (55,3) et du Luxembourg (55,4).

Dans les comparaisons sur l'âge de départ effectif à la retraite, il y a lieu d'analyser si la comparabilité des données est garantie et d'intégrer les données sur la durée du travail effective accomplie au moment du départ à la retraite.

Pour la Belgique, le chômage élevé explique sans doute partiellement les nombreux départs anticipés de la vie active. Pour le Luxembourg cet argument ne peut pas être invoqué. L'étude affirme encore deux autres constats: un départ anticipé à la retraite va souvent de pair avec un niveau de qualification peu élevé et une activité professionnelle soit dans le secteur primaire ou le secteur tertiaire. Une étude approfondie pourrait être menée pour examiner ces affirmations dans le contexte luxembourgeois. Un élément explicatif doit certainement être recherché au niveau des pensions d'invalidité. Leur nombre a progressé de 83 %<sup>26</sup> entre 1980 et 1997, alors que le nombre total de pensions toutes catégories n'a augmenté que de 51 %. Aujourd'hui les pensions d'invalidité représentent plus de 20 % du total des pensions payées. Bien entendu, l'on pourrait être tenté d'argumenter qu'un départ anticipé à la retraite est compensé par une plus courte longévité.

Il est à noter que très peu d'assurés ont profité de la possibilité de différer l'âge de la retraite de 65 à 68 ans. Seulement 82 personnes en 1996 et 122 personnes en 1997 ont fait usage de cette possibilité et, dans la majorité des cas, ils étaient affiliés à la CPEP.

### 324 L'avenir des pensions

- Dans un système de pension fonctionnant selon le principe de la répartition, le principal déterminant des pensions futures est l'évolution de la masse cotisable dans le temps. Celle-ci est intimement liée à l'évolution de la population active et donc à la croissance économique en général et au progrès technique. Déjà au cours de la dernière décennie, la population luxembourgeoise n'a connu une croissance que grâce à l'influx massif d'étrangers qui sont venus s'établir sur notre territoire. Ce flux migratoire est directement en relation avec le développement économique de notre pays. A ce flux migratoire viennent s'ajouter les travailleurs frontaliers.

Une croissance continue de l'emploi semble constituer ceteris paribus une condition préalable au maintien des principales caractéristiques du système de pension actuel.

Une croissance de l'emploi nécessite aussi une croissance de l'économie tout court. Il faut bien se rendre compte que le Luxembourg était particulièrement gâté dans le passé en croissance. Nos taux de croissance ont généralement excédé ceux des autres pays de l'UE – mis à part l'Irlande – et il est peu probable que cette situation puisse se pérenniser.

<sup>25</sup> Blöndal et Scarpetta, «The retirement decision on OECD countries», Working paper AWP 1.4.(98) de l'OCDE

<sup>26</sup> Source: Rapport général sur la Sécurité Sociale 1997, page 52

- Entre 1990 et 1996 la proportion des pensionnés résidant à l'étranger a augmenté de 26,6 à 31,4%. Le FMI a calculé<sup>27</sup> que cette proportion va dépasser les 50 % en 2030. Un pourcentage croissant de dépenses publiques seraient, dans ce cas, injectées dans les économies environnantes et ne bénéficieraient plus à l'économie luxembourgeoise.

### **3241 Les conclusions**

Suivant le bilan technique actuariel de l'IGSS pour la prochaine période de couverture un relèvement du taux de cotisation actuel ne s'impose pas.

Le CES ne peut s'empêcher de constater qu'une politique basée uniquement sur une augmentation continue de l'emploi risque d'aboutir, dans les prochaines années, à des problèmes très graves. L'augmentation de l'emploi nécessaire pour financer les dépenses va générer davantage de charges supplémentaires pour l'avenir : ce qui constitue la solution à court terme du financement de l'assurance-pension devient en fait la cause des problèmes futurs de ce même financement (extrait avis CES 1996).

L'actuelle bonne situation de l'assurance-pension doit toutefois nous conduire à poser la question de la soutenabilité à long terme. Aussi dans le présent avis le CES tient-il à développer certaines réflexions et à proposer certaines pistes de travail.

### **3242 Les systèmes de financement**

Des études sur les relations entre les différentes méthodes de financement ont été menées.

- La Commission européenne plaide pour une solution d'augmentation continue de l'emploi.
- La Banque Mondiale recommande un système à trois piliers, dont deux reposent sur l'épargne.
- Le CES est d'avis que ni le système de capitalisation ni le système de répartition ne constituent une solution idéale si on les considère de façon isolée. L'idéal est de combiner les deux comme le fait actuellement notre système.

### **3243 Les pistes à creuser**

- Le CES propose de réfléchir sur toute une série d'éléments notamment:

- les cotisations;
- l'assiette;
- la modulation de l'âge de départ à la retraite;
- le patrimoine;
- l'évolution des prestations;
- les pensions complémentaires.

#### **—Les cotisations**

---

<sup>27</sup> IMF Staff Country Report Luxembourg: Selected issues: pension system: prospects and policy options

Au vu du montant des réserves actuelles, d'aucuns pourraient avoir l'idée de diminuer celles-ci par une réduction de la cotisation pour les ramener au minimum légal. Le CES réfute cette idée parce que contraire à l'objectif d'une soutenabilité à long terme du régime.

Concernant le plafond cotisable, il faut mentionner que d'un point de vue purement mathématique et toujours dans un souci de convergence des deux systèmes de pension (systèmes public et privé), une augmentation du plafond cotisable pourrait être envisagée. Une telle mesure procurerait des recettes supplémentaires à court terme, mais créerait de nouveaux droits à long terme.

Outre le plafond cotisable, il faudrait réfléchir sur le taux de cotisation et sur la répartition de ce taux.

### **—L'assiette**

Une piste de réflexion serait la modification de l'assiette. Un débat devrait être mené sur des ressources de refinancement alternatives.

Quant au transfert fiscal via le budget de l'Etat, il y a lieu de ne pas perdre de vue que les recettes fiscales sont susceptibles d'évoluer de façon beaucoup plus volatile que les cotisations.

Au sujet du poids de la protection sociale dans le chef des entreprises intense en main-d'œuvre et peu intense en main-d'œuvre, le CES salue l'initiative d'instaurer un Groupe de travail afin de creuser l'idée d'une répartition plus équitable de la charge.

### **—La modulation de l'âge de départ à la retraite**

Quant à la modulation de l'âge de départ à la retraite individuel, les règles actuelles pourraient être reconsidérées. Dans ce contexte, l'humanisation du travail doit être renforcée. Il s'agit également de réfléchir sur le passage progressif des départs à la retraite.

### **—Le patrimoine**

Le CES voudrait préconiser une modification du code des assurances sociales qui tienne compte d'une politique de placement inspirée des principes décrits ci-avant au chapitre III 3222.

### **—L'évolution des prestations**

Une piste à creuser est de réfléchir sur l'évolution et les facteurs déterminants des prestations.

### **—Les pensions complémentaires**

Les différents genres de pensions complémentaires sont appelées à jouer un rôle plus important à l'avenir.

Cependant, favoriser les pensions complémentaires ne doit pas aller de pair avec une réduction des prestations dans le régime général, les salariés, dans leur intégralité, ne seront pas bénéficiaires de pensions complémentaires.

### 33 L'assurance-maladie

Dans le cadre de cet avis annuel, le CES n'a pas mené un débat de fond sur l'assurance-maladie - il s'est essentiellement concentré sur l'assurance-pension - et se réserve le droit d'y revenir l'année prochaine.

#### Evolution des dépenses de l'assurance-maladie-maternité (Montants en millions LUF)

Année	Prestations en nature		Prestations en espèces		Total
	Montant	Variation en %	Montant	Variation en %	Montant
1985	9.645		2.077		11.722
1986	10.636	10,3	2.254	8,5	12.890
1987	11.850	11,4	2.449	8,7	14.299
1988	12.938	9,2	2.558	4,5	15.496
1989	14.522	12,2	2.745	7,3	17.267
1990	15.532	7,0	3.020	10,0	18.552
1991	17.020	9,6	3.351	11,0	20.371
1992	19.385	13,9	3.803	13,5	23.188
1993	21.570	11,3	4.142	8,9	25.712
1994	22.774	5,6	5.056	- 2,1	26.830
1995	24.881	9,3	4.312	6,3	29.193
1996	27.665	11,2	4.664	8,1	32.329
1997	28.686	3,7	4.783	2,5	33.459
1998	29.450	2,6	4.991	4,2	34.441
1999	31.100	5,6	5.275	5,7	36.375

Source : UCM

\* décompte prévisionnel

\*\* budget

Suite à la refixation de différents taux de cotisations l'excédent des opérations courantes atteindra 431 millions en 1999 ce qui fait augmenter la réserve à 4057 millions. Cette réserve répond aux exigences légales en la matière de sorte que l'équilibre financier pour l'exercice 1999 est réalisé.

## 4 LES TRANSFERTS SOCIAUX

### 41 Le cadre de l'analyse



- En 1994, une étude sur les transferts sociaux au Luxembourg a été prévue dans la déclaration Gouvernementale en raison du fait que la perspective du citoyen et du ménage a jusqu'à présent manqué dans l'analyse.

L'étude du **Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung** donne un aperçu sur la répercussion des différents transferts sur le revenu des personnes seules, des couples sans enfants et des familles.

Le système de transferts est analysé à partir de la perspective des différents ménages et le but est de montrer comment se construit le revenu du ménage à partir du salaire, des impôts et des transferts sociaux.

Ce projet fait partie des efforts entrepris pour moderniser le système des transferts sociaux. Le but visé n'est pas une expansion quantitative, mais une plus grande efficacité, c'est-à-dire une plus grande précision dans la distribution des allocations et d'éliminer ainsi les imperfections et les injustices du système.

- Le RWI montre:

- comment l'interaction des différents transferts sociaux agit sur le revenu des ménages;
- et se demande si les buts socio-politiques peuvent être atteints de cette manière.

- La méthode consiste à décrire cette interaction pour des ménages hypothétiques selon différents critères, tels que la taille du ménage, le nombre d'enfants et leur âge, le travail rémunéré des personnes du ménage, le niveau et la nature des revenus, les charges et besoins spéciaux, le taux d'épargne ainsi que le placement de l'épargne et éventuellement la formation.

De ces points de départ se dégage un ensemble de possibilités de constellations entre transferts, prélèvements et revenus du travail, ensemble qui ne peut pas être interprété sans analyse systématique.

Afin d'analyser les effets des différents transferts, **le programme informatique TSL (transferts sociaux au Luxembourg) a été développé pour simuler les différents cas possibles.** Ce programme a été mis à la disposition du Ministère de la Famille pour calculer à l'avance l'effet d'une mesure pour les ménages. Il est donc également possible de simuler l'effet de mesures alternatives. Et des incohérences éventuelles peuvent être découvertes et corrigées avant que les nouvelles mesures ne soient appliquées.

Les auteurs de l'analyse ont –pour des raisons pratiques- choisi de ne pas considérer certains transferts tels que les pensions de vieillesse, les avantages consentis par l'Etat en tant qu'employeur, les logements sociaux locatifs, les aides aux personnes gravement handicapées ainsi que les transferts communaux.

- Quatre groupes de transferts ont été retenus, qui peuvent être associés avec des domaines politiques qui se superposent partiellement:

- les aides à la famille;

- les aides pour études supérieures;
- les aides individuelles à l'accession à la propriété d'un logement;
- les revenus de remplacement.

Ont été pris en considération tant les transferts explicites (c.-à-d. les aides effectivement versées) que les transferts implicites (avantages fiscaux).

- Il existe en outre les transferts indirects, à savoir l'avantage pécuniaire perçu de l'offre publique respectivement de biens et services qui pourraient en principe être offerts par le marché, et de biens et services subventionnés. Parmi cette dernière catégorie, l'étude n'a retenu que les réductions des frais d'inscription pour les crèches conventionnées par l'Etat.

## 42 Les principaux résultats et recommandations de l'étude RWI

### 421 Les aides à la famille

#### 4211 Les mesures générales

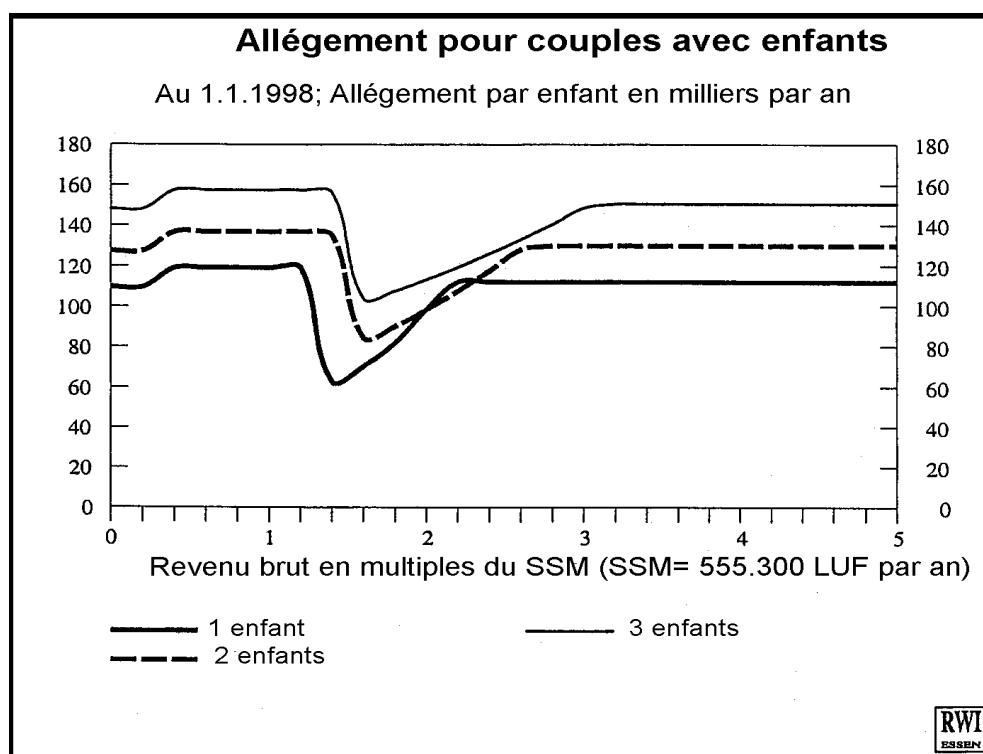
L'étude qui a analysé le revenu net en rapport avec le revenu brut de 4 types de couple (sans enfants, 1 enfant, 2 enfants, 3 enfants) pour des situations de revenu brut différentes fournit les résultats suivants:

- indépendamment de la présence ou non d'enfants au ménage, les profils des revenus nets sont très réguliers. Même s'il y a un prélèvement relativement croissant en fonction du revenu, cette progression fiscale est atténuée par le plafonnement de l'assiette cotisable pour les assurances sociales;
- il existe trois zones pour les profils des revenus nets. La première zone concerne les règles de calcul en rapport avec le revenu minimum garanti, la deuxième zone montre un léger recul du revenu net en dépit d'une croissance du revenu brut, et enfin la troisième zone où le revenu net croît linéairement, mais pas de la même façon que le revenu brut;
- les revenus nets des familles évoluent généralement de façon parallèle à ceux des personnes individuelles et des couples sans enfants.

Le parallélisme de l'évolution des profils, qui résulte du fait que les aides familiales sont accordées sans considération de revenus, doit cependant être nuancé par l'observation suivante:

Dans la zone "RMG", les familles obtiennent une majoration spécifique de 48.000 LUF par enfant par an<sup>28</sup>. En outre, la modération fiscale maximale par enfant est également de 48.000 LUF par an. Il s'ensuit que les familles qui n'ont plus droit au complément RMG et qui ne payent pas ou peu d'impôts ne peuvent pas bénéficier de cette modération fiscale de 48.000 LUF par an par enfant. Ceci explique le gouffre qui apparaît à la sortie de la zone RMG, et constitue indubitablement un élément de la **poverty trap** (trappe de pauvreté) qui fait qu'il peut être plus intéressant de rester dans la zone RMG que de gagner davantage par l'activité professionnelle (voir graphique).

<sup>28</sup> Ces montants sont ceux de l'étude RWI; actuellement, le montant a été ramené à 36.000 LUF avec une augmentation parallèle des allocations familiales de 12.000 LUF par enfant et par an.



Le Conseil Economique et Social, dans sa large majorité, demande par conséquent de réaliser la proposition implicite des auteurs de l'étude RWI visant une diminution successive en trois étapes et de la modulation fiscale pour enfants et de la majoration pour enfants du complément RMG avec augmentation parallèle des allocations familiales, ceci en vue de réaliser une véritable indépendance des aides familiales du revenu, sachant toutefois que la dépense budgétaire y afférente sera importante.

Le CES rappelle d'ailleurs qu'à côté de ces aides générales aux familles, il existe encore un certain nombre d'éléments de la politique familiale qui sont liés aux revenus par l'intermédiaire de la politique fiscale. Ainsi, il existe des avantages fiscaux qui augmentent avec le nombre d'enfants, tels que les dépenses spéciales (intérêts débiteurs, assurances) ou encore les intérêts passifs déductibles en matière de logement. D'après les auteurs de l'étude, ces avantages ne représentent qu'une part relativement petite du revenu net, même si le montant absolu augmente évidemment de manière prononcée avec le revenu brut.

#### 4212 Les mesures plus ciblées

A côté des mesures générales, les auteurs de l'étude RWI ont analysé deux aides plus ciblées, à savoir l'abattement monoparental et les allocations de naissance.

##### —L'abattement monoparental

L'abattement monoparental n'appelle pas de commentaires particuliers, à l'exception du fait qu'il ne peut pas être utilisé par les personnes touchant des revenus bas (celles-ci ont

uniquement droit aux transferts explicites). Les monoparentaux gagnant environ 2,5 fois le salaire social minimum par an peuvent retirer le maximum des aides familiales (aides explicites et abattement monoparental). Lorsqu'ils gagnent plus, le tarif de la classe 1a s'oriente de plus en plus vers celui de la classe 1.

### —Les allocations de naissance et l'allocation d'éducation

- En ce qui concerne les allocations de naissance, celles-ci se divisent en allocation de naissance proprement dite et en allocation de maternité, qui est le pendant de l'indemnité pécuniaire de maternité des femmes salariées. En outre, il faut mentionner les baby-years qui, même s'ils ne représentent pas des avantages financiers actuels, donneront droit ultérieurement à une augmentation des pensions.

L'allocation d'éducation représente cependant l'aide principale aux familles à enfants en bas âge. En 1997, d'un total de 2,49 milliards LUF d'aides aux familles avec enfants en bas âge, elle représentait 1,96 milliard LUF.

Le but de l'allocation est de permettre à un des parents d'interrompre sa carrière professionnelle pour s'occuper de l'éducation de l'enfant. Actuellement, le montant est de 197.000 LUF par an. Si respectivement les deux parents et la personne monoparentale poursuivent la carrière professionnelle, l'allocation d'éducation est versée uniquement aux personnes qui touchent des revenus modestes et moyens.

- L'étude RWI a analysé 3 situations, chaque fois pour 4 quartiles de revenus. Les calculs prennent en compte la perte du revenu brut, mais également la réduction des charges fiscales et sociales, les transferts généraux (allocations familiales et modération d'impôt) et les allocations de naissance et de maternité ainsi que l'allocation d'éducation. Il a ensuite été procédé à la comparaison entre le revenu net après la naissance de l'enfant et le revenu net antérieur.
- .. Dans le premier cas, où l'un des conjoints interrompt son activité professionnelle, les taux varient de 92% dans le 1er quartile à 88% dans le 4e quartile.
- .. Dans le deuxième cas, où l'un des conjoints réduit son activité professionnelle, les taux varient de 108% dans le 1er quartile à 97% dans le 4e quartile.
- .. Dans le troisième cas, où les deux conjoints poursuivent leur activité, les taux respectifs varient de 124% dans le 1er quartile à 105% dans le 4e quartile.
- Le principe suivant lequel des transferts sociaux pour les familles sont accordés sans relation avec le revenu conduit donc à la situation où un ménage dont les deux conjoints travaillaient avant la naissance de l'enfant et dont l'un interrompt son activité après, jouit après ce changement d'environ 90% de son revenu net antérieur, et ceci quelle que soit la classe de revenu analysée.

Si les deux parents restent actifs, la situation est différente: ceux qui gagnaient le moins avant la naissance de l'enfant augmentent leur revenu net de 24% alors que ceux qui gagnaient le plus augmentent leur revenu de 5%. Ceci s'explique par la suppression de l'allocation d'éducation.

La liberté de choix de la situation familiale et professionnelle est donc facilitée par les transferts, bien qu'il subsiste des différences dans la situation de revenu des ménages qui continuent à travailler et ceux où un des conjoints renonce à son activité professionnelle.

## **422 Les aides pour études supérieures**

- Le but de ces aides doit évidemment consister à permettre à tous les jeunes qui ont les capacités intellectuelles de poursuivre des études supérieures, même si les moyens financiers des parents ne permettent pas l'accès à de telles études. Ces aides ont donc pour but de mieux réaliser l'égalité des chances, de valoriser les facultés intellectuelles et d'alléger les charges financières des ménages.

Les aides en question s'élèvent à 249.000 LUF par an, qui viennent s'ajouter aux allocations familiales et aux avantages fiscaux. Pour les étudiants qui ont dépassé l'âge de 27 ans et qui perdent donc le droit aux allocations familiales, le montant est majoré de 60.000 LUF. Si plusieurs enfants par ménage poursuivent des études, le montant est majoré de 40.000 LUF par enfant.

Les aides se répartissent en une partie bourse d'études et en une partie prêt à taux d'intérêt réduit. Plus le revenu des parents est élevé, plus la partie prêt gagne en importance au détriment de la bourse.

- Les aides pour études supérieures ont donc globalement quatre composantes:

- les allocations familiales;
- la modération d'impôt;
- la bourse d'études;
- le prêt pour études supérieures.

- Les auteurs de l'étude RWI ont analysé deux types de ménage, un ménage monoparental à deux enfants dont un étudiant, et un couple marié avec deux enfants dont un étudiant. Pour chaque type de ménage ont été étudiées quatre classes de revenus, allant d'un revenu annuel brut modéré de 890.000 LUF à un revenu élevé de 4.160.000 LUF.

Les aides peuvent être étudiées comme aide brute – dans ce cas, la totalité du prêt est considérée – ou comme aide nette, dans ce cas, uniquement l'avantage retiré de la subvention d'intérêt est retenu. Le remboursement des aides n'est pas encore pris en considération à ce stade de l'analyse.

- Dans le premier cas, les aides pour études supérieures augmentent avec le revenu des parents. Les ménages monoparentaux sont mieux aidés que les couples mariés.
- Dans le deuxième cas, les aides diminuent si le revenu augmente en raison du fait que la bourse d'études disparaît et que le seul avantage du taux d'intérêt subventionné est retenu, mais cette diminution n'est que légère en raison des avantages fiscaux qui gagnent en importance.

- Le CES estime que le résultat de l'analyse concernant les aides pour études supérieures ne peut pas être considéré comme étant satisfaisant pour ce qui est de l'aspect justice sociale. En effet, les aides pour études supérieures dans leur globalité semblent plutôt être caractérisées par un «effet Matthieu»<sup>29</sup> que par un véritable souci d'égalité des chances et de soutien actif des capacités des jeunes, surtout s'ils viennent d'un environnement modeste.

Or, la mobilité sociale intergénérationnelle a toujours été un grand avantage du Luxembourg pour sa cohésion sociale et sa capacité à résoudre des conflits de manière consensuelle. Afin que cette mobilité soit également garantie à l'avenir, le CES se prononce en faveur d'une réorientation plus ciblée des aides pour études supérieures en faveur des étudiants issus de familles à revenus et à fortunes modestes.

Il reste à mentionner que le remboursement des aides par les fraîchement diplômés qui entrent dans la vie professionnelle ne semble pas poser de problème, l'amortissement étant de l'ordre de 8% du revenu net.

### **423 L'accession à la propriété d'un logement**

- Les aides individuelles à l'acquisition d'un logement peuvent être divisées en deux groupes:

- les aides uniques: il s'agit d'une aide en capital;
- les aides courantes.

- Les aides courantes peuvent être subdivisées en trois catégories:

- celles qui diminuent si le revenu augmente;
- celles qui sont accordées indépendamment du revenu;
- les avantages fiscaux.

- En procédant à une analyse de 4 types de ménage (personnes individuelles, monoparentaux avec un enfant, couples sans enfant et couples avec 2 enfants) pour 4 classes de revenus bruts, les auteurs de l'étude RWI arrivent aux résultats suivants:

- Il existe une forte dépendance en fonction du revenu, de sorte que les ménages avec des revenus bas et modérés sont mieux aidés que les ménages à revenus élevés. Les charges de ces derniers sont cependant mieux allégées puisqu'ils profitent davantage des avantages fiscaux que les ménages à revenus moyens.

Le montant actualisé des aides en capital et des aides courantes peut dépasser pour un ménage à revenu moyen la somme de 3 millions LUF.

- Les aides sont caractérisées par une forte composante familiale. Les aides aux familles dépassent clairement les aides accordées aux pendants sans enfants: la différence entre monoparentaux avec un enfant et personnes individuelles dépasse 500.000 LUF, celle entre couples avec deux enfants et couples sans enfants 1 million LUF. Ces différences peuvent être observées à travers les 4 classes de revenus retenues.

---

<sup>29</sup> On qualifie d'"effet Matthieu" des phénomènes redistributifs injustes. "A celui qui a, on donnera, à celui qui n'a pas, on ôtera même ce qu'il a." (Matt. 25,29).

- Une argumentation avancée souvent à l'encontre d'une aide en fonction des revenus est le nivellement des revenus. Cependant, un tel nivellement n'existe guère d'après les auteurs de l'étude RWI. D'après eux, le nivellement pourrait être mesuré par l'augmentation du prélèvement marginal, c'est-à-dire du pourcentage du revenu supplémentaire qui est prélevé et qui pourrait donc réduire l'écart des revenus.

Or, en ce qui concerne les aides au logement, il n'existerait guère de nivellement des revenus en raison du fait que l'augmentation maximale du prélèvement marginal est de 20 points de % pour les revenus des ménages modestes, alors que pour les ménages à revenus élevés, l'influence des aides à l'accession à la propriété est négligeable.

Cette approche contredit cependant d'autres études réalisées qui concluent qu'il y a une relative grande disparité en ce qui concerne les salaires au Luxembourg et une relative distribution égalitaire des revenus. Cette conclusion se dégage e.a. par l'allocation de transferts sociaux qui viennent modifier la distribution primaire des revenus.

- Parmi les différentes aides courantes, il existe –à côté des subventions d'intérêt qui prennent en compte la situation familiale et le revenu– la bonification d'intérêt qui est accordée uniquement en fonction de la composition du ménage. Elle est actuellement de 0,75% par enfant. Le CES, dans sa large majorité, demande d'incorporer la bonification d'intérêts dans les autres aides (aides en capital et subvention d'intérêt) qui, elles, tiennent compte et du revenu et de la composition du ménage.
- L'étude RWI n'a pas analysé le logement locatif et l'intervention de l'Etat comme producteur de logements sociaux par l'intermédiaire du Fonds du Logement à coût modéré et de la Société nationale des Habitations à bon Marché.

Le CES demande cependant de ne pas oublier ces aspects et propose d'étudier si un système plus simple où l'Etat n'interviendrait que par des aides financières ne serait pas préférable à la situation complexe actuelle.

D'ailleurs, on constate une pénurie structurelle de logements locatifs sociaux. Pour remédier aux difficultés des personnes qui ne peuvent pas, par leurs propres moyens financiers, avoir accès à un logement locatif, le CES propose la création d'une allocation de loyer, qui serait accordée suivant des considérations sociales.

Pour de plus amples informations, le CES renvoie à son avis "Logement" qui paraîtra sous peu.

## **424 Les revenus de remplacement**

L'étude RWI a analysé trois catégories de revenus de remplacement: l'indemnité de chômage, les pensions à l'exception des pensions de vieillesse et le revenu minimum garanti.

### **4241 L'indemnité de chômage**

L'indemnité de chômage est un revenu de remplacement temporaire qui est accordé aux salariés et aux indépendants qui ont perdu leur travail. L'indemnité est de 80% du dernier salaire brut pour les personnes sans enfants et de 85% pour les personnes qui ont au minimum un enfant à charge. L'indemnité est plafonnée à 2,5 fois le salaire social

minimum. D'éventuels revenus du chômeur et/ou de son conjoint ou de la personne avec laquelle il vit en communauté domestique sont pris en considération, s'ils dépassent un certain plafond.

L'étude montre que les travailleurs à revenus modestes connaissent en général une perte de leur revenu de 15 à 20% lorsqu'ils deviennent chômeurs, alors que la perte de revenu des personnes qui avaient des revenus plus élevés est plus importante. Ce résultat s'explique par le plafonnement de l'indemnité de chômage.

L'étude a également analysé le cas où le conjoint d'un travailleur déjà en chômage devient chômeur à son tour. Cette éventualité entraîne **également** une perte de revenu du ménage, dans la mesure où les revenus du conjoint n'étaient pas pris en compte pour la fixation de l'indemnité de chômage du conjoint au chômage en premier lieu.

#### 4242 Les pensions à l'exception des pensions de vieillesse

Ont été analysées la préretraite, les pensions d'invalidité et les pensions de survie.

En ce qui concerne la **préretraite**, celle-ci, sans être identique à une pension de vieillesse, confère cependant un revenu de remplacement semblable à celui de la pension de vieillesse.

En ce qui concerne la **pension d'invalidité**, les auteurs de l'étude RWI ont analysé les dispositions anti-cumul. Ces dispositions concernent la personne touchant la pension d'invalidité, mais pas son conjoint, dont les revenus du travail ne peuvent pas occasionner une diminution de la pension d'invalidité.

Il en est autrement en ce qui concerne les **pensions de survie**, qui peuvent être réduites si elles coexistent avec des revenus propres du bénéficiaire. Cependant, en raison du seuil relativement élevé à partir duquel les dispositions anti-cumul deviennent applicables, celles-ci ne concernent en fait que les travailleurs à temps plein. D'après l'étude RWI, même dans ce cas, les charges grevant le revenu professionnel en raison de l'application des dispositions anti-cumul ne dépassent pas les charges usuelles des salariés.

Le CES est cependant d'avis que ces résultats doivent être nuancés en raison du revenu relativement élevé retenu pour l'étude de cas.

#### 4243 Le revenu minimum garanti (RMG)

- Un premier enseignement à retenir est que le revenu brut est pris en considération après déduction de 1/5 du montant du RMG alloué à la communauté domestique. Ceci fait que le revenu net peut diminuer après une augmentation du salaire.

Les auteurs de l'étude RWI jugent, en outre, préoccupant le fait que le revenu professionnel d'un couple avec ou sans enfants peut ne pas dispenser celui-ci de l'assistance au sens du RMG.

- Ils ont analysé 6 types de ménage (personne seule, monoparental avec un enfant, couple sans enfants, couple avec un enfant, couple avec deux enfants, couple avec trois enfants) suivant 4 situations de revenus (aucun revenu professionnel, salaire social minimum,



130% du salaire social minimum, 160% du salaire social minimum), et sont arrivés aux conclusions suivantes:

- le cas où un ménage est plus mal placé sans revenus professionnels qu'avec une activité professionnelle est à exclure puisque une partie du revenu professionnel est immunisée;
- des travailleurs vivant seuls et des travailleurs monoparentaux peuvent augmenter leur revenu en gagnant davantage par leur activité professionnelle (promotion ou activité supplémentaire);
- pour des couples sans enfants, ceci n'est que partiellement vrai et des familles à plus de deux enfants devraient éventuellement subir des pertes de revenu.

— Cette dernière conclusion, qui est généralement décrite comme *poverty trap*, semble préoccupante. Cependant, d'après les auteurs de l'étude, la portée de ce résultat serait faible, étant donné que d'après le dernier rapport du Conseil supérieur de l'action sociale pris en compte par les auteurs de l'étude, parmi les 4.950 personnes ayant moins de 60 ans qui ont touché le RMG fin 1995, seulement 150 travaillaient, 2.150 personnes étaient dispensées de l'obligation de travail parce qu'elles s'occupaient de l'éducation d'enfants ou soignaient un proche et 1.050 étaient incapables de travailler.

1.500 personnes (10 fois le nombre des personnes qui travaillaient tout en obtenant le complément RMG), étaient donc en état de travailler, mais ne le faisaient pas. D'après l'étude RWI, la résolution de ce problème serait autrement plus urgente que la baisse du prélèvement marginal des bénéficiaires du RMG qui travaillent.

#### **425 Les conclusions**

— D'après les auteurs de l'étude RWI, le système luxembourgeois des transferts sociaux peut en quelques mots être résumé comme suit:

- une aide à la famille qui est dans une large mesure indépendante du revenu;
- des aides qui garantissent les conditions financières afin de poursuivre des études supérieures -bien que ces aides soient accordées partiellement sous forme de prêt- , sans que le remboursement ne constitue une charge exorbitante pour les fraîchement diplômés;
- des aides individuelles au logement à la fois en fonction du revenu et de la taille du ménage du bénéficiaire;
- des revenus sociaux de remplacement en cas de perte de revenus professionnels qui laissent subsister dans une large mesure les incitations à reprendre une activité.

— Le système des transferts sociaux n'est pas exempt de complexité. Celle-ci a deux causes essentielles:

- la complexité des problèmes sociaux qu'il convient de résoudre exige des mesures ciblées qui rendent un système de transferts inévitablement complexe;

- ce sont souvent des décisions ou compromis politiques qui, peu à peu, ont augmenté la complexité du système.
- Le CES, de son côté, déplore que l'étude RWI, dont il reconnaît l'utilité, ne fournisse toujours pas la matrice des transferts sociaux qu'il a maintes fois demandée.

Il rappelle cependant que l'étude RWI ne prend pas en compte tous les transferts sociaux, mais se limite à quatre sortes de transferts.

C'est pourquoi le CES juge indispensable de prolonger l'étude RWI dans l'avenir.

Ainsi convient-il d'analyser les transferts sociaux dans leur globalité afin de porter également un jugement sur leurs interactions.

Ceci n'a pas été fait par l'étude RWI, bien que les auteurs aient abordé le problème en mentionnant l'interaction entre les aides au logement et les aides pour études supérieures. Ils arrivent à la conclusion que - pour ces aides - la combinaison peut déboucher sur un effet « suradditif », le montant des aides totales étant supérieur à la somme des aides prises isolément.

Dans cet ordre d'idées, le CES réitère également sa demande d'étudier la faisabilité d'un autre système de redistribution, à savoir la fiscalité négative, pour voir si un tel système ne donnerait pas de résultats identiques, ou même meilleurs, à la place d'un système administratif si complexe.

Une telle étude repose en effet sur une analyse globale des transferts sociaux, travail que le CES se propose d'entreprendre à l'avenir selon les moyens à mettre à sa disposition.

Au demeurant, le CES reconnaît la valeur du programme TSL et encourage le Gouvernement à utiliser ce programme avant l'introduction de nouveaux transferts pour étudier l'impact de ceux-ci.

- En outre, il rappelle ses propositions ponctuelles relatives aux transferts analysés par le RWI:
- en matière d'aides pour études supérieures, une réorientation plus ciblée des aides en faveur des étudiants issus des familles à revenus et fortunes modestes;
  - en matière d'aide au logement, face à la pénurie structurelle de logements sociaux locatifs, la création d'une allocation de loyer qui serait accordée suivant des considérations sociales;
  - en matière de politique familiale, une grande majorité du CES demande la réduction par étapes de la modération d'impôt pour enfants avec augmentation parallèle des allocations familiales. Cette même majorité demande en outre l'incorporation de la bonification d'intérêt dans les autres aides courantes en matière de logement.

#### **IV L'EVOLUTION FINANCIERE**

## IV L'EVOLUTION FINANCIERE

### 1 L'ETAT DES FINANCES PUBLIQUES

#### 11 Les bases de départ

—C'est sur la base des chiffres communiqués à la Commission européenne dans le cadre de la procédure de notification des déficits et de la dette publique<sup>30</sup>, que le présent avis a été rédigé.

En février 1999, le Luxembourg vient de présenter son premier programme de stabilité conformément aux dispositions du règlement du Conseil de l'Union 1466/97 et en exécution de la déclaration du Conseil Ecofin du 1er mai 1998. Ce nouvel instrument de contrôle des finances publiques, auquel le Luxembourg et les autres 10 Etats membres de la zone euro se soumettront dorénavant annuellement, permettra de vérifier que la politique budgétaire d'un Etat membre assure la marge de sécurité nécessaire pour éviter un déficit excessif, par rapport aux définitions retenues du programme de stabilité. Le Conseil Ecofin du 15 mars 1999 vient d'ailleurs d'aviser favorablement ce programme sur la base d'une analyse détaillée des services de la Commission, certifiant au Luxembourg que son programme est en ligne avec les grandes orientations de politique économique.

—Quant au besoin ou à la capacité de financement de l'Administration centrale dans le passé récent, il y a lieu de faire les remarques suivantes:

- En 1995, l'Administration centrale a dégagé un léger besoin de financement de l'ordre de 100 millions LUF, après un exercice 1994 qui présentait encore une capacité de financement de 4,7 milliards LUF. Cette faible performance en 1995 par rapport à 1994 est essentiellement due aux produits d'emprunts qui marquaient avec 5,8 milliards LUF un nouveau sommet dans les années 90. Le solde des fonds de l'Etat demeure cependant avec 3 milliards LUF au niveau de l'année 1994.
- Le compte général de 1996 fait état d'un revirement dans la situation budgétaire de l'Etat, l'Administration centrale dégageant une capacité de financement de l'ordre de 4,5 milliards LUF. A l'origine de cette tendance positive se trouve le solde des principaux fonds de l'Etat qui, avec un excédent de l'ordre de 6 milliards LUF, constituent le fait marquant de cette tendance.
- En 1997, cette tendance s'est encore sensiblement améliorée et l'Administration centrale a pu dégager un excédent exceptionnel de 8,9 milliards LUF. Cette bonne performance est essentiellement due au solde des principaux fonds de l'Etat qui marque avec presque 9,8 milliards LUF un niveau jamais atteint auparavant, ceci malgré un solde budgétaire modeste de + 660 millions LUF.

---

<sup>30</sup> Article 4 du règlement CE 3605/93 du 22 novembre 1993 pris en application de l'article 104C(6) du Traité de l'Union européenne. Notification du 3 mars 1999.

## **12 Le compte prévisionnel de l'exercice 1998**

C'est sur la base des chiffres communiqués à la Commission Européenne en début de mars 1999 que le solde budgétaire pour l'exercice 1998 a été évalué à quelque 9 milliards LUF. Ce solde très soutenu est dû essentiellement à des rentrées fiscales plus abondantes que prévues, ces plus-values étant évaluées à quelque 6 milliards LUF. La capacité de financement de l'administration centrale reste très bonne avec un chiffre de 4,4 milliards LUF.

La capacité de financement des administrations publiques (administration centrale, communes, syndicats de communes et Sécurité sociale) devrait se situer à quelque 13,3 milliards, soit 2,12% du PIB en version SEC.

Au niveau des fonds de l'Etat, on constate entre les exercices 1997 et 1998 un recul de quelque 12 milliards (de +9,8 milliards à -2 milliards), ordre de grandeur jamais observé dans le passé entre deux exercices consécutifs. Le recours à l'emprunt est resté inchangé par rapport à l'exercice 1997 avec un montant de 3 milliards LUF.

## **13 Le budget pour 1999**

Le budget voté en décembre 1998 prévoyait un excédent de 200 millions LUF. Selon les estimations communiquées par l'IGF à la Commission Européenne en mars 1999, le solde budgétaire estimatif pour 1999 devrait se situer à quelque 5,8 milliards de LUF, sachant toutefois que le solde des fonds de l'Etat accuse un déficit du même ordre de grandeur. Ce bond spectaculaire est dû à une croissance plus soutenue que prévue de l'économie nationale en 1998 et en conséquence, des recettes fiscales.

La progression des recettes au niveau du budget voté 1999 est de +6,0% en comparaison avec le budget voté 1998. Cette progression est de nouveau plus importante que dans le passé récent où des taux de 3,8% avaient été enregistrés, due essentiellement à la très bonne tenue de l'économie nationale et internationale.

Au niveau des dépenses de l'Etat (tous types de dépense confondus), la progression est de 5,86%, soit 10 milliards LUF. Après des taux de progression de 1997 et 1998 se situant dans une fourchette allant de 4 à 4,5%, ce taux se situe de nouveau nettement au-dessus du niveau de progression des exercices précédents, toujours dans une vue ex ante. Encore faut-il préciser que le taux de progression de 5,86% est moins élevé que le niveau autorisé en vertu de la norme de croissance (+6,64%).

Ex post, la norme ne se vérifie que rarement, mais il est vrai que ce n'est pas là son rôle principal, mais plutôt celui de donner une ligne directrice, un garde-fou au Gouvernement lors de l'élaboration du projet de budget.

Aussi la soutenabilité d'un budget isolé doit-elle s'inscrire dans une perspective à moyen terme, compte tenu des accents politiques et du respect des engagements souscrits dans le cadre du programme de stabilité.

Ces accents politiques sont à l'origine de taux de progression nettement supérieurs à la norme budgétaire dans les départements concernés. Il en est ainsi notamment en matière de politique de la famille et de l'enseignement où les dépenses avoisinent les 14%.

—Il en va de même en matière de politique de l'emploi où la mise en oeuvre du plan national pour l'emploi pourra être chiffrée à près de 3 milliards LUF supplémentaires.

	Compte général					millions LUF	
						Prévisionnel mars 99	Estimation relative à l'exercice 99*
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Solde budgétaire	- 19,8	1.974,0	996,7	494,0	659	8.826	5.849
Solde des Fonds de l'Etat (+)	2.619,0	3.083,0	2.962,7	6.064,0	9.804	- 2.034	- 5.322
Produits d'emprunts (-)	4.245,0	2.055,0	5.790,0	3.000,0	3.000,0	3.000	1.028
Amortissement de la dette (-)	- 1.277,4	- 1.025,5	- 1.037,5	- 381,0	- 917	- 344	- 344
Octrois (-) et remboursements de crédits et de participations dans les entreprises	- 480,6	- 749,8	- 691,4	- 598,0	- 520	- 281	- 410
Besoin (-) / Capacité(+) de financement de l'Administration centrale	112,2	4.777,4	- 101,7	4.536,0	8.900	4.417	254
Besoin (-) / Capacité (+) de financement des communes et syndicats de com.	- 824,0	1.012,0	1.702,0	2.568,0	1.924	565	63
Besoin (-) / Capacité (+) Sécurité sociale	8.062,0	7.814,0	7.899,0	5.930,0	6.298	8.379	6.991
Besoin (-) / Capacité (+) de financement des Administrations publiques	7.350,2	13.603,4	9.499,3	13.034,0	17.122	13.361	7.308
PIB version SEC prix courants	444.300	487.671	518.795	546.304	587.035	631.290	662.385
Besoins (-) / Capacité (+) de financement en % du PIB (SEC) des Administrations publiques	1,65	2,79	1,83	2,39	2,92	2,12	1,1

\* situation au 3 mars 1999

Source: Inspection générale des Finances

Le solde des principaux fonds de l'Etat continue cependant à se dégrader pour passer d'un déficit de 2 milliards LUF en 1998 à 5,3 milliards LUF en 1999. Toutefois, le CES se félicite de ce que l'Etat continue à réduire le recours à l'emprunt avec un montant de 1 milliard seulement en 1999.

Compte tenu de la très faible performance du solde des fonds de l'Etat, l'administration centrale ne devrait dégager plus qu'une capacité de financement de 250 millions LUF en 1999 suite à des chiffres réalisés pour cet agrégat en 1998 et 1997 de respectivement 4,4, et 8,9 milliards LUF.

La capacité de financement des administrations publiques devrait se situer en 1999 à 7,3 milliards LUF, soit 1,1% du PIB en version SEC. Cette capacité de financement, exprimée en fonction du PIB, se situait en 1998 encore à 2,12% et en 1997 même à 2,92%. La raison en est essentiellement la forte diminution de la capacité de financement de l'administration centrale, mais également des chiffres moins soutenus pour les communes et la sécurité sociale.

Le CES rappelle également que le projet de loi sur la réforme de la Chambre des Comptes et de la comptabilité de l'Etat, bien que déposé, n'a toujours pas pu être voté. Il est toutefois urgent de disposer de cette loi qui devrait rendre le contrôle des dépenses plus rapide et surtout plus fiable.

En ce qui a trait aux retards d'encaissement constatés dans le passé, les chiffres pour l'exercice 1999 reflètent plus fidèlement la véritable situation de l'Etat en termes de recettes fiscales, même si les estimations relatives aux recettes continuent d'être extrêmement prudentes, ce qui se vérifie particulièrement pour l'exercice 1999.

Le CES est aussi d'avis que les autorités publiques doivent poursuivre leur effort consistant à mettre en oeuvre une politique des dépenses prudente à court et moyen terme, s'inscrivant dans le programme de stabilité et permettant la consolidation de la base économique et d'emploi du pays.

Finalement, l'exercice 1999 verra aussi s'imputer les crédits budgétaires représentant la contribution luxembourgeoise au conflit armé dans les Balkans. Etant donné l'arrivée en nombre important de réfugiés de la région conflictuelle, ces crédits budgétaires devraient aussi être mis à disposition en 2000.

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

Le CES tient à rappeler un certain nombre de finalités et d'orientations en matière de finances publiques, qui devraient servir à guider le Gouvernement dans le sens d'une plus grande sélectivité et efficacité pour ce qui est de son rôle de redistributeur de revenus.

- Quant aux **dépenses de consommation**, le CES salue l'initiative de la réforme administrative qui devrait permettre d'offrir à l'usager un meilleur service sans que les dépenses de consommation de l'Etat n'en soient pour autant accrues.

Au contraire, le CES estime que la réforme administrative devrait permettre de dégager des économies de dépenses par le biais d'une organisation plus efficace des rouages administratifs, économies qui pourraient permettre de financer, ceteris paribus, une meilleure qualité des services publics.



- Quant aux **transferts de la Sécurité sociale**, le CES maintient que seule la conjoncture économique exceptionnelle et, par conséquent, la croissance régulière de l'emploi actif a reporté les problèmes de financement de la protection sociale dans le temps.

Le CES réitère ses vues en la matière afin que la situation exceptionnelle puisse être mise à profit pour définir et pour mettre en place des structures et des régimes qui permettent d'assurer, à moyen et à long terme, le financement d'un niveau de prestations supportables pour l'économie nationale. Cet exercice devra également comporter un réexamen des sources de financement des différentes branches de la Sécurité sociale (assurance-pension, assurance-maladie, allocations familiales, solidarité nationale, etc.).

- Quant aux **dépenses d'investissements publics**, le CES tient à rappeler qu'une priorité devrait être accordée à celles des dépenses qui créent une plus-value économique et sociale, contribuant à consolider la base économique et d'emploi du pays. Dans cet ordre d'idées, le CES propose de compléter l'élaboration d'un programme pluriannuel par:
- la réalisation obligatoire, dans un délai déterminé, d'une étude utilité-coût au sens large pour tout projet d'investissement d'envergure;
  - une meilleure coordination entre les différents niveaux administratifs (Etats, communes, para-étatique);
  - l'élaboration d'un schéma directeur pour une comptabilité du patrimoine pouvant servir d'instrument de gestion des actifs immobiliers, notamment de l'Etat et des communes.
- A titre de conclusion, le CES se félicite en général d'une progression plus contenue des dépenses publiques et estime qu'une réduction de celles-ci, de manière sélective, reste faisable sans remettre en cause le financement à moyen terme des besoins collectifs.

Aussi le CES vient-il d'apprendre avec intérêt que dans le cadre de la circulaire budgétaire pour 2000, les différents départements ministériels sont appelés à soumettre leurs dépenses à une révision approfondie, une politique de rigueur budgétaire impliquant en effet la nécessité de revoir certains mécanismes budgétaires qui risquent de devenir des automatismes. L'année 1999 étant une année électorale, au-delà des principes déjà énoncés, les propositions budgétaires devront rester loin en dessous des taux de croissance attendus pour l'an 2000 afin de ne pas compromettre la marge de manoeuvre du Gouvernement qui sortira des élections législatives.

De façon plus générale, le CES tient à relever que les orientations budgétaires futures doivent davantage s'inscrire dans un cadre de développement durable, tel que préconisé déjà dans l'avis sur l'avant-projet de développement d'un plan national de développement durable, émis par le CES en 1998. En effet, le développement durable, politique à caractère horizontal, doit laisser ses empreintes au niveau de toutes les politiques sectorielles, le budget de l'Etat et la programmation pluriannuelle étant des instruments de prédilection en vue de concilier les impératifs écologiques, économiques et sociaux sans compromettre les possibilités de développement pour les générations futures.

### **3 LE PROGRAMME PLURIANNUEL DES DEPENSES EXTRAORDINAIRES 1998 - 2002**

— Depuis 1993, le Gouvernement a recours à un programme d'investissement s'étalant sur plus d'un exercice, lui permettant de suppléer aux rigidités inhérentes à certains principes budgétaires, dont notamment le principe de l'annualité des recettes et des dépenses budgétaires.

C'est ainsi que dans sa déclaration du 22 juillet 1994 devant la Chambre des Députés, le Gouvernement s'est engagé à présenter annuellement un programme pluriannuel des investissements de l'Etat couvrant une période mobile de 5 ans.

— Le Gouvernement ayant arrêté ses priorités en fonction des perspectives économiques, financières et sociales actuelles, il est évident qu'au cas où ces perspectives viendraient à se modifier fondamentalement, le Gouvernement compte actualiser et revoir ses choix et le cas échéant prendre d'autres options.

Le tableau ci-après renseigne, pour la période prémentionnée, le total des dépenses extraordinaires; l'alimentation des fonds spéciaux d'investissements est à déduire et les dépenses des fonds spéciaux d'investissements sont à ajouter:

**Dépenses d'investissements 1998-2002**

	1998	1999	2000	2001	en milliers LUF	
					2002	Total
<b>Total des dépenses extraordinaires</b>	<b>15.505.405</b>	<b>16.044.301</b>	<b>17.802.493</b>	<b>19.770.127</b>	<b>23.049.534</b>	<b>92.171.860</b>
(y compris alimentation des fonds spéciaux)		<b>3,48%</b>	<b>10,96%</b>	<b>11,05%</b>	<b>16,59%</b>	
<b>Alimentation budgétaire des fonds spéciaux d'investissements</b>						
<b>(à déduire):</b>						
- Fonds des monuments historiques	200.000	200.000	300 000	150 000	150 000	1.000 000
- Fonds d'équipement sportif national	300.000	300.000	250.000	250.000	250.000	1.350.000
- Fonds pour le financement d'infrastruc. socio-familiales	0	1.700.000	1.700.000	1.700.000	1.700.000	6.800.000
- Fonds spécial des investissements hospitaliers*	800 000	700 000	1.050.000	1.250.000	1.450.000	5.250.000
- Fonds pour la protection de l'environnement	1.350.000	1.350.000	1.500.000	1.600.000	2.000.000	7.800.000
- Fonds d'orientation économique et soc. pr l'agriculture	700.000	700.000	700.000	700.000	700.000	3.500.000
- Fonds du rail	300.000	300.000	600.000	1.000 000	1.500.000	3.700.000
- Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	25.000	25.000	150.000	200.000	500.000	900.000
- Fonds des routes	500.000	500.000	500.000	500.000	500.000	2.500.000
- Fonds pour la loi de garantie	5.000	5.000	5.000	5.000	1.000.000	1.020.000
- Fonds d'investissements publics	1.850.000	1.850.000	2.500.000	4.100.000	5.100.000	15.400.000
<b>Sous-total</b>	<b>6.030.000</b>	<b>7.630.000</b>	<b>9.255.000</b>	<b>11.455.000</b>	<b>14.850.000</b>	<b>49.220.000</b>
		<b>26,53%</b>	<b>21,30%</b>	<b>23,77%</b>	<b>29,64%</b>	
<b>Total des dépenses hors alimentations budgétaires</b>	<b>9.475.405</b>	<b>8.414.301</b>	<b>8.547.493</b>	<b>8.315.1270</b>	<b>8.199.5348</b>	<b>42.951.860</b>
		<b>-11,20%</b>	<b>1,58%</b>	<b>-2,72%</b>	<b>-1,39%</b>	
<b>Dépenses des fonds spéciaux d'investissements (à ajouter):</b>						
- Fonds des monuments historiques	312.000	357.000	355.000	253.000	150.000	1.427.000
- Fonds d'équipement sportif national	300.000	300.000	250 000	250 000	250 000	1.350.000
- Fonds pour le financement d'infrastruc. socio-familiales	0	1.990.000	2.000.000	1.870.000	1.770.000	7.630.000
- Fonds spécial des investissements hospitaliers*	870.000	2.978.000	4.410.000	4.630.000	3.390.000	16.278.000
- Fonds pour la protection de l'environnement	3.015.000	2.111.100	1.951.700	1.945.400	2.112.600	11.136.400
- Fonds d'orientation économique et social pour l'agriculture	729.400	749.400	769.400	792.300	815.500	3.856.000
- Fonds du rail	1.185.600	1.404.400	3.865.200	5.190.600	4.411.000	16.056.800
- Fonds des raccordements ferroviaires internationaux	50.000	350.000	150.000	150.000	0	700.000
- Fonds des routes	3.327.900	4.178.000	4.618.400	4.915.200	4.951.600	21.991.100
- Fonds pour la loi de garantie	0	168.000	168.000	1.031.800	1.944.700	3.312.500
- Fonds d'investissements publics	5.229.500	5.588.900	5.864.500	5.357.100	5.092.300	27.132.300
<b>Sous-total</b>	<b>15.020.000</b>	<b>20.174.800</b>	<b>24.402.200</b>	<b>26.385.400</b>	<b>24.887.700</b>	<b>110.870.100</b>
		<b>34,32%</b>	<b>20,95%</b>	<b>8,13%</b>	<b>- 5,68%</b>	
<b>Total dépenses budgétaires + dépenses des fonds spéciaux</b>	<b>24.495.405</b>	<b>28.589.101</b>	<b>32.949.693</b>	<b>34.700.527</b>	<b>33.087.234</b>	<b>153.821.960</b>

\* Les crédits afférents aux infrastructures hospitalières étaient repris avant l'exercice 1998 dans le budget ordinaire

	104			CES/EV.EC.FIN.& SOC.(99)
Variation:	16,71%	15,25%	5,31%	- 4,65%

- De manière générale, le CES se félicite de l'existence d'une programmation pluriannuelle pour les dépenses extraordinaires. Aussi constate-t-il que la version révisée du programme pluriannuel semble suivre les orientations et tendances essentielles retenues dans le cadre du programme 1994-1998.

Toutefois, le CES est d'avis que le Gouvernement devrait également renseigner sur le suivi des projets d'investissements réalisés au cours des exercices passés, afin de permettre l'appréciation de l'exécution et la fiabilité des projections au niveau de l'exécution du programme pluriannuel actualisé.

Le taux d'accroissement annuel du total des dépenses budgétaires et des dépenses des fonds spéciaux aux fins d'investissement reste très soutenu avec une moyenne arithmétique de 10,52 sur la période sous revue.

Ce taux reste donc plus élevé que celui attendu pour la croissance du budget ordinaire et dépasse même celui calculé pour le plan pluriannuel 1997-2001.

- Quant aux priorités retenues par le Gouvernement pour le financement des dépenses en capital, le CES approuve celles-ci dans une large mesure, mais surtout:
- les investissements visant à améliorer directement la productivité des activités économiques, à savoir les zones industrielles, commerciales et artisanales, les télécommunications, les infrastructures en énergie et transport, soit 63,8 milliards LUF;
  - les investissements visant à moderniser les infrastructures servant à des fins d'éducation et de formation professionnelle initiale et continue, soit 18.202 millions LUF. S'y ajoutent, au titre de la loi de garantie, 5,2 milliards LUF pour le Campus « Geessekneppchen »;
  - les investissements à caractère social qui répondent aux nécessités de l'évolution démographique et notamment la construction de maisons de soins et l'adaptation sélective de l'infrastructure hospitalière dans le respect d'une planification adéquate à l'échelle nationale, soit 31.815 millions LUF. En outre, un montant de 1.500 millions LUF est prévu pour le nouveau laboratoire national de santé, à réaliser par le biais de la loi de garantie;
  - les investissements en matière d'environnement, soit 11.136 millions LUF;
  - la construction de logements sociaux destinés essentiellement à la location, soit 1.431 millions LUF. Toutefois, ces crédits ne représentent que 0,8% de l'ensemble de l'enveloppe mise à disposition dans le cadre du présent programme pluriannuel et restent largement insuffisants au regard des besoins constatés.

Les investissements ayant trait à ces cinq fonctions essentielles se chiffrent à 133 milliards LUF, soit 86,4% du total des investissements couvrant la période 1998-2002.

Le CES se doit de constater que pour le plan quinquennal sous revue, la part des projets financés au moyen de la loi de garantie a encore été accrue.

- D'un point de vue économique, ce mode de financement ne diffère pas fondamentalement d'un financement par voie d'emprunt. Toutefois, la séparation du financement de l'ouvrage et de sa réalisation serait plus adaptée aux structures du secteur luxembourgeois de la construction.

Cependant, d'un point de vue comptable, le recours à la loi de garantie est moins transparent que celui de l'emprunt.

Le recours à l'emprunt demeure très modeste avec un peu plus d'1 milliard LUF en 1999, tout comme l'endettement public au sens maastrichtien qui, avec un montant de 42,3 milliards LUF fin 1998, représente 7,1% du PIB en version SEC.

X      X      X

**Résultat du vote:**

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

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Robert Weber

1999

Luxembourg, le 22 avril

**AMENDEMENTS PROPOSES PAR M. JEAN-CLAUDE REDING, RELATIFS  
AU  
CHAPITRE II 5 « LA COORDINATION DES POLITIQUES ECONOMIQUES  
COMMUNAUTAIRES ET NATIONALES »**

**—Chapitre II 52 La répartition des compétences au niveau communautaire**

- **Troisième tiret, alinéa 3, à ajouter in fine le texte suivant:**

Pour que cet objectif puisse être atteint, il faut dans une économie sociale de marché un large consensus et une réelle volonté de négociation entre partenaires sociaux à tous les niveaux. Il faut suivre également l'évolution des revenus du travail et des revenus du capital. Par ailleurs, il faut prendre en considération que la politique salariale est influencée par les politiques sociale et fiscale qui agissent sur le pouvoir d'achat des ménages.

- **Troisième tiret, alinéa 4, à ajouter in fine le texte suivant:**

En vue d'apprécier les résultats économiques et sociaux de cette politique, une analyse de l'impact de cette politique sur la création nette d'emplois serait nécessaire.

- **Quatrième tiret, alinéa premier, à ajouter in fine:**

Dans l'esprit du modèle social européen, de telles réformes structurelles doivent prendre en compte les aspirations à la sécurité des salariés. Elles nécessitent un dialogue social à tous les niveaux et la volonté de créer une réglementation adaptée par la négociation d'accords entre le patronat et les organisations syndicales aux niveaux européen et national, dans tous les secteurs économiques et dans toutes les entreprises.

**—Chapitre II 53 Le processus des Grandes Orientations de Politique Economique et les Lignes Directrices Pour l'Emploi au niveau national**

- **Troisième tiret, alinéa 1, à insérer après la deuxième phrase:**

Suite à l'évolution de la situation économique internationale, à l'analyse du résultat de la politique de modération salariale sur la création d'emplois en Europe et en prenant en considération l'impact de l'Union économique et monétaire sur la formation des salaires, un certain nombre de syndicats de différents pays européens, dont les syndicats luxembourgeois membres de la CES (Confédération Européenne des Syndicats) ont confirmé dans une déclaration, adoptée en septembre 1998, leur volonté de mener une politique salariale qui vise des résultats du même niveau que l'augmentation de la productivité et de l'inflation.

• **Troisième tiret, deuxième alinéa, à modifier comme suit:**

Le CES est d'avis que l'Union économique et monétaire aura des incidences sur la formation des salaires et que l'évolution des salaires peut, tout comme la politique d'investissement des entreprises, la politique sociale, la politique monétaire et la politique budgétaire, apporter sa contribution à la compétitivité, à la croissance et à l'emploi. L'orientation sur les gains de productivité ou sur d'autres indicateurs de performance sur le moyen et le long terme peut être un élément d'une telle politique salariale. Le CES se propose de revenir sur ces aspects dans un prochain avis et renvoie aux conclusions et recommandations de son avis annuel de 1998.

X X X

**Résultats des votes sur les différents amendements:**

Ont voté pour: 10  
Ont voté contre: 14  
Abstentions: 7

Les amendements en question sont ainsi rejetés.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Robert Weber



## **A N N E X E**

## **ANNEXE**

### **LES DIFFERENTS INDICATEURS ECONOMIQUES UTILISES DANS L'ENQUETE**

#### **EUROCHAMBRES**

##### **1 LE CHIFFRE D'AFFAIRES TOTAL**

Le contexte macroéconomique incertain décrit ci-dessus ne se retrouve pas dans les réponses concernant les perspectives de l'évolution du chiffre d'affaires total. La présente enquête indique au contraire que 38,4% des chefs d'entreprise s'attendent à une hausse de leur chiffre d'affaires pour l'année 1999. Il y a un an, 34,7% des dirigeants d'entreprise ont tablé sur une hausse du chiffre d'affaires pour l'année suivante. 44% de tous les entrepreneurs ont affirmé que leur chiffre d'affaires total a augmenté au cours de 1998, comparé à 1997, ce qui montre que les prévisions établies au moment de l'enquête précédente sont restées derrière les résultats économiques effectifs.

Cette évolution laisse présager que la tendance positive enregistrée depuis 1997 pourrait continuer, alors que la moitié de tous les dirigeants estiment que leur chiffre d'affaires va rester constant en 1999.

39% des entrepreneurs interrogés du secteur manufacturier estiment que leur chiffre d'affaires global a augmenté en 1998 par rapport à 1997, alors qu'il y a un an, ce taux n'avait atteint que 31,9%. 32,9% des industriels pensent que leur chiffre d'affaires total va croître aussi en 1999 (enquête précédente: 26,6%).

Le CES constate que les perspectives concernant l'évolution du chiffre d'affaires total des industriels ne sont pas affectées par les risques d'une détérioration éventuelle de leur situation causée par l'impact de la crise financière citée ci-avant. En effet, la part des entreprises redoutant une diminution du chiffre d'affaires total en 1999 (7,2%) est moins élevée que dans l'enquête Eurochambres précédente (13,1%). L'explication réside dans le fait que la demande domestique est devenue plus intense et a pris la relève de la demande extérieure.

Les balances, c'est-à-dire les soldes entre attentes positives et négatives, relatives au chiffre d'affaires des entreprises de services sont plus favorables que dans l'enquête précédente, aussi bien pour les résultats de l'année écoulée que pour les perspectives économiques.

##### **2 LE CHIFFRE D'AFFAIRES NATIONAL**

Les résultats concernant le chiffre d'affaires national confirment que les agrégats de la demande intérieure ont fortement contribué à la croissance du PIB en 1997 et en 1998. Ainsi, la diminution de la demande extérieure devrait être compensée par une hausse soutenue de la demande domestique.

38,4% de l'ensemble des entrepreneurs questionnés sont d'avis que leur chiffre d'affaires national a augmenté en 1998 par rapport à 1997. Les entreprises manufacturières ont enregistré une hausse sensible des revenus engendrés par les ventes nationales en 1998 (balance des attentes positives et négatives: 18% contre 2,2% dans l'enquête précédente et seulement -13,8% en 1996).

Les dirigeants sont devenus plus confiants sur le marché domestique sur les deux dernières années, ce qui souligne la reprise de la demande intérieure.

En ce qui concerne les entreprises de services, la balance précitée est de 27,6% dans la présente enquête contre 21,6% respectivement 12,3% dans les deux enquêtes précédentes. Ces résultats confirment la continuité de l'évolution positive des services.

D'après l'enquête conjoncturelle, les dirigeants d'entreprise tablent sur une augmentation de leur chiffre d'affaires national aussi dans le futur. Les prévisions pour 1999 du chiffre d'affaires national ont connu l'évolution suivante: la balance des attentes positives et négatives est de 22,5% pour les entreprises industrielles ou manufacturières et de 29,3% dans le secteur des services. Ces mêmes indicateurs se sont élevés respectivement à 8,8% et à 24,6% dans l'enquête Eurochambres précédente.

### **3 LE CHIFFRE D'AFFAIRES A L'EXPORTATION**

Les réponses concernant les ventes à l'exportation sont mitigées. La part des entrepreneurs dont le chiffre d'affaires à l'exportation a augmenté entre 1997 et 1998 est restée stable à 42,4% par rapport à l'enquête précédente. La part de réponses négatives tombe de 25,3% à 18,4% en faveur d'une augmentation (de 32,2% dans l'enquête 1998 à 39,2% dans l'enquête 1999) de la part des réponses tablant sur une situation stable des ventes à l'exportation. Ces résultats confirment qu'en 1998 l'économie luxembourgeoise a été portée notamment par les bonnes performances des exportations de biens et de services.

Les réponses à l'enquête données fin octobre 1998 ne semblent pas annoncer un retournement de tendance. Toujours est-il que les réponses concernant les attentes sur le chiffre d'affaires à l'exportation pour l'année 1999 sont devenues moins optimistes. En effet, la part des entrepreneurs tablant sur une hausse de cet indicateur a diminué de 42% dans l'enquête 1998 à 31,3% dans l'enquête 1999. Par contre, la part des entrepreneurs pessimistes pour l'année suivante a diminué de 24,1% dans l'enquête 1998 à 11,8% dans l'enquête 1999. Plus de la moitié des dirigeants s'attendent à une évolution constante de leur chiffre d'affaires à l'exportation entre 1998 et 1999. Ces résultats reflètent une attitude plus prudente des chefs d'entreprise, alors que globalement ils restent confiants pour l'année 1999.

Dans l'édition 1999 de l'enquête Eurochambres, les réponses relatives au chiffre d'affaires à l'exportation sont marquées par des différences notables lorsque l'on compare les entreprises de services avec les entreprises manufacturières et lorsque l'on distingue les exportations destinées à des pays de l'Union européenne avec les ventes vers des Etats hors Union européenne.

La part des dirigeants d'entreprise de **l'industrie**, très orientée vers l'extérieur, qui redoutent une baisse des ventes à l'exportation n'est que de 4,8% (contre 22,2%, il y a un an), tandis que la part de ceux qui s'attendent à une évolution constante a augmenté de 37,3% dans l'enquête 1998 à 67,3% dans l'enquête 1999. Le CES note par contre une baisse sensible (de 39,8% à 21%) des balances concernant les perspectives d'exportation dans les pays hors Union européenne.

Pour le chiffre d'affaires à l'exportation dans les Etats membres, la baisse de l'indicateur est moins importante (de 27% à 18,6%).

La tendance des perspectives des ventes à l'exportation pour 1999 est similaire pour les entreprises de **services**. La moitié des dirigeants d'entreprise ne prévoient pas de changement dans leur situation de revenus provenant des ventes à l'exportation, contre un tiers, il y a un an.

L'enquête fait ressortir par ailleurs que les revenus provenant des exportations de services vers les pays hors Union européenne ont été moins élevés en 1998 que prévus par les perspectives exprimées par les dirigeants d'entreprise dans l'enquête précédente. En effet, en octobre 1997, la balance des attentes positives et négatives relative aux projections pour l'année 1998 a été de 5,7%. En octobre 1998, la balance relative à l'évolution du chiffre d'affaires à l'exportation de l'année écoulée est de -4,2%. Les perspectives pour l'année 1999 confirment cette tendance négative: seulement 22,7% des chefs d'entreprise s'attendent à une hausse des ventes à l'exportation, tandis que 24,3% prévoient une baisse en 1999 (balance: -1,6%).

Les balances afférentes aux exportations de services futures destinées aux Etats membres de l'Union européenne restent au même niveau favorable que lors de l'enquête précédente.

#### 4 L'EMPLOI

Le marché de travail luxembourgeois est très spécifique: l'offre d'emplois nationale est opposée à une demande d'emploi internationale en provenance notamment des trois pays voisins. 32% de l'emploi intérieur sont occupés par des travailleurs frontaliers. D'après les statistiques récentes, l'économie luxembourgeoise devrait continuer à créer de nouveaux emplois, alors que l'emploi intérieur a progressé de 4,5% entre 1997 et 1998.

Les réponses à l'enquête Eurochambres 1999 concernant la création d'emploi au cours de l'année 1998 confirment ce fort taux de croissance de l'emploi: 32,9% de l'ensemble des

entrepreneurs questionnés ont enregistré une hausse de leurs effectifs en 1998, alors que seulement 26,8% ont répondu ainsi dans l'enquête précédente. La moitié des dirigeants affirme que la taille de l'effectif est restée inchangée entre 1997 et 1998.

La majorité des dirigeants (75,3%) tablent sur un nombre d'effectif stable aussi en 1999.

Au cours de l'année 1998, l'évolution du nombre d'emplois a été positive dans 33% des entreprises manufacturières (enquête précédente: 20,2%) et négative dans 16% de ces entreprises (enquête précédente: 23,4%). Seulement 13% s'attendent à une hausse du nombre d'emplois pour l'année 1999 (enquête précédente: 14,1%), mais la part des chefs d'entreprise qui pensent devoir diminuer leur effectif en 1999 est tombée de 10% dans l'enquête précédente à 6,5% dans la présente enquête.

32,8% des entreprises de services ont recruté du personnel additionnel au cours de 1998 et 21,6% des entreprises ont l'intention de créer des nouveaux emplois aussi au cours de l'année 1999.

Le CES estime qu'un signe positif pour le marché de l'emploi luxembourgeois est le fait que la part des entreprises de tous les secteurs qui s'attendent à une baisse future de leur effectif a diminué au cours des trois dernières enquêtes: en effet, la part correspondante a été de 15,3% en octobre 1996, de 9,9% en octobre 1997 et de 6,1% en octobre 1998.

## **5 LES INVESTISSEMENTS**

41,5% de l'ensemble des chefs d'entreprise ayant participé à l'enquête ont répondu qu'ils ont augmenté le niveau de leurs investissements entre 1997 et 1998, tandis que 16,5% ont diminué ce même niveau. Les résultats concernant cet indicateur sont plus favorables que dans les enquêtes Eurochambres précédentes.

En ce qui concerne la propension à investir des entreprises manufacturières au cours de l'année écoulée, la balance des attentes positives et négatives a augmenté de 13,9% dans l'enquête 1998 à 29,4% dans l'enquête 1999. Ladite balance reste à un niveau élevé dans les services marchands avec 25,6% en 1998 et 28% en 1999. Ce résultat confirme les bonnes performances globales de l'économie luxembourgeoise au cours de l'année 1998.

En ce qui concerne les projections relatives aux investissements pour 1999, les entreprises tablant sur une croissance de leurs dépenses d'investissements sont plus nombreuses parmi le secteur des services marchands (balance: 25,8%) que parmi le secteur manufacturier (balance: 13,7%), alors que ces deux types de balances sont légèrement plus élevés dans l'enquête 1999 que dans celle de l'année 1998. Tout comme dans les enquêtes précédentes, la part des entreprises anticipant un niveau d'investissements inchangé pour 1999 reste élevée: 51,4% pour les services marchands, 58,9% pour les entreprises manufacturières.

## **6 LE CLIMAT DES AFFAIRES**

L'analyse des résultats de l'enquête Eurochambres 1999 permet de conclure que les dirigeants d'entreprise luxembourgeois sont à nouveau plus confiants en ce qui concerne l'environnement économique général. Ce constat doit cependant être relativisé puisqu'il n'est pas valable pour les entreprises ayant des engagements importants dans les pays hors Union européenne. Les résultats de ces entreprises reflètent une prudence accrue au niveau des différents indicateurs, notamment de ceux relatifs aux exportations de biens ou de services. Les appréciations fournies par ces dirigeants d'entreprise n'indiquent pourtant pas un retournement de tendance ou un pessimisme croissant.

36,1% des entrepreneurs questionnés ont exprimé l'opinion que le climat des affaires était plus favorable en 1998 qu'en 1997. Ce sont notamment les réponses des entreprises industrielles ou manufacturières qui sont plus favorables que l'année d'avant, ce qui confirme les statistiques positives concernant la production industrielle en 1998.

La majorité de tous les entrepreneurs questionnés (46,5%) considèrent que, comparé à 1997, le climat des affaires est resté constant en 1998.

Les prévisions concernant l'évolution du climat des affaires en 1999 sont favorables et s'alignent sur les résultats de l'enquête précédente. Dans les deux secteurs, les balances se caractérisent par une nette amélioration par rapport aux enquêtes Eurochambres précédentes. Pour 1999, la balance des attentes positives et négatives est de 19,1% pour les services marchands (il y a un an: 17,6%, il y a deux ans: -0,5%) et de 20,5% pour les entreprises industrielles ou manufacturières (il y a un an: 18,7%, il y a deux ans: -4,6%).

**A N N E X E 2**



