

CES / EV.EC.SOC.& FIN. (2001)

**L'EVOLUTION ECONOMIQUE,  
SOCIALE ET FINANCIERE DU PAYS  
2001**

**AVIS**

**Partie A: INVENTAIRE ET PERSPECTIVES**

**Partie B: LES GRANDES ORIENTATIONS**

**Luxembourg, le 3 avril 2001**

# S o m m a i r e

## PREFACE

## INTRODUCTION

# PARTIE A INVENTAIRE ET PERSPECTIVES

## Chapitre I L'EVOLUTION ECONOMIQUE

<b>1</b>	<b>LA SITUATION CONJONCTURELLE</b>	<b>11</b>
11	Le contexte international: l'Europe, moteur de la croissance mondiale ?	11
12	L'économie luxembourgeoise: croissance plus soutenable en 2001 ?	12
13	Les secteurs de croissance atténuent les effets du cycle conjoncturel européen	14
14	L'enquête Eurochambres 2001: optimisme prudent des chefs d'entreprise	17
15	Les entreprises, le commerce électronique et l'euro	17
<b>2</b>	<b>LES PERSPECTIVES SECTORIELLES</b>	<b>20</b>
21	Le secteur primaire	20
211	L'agriculture	20
212	La viticulture	22

	<b>Page:</b>
22 Le secteur secondaire	23
221 L'industrie manufacturière	23
2211 L'évolution générale	23
2212 L'industrie sidérurgique	24
222 L'artisanat et les entreprises de construction	26
2221 La situation conjoncturelle	26
2222 Les défis à court terme	27
2223 Les problèmes structurels	28
23 Le secteur tertiaire marchand	29
231 Le commerce	29
232 Le secteur bancaire	31
2321 Une croissance soutenue, mais diversifiée de l'activité bancaire	31
2322 Les organismes de placement collectif continuent sur leur lancée	32
2323 L'impact surdimensionné du secteur sur les finances publiques	33
2324 La transition vers de nouvelles activités financières	34
2325 Parfaire l'infrastructure de la place financière	35
233 Le secteur des assurances	36
234 Le tourisme	37
235 Le transport	39
2351 Les transports routiers	39
2352 Les chemins de fer	40
2353 Le transport aérien	42
2354 Le transport fluvial	46
236 Le secteur des médias et de la communication	46
2361 Les imprimeries, la presse écrite et le marché publicitaire	46
2362 La télécommunication et l'audiovisuel	47
23621 La Société Européenne des Satellites S.A.	48
23622 Le RTL Group	49
2363 La production audiovisuelle	50
23631 Les aides financières sélectives	50
23632 Les certificats d'investissement audiovisuel	50
23633 Les subsides divers et aides à la promotion	51

## Chapitre II L'EVOLUTION SOCIALE

<b>1</b>	<b>LE MARCHE DE L'EMPLOI AU LUXEMBOURG</b>	<b>54</b>
	11 L'évolution de l'emploi salarié	54
	12 Le recours à la main-d'œuvre étrangère	54
	13 L'évolution du chômage	56
	131 Les personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi	58
	132 La structure du chômage	59
<b>2</b>	<b>L'APPRECIATION GLOBALE DES COMPTES DE LA PROTECTION SOCIALE</b>	<b>65</b>
	21 Les comptes globaux	65
	211 Les dépenses	65
	212 Les recettes	66
	213 La comparaison internationale	67
	22 L'analyse des différentes branches de la Sécurité sociale	68
	221 Le régime général de l'assurance pension	68
	2211 La situation patrimoniale de l'assurance pension	69
	2212 L'étude du Bureau international du travail (BIT)	69
	222 L'assurance maladie	71
	223 L'assurance dépendance	72

## Chapitre III L'EVOLUTION FINANCIERE

<b>1</b>	<b>LA SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES</b>	<b>78</b>
	11 Les bases de départ	78
	12 Le compte prévisionnel de l'exercice 2000	79
	13 Le budget pour 2001	79
<b>2</b>	<b>LES RECOMMANDATIONS DU CES EN MATIERE DE FINANCES PUBLIQUES</b>	<b>81</b>
<b>3</b>	<b>LE PROGRAMME PLURIANNUEL DES INVESTISSEMENTS DE L'ETAT 2000-2004</b>	<b>83</b>

## **PARTIE B LES GRANDES ORIENTATIONS**

### **Chapitre I LE CADRE EUROPEEN ET LA MARGE DE MANŒUVRE DE L'ECONOMIE LUXEMBOURGEOISE**

<b>1</b>	<b>LES ANTECEDENTS ET LA DELIMITATION DU SUJET</b>	<b>89</b>
<b>2</b>	<b>LES FACTEURS DU SUCCES DANS LE PASSE ET LEUR AVENIR</b>	<b>91</b>
21	L'importance des facteurs liés à la souveraineté	91
211	Par rapport au passé	91
212	Par rapport à l'avenir	92
22	L'importance de la stabilité politique et sociale	93
221	Par rapport au passé	93
222	Par rapport à l'avenir	93
23	L'importance de la situation géographique et de l'exiguïté du territoire	94
231	Par rapport au passé	94
232	Par rapport à l'avenir	94
24	L'importance de la situation démographique et l'environnement international et multiculturel	94
241	Par rapport au passé	94
242	Par rapport à l'avenir	95
<b>3</b>	<b>LES ATOUS ENDOGENES A DEVELOPPER PLUS PARTICULIEREMENT</b>	<b>96</b>
31	La politique économique	96
32	La politique fiscale	97
33	L'esprit d'entreprise	98
34	L'éducation et la formation	99
35	L'immigration et l'intégration des citoyens étrangers	100
36	La recherche et l'innovation	101

	<b>Page:</b>
37 Les réseaux de transport et de télécommunications	102
38 La visibilité du Luxembourg à l'étranger	103
381 Le pays	103
382 Les produits	103
<b>4 LES CONCLUSIONS SUR LA MARGE DE MANŒUVRE RESTANTE</b>	<b>105</b>
41 La finalité de l'Union européenne	105
42 La valorisation des atouts endogènes par tous les acteurs	107
<b>5 LA RESPONSABILISATION DES ACTEURS DES DIFFERENTS SECTEURS ECONOMIQUES</b>	<b>108</b>
51 L'industrie	108
511 Les infrastructures	108
512 La libéralisation	109
513 La politique écologique	109
514 Les procédures d'autorisation	109
515 Les aides à l'investissement	110
516 La politique de l'innovation	111
52 Les services financiers	111
53 L'artisanat et les entreprises de construction	112
54 Le commerce	113
55 Le tourisme	115

## Chapitre II

### **LA COHESION SOCIALE ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE**

<b>1 LA DEFINITION DE L'EXCLUSION SOCIALE</b>	<b>120</b>
<b>2 LES RESULTATS RECENTS EN CE QUI CONCERNE LA DISTRIBUTION DES REVENUS ET LA PAUVRETE</b>	<b>122</b>
<b>3 LES ORIGINES DE L'EXCLUSION SOCIALE ET DE LA PAUVRETE</b>	<b>124</b>
31 La politique économique au niveau européen	124
32 La situation sur le marché du travail	125
33 Les bas salaires	126
34 Les accidents de la vie	127
35 Un faible niveau d'instruction	128
36 L'immigration	128

Page:

<b>4</b>	<b>LES POLITIQUES CONTRIBUANT A LA COHESION SOCIALE</b>	<b>130</b>
41	Une croissance économique qui profite à tous	130
42	Un meilleur ciblage des transferts sociaux	131
43	La formation	132
44	Une véritable politique d'égalité des chances	132
45	Une politique d'intégration prospective	132
46	Des services publics performants	133

### **Chapitre III**

## **LE POSITIONNEMENT DU LUXEMBOURG DANS L'ECONOMIE DIGITALE**

<b>1</b>	<b>LA REVOLUTION DIGITALE BOULEVERSE LE PARADIGME ECONOMIQUE</b>	<b>135</b>
11	L'industrie du multimédia comme point de convergence entre les TIC, les médias et le commerce	135
12	Le commerce électronique : les nouvelles transactions qui dépassent les barrières du temps et de l'espace.	136
13	Le nouveau paradigme économique : les enjeux et les défis	137
<b>2</b>	<b>LE LUXEMBOURG SUR LE PALIER DE L'ECONOMIE DIGITALE</b>	<b>140</b>
21	Les principales caractéristiques de la situation concurrentielle du Luxembourg	140
211	Le poids des TIC dans l'économie	141
212	L'emploi dans les TIC	141
213	Les entreprises luxembourgeoises et les TIC	143
2131	L'équipement informatique des entreprises	143
2132	La pénétration d'Internet dans les entreprises	143
2133	L'évolution des noms de domaine ".lu"	143
2134	L'évolution du nombre d'hôtes Internet au Luxembourg	144
214	Les ménages luxembourgeois et les TIC	144
2141	L'équipement informatique des ménages	144
2142	L'avancée d'Internet dans les ménages	145
22	Les atouts d'un Etat souverain au cœur de l'Europe disposant d'un centre financier de renom international	146
23	Les faiblesses apparentes de l'exiguïté du pays	147
24	Une prise de conscience du nouveau paradigme économique qui varie suivant les secteurs	148

Page:

<b>3</b>	<b>UN PLAN D'ACTION POUR POSITIONNER LE LUXEMBOURG DANS L'ECONOMIE DIGITALE</b>	<b>149</b>
31	Une vision commune des pouvoirs publics et de l'industrie	149
32	L'éducation et la recherche : des responsabilités partagées	149
33	L'action du Gouvernement	151
331	Le programme d'action "e-Luxembourg"	151
332	Maintenir un environnement légal et fiscal favorable	153
34	Le rôle du secteur privé : générer des activités nouvelles autour des pôles de compétence existants	153
341	Création d'une grappe industrielle de contenu multilingue autour des institutions européennes	153
342	Création d'une grappe industrielle de matériel éducatif et didactique autour de producteurs de matériel multimédia	154
343	Création d'une grappe de services télécoms et multimédias autour des réseaux existants large bande	154
<b>4</b>	<b>LES MUTATIONS DU TRAVAIL DANS LA SOCIETE DE L'INFORMATION</b>	<b>155</b>

## Chapitre IV LA REFORME FISCALE

<b>1</b>	<b>LA PRISE DE POSITION DU CES RETENUE DANS SON AVIS ANNUEL DE 2000</b>	<b>157</b>
11	Les faits saillants de la déclaration gouvernementale du 12 août 1999	157
111	Les principes de la réforme fiscale	157
112	Les contenus annoncés de la réforme fiscale	158
12	L'appréciation du CES	159
<b>2</b>	<b>LES REFLEXIONS COMPLEMENTAIRES SUR LA REFORME FISCALE</b>	<b>161</b>
21	L'imposition des personnes physiques	161
22	L'imposition des collectivités	164
23	La politique fiscale au-delà de 2002	164

## Relevé des tableaux

**Page:**

### **Production audiovisuelle:**

1	Aides financières sélectives accordées au développement de projets, à la production et à la distribution en 2000	50
2	Subsides divers et aides à la promotion accordés par le Fonds national de soutien à la production en 2000	51

### **Marché de l'emploi:**

3	Evolution de l'emploi salarié: 1985 - 2000	53
4	Evolution du chômage: 1990 - 2000	55
5	Activités de l'ADEM: 1997 - 2000, moyenne annuelle	55
6	Personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi: 1997 - 2000, moyenne annuelle	57
7	Nationalité des demandeurs d'emploi: 31.12.2000	58
8	Sexe des demandeurs d'emploi: 31.12.2000 ↔ 31.12.1999	58
9	Age des demandeurs d'emploi: 31.12.2000 ↔ 31.12.1999	59
10	Durée d'inscription des demandeurs d'emploi: 31.12.2000 ↔ 31.12.1999	60
11	Durée d'inscription et âge des demandeurs d'emploi: 31.12.2000	60
12	Niveau de formation scolaire des demandeurs d'emploi: 31.12.2000 ↔ 31.12.1999	61
13	Ventilation des niveaux de formation des demandeurs d'emploi par tranche d'âge: 31.12.2000	61
14	Ventilation des tranches d'âge des demandeurs d'emploi suivant le niveau de formation: 31.12.2000	62
15	Niveau de formation et nationalité des demandeurs d'emploi: 31.12.2000	62
16	Niveau de formation et durée d'inscription des demandeurs d'emploi: 31.12.2000	63

### **Sécurité sociale**

17	Comptes globaux de la protection sociale: 1985 - 1999	64
18	Evolution de la répartition des prestations de la protection sociale (dépenses): 1985 - 1999	64
19	Structure des recettes de la protection sociale: 1985 - 1999	65
20	Contribution publique totale de la protection sociale: 1985 - 1999	65
21	Prestations de protection sociale par pays (UE) en % du PIB: 1980 - 1997	66
22	Principaux indicateurs du régime général de l'assurance pension: 1985 - 2000	67
23	Nombre moyen d'assurés par caisse: 1995-1999	67
24	Nombre de pensions versées par caisse: 1995-1999	68

## Page:

25	Taux de rendement réel des réserves de l'assurance pension: 1985 - 1999	68
26	Evolution des dépenses et des recettes de l'assurance maladie maternité: 1985 - 2001	70
27	Assurance dépendance: Demandes de prestations de soins: 01.01.1999 – 15.02.2001	72
28	Assurance dépendance: Aperçu de l'évolution des dépenses: 1999 - 2001	74
29	Assurance dépendance: Aperçu de l'évolution des recettes: 1999 - 2001	75

**Finances publiques**

30	Dépenses d'investissement: 2000 - 2004	83
31	Capacité de financement des administrations publiques: 1997 - 2001	84

**Exclusion sociale**

32	Revenu disponible et niveau de vie des ménages: 1995 - 1999	121
----	---	-----

**Commerce électronique**

33	Matrice des transactions possibles de la communication électronique	135
34	Evolution des services dans le domaine des TIC: 1995 - 1998	140
35	Offres et demandes totales de main d'œuvre au niveau des TIC: 1999 - 2003	141
36	Nombre d'hôtes Internet: 1995 - 2000	143
37	Raisons du défaut d'accès des foyers à Internet: 10.2000	145

## Relevé des graphiques

Page:

### Situation conjoncturelle

1	Croissance du PIB réel: 1990 - 1999	15
---	-------------------------------------	----

### Secteur bancaire

2	Résultats des banques: 1990 - 2000	31
3	Evolution de l'emploi dans le secteur financier, hors assurances: 1991 - 2000	33

### Chemins de fer

4	Evolution du trafic fret des CFL: 1985 - 2000	41
---	---	----

### Production audiovisuelle

5	CIAV émis: 1989 - 2000	51
---	------------------------	----

### Exclusion sociale

6	Evolution de la pauvreté monétaire relative en %: 1995 - 1999	121
7	Comparaison des dépenses de protection sociale UE 15 - L en % du PIB: 1990 - 1998	123

### Commerce électronique

8	Registered domain names: 12.2000	143
9	Internet penetration in EU homes: 03.2000 - 10.2000	144

# PREFACE

- Le présent avis a été arrêté conformément à l'article 2 de la loi organique du 21 mars 1966 portant institution d'un CES, en vue de servir d'orientation à l'élaboration des politiques gouvernementales.

L'assemblée plénière du 23 novembre 2000 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 24 octobre 2000.

Au cours de 30 réunions, les membres du CES et leurs experts ont analysé la situation économique, sociale et financière du pays 2001 et tracé les grandes orientations pour l'avenir.

- Pour son information, le CES a organisé les auditions suivantes:

**Thème:** · L'évaluation actuarielle et financière du régime général d'assurance pension du Grand-Duché de Luxembourg – étude du BIT 2001  
· L'assurance dépendance : bilan et perspectives

*M. Carlo WAGNER*, Ministre de la Santé et de la Sécurité Sociale  
*M. Georges SCHROEDER*, Directeur de l'Inspection Générale de la Sécurité Sociale;

**Thème:** La situation et les perspectives des finances publiques

*M. Jeannot WARINGO*, Directeur de l'Inspection Générale des Finances;  
*M. Michel LINDEN*, Inspecteur des Finances.

**Thème:** La situation économique internationale, européenne et nationale

*a) Statec*

*M. Robert WEIDES*, Directeur du Statec;  
*M. Ferdy ADAM*, Chargé d'études principal;  
*M. Zulmeiro DA COSTA*.

*b) Banque Centrale de Luxembourg*

*M. Jean-Pierre SCHODER*, Conseiller de Direction à la Banque Centrale du Luxembourg.

**Thème:** La société de l'information - plan e-Luxembourg - et la politique des médias et de l'audiovisuel, en général

*M. Jean-Paul ZENS*, Directeur du Service des médias et de l'audiovisuel;

- Que tous trouvent ici l'expression de la reconnaissance du CES.

# INTRODUCTION

## **Le Luxembourg au seuil du 21<sup>e</sup> siècle**

La note dominante de l'avis sur l'évolution économique, financière et sociale du pays que le CES soumet chaque année au Premier Ministre est teintée d'optimisme au seuil du nouveau millénaire. L'économie luxembourgeoise se porte très bien et les résultats records qu'elle engrange sont là pour témoigner de l'élan avec lequel le Grand-Duché passe le cap du 21<sup>e</sup> siècle.

Cette image idyllique vient toutefois d'être perturbée, d'une part, par la crise qui frappe l'agriculture européenne tiraillée entre les contraintes d'une économie de marché et la responsabilité des producteurs d'alimentation et, d'autre part, par la dépression momentanée dont souffrent les marchés financiers. Bien que l'heure soit toujours à la sérénité, le premier trimestre de 2001 a été marqué par un certain fléchissement conjoncturel qui oblige les experts à revoir leurs pronostics optimistes à la baisse.

Ce n'est pas tant le fait lui-même de la croissance économique du Luxembourg qui étonne, mais surtout le niveau très élevé sur lequel cette croissance évolue. Tout en suivant le mouvement général de la courbe ascendante de la conjoncture européenne, l'économie luxembourgeoise s'en est détachée pour adopter un rythme qui était plus que le double de la moyenne européenne en 2000.

### **Une croissance exceptionnelle par rapport à la moyenne européenne**

Malgré la croissance très dynamique de l'économie, l'année 2000 n'a pas connu de surchauffe inflationniste, même si les prix à la consommation ont accéléré significativement. Il n'y a pas eu de dérapage incontrôlé de l'inflation comme l'attestent l'avis du Conseil et de la Commission européens à propos du plan de stabilité du Luxembourg ainsi que l'étude récente de l'OCDE.

Les raisons de la croissance exceptionnelle de l'économie luxembourgeoise, sont multiples et complexes. Il y a évidemment la progression remarquable du secteur financier, animée, en premier lieu, par la dynamique de l'industrie des fonds d'investissement. Mais, il y a également la bonne tenue de cette autre locomotive exportatrice qu'est restée la sidérurgie ainsi que les performances des autres composantes de notre tissu industriel bien diversifié et orienté vers des marchés d'avenir. Il y a encore le succès de nos opérateurs dans les domaines du fret aérien et des satellites de transmission audiovisuelle et informatique. Et il y a finalement la myriade d'entreprises artisanales, agro-alimentaires et commerciales qui gravitent autour de ces locomotives qui génèrent leur propre part de valeur ajoutée dans le sillage de celles-ci.

Il est évident que cette dynamique n'est pas due uniquement à un concours de circonstances heureuses. Notre économie tient sa vigueur exceptionnelle également de la bonne gestion politique des gouvernements successifs et de l'encadrement législatif taillé sur mesure pour permettre aux opérateurs économiques de déployer leurs activités dans les meilleures conditions. En mettant à profit avec habileté et doigté l'avantage unique que constituent la souveraineté nationale et le droit au chapitre dans les enceintes internationales, le Grand-Duché a su occuper une position qui ne correspond guère à sa taille réelle.

## **Une marge de manœuvre amputée des avantages souverains**

Toutefois, cet avantage souverain disparaît du moment que la souveraineté nationale doit s'effacer devant l'intégration dans un espace plus vaste. La participation active du Luxembourg à la création d'un espace économique en Europe et son engouement pour l'extension de ce marché commun à une union politique rassemblant progressivement la plupart des Etats du continent européen est allé de pair avec un transfert de la souveraineté du niveau national vers l'étage européen. Bien qu'étant encore loin du but, ce processus de transfert continue à ronger la souveraineté nationale, et avec elle la marge de manœuvre des dirigeants nationaux. D'autre part, le CES reconnaît toutefois que le marché et la monnaie uniques ouvrent de nouvelles perspectives et des opportunités intéressantes aux entreprises et aux consommateurs résidents.

Aussi le CES a-t-il estimé devoir se pencher sur la question de la souveraineté tronquée, afin de cerner le champ d'action restant à la politique nationale. Considérant que l'identification de la marge de manœuvre nationale est un préalable à l'élaboration d'une quelconque stratégie, il lui a dédié un chapitre à part dans la seconde partie du présent avis réservée aux grandes orientations politiques.

## **La délimitation du corridor de développement national**

En essayant d'explorer la marge de manœuvre de la politique nationale dans le cadre d'une Union européenne largement intégrée, le CES a voulu délimiter le corridor dans lequel évoluera la gestion du pays à l'avenir. C'est à l'intérieur de ce corridor que pourront et devront agir les responsables politiques en vue de développer le progrès économique et social.

Plutôt que de pleurer la perte d'une part de sa liberté d'action nationale, le Luxembourg devrait se concentrer sur l'identification des opportunités qui continuent à s'offrir à l'intérieur du périmètre du corridor. En combinant ces opportunités à celles qui s'ouvrent à notre économie du fait de son intégration dans un des plus grands espaces économiques et monétaires du monde, le Grand-Duché pourra sans doute maintenir son niveau de performance qui, à l'heure actuelle, dépasse nettement la moyenne communautaire.

Toutefois, l'évolution remarquable de notre économie n'est pas sans poser problème. L'une de ses conséquences majeures est l'augmentation rapide de l'emploi qui, à défaut de main-d'œuvre locale en nombre suffisant, a obligé nos entreprises à recourir au réservoir, assez important il est vrai, des régions limitrophes. Ainsi, sont venus s'ajouter aux immigrés, déjà fort en nombre, des dizaines de milliers de frontaliers qui ont contribué à faire du Luxembourg le centre de gravité d'une région dont les limites s'éloignent de nos frontières nationales dans la mesure où notre économie fait appel à des ressources humaines additionnelles.

## **Pas de croissance harmonieuse sans cohésion sociale**

Selon les estimations du Statec, cette progression de l'activité économique, si elle perdure, aura pour conséquence une augmentation correspondante de l'emploi et un dédoublement de la population résidente à l'horizon 2050. Une telle évolution ira inéluctablement de pair avec une nouvelle vague d'immigration à laquelle il vaut mieux se préparer à temps.

Cette perspective est loin d'effrayer les habitants d'un pays qui depuis plus d'un siècle se voit dans l'obligation de faire appel à l'immigration. Notre pays en a connu plusieurs vagues successives avec tout ce qu'elles ont comporté comme problèmes en matière d'intégration, mais également avec ses formidables gains en ressources humaines, en force économique et en richesse culturelle.

L'expérience a toutefois montré que l'intégration des immigrants n'est pas sans risques de ségrégation sociale. Ces risques d'exclusion peuvent aller jusqu'à un rejet des couches défavorisées, notamment du fait de leur origine étrangère, par la société établie. Aussi le CES est-il d'avis que, face à la perspective d'une croissance démographique soutenue, voire accélérée qui sera forcément basée sur l'immigration, une des mesures indispensables est la prévention des déchirures du tissu social.

C'est la raison pour laquelle il s'est penché une fois de plus sur la question de la cohésion sociale, question qui fait d'ailleurs l'objet de réflexions approfondies également au niveau communautaire. Au-delà des considérations de solidarité que doit susciter le phénomène de l'exclusion sociale dans toute société civilisée, la cohésion sociale est une condition essentielle à une croissance harmonieuse et un développement équilibré. Plus la variété ethnique et le caractère multiculturel d'une communauté sont prononcés, plus celle-ci a besoin de ce ciment que constitue la cohésion sociale.

## **Le positionnement du Luxembourg sur les axes de développement**

Lors de l'élaboration de son étude sur les perspectives à long terme du système légal de pensions au Luxembourg, le BIT s'est basé sur deux hypothèses de travail, dont l'une part d'une croissance économique de 2% en moyenne annuelle avec un emploi plus ou moins stagnant, l'autre d'une croissance de 4% avec une augmentation de l'emploi de 1,8% et une population résidente de presque 800.000 personnes en 2050.

Le CES considère qu'un débat sur le bien-fondé de l'une et de l'autre de ces perspectives est oiseux. D'abord le développement futur de notre économie dépend d'un grand nombre de facteurs dont certains sont à tel point éphémères qu'ils ne peuvent pas servir de base à une extrapolation tant soit peu sérieuse. Ensuite, nous n'avons que très peu ou même aucune influence sur la plupart de ces facteurs de sorte qu'il serait illusoire de vouloir déterminer d'avance l'évolution de notre économie, même si une telle programmation était techniquement réalisable.

Des hypothèses comme celles du BIT peuvent toutefois servir de balises pour les orientations politiques puisqu'elles déterminent un certain corridor d'action. Mais

vu l'écart des jalons, ces orientations devraient être suffisamment flexibles pour pouvoir s'adapter rapidement à une évolution réelle se situant en principe quelque part entre les deux hypothèses envisagées.

Quelles que soient les orientations que les responsables politiques voudraient imprimer à notre économie nationale, il est évident qu'ils ne peuvent échapper à cette lame de fond déclenchée par la révolution électronique qui détermine à l'heure actuelle l'évolution économique globale. La percée de l'ordinateur et la création du réseau de communication mondial "*Internet*" ont bouleversé non seulement les procédés de travail et de communication, mais elles ont encore donné naissance à ce phénomène qu'on appelle le village global et à un nouveau type de société qui épouse sa dimension.

Le moyen de communication dans ce village global étant l'échange par voie électronique, celui qui ne maîtrise pas ce langage risque de s'isoler de la société. Comme cette technologie dominera l'ensemble des facteurs économiques, tout refus de s'y plier entraînera l'exclusion pour l'individu et deviendra suicidaire pour n'importe quel secteur ou métier.

Aussi les responsables politiques de l'Union européenne, animés par l'ambition de lancer l'Europe à la tête du progrès technologique, ont-ils décidé au sommet de Feira de forcer la transition vers la société de l'information. Cette initiative a trouvé son prolongement sur le plan national, sous forme de programmes d'action destinés à promouvoir l'utilisation des nouveaux moyens de communication et à stimuler l'innovation dans le vaste domaine de l'électronique.

Le CES est conscient de l'impact que les nouvelles technologies auront sur l'évolution de l'économie. C'est pourquoi il a réservé un chapitre du présent avis aux opportunités que la nouvelle économie offre au Grand-Duché. Sans vouloir transformer, par un coup de baguette magique, le pays en un parc scientifique à la pointe de l'innovation technologique, les responsables politiques sont tout à fait en mesure d'imprimer au développement de la société de l'information des accents qui pourraient donner lieu à la création d'activités de niches au Grand-Duché. De tels créneaux pourraient compléter idéalement les activités traditionnelles qui, bien que générant actuellement une confortable richesse, ne sont pas forcément à l'abri de revers conjoncturels ou même structurels.

### **L'effet stimulant de la réforme fiscale**

Les grandes orientations esquissées dans cet avis débouchent finalement sur les réflexions du CES au sujet de la réforme fiscale annoncée par le Gouvernement pour 2002 et déjà amorcée en 2001.

La fiscalité, tant débattue au niveau communautaire et au-delà, est et devra rester, du moins dans une certaine mesure, l'instrument de politique économique et sociale par excellence, permettant d'orienter et d'influencer le cours des choses économique et sociale.

Aux yeux du CES, il est incontestable que la politique fiscale, combinant allègement fiscal et réformes structurelles, menée au cours des quelque dix dernières années a contribué de façon significative à inscrire et à maintenir

l'économie luxembourgeoise sur le sentier de croissance précédemment décrit. Elle a permis de consolider, voire de renforcer la compétitivité de l'économie luxembourgeoise tandis que d'autres Etats, notamment de l'Union Européenne, ne viennent que tout récemment ou sont sur le point de s'engager dans la même voie.

La politique fiscale a également permis de répartir de façon équitable les fruits de la croissance, qu'elle a contribué à générer en assurant, d'une part, une augmentation du revenu disponible des ménages à travers des allègements successifs de la charge fiscale et, d'autre part, une situation saine des finances publiques, condition nécessaire au financement des dépenses publiques, notamment d'infrastructures et à caractère social.

Le CES ne peut que soutenir le Gouvernement dans sa politique fiscale consistant à procéder à une nouvelle réforme fiscale pour 2002 qui, en mettant au bénéfice les résultats qu'elle a contribué à engendrer par le passé, permettra de consolider, voire de renforcer encore de par son envergure, la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, tout en favorisant l'équité fiscale et en stimulant la consommation des ménages et en augmentant la capacité d'épargne et de formation de patrimoine.

# **PARTIE A**

## **INVENTAIRE ET PERSPECTIVES**

**Chapitre I: L'EVOLUTION ECONOMIQUE**  
**Chapitre II: L'EVOLUTION SOCIALE**  
**Chapitre III: L'EVOLUTION FINANCIERE**

## **Chapitre I**

### **L'EVOLUTION ECONOMIQUE**

- 1 LA SITUATION CONJONCTURELLE**
- 2 LES PERSPECTIVES SECTORIELLES**

## 1 LA SITUATION CONJONCTURELLE

### 11 Le contexte international: l'Europe, moteur de la croissance mondiale ?

- **En 2000**, l'environnement économique international a été caractérisé par un rythme de croissance record. L'accélération a été particulièrement marquée au premier semestre, alors qu'un essoufflement de la croissance a été enregistré au deuxième semestre. Au niveau mondial, la progression du PIB réel s'est élevée à 4,3% en 2000 et devrait atteindre 3,5% en 2001.

Même si les perspectives restent globalement encourageantes, plusieurs incertitudes entourent les prévisions sur la croissance mondiale, en particulier celles concernant l'évolution future de l'économie **des Etats-Unis**, qui a connu un ralentissement assez brusque à la fin de l'année, suite notamment aux hausses consécutives des prix énergétiques, à l'effondrement des cours des valeurs technologiques et au repli des marchés boursiers américains en général, aux conditions monétaires moins favorables, à la baisse de la confiance des consommateurs et à la diminution de la demande interne qui en découle.

Après une hausse de 5,2% en 2000, le taux de croissance du PIB américain pourrait tomber aux environs de 2% en 2001.

Au **Japon** étaient apparus, au cours de l'année 2000, des indices d'amélioration de l'activité économique. Cependant, à l'heure actuelle, le Japon redoute le spectre de la récession, qui est encore amplifié par les signes de faiblesse du Gouvernement en place.

La plupart des pays émergents ont enregistré de bons résultats et les performances des économies émergentes **d'Asie** ont même dépassé les attentes des marchés.

En **Russie** et dans la plupart des pays candidats à l'entrée dans l'Union européenne, les perspectives économiques se sont améliorées plus rapidement que prévu.

La croissance du PIB de la **zone euro** a avoisiné les 3,5% en 2000, ce qui constitue une des meilleures performances de la décennie passée. Le taux de croissance devrait descendre à quelque 3% en 2001. Tout en restant élevé en termes de stock, le chômage devrait continuer à reculer, ce qui se répercuterait positivement sur les revenus et la consommation des ménages.

Les différentes composantes du PIB européen ont connu les évolutions suivantes en 2000:

- Les exportations ont enregistré une forte accélération, de même que les importations.
- La croissance de la dépense de consommation finale des ménages a légèrement augmenté.
- La croissance des investissements a marqué un temps d'arrêt en cours d'année, après une phase de forte progression de l'investissement productif.

Globalement, la santé de l'économie européenne, même si elle donne actuellement quelques signes d'essoufflement, est nettement meilleure que celle de l'économie américaine. Aussi les **perspectives économiques** pour 2001 peuvent-elles être qualifiées **d'encourageantes pour l'Europe**, qui a le potentiel de devenir le moteur de la croissance mondiale au cours des prochains mois, situation dont devrait bénéficier l'économie ouverte du Luxembourg.

Cependant, plusieurs **incertitudes** entourent ces prévisions. La première concerne l'ampleur et les effets sur l'Europe du ralentissement de l'économie américaine<sup>1</sup>. Une deuxième a trait à l'évolution future de l'inflation, qui a connu une forte accélération en 2000 (2,6% dans la zone euro). Ensuite, des interrogations subsistent quant à l'évolution future de l'euro par rapport au dollar; une appréciation trop importante de la monnaie européenne par rapport aux devises étrangères entraînerait une baisse des exportations de biens et services européens du fait de leur renchérissement relatif.

## 12 L'économie luxembourgeoise: croissance plus soutenable en 2001 ?

- En **2000**, l'économie nationale a été caractérisée par une **croissance remarquable du PIB** (8,5%), découlant principalement d'une demande extérieure très forte, et par une hausse sensible de l'inflation. La bonne tenue de l'économie luxembourgeoise s'est répercutée favorablement sur l'emploi salarié, qui a accentué encore sa croissance.

Bien que toutes les branches de l'économie aient connu une hausse plus ou moins importante de la valeur ajoutée brute en volume, la conjoncture a principalement été tirée par le secteur financier, les transports et les communications.

En 2000, l'économie luxembourgeoise a bénéficié par ailleurs d'une production industrielle en hausse par rapport à 1999, du fait d'une reprise des exportations, ainsi que d'une amélioration de la balance des paiements courants par rapport à 1999, suite à la forte augmentation de la demande internationale.

En effet, au cours des neuf premiers mois de 2000, l'excédent de la balance courante du Luxembourg s'est apprécié de quelque 15 milliards de LUF par rapport à la même période de l'année précédente pour se chiffrer à 69 milliards (+26,5%). Selon le Statec,

*"cette évolution s'explique en très grande partie par le développement très favorable des échanges internationaux de services et en particulier par la performance extraordinaire du secteur financier."*<sup>2</sup>

Le CES constate que la balance commerciale portant sur l'année 2000 affiche un déficit de 104,2 milliards de LUF, contre 111,6 milliards en 1999. Les exportations de marchandises ont progressé de 15,2% pour atteindre une valeur de 342,7

<sup>1</sup> Il faut en effet considérer que l'économie américaine représente quelque 25% du PIB mondial. Selon Alan Blinder, professeur d'économie à l'université de Princeton, un ralentissement de 3 à 4 points de pourcentage aux Etats-Unis retire entre 0,75 et 1 point de pourcentage à la croissance mondiale.

<sup>2</sup> Source: Note de conjoncture 4/2000.

milliards de LUF en 2000. Les importations se sont élevées à 446,9 milliards de LUF, ce qui constitue une augmentation de 9,3% par rapport à 1999.

Malgré la forte hausse des prix pétroliers, le déficit a donc diminué, grâce au dynamisme des exportations et au recul des acquisitions d'avions.

En 2000, la moyenne cumulée de **l'emploi salarié** a augmenté de 5,8% par rapport à 1999. Les frontaliers, dont le nombre brut a dépassé les 90.000 à la fin de l'année 2000, ont occupé les 2/3 des nouveaux emplois créés au cours de cette année.

L'emploi des résidents a également poursuivi sa progression, grâce à l'apport en main-d'oeuvre des immigrants. En effet, en considérant uniquement l'emploi national (c'est-à-dire l'emploi intérieur moins les travailleurs frontaliers) et plus spécifiquement la nationalité des travailleurs qui le composent, il est à noter que les immigrants sont responsables à raison de plus de 80% de la croissance de l'emploi salarié des résidents au cours des 5 dernières années.

Le taux de chômage a régressé à 2,6% en moyenne annuelle par rapport à 2,9% en 1999.

Dans ce tableau macro-économique positif, un indicateur a donné lieu à des préoccupations: il s'agit de **l'inflation** qui, depuis le deuxième trimestre de 1999, progresse plus rapidement que la moyenne des pays de la zone euro. Après avoir enregistré une variation annuelle moyenne de 0,96% en 1998 et de 1,02% en 1999, l'augmentation de l'indice des prix à la consommation national (IPCN) s'est chiffrée à 3,2% en moyenne annuelle 2000.

La hausse de l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH), qu'il y lieu de prendre en considération pour des comparaisons avec les autres Etats membres de l'Union européenne, a même atteint 3,8% en 2000, dépassant de loin la moyenne des pays voisins, ce qui constitue un risque évident de perte de compétitivité pour l'économie luxembourgeoise.

En 2000, la hausse du coût salarial a été de 5,0% en moyenne au Luxembourg, contre 3,5% dans la zone euro.

- Selon les prévisions du Statec pour **2001**, le taux de **croissance du PIB réel devrait baisser** à quelque 5,1%, sous l'effet d'un recul des exportations de biens et services, suite à l'environnement international moins propice et serait plus soutenable. Ce frein serait pourtant partiellement compensé par la bonne tenue de la consommation privée, qui devrait bénéficier de la réduction de l'imposition des ménages, si la hausse de leur demande en découlant va s'adresser aux marchés domestiques.

Le taux d'inflation moyen pour l'ensemble de l'année 2001 devrait baisser à 2,3%, une prévision qui est cependant affectée de grandes incertitudes<sup>3</sup>. Ainsi, il y a lieu

---

<sup>3</sup> En effet, selon les hypothèses retenues, les prévisions du Statec tablent, pour l'année 2001, sur un taux moyen de l'IPCN et sur une inflation sous-jacente se situant entre 2,3 et 2,5%. La Banque Centrale du Luxembourg a établi 2 scénarios. Le premier, optimiste, comporte un taux moyen d'inflation de 2,1%. Le deuxième, pessimiste, table sur un taux de l'IPCN de 2,6% en 2001.

de tenir compte notamment d'une augmentation de l'inflation sous-jacente<sup>4</sup> suite aux échéances rapprochées des tranches indiciaires, de l'effet d'auto-allumage pouvant en découler et des effets sur les autres biens et services des hausses du prix du pétrole.

Le CES tient à suivre de manière plus approfondie l'évolution de l'inflation sous-jacente et de l'effet d'auto-allumage à la lumière des analyses futures en la matière du Statec.

La croissance des salaires nominaux devrait se situer entre 3 et 4% en 2001, sous l'effet notamment du mécanisme d'indexation automatique, qui a été déclenché en mars 2001. Le coût salarial réel devrait passer à un rythme annuel de 1,5% en 2001 (contre 0,9% en 1999 et en 2000).

Le Statec table sur un maintien à un niveau élevé de la création nette d'emplois, en raison de la croissance toujours forte de l'économie luxembourgeoise. En 2001, la progression de l'emploi salarié devrait atteindre quelque 4% et le chômage, qui prend la forme d'un chômage résiduel, ne pourrait plus que baisser légèrement pour s'élever à 2,4% en 2001.

### 13 Les secteurs de croissance atténuent les effets du cycle conjoncturel européen

En ce qui concerne les prévisions, il est à relever que le ralentissement conjoncturel en Europe devrait avoir des effets sur l'évolution de l'économie luxembourgeoise. Selon les indicateurs du Statec du 3e et 4e trimestre 2000, le ralentissement de l'économie luxembourgeoise se fait sentir surtout dans les branches de l'industrie (alors que les indicateurs conjoncturels font état d'un rebond de l'activité en décembre<sup>5</sup>), de la construction et du commerce.

- Tout en étant actuellement en phase avec le cycle européen, l'économie luxembourgeoise a connu au cours des dernières quinze années une croissance nettement supérieure à celle des économies voisines et européenne en général (mis à part l'Irlande). En effet, la croissance de l'économie luxembourgeoise suit un **rythme moyen plus élevé** que celle des économies voisines et européenne.

Selon le Statec<sup>6</sup>, ce potentiel de croissance supérieure s'explique notamment par une offre de travail "*très élastique*" et par la présence d'un appareil productif "*fortement centré sur un pilier (le secteur financier), et bénéficiant d'une demande élevée (à l'exportation) pour ce produit*".

Le secteur financier, dont le développement s'est jusqu'ici principalement appuyé sur des avantages de souveraineté, repose de plus en plus sur des connaissances spécialisées et sur des pôles de croissance. Le **dynamisme**

<sup>4</sup> L'inflation sous-jacente est déterminée en excluant de l'indice global les produits pétroliers, les combustibles solides, le café, thé et cacao, les pommes de terre et les fleurs de coupe. Notons qu'une définition européenne sur l'inflation sous-jacente est en voie d'élaboration.

<sup>5</sup> Source: Statnews no 11/2001 du Statec

<sup>6</sup> Source: Note de conjoncture n° 4-2000, Statec.

**endogène** de ce secteur, qui représente quelque 20% du PIB luxembourgeois, constitue une bonne base pour une poursuite de la forte croissance de l'économie luxembourgeoise.

Aussi le Statec annonce-t-il une révision à la hausse des prévisions de croissance du PIB dans l'hypothèse d'une performance du secteur financier en 2001 identique à celle enregistrée en 2000 (c'est-à-dire de quelque 8%).

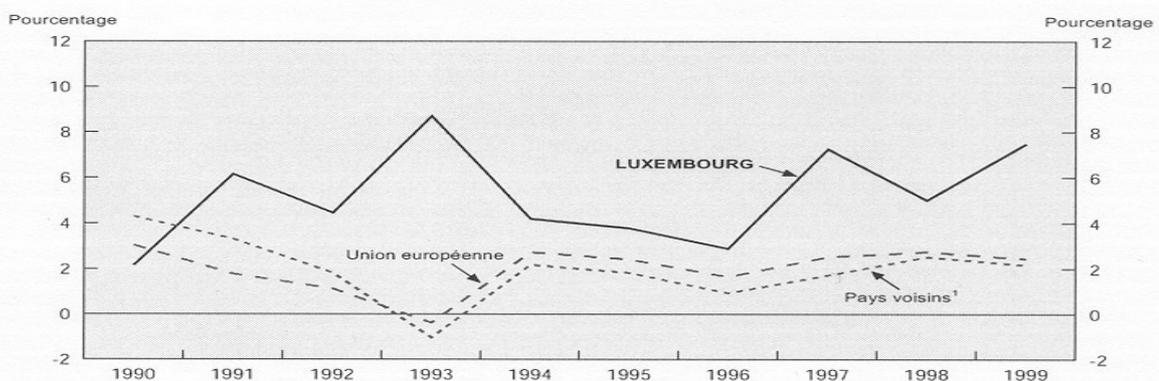
Selon le Fonds monétaire international<sup>7</sup> (FMI), la croissance supérieure au Luxembourg est liée à "des aspects de spécialisation régionale et de croissance" dont il faut distinguer la **phase d'agglomération**, liée à l'émergence d'une branche (cf. secteur financier, communications) et la **phase de forte croissance**, qui s'ensuit.

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques<sup>8</sup> (OCDE), **les secteurs des services financiers, des transports et des communications ont été les piliers de la croissance** ces dernières années. La part de ces secteurs dans la valeur ajoutée totale est passée de 32% à 37% entre 1995 et 1999.

L'OCDE estime que

*" ces secteurs en forte expansion paraissent aussi beaucoup moins sensibles à la conjoncture économique européenne que le reste de l'économie, ce qui affaiblit les effets du cycle de l'activité sur l'économie luxembourgeoise. C'est ce facteur qui explique pourquoi l'économie du Luxembourg a connu une vigoureuse expansion en 1999 alors que le reste de l'Europe subissait un net ralentissement par suite des crises financières asiatique et russe".*

Graphique 1: Croissance du PIB réel: 1990-1999



Source: OCDE, comptes nationaux  
1. Belgique, France et Allemagne

<sup>7</sup> Source: Luxembourg - Article IV Consultation Discussions, février 2000.

<sup>8</sup> Source: Etudes économiques de l'OCDE, Luxembourg, février 2001.

Ce graphique montre que depuis 1991 la croissance de l'économie luxembourgeoise suit globalement, mais à un niveau plus élevé, celle de ses pays voisins et, dans une moindre mesure, celle des pays de l'Union européenne. En même temps, il confirme l'effet découlant des secteurs précités, qui se distinguent par un développement dynamique endogène. Cet effet se caractérise par une **atténuation des effets du cycle de l'activité internationale sur l'économie** en 1993 et en 1999. Pendant ces années - années de récession ou de ralentissement pour l'Europe - la croissance du PIB luxembourgeois a été largement positive et donc déconnectée du cycle conjoncturel européen.

- Le CES retient que, malgré cette déconnexion d'une partie de la croissance de l'économie luxembourgeoise - ces secteurs représentent actuellement quelque 37% de la valeur ajoutée - du cycle conjoncturel européen, le Luxembourg continue à suivre le cycle de l'activité internationale et à en subir les évolutions. Le fait qu'une partie des activités économiques est quasiment insensible au cycle de l'activité européenne tient à la diversification réussie de l'économie à travers la création de services à forte valeur ajoutée<sup>9</sup>.

Cette création a été rendue possible par un ensemble d'avantages comparatifs dont dispose le Luxembourg: situation géographique, multilinguisme, externalités positives, réglementation, fiscalité, etc...

- Le CES voudrait toutefois attirer l'attention sur le fait que cette évolution dissimule un certain nombre de **faiblesses structurelles de l'économie luxembourgeoise**.

D'abord, une grande partie des **avantages comparatifs** précités ont un **caractère évolutif, instable ou éphémère**<sup>10</sup>.

Selon l'OCDE, en raison de la forte spécialisation de l'économie luxembourgeoise (inévitabile dans une petite économie), tout déplacement de la demande dans les secteurs de croissance précités

*" risquerait d'avoir de **graves conséquences pour l'économie** dans son ensemble. (...) Il semble donc que des réformes structurelles demeurent nécessaires à la fois pour améliorer l'efficacité de l'économie et pour la préparer à affronter d'éventuels chocs défavorables à l'avenir" <sup>11</sup>.*

- Finalement, le CES est d'avis qu'à l'avenir également l'économie luxembourgeoise va plutôt subir que déterminer la majeure partie de son évolution, ce qui exige des acteurs économiques et politiques une **vigilance et une capacité d'adaptation accrues**. Les maîtres mots de la politique économique demeurent l'amélioration de la compétence, la diversification continue de l'économie et le maintien de la **compétitivité** des facteurs de production.

<sup>9</sup> En effet, gravement touché par le déclin de l'industrie sidérurgique à partir des années 70, le Luxembourg, à la différence de ses pays voisins, a réussi à se tourner rapidement vers des services à fort potentiel de croissance.

<sup>10</sup> Le CES va revenir sur ces facteurs dans la partie B, chapitre I du présent avis.

<sup>11</sup> Source: Etudes économiques de l'OCDE, Luxembourg, février 2001.

#### 14 L'enquête Eurochambres 2001<sup>12</sup>: optimisme prudent des chefs d'entreprise

- Les réponses fournies fin octobre par les chefs d'entreprise au Luxembourg quant aux résultats enregistrés en 2000 soulignent que ces derniers ont été meilleurs que prévu un an plus tôt.

Les bonnes performances des entreprises prestataires de services financiers et d'autres services marchands (télécommunications, transports, commerce, etc.) ont contribué à la croissance élevée du PIB luxembourgeois. Par ailleurs, il y a lieu de souligner les résultats favorables enregistrés par les entreprises de services en 2000 concernant la réalisation d'investissements et la création de nouveaux emplois.

Les résultats concernant l'année 2000 des entreprises industrielles sont très positifs comparés à l'année 1999, malgré des coûts de production croissants dus aux hausses consécutives des prix énergétiques. L'enquête montre que les balances relatives aux réalisations du chiffre d'affaires, de l'investissement et de l'emploi de l'année 2000 sont meilleures qu'anticipées dans l'enquête précédente. Ce fait s'explique notamment par la reprise large et généralisée, qui a commencé mi-1999 sur les principaux marchés d'exportation des entreprises industrielles du Grand-Duché. Cette reprise a été soutenue par la faiblesse de l'euro par rapport au dollar.

- En ce qui concerne les perspectives pour l'année 2001, **la croissance économique devrait rester robuste** au Luxembourg tout en s'affaiblissant quelque peu. La tendance positive enregistrée lors des dernières enquêtes est confirmée par la présente enquête. En effet, de manière générale, les chefs d'entreprise sont optimistes et restent confiants pour le futur, même si les réponses expriment plus de prudence par rapport à l'enquête précédente.

A l'instar des enquêtes précédentes, les prévisions des entreprises de services sont plus optimistes que celles des entreprises industrielles.

Des explications pour la diminution relative de l'optimisme dans l'industrie pour l'année à venir sont la hausse des coûts de production résultant des prix de l'énergie élevés, les tensions inflationnistes en découlant, un euro renchéri par rapport au dollar, ainsi que l'affaiblissement de la demande sur quelques marchés d'exportation.

#### 15 Les entreprises, le commerce électronique et l'euro

Dans l'enquête Eurochambres 2001, la Chambre de Commerce avait ajouté 2 questions supplémentaires au questionnaire traditionnel. La première a trait à l'utilisation du commerce électronique dans les entreprises, la deuxième concerne l'état d'avancement des préparations des entreprises en vue de l'introduction définitive de l'euro, qui aura lieu au 1er janvier 2002.

---

<sup>12</sup> Pour une description détaillée de la méthodologie de l'enquête Eurochambres, le CES renvoie à son avis annuel 1999.

- En ce qui concerne le **commerce électronique**, 60,6% des entreprises luxembourgeoises (répondant aux critères de l'enquête) affirment qu'elles ne sont pas concernées par ce mode d'échanges commerciaux. Cette réponse est donnée par 71,4% des entreprises industrielles et par 55% des entreprises de services.

Fin octobre 2000, seulement 10,7% de toutes les entreprises réalisent une partie de leur chiffre d'affaires par le commerce électronique, alors que 16,4% des entreprises sont en phase d'élaboration d'une stratégie prévoyant à court terme de réaliser une partie du chiffre d'affaires à travers le commerce électronique. 12,2% des entreprises n'ont pas encore prévu une telle stratégie.

Les entreprises de services exploitent davantage ce mode de communication que les entreprises industrielles. En effet, 13,2% des entreprises de services affirment réaliser à présent une partie de leur chiffre d'affaires à travers le commerce électronique, alors que cette part atteint seulement 6% dans l'industrie. Quelque 20% des entreprises de services sont en train de se préparer à l'utilisation du commerce électronique, alors que cette part n'atteint que 10,4% auprès des entreprises industrielles ou manufacturières.

De manière générale, le CES se doit de constater qu'au vu des résultats de l'enquête Eurochambres 2001, seulement une minorité des entreprises résidentes est consciente, à l'heure actuelle, des opportunités offertes par le commerce électronique. Un défi du programme e-Luxembourg consiste certainement à promouvoir ce mode d'échanges commerciaux auprès des entreprises et de les sensibiliser à utiliser davantage le commerce électronique dans la réalisation de leur chiffre d'affaires.

Dans le présent avis, le CES va revenir sur le commerce électronique dans un chapitre à part consacré aux technologies de l'information et de la communication (partie B, chapitre III).

- Pour ce qui est de la **monnaie unique**, les préparatifs à l'introduction de celle-ci ne causeront pas de problème à 47,3% des entreprises, puisqu'elles sont d'ores et déjà préparées à l'introduction de l'euro. Cette part est moins élevée auprès des entreprises industrielles (39,7%) qu'auprès des entreprises de service (51,4%).

41,5% de toutes les entreprises interrogées sont en phase de préparation, qui sera achevée avant la fin de l'année 2001. Ce pourcentage s'élève à 46,5% pour les entreprises industrielles et à 38,9% pour les entreprises de services.

Finalement, seulement 11,2% des entreprises luxembourgeoises n'avaient pas encore commencé la phase de préparation pour l'introduction de l'euro au moment de l'étude. A nouveau, ce sont les entreprises industrielles qui dominent cette catégorie de réponses avec 13,9%, contre 9,7% pour les entreprises de services.

Il est à noter que ces résultats globalement positifs ne concernent que les entreprises comptant plus de 10 salariés.

D'autres enquêtes effectuées au niveau européen montrent que la part des entreprises ayant achevé ou entamé la phase de préparation au passage à l'euro est assez faible. Cet état des lieux est confirmé au Luxembourg par d'autres

indicateurs, comme l'utilisation de comptes bancaires ou les déclarations fiscales en euro.

Compte tenu de ces informations, qui s'appliquent à l'ensemble des entreprises indépendamment de leur taille, et au vu des résultats de l'enquête Eurochambres, le CES en déduit que les petites entreprises, qui en nombre sont majoritaires (85% des entreprises au Luxembourg), sont les moins avancées dans leurs préparatifs.

Ainsi, les petites entreprises semblent sous-estimer **les implications de l'introduction de l'euro** au sein de leur fonctionnement interne et l'intensité des travaux préparatifs y relatifs. Le CES lance un appel aux autorités politiques et aux acteurs économiques de prendre dès à présent toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer un passage à l'euro harmonieux et sans heurts.

## 2 LES PERSPECTIVES SECTORIELLES

### 21 Le secteur primaire

#### 211 L'agriculture

- En 2000, l'agriculture européenne et partant luxembourgeoise a connu la première année de l'application des décisions **de l'Agenda 2000**. Comme prévu, ces décisions ont engendré une baisse supplémentaire des prix à la production, surtout dans le secteur des grandes cultures et de la viande bovine. Le revenu agricole s'en est ressenti fortement; en plus, les intempéries ont causé des pertes considérables tant en qualité qu'en quantité.

La situation a été marquée par ailleurs par l'introduction de la libre commercialisation des quotas laitiers, conférant ainsi une valeur marchande à une restriction à la production. Cette décision engendre dans le secteur principal de production de l'agriculture luxembourgeoise de lourdes conséquences pour les exploitations laitières, devant supporter le cas échéant un coût de production supplémentaire très élevé.

De même, le retard pris dans la transposition du plan de développement rural et le vide juridique perdurant depuis plus d'un an en matière de loi agraire est hautement préjudiciable pour l'agriculture et les régions rurales. Outre le fait que les exploitations agricoles ne peuvent pas bénéficier du soutien projeté, de nombreuses mesures et initiatives positives pour le développement et la diversification ne peuvent être mises en application faute de base juridique.

- Tant au niveau européen qu'au niveau national, la situation en agriculture est actuellement marquée par **la crise de l'ESB**, à laquelle est venue s'ajouter, de surcroît, une nouvelle épidémie de **fièvre aphteuse**, dont nul ne peut encore connaître ni l'entière portée, ni l'issue. En l'état actuel des choses, il s'impose de mettre en œuvre, conformément au principe de précaution, toutes les mesures nécessaires pour la sauvegarde de la santé publique et pour combattre la maladie de l'ESB. A cet égard, les travaux de recherche sont à promouvoir d'urgence.

Suite à la diminution de la consommation, à la perte de marchés dans les pays tiers et à la chute dramatique des prix aux producteurs, les revenus agricoles sont fortement affectés et des mesures de soutien spécifiques pourraient s'avérer indispensables pour ne pas mettre en péril l'existence surtout des exploitations orientées vers la production de viande bovine.

- L'agriculture luxembourgeoise a toujours considéré que la santé publique et partant la qualité et la sécurité des produits alimentaires étaient prioritaires. Dans ce sens, de nombreux efforts ont été faits, que ce soit au niveau de la production même ou au niveau de la transformation. L'utilisation de farines animales dans l'alimentation des bovins est interdite depuis longtemps, l'identification des bovins, la traçabilité et l'étiquetage sont en place depuis plusieurs années. Par ailleurs, faut-il rappeler que l'agriculture luxembourgeoise est une agriculture assez extensive avec une densité de bétail réduite et que la toute grande majorité des producteurs se sont engagés par voie contractuelle de recourir à des pratiques respectueuses de l'environnement. Nonobstant ce fait, l'agriculture

luxembourgeoise est prête à accepter des mesures supplémentaires qui dans l'intérêt de la santé publique s'avèreraient nécessaires. Cette voie ne peut cependant être poursuivie que si **les trois dimensions de la durabilité** sont effectivement respectées: la dimension écologique, la dimension sociale, mais aussi la dimension économique, ce qui implique, e. a. aussi un prix juste et équitable pour un produit de qualité.

La crise de l'ESB a relancé la discussion sur l'agriculture conventionnelle versus l'agriculture biologique et d'aucuns estiment que seule cette dernière est la voie à suivre au niveau européen. Tout d'abord, il y a lieu de préciser que l'agriculture telle que nous la connaissons se fait selon le code de bonne pratique agricole, dont le respect de l'environnement et du bien-être animal, et que "*agriculture conventionnelle*" ne signifie pas automatiquement "*agriculture industrielle*", terme ayant une connotation négative dans l'opinion publique.

Par ailleurs, il ne faut pas ériger en dogme l'opinion selon laquelle l'agriculture biologique serait seule en mesure d'offrir des produits sains et de haute qualité. En l'état actuel des connaissances scientifiques, la problématique de l'ESB laisse trop d'interrogations ouvertes, que ce soit sur l'origine de la maladie, la pathogénèse ou encore sur les voies de transmission de sorte qu'il semble prématuré de vouloir forcer une réorientation de l'agriculture, sur la base de motifs hypothétiques et spéculatifs.

- Il y a également lieu de dénoncer la contradiction entre les orientations prônées et soutenues par la politique agricole commune et le discours politique actuel sur une réorientation nécessaire de l'agriculture. Jusqu'à présent, la politique agricole commune a été avant tout orientée vers la création d'ateliers de production de plus grande taille, vers la diminution des coûts de production ainsi que vers la diminution des prix à la production et à la consommation sous le prétexte que les denrées alimentaires sont trop chères et qu'il faut accroître la capacité de concurrence de l'agriculture sur le marché européen et le marché mondial.

Ce n'est que récemment que le commissaire européen à l'agriculture a souligné dans un discours que

*" nous ne devons pas succomber aux faux prophètes qui prétendent que l'agriculture est une industrie comme les autres".*

Or, force est de constater que l'agriculture a été incluse et traitée au niveau des négociations mondiales du commerce comme un **secteur industriel**, qu'elle a été soumise aux mêmes principes et lois de marché, bien que le secteur agricole s'y soit opposé avec véhémence et qu'il n'a cessé de mettre en exergue les risques d'une telle politique.

La crise de l'ESB ne doit en aucun cas servir de prétexte à un démantèlement de l'agriculture européenne, ou encore être utilisée abusivement pour résoudre des problèmes en lien avec l'élargissement de l'Union et l'intégration des pays de l'Europe de l'Est. Les conséquences pour la société européenne seraient extrêmement graves, vu le rôle multifonctionnel indispensable que joue l'agriculture.

Dès lors, aussi bien au niveau des négociations d'élargissement de l'Union qu'au niveau des négociations mondiales du commerce, il est indispensable de faire valoir et de faire reconnaître l'acquis communautaire et de faire admettre des normes de qualité et de sécurité tout comme des normes de bien-être animal et des normes environnementales élevées, afin d'assurer un avenir à une agriculture durable et multifonctionnelle dans toutes les régions.

- De l'avis de l'agriculture, la crise actuelle soulève fondamentalement **la question d'un choix de société**: elle devrait donc avant tout servir, d'une part, à une prise de conscience collective de la valeur réelle des denrées alimentaires et de la production agricole de qualité à honorer plus équitablement, et d'autre part, des limites d'une politique orientée indifféremment vers la dérégularisation et la mondialisation.

## 212 La viticulture

- Les dix dernières années, nos viticulteurs ont investi des efforts considérables dans l'amélioration qualitative des produits de la vigne. De nouveaux cépages répondant mieux aux exigences des consommateurs ont remplacé les anciens. La limitation du rendement à l'hectare amène une meilleure maturité des grappes, condition première d'un moût de qualité. L'utilisation de nouvelles techniques de vinification, à partir de raisins sélectionnés, s'est généralisée. L'offre a été diversifiée par la commercialisation du Crémant de Luxembourg, du Pinot noir, vinifié en rosé ou en rouge, de l'Elbling rosé, de l'Auxerrois sur lies, mais aussi du Vin de glace, du Vin de paille et d'autres Sélections de grains nobles.

La reconnaissance du savoir-faire oenologique des vignerons luxembourgeois se reflète brillamment dans les nombreuses distinctions reçues aux concours des vins à l'étranger.

- Nonobstant cette amélioration qualitative, la vente de vins indigènes était en **baisse régulière**, en chutant de 31 litres par habitant en 1989/1990 à 18,1 litres en 1998/1999. Pour la première fois, en dix ans, la statistique de la campagne viticole 1999/2000, en passant à 20 litres par capita, reflète une évolution positive de nos parts du marché. Toutefois il est de mise d'interpréter ces bons chiffres avec circonspection, la célébration de l'avènement de l'an 2000 ayant fait grimper dans toutes les régions viticoles les commandes de vins effervescents. Le renversement de tendance devra donc se confirmer par la suite.

Quant aux vins étrangers, leur demande est en constante progression. On consomme quatre fois plus de vins blancs étrangers au Luxembourg qu'il y a dix ans. Cette importante hausse se produit corrélativement à la croissance et l'internationalisation de la population étrangère résidante.

De toute évidence, l'appellation Moselle luxembourgeoise souffre d'un **manque d'image de marque**, tant à l'intérieur de nos frontières qu'auprès de nos voisins européens dont la Belgique, qui, avant l'organisation d'un marché commun européen, servait de débouché de prédilection à nos produits de la vigne.

- En priorité, une politique de communication professionnelle est à mener auprès des autochtones et des résidents non luxembourgeois ainsi que dans la Grande

Région. Simultanément, une stratégie de mise en valeur de la région viticole et de ses nombreux atouts culturels, touristiques et gastronomiques doit être initialisée. Une plus grande importance devra aussi être portée aux nouveaux moyens de télécommunication, tels l'Internet et le commerce électronique.

Pour mieux intéresser les cafetiers et détaillants au débit de vins indigènes, **le CES plaide pour l'abolition des prix imposés**. Aussi serait-il grand temps de trouver enfin un accord sur la forme d'un nouveau type de verre, à contenance de 15 cl, mieux adapté aux nouvelles habitudes des consommateurs.

La mise en œuvre de nouvelles stratégies de marketing et de communication présuppose une réforme des structures en place, une recommandation d'ailleurs proposée en 1997 par l'étude Price-Waterhouse. On ne saura donc que déplorer qu'à l'aube du 3<sup>e</sup> millénaire le secteur viticole luxembourgeois n'ait toujours pas réussi à mettre en place son Association interprofessionnelle des vins, regroupant tous les opérateurs viticoles: les domaines de Vinsmoselle, l'organisation professionnelle des vigneron indépendants et la Fédération luxembourgeoise des Industries et du négoce des vins, pour relever ensemble les défis sur un marché des vins en pleine mutation.

Le succès des actions de promotion de l'appellation AOC-Luxembourg dépend, en premier lieu, d'un accord entre tous les partenaires et d'une volonté commune de soutenir une conception globale de marketing innovatrice, dans l'intérêt de la sauvegarde de notre patrimoine viticole.

## 22 Le secteur secondaire

### 221 L'industrie manufacturière

#### 2211 L'évolution générale

- 2000 a été **une année positive** pour l'industrie luxembourgeoise en général. Après la forte reprise de l'activité industrielle à la fin de l'année 1999, la bonne situation conjoncturelle s'est confirmée en 2000, ce qui a conduit à une progression de la production industrielle de 5% par rapport à l'année précédente. Le chiffre d'affaires a progressé de 10,9% sous l'impulsion d'une reprise générale des prix à la production de produits industriels notamment au niveau des produits intermédiaires.

Une analyse plus détaillée des différents secteurs fait ressortir la situation favorable dans la production et la transformation des métaux (feuille de cuivre, transformation d'acier ou construction métallique..), ainsi que dans le secteur des minéraux non-métalliques (verre), alors qu'on constate une évolution plus déprimée au niveau des secteurs agro-alimentaire et caoutchouc.

La faiblesse de l'euro par rapport au dollar a permis de relancer les exportations tout en réalisant des hausses au niveau des prix de ventes, exprimés en euros. Toutefois, la flambée des cours du brut du pétrole impliquant une forte progression des prix du gaz, le renchérissement d'autres matières premières cotées en dollars ou dérivées du pétrole, ainsi que la progression des coûts salariaux de 5% ont atténué l'effet des hausses de prix au niveau des marges.

Les investissements industriels réalisés au Luxembourg sont restés à un niveau élevé aussi pour ce qui concerne le volet recherche et développement. Il faut cependant remarquer que ces investissements ont été réalisés presque exclusivement au niveau d'entreprises existantes.

- L'année 2000 a été caractérisée par des percées dans les dossiers de **libéralisation** des marchés de l'énergie et ceci à plusieurs égards.
- L'adoption, avec un retard de 15 mois, de la loi relative à **l'électricité** et la présentation, avec retard également, du projet de loi relatif au gaz constituent les moments forts. La conclusion des premiers contrats de fourniture d'électricité par les entreprises devenues éligibles a confirmé le potentiel de baisse des prix escompté, permettant enfin à ces entreprises de rattraper leurs concurrents dans d'autres pays européens ayant ouvert leurs marchés depuis quelques années déjà.

Le CES approuve le revirement qu'a pris le projet de loi relatif au marché de l'électricité en ce qui concerne les sujets de la taxation, de la redevance et de l'éligibilité des clients.

Dans son avis sur l'évolution économique, financière et sociale du pays du 13 avril 2000, le CES avait encore mis en garde contre les effets qu'une ouverture de marché minimaliste, des taxes ou des compensations démesurées auraient pu avoir sur la situation compétitive de l'industrie luxembourgeoise. Aussi le CES avait-il proposé de ne pas répercuter les coûts additionnels engendrés par la promotion des énergies nouvelles et renouvelables sur les consommateurs finals d'énergie, proportionnellement à leur niveau de consommation, mais de financer ces coûts par le biais de la solidarité nationale.

Une graduation de la taxe en fonction de l'intensité énergétique, le financement des coûts additionnels mentionnés ci-dessus par le budget de l'Etat et l'élargissement du champ des clients éligibles, avec un calendrier d'ouverture progressif, sont allés dans le sens des remarques formulées par le CES.

- En ce qui concerne la libéralisation du marché du **gaz**, le CES constate que le projet de loi y relatif se caractérise par une approche plus positive vis-à-vis de l'ouverture du marché. L'adoption de cette loi ne devrait plus tarder.
- D'autres sujets importants d'actualité qui concernent particulièrement les industries, tels que les infrastructures, la politique écologique, la réforme de la loi sur les établissements, l'innovation ou la promotion des investissements sont traités dans la partie B (Les grandes orientations), chapitre I (Le cadre européen et la marge de manœuvre de l'économie luxembourgeoise) du présent avis.

## 2212 L'industrie sidérurgique

- **Sur le plan mondial**, la consommation apparente d'acier a affiché l'année passée une hausse de l'ordre de 7%. Toutefois, cette hausse s'est répartie inégalement sur les deux semestres. Ainsi, le premier semestre a connu dans bien des cas une telle flambée que la hausse de la consommation apparente dépassait largement

celle de la consommation réelle ce qui a engendré une montée démesurée des stocks. Ceci a été le cas surtout en Europe de l'Ouest, aux Etats-Unis et au Japon.

Au début de l'année 2000, les prix des produits sidérurgiques ont augmenté sensiblement pour atteindre une apogée en été ou au début de l'automne. Depuis lors, ils se sont orientés à la baisse comme suite à la croissance légèrement moins soutenue de certains secteurs consommateurs d'acier (tels que l'automobile) et, surtout, au déstockage dans des régions clés.

- **Sur le plan européen**, il faut signaler que la situation d'importateur net d'acier que l'UE15 connaît depuis 1998 s'est confirmée et qu'elle a tendance à persister.

Les prévisions des experts, se basant sur des hypothèses macro-économiques favorables, tablent sur une progression de la consommation apparente d'acier de 2-3% en 2001 et un fléchissement des prix en raison de l'existence de stocks élevés, cette dernière tendance pouvant s'améliorer vers la fin de l'année. Il y aura lieu toutefois d'observer de près les tendances protectionnistes qui sont en train de se faire jour aux Etats-Unis.

- La production de produits longs par les sociétés Profil-ARBED et ARES **au Luxembourg** a évolué selon le cycle conjoncturel décrit ci-dessus. Les hausses des prix énergétiques et de la ferraille ne sont pas restées sans impacts au niveau des marges. Ces impacts ont pu être limités grâce à des améliorations opérationnelles supplémentaires, résultant de programmes de benchmarking. A relever les effets positifs des améliorations opérationnelles aux niveaux de la sécurité, de la santé et de la protection de l'environnement grâce aux objectifs " twice as safe " et ISO 14001 que le groupe s'est fixés. Sur le plan de la R+D, élément essentiel pour toute entreprise évoluant dans un secteur fortement concurrentiel, il y a lieu de citer le procédé de réduction directe à base de charbon PRIMUS dont une première installation industrielle sera érigée cette année sur le site de ProfilARBED Differdange. D'autre part et suite à la mise en service d'une nouvelle ligne d'électrozingage chez Ewald Giebel, la capacité en tôles revêtues de qualité produites au Luxembourg atteint désormais 1 million de tonnes par an. En 2001, la même société entamera la construction d'une ligne de revêtement organique pour tôles prélaquées, un investissement visant à renforcer la position du Luxembourg dans le domaine des produits à haute valeur ajoutée.

**Face à cette toile de fond**, il convient de rappeler que les groupes sidérurgiques Aceralia, ARBED et Usinor viennent de signer un "*memorandum of understanding*" visant la **création d'une société commune**, avec siège à Luxembourg, avec lancement subséquent d'une offre publique d'échange par cette société sur les titres Aceralia, ARBED et Usinor. La motivation stratégique qui sous-tend cette opération consiste – outre à créer le premier groupe sidérurgique mondial – à tirer profit de la complémentarité sur le plan géographique et au niveau des gammes de produits des trois partenaires, à dégager des synergies significatives et à disposer des moyens financiers pour la croissance externe et interne.

**Parmi les autres faits saillants**, il faut également relever qu'il est prévu de renforcer la position de ProfilARBED par **la construction d'un nouveau train de laminoir** à poutrelles moyennes ayant une capacité de 800.000 tonnes par an et représentant un investissement supérieur à EUR 150 millions. D'autre part et après de longues années, caractérisées par la réduction du personnel, nécessaire en vue de répondre aux besoins de restructuration, la sidérurgie luxembourgeoise procède de nouveau à **l'embauche** de collaborateurs - le nombre total dépassant 200 depuis 1999 – ceci dans le but d'améliorer la structure de sa pyramide des âges et en vue d'acquérir de nouvelles compétences, les discussions sur une éventuelle prolongation de la préretraite – ajustement au-delà de la classe d'âge de 1944 étant en cours.

Pour être à la pointe de l'évolution du **commerce électronique**, le groupe sidérurgique luxembourgeois a créé la plate-forme E-ARBED, opérationnelle au Luxembourg depuis l'année passée.

L'année passée a également vu la création de la joint-venture AGORA entre l'Etat et l'ARBED pour lancer – en coopération étroite avec les communes du Sud – les opérations **de valorisation des friches industrielles**, une priorité étant accordée au site d'Esch-Belval, dont le plan directeur sera finalisé à la mi-2001. Le CES souhaite une mise en œuvre rapide de ce projet qui aura un impact important sur l'aménagement du territoire en aboutissant à un rééquilibrage entre les régions Centre et Sud.

Enfin, l'avènement du nouveau siècle a été l'occasion pour le groupe ARBED de faire le bilan des **investissements réalisés au Luxembourg** durant la dernière décennie, investissements qui se chiffrent au total à **LUF 51 milliards**, dont quelque 37 milliards investis dans le secteur sidérurgique.

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

### **2221 La situation conjoncturelle**

Si l'année 2000 peut être qualifiée de **globalement favorable** d'un point de vue conjoncturel, il existe cependant des divergences plus ou moins importantes en ce qui concerne l'évolution économique des différents groupes de métiers. Sauf indication contraire, les données qui suivent se basent sur les résultats de l'enquête de conjoncture effectuée sur une base trimestrielle par la Chambre des Métiers selon la classification officielle des métiers artisanaux.<sup>13</sup>

La situation conjoncturelle de **l'alimentation** s'est légèrement dégradée au cours de l'année 2000, ce qui s'est traduit par une baisse du climat des affaires.

Le groupe de **métiers "mode, santé & hygiène"** a connu une légère amélioration de sa situation économique.

---

<sup>13</sup> Règlement grand-ducal du 26 mars 1994 déterminant le champ d'activité des métiers principaux et secondaires du secteur artisanal.

En ce qui concerne le secteur de **la mécanique**, celui-ci s'est stabilisé à haut niveau. Le nombre de véhicules neufs immatriculés a atteint 47.064 unités durant l'année 2000, soit une hausse de 3,6% par rapport à l'année précédente<sup>14</sup>.

La situation de **la construction** se caractérise depuis 1997 par la reprise conjoncturelle du secteur après quelques années difficiles. Le climat des affaires affiche une légère tendance ascendante au cours des trois premiers trimestres de l'année 2000 pour se dégrader quelque peu au cours du 4<sup>e</sup> trimestre. D'autres indicateurs confirment l'image dressée par le climat des affaires :

- la production du mois affiche une progression de 3,7% par rapport à 1999<sup>15</sup>;
- la durée de marche assurée atteint 5 mois, en moyenne en 2000, cette barre n'ayant plus été atteinte depuis 1992 ;
- le chiffre d'affaires augmente de 16% en 2000. Dans les différents sous-secteurs la situation se présente comme suit :
  - bâtiment: + 12,9%
  - génie civil: + 18,6%

### 2222 Les défis à court terme

Un des problèmes les plus aigus se posant à l'heure actuelle aux métiers de la construction est **la pénurie de décharges** pour déchets inertes. Le plan national des déchets prévoit de mettre sur pieds un réseau national de décharges, avec comme objectif la réduction des trajets à parcourir par les véhicules transportant ces déchets. Les raisons de ce goulot d'étranglement résultent de l'importante activité de construction qui implique que les capacités des décharges existantes sont plus rapidement atteintes, alors que les procédures d'autorisation de sites destinés à accueillir de nouvelles décharges s'éternisent. Le CES demande aux responsables politiques de prendre d'urgence et ensemble avec les milieux professionnels concernés les mesures permettant de remédier, du moins dans le court terme, à une situation qui risque de porter gravement préjudice à un secteur assurant quelque 30.000 emplois.

Un autre goulot d'étranglement commence à se manifester au niveau de la disponibilité de main-d'œuvre à différents niveaux de qualification. Ainsi, il apparaît de plus en plus que, d'une part, l'offre de travail sur le marché national ne répond plus aux besoins, et que, d'autre part, le recours au réservoir de main-d'œuvre de la Grande Région ne peut pas se faire de façon illimitée. Par conséquent, le CES invite les responsables politiques à repenser, de concert avec les milieux concernés, **la politique d'immigration**.

De nombreuses entreprises implantées de longue date à l'intérieur des localités sont obligées en vue d'une extension, voire d'une modernisation de leurs activités, de déplacer leur site d'implantation dans des zones réservées à cet effet. Cette même tendance implique que souvent des entreprises artisanales ne peuvent plus s'implanter à l'intérieur des localités. Faute de pouvoir exercer leur activité à l'intérieur des localités, les entreprises doivent, dès lors, avoir la possibilité de s'implanter dans des zones d'activités. Or, **des zones d'activités économiques nouvelles** pouvant accueillir des entreprises artisanales font actuellement défaut

<sup>14</sup> Source : Statec

<sup>15</sup> Source: STATEC – indicateurs rapides (Série B2)

dans le sud et au centre du pays, les zones existantes ayant à court terme atteint leur limite. Le CES demande au Gouvernement de prendre, dans les plus brefs délais, les mesures permettant la création de nouvelles zones d'activités économiques. Dans ce contexte, le CES donne à considérer que la revalorisation des friches industrielles situées dans le sud du pays constitue une opportunité unique pour prendre en compte, entre autres, les besoins des entreprises artisanales.

### 2223 Les problèmes structurels

Un frein sérieux au développement de l'artisanat se situe au niveau de l'accès aux sources de financement. Le CES se doit de souligner que nombre de projets d'entreprise échouent **faute de fonds propres suffisants** dans le chef du créateur, ou du repreneur d'entreprise, même si ceux-ci disposent d'un savoir-faire irréprochable. Ce problème se pose de manière d'autant plus aiguë dans le cas des reprises/transmissions d'entreprises. Afin de remédier à ce problème, le CES est d'avis qu'il serait opportun de s'inspirer du système d'aides publiques allemand qualifié d' "*Eigenkapitalhilfeprogramm*".

Dans ce contexte, le CES salue l'initiative annoncée lors de l'actualisation du plan d'action en faveur des PME consistant à mettre en place "*un régime spécifique de renforcement des fonds propres ou quasi-fonds propres (...) à l'instar des instruments existants dans d'autres Etats membres de l'Union européenne.*"

L'artisanat constituant un secteur intensif en main-d'œuvre, l'amélioration des produits et services offerts passe inévitablement par une formation initiale de qualité. Le savoir et le savoir-faire doivent cependant être développés davantage par la formation professionnelle continue. Le CES admet que la loi sur le soutien et le développement de la formation professionnelle continue, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000, constitue une mesure qui est de nature à sensibiliser les acteurs économiques au rôle crucial que joue la formation continue dans le maintien de la compétitivité des entreprises, mais tient à relever qu'il importe de réaliser un bilan intermédiaire pour évaluer l'impact de la loi précitée. Dans le contexte de la formation professionnelle continue, le CES salue l'initiative des partenaires sociaux consistant à mettre en œuvre un projet de formation sectorielle, communément appelé "*formation bâtiment*".

En ce qui concerne **les marchés publics**, il faut souligner que ceux-ci représentent la moitié de la demande au niveau du secteur de la construction. Il faut noter, toutefois, que ce secteur se distingue de celui des pays limitrophes en ce sens qu'il est constitué par les petites et moyennes entreprises et que le Luxembourg ne dispose pas de grands groupes de construction. Par conséquent, le CES recommande que lors du choix de la procédure d'adjudication les responsables tiennent compte des principes suivants :

- procéder en règle générale à des adjudications par corps de métiers ;
- séparer le financement, la conception et la réalisation des travaux ;
- pour les projets d'envergure, séparer les travaux en lots ;
- se donner un planning adapté.

Dans le passé, la Commission européenne a reconnu que le secteur **de la distribution automobile** présentait certaines particularités par rapport à d'autres secteurs économiques. Pour cette raison, les règlements 123/85 et 1475/95 confèrent à ce secteur un statut spécial en l'exemptant de l'application pure et simple du principe de libre circulation des biens et en autorisant le système de distribution sélective et exclusive. Or, ce système viendra à expiration le 30 septembre 2002. Le CES donne à considérer que si le règlement précité n'était pas reconduit, ceci bouleverserait tant les structures du secteur en question que les comportements de la clientèle. A côté des effets bénéfiques escomptés de cette mesure, il ne faut pas perdre de vue les inconvénients, à savoir:

- des incertitudes se poseront surtout au niveau du service après-vente (tant en ce qui concerne l'offre du service que la qualité du service). Même si le progrès technologique a conduit à une baisse des interventions d'entretien du fait de l'accroissement de la fiabilité des véhicules, il demeure que pour l'entretien et la réparation des voitures, un service dont la qualité est garantie devra toujours être assuré dans l'intérêt notamment de la sécurité du consommateur. Il est un fait que le système de distribution actuel favorise le lien entre la qualité du service et la renommée de la marque ;
- en découplant les activités du concessionnaire, c'est-à-dire la vente de véhicules, la vente de pièces de rechange et le service après-vente, le consommateur sera vraisemblablement obligé de s'adresser à divers opérateurs;
- de surcroît, à part de multiplier les démarches du consommateur, cette dissociation n'est guère de nature à favoriser la transparence des prix.

Dans le secteur de l'alimentation, un processus de concentration à grande échelle est en cours. Ainsi, de 887 unités en 1970, le nombre d'entreprises est passé à 438 en 1999. Or, aux multiples crises que traverse le secteur, notamment celle de l'ESB, s'ajoute la mise en œuvre du système d'autocontrôle de l'hygiène selon les principes du concept HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point) qui amplifie ce développement. En effet, l'application rigoureuse de ce système nécessite souvent d'importants investissements en équipements et rend parfois incontournable la réfection des locaux. Par conséquent, le CES demande à ce que les responsables politiques prennent des mesures d'aides ad hoc pour accompagner financièrement l'implémentation du système HACCP.

## **23 Le secteur tertiaire marchand**

### **231 Le commerce**

- Les tendances lourdes, les fusions, la mondialisation et la spécialisation se poursuivent et influencent le Luxembourg où la part des commerces indépendants est en baisse constante malgré l'émergence des commerces associés, tels que les réseaux de franchise et les groupements à caractère coopératif.

Le **retour de la confiance** et une conjoncture favorable ont eu une influence positive sur l'évolution globale de la consommation au Luxembourg en 2000.

Il est cependant difficile, sinon impossible, de savoir quelle part de l'augmentation de la consommation en valeur est due à des augmentations de prix, aux chiffres

d'affaires additionnels réalisés avec les frontaliers ou au retour partiel d'une partie des dépenses de consommation de l'étranger vers le Luxembourg.

Un accroissement de la consommation a atténué les effets dus de la création de surfaces de vente supplémentaires (32.000 m<sup>2</sup> ont été autorisés en 2000), malgré la mise en place d'un moratoire qui expire en novembre de l'année 2002. En revanche, la volonté du Gouvernement et les intentions affichées de différents acteurs n'ont pas réussi à lancer une vraie gestion du commerce de ville.

Bien qu'une enquête récente ait montré que le degré de satisfaction du consommateur avec le commerce au Luxembourg reste globalement positif, il ne faut cependant pas ignorer un certain nombre de critiques. Aux yeux du consommateur, l'accueil et l'amabilité du personnel constituent une faiblesse du commerce luxembourgeois. L'étude a également révélé l'insatisfaction du consommateur avec les heures d'ouvertures en semaine et l'importance qu'attache le client à la pratique de la langue luxembourgeoise dans le commerce.

- Un problème particulier des commerces de la branche alimentaire est celui de **la sécurité alimentaire**.

Le CES se demande si le Luxembourg arrive à gérer convenablement ces crises alimentaires successives. S'il faut prendre au sérieux certains discours alarmistes, le CES est d'avis qu'il faudrait surtout éviter d'attiser un climat de panique. Il faudrait plutôt profiter de ces crises successives pour, après une prise de conscience, combattre certaines dérives. Le consommateur devra pour sa part réduire sa frénésie de rechercher le prix le plus bas et être prêt à retrouver la qualité et le service.

- En ce qui concerne **le commerce électronique**, l'année 2000 a remis les pendules à l'heure.

Il est clair que l'e-business ne tuera pas le commerce traditionnel mais constituera un nouvel élément complémentaire dans le marketing. Les prévisions actuelles prévoient que l'e-commerce (business to consumer) pourra conquérir une part de marché de 2 à 4% (du chiffre d'affaires), les optimistes prévoient 10%. D'après le Boston Consulting Group, la part actuelle serait de 0,12% en Belgique/Luxembourg, la moyenne européenne étant de 0,14%.

- En 2001, le commerce prendra une part plus qu'active dans la préparation de **l'introduction de l'euro**.

Le commerce jouera un rôle pivot pendant les mois à venir car ce sera au commerce de "*vendre*" l'euro au consommateur. Outre les adaptations des logiciels - des coûts à supporter par toutes les entreprises, tous secteurs confondus -, le commerce doit procéder à la modernisation des dispositifs de manipulation d'argent liquide (distributeurs, caisses enregistreuses etc.), multiplier la communication commerciale pour "*porter*" les messages relatifs à l'euro (étiquetage, informations et explications, publicité, etc.), organiser la formation de plusieurs milliers de collaborateurs directement en contact avec le client. Qui plus est, ces coûts ne seront ni répercutés sur le consommateur, ni pris en charge par la collectivité !

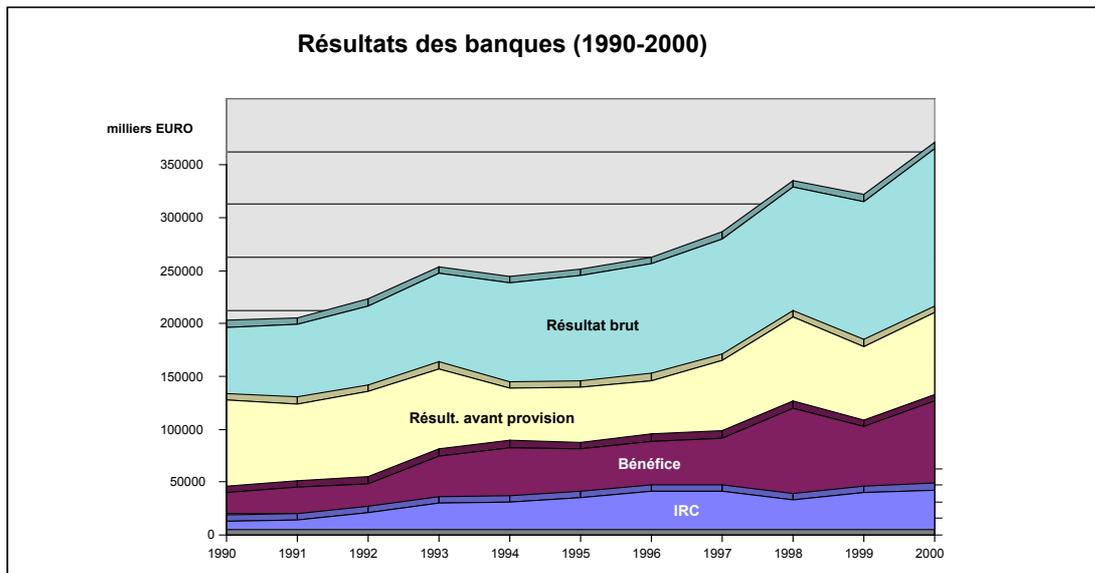
- Les statistiques notent une augmentation des ventes au niveau du **commerce de gros**. Il s'agit en fait du commerce international de produits industriels. Le commerce de gros classique continue son intégration dans le commerce de détail.

## 232 Le secteur bancaire

### 2321 Une croissance soutenue, mais diversifiée de l'activité bancaire

La place financière a connu en 2000 une **évolution remarquable** avec des résultats globaux en forte progression et avec des revenus bruts atteignant 7,767milliards EUR (313 milliards de LUF), ceci malgré un léger fléchissement du nombre des banques actives sur le site qui ont régressé de 10 unités au cours de l'année suite notamment à des fusions au niveau des maisons-mères. La suppression de filiales ou de succursales de banques a toutefois été partiellement compensée par l'implantation de nouveaux instituts de crédit, parmi lesquels les deux premières banques islandaises ainsi que l'une ou l'autre banque spécialisée opérant dans le cadre d'un groupe non-financier.

Graphique 2: Résultats des banques: 1990-2000



Source: BCL

Par rapport à l'année précédente, les comptes de profit et perte des banques affichent une augmentation des résultats bruts de 19% et une progression des résultats avant provisions de 16%.

Il y a lieu toutefois de relativiser ces données basées sur deux exercices isolés étant donné les distorsions statistiques résultant de certaines opérations exceptionnelles au cours d'un exercice donné. Ainsi les taux de progression se réduisent à resp. 12 et 13% en moyenne dans une rétrospective quinquennale. Les bénéfices nets qui se dégagent après constitution de provisions pour risques et qui servent de base à l'imposition des banques ont atteint 144 milliards LUF (3,58 mia EUR) en 2000, ce qui représente une progression annuelle moyenne de 11% de 1995 à 2000.

De la sorte, les établissements de crédit dégagent une contribution aux recettes du budget de l'État de quelque 38 milliards de LUF (940 mio EUR) à titre de IRC pour l'exercice 2000.

Bien que la marge sur intérêts, c.-à-d. la différence entre les intérêts perçus sur les crédits et ceux versés aux clients, ait connu une progression exceptionnelle de 9% d'une année à l'autre, ce segment d'affaires qui représente l'essence même de l'activité bancaire traditionnelle, est en perte de vitesse permanente. Représentant encore 2/3 des revenus des banques en 1995, la part de la marge sur intérêt dans le résultat global des banques n'était plus que de 46% en 2000. Ce sont les rentrées sous forme de commissions qui remplacent progressivement les revenus traditionnels. N'atteignant guère un quart en 1995, **les commissions** ont augmenté entre-temps leur quote-part dans l'ensemble des revenus bancaires à 40% et s'approchent en volume de la marge sur intérêts.

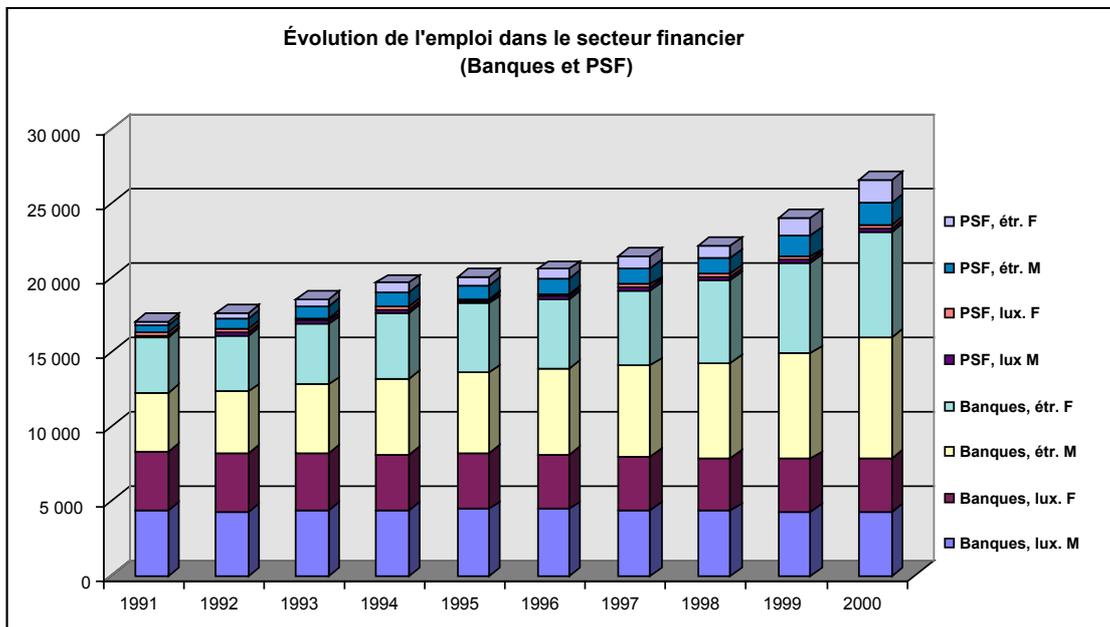
### **2322 Les organismes de placement collectif continuent sur leur lancée**

Cette tendance souligne à la fois le changement de comportement de l'épargnant qui s'est orienté vers une gestion patrimoniale plus dynamique et l'étonnante capacité de la place financière de s'adapter à ce changement, voire l'esprit innovateur des opérateurs qui ont encouragé leur clientèle à s'engager dans des formes d'épargne modernes en lui offrant une palette de produits plus évolués et plus sophistiqués.

C'est dans ce contexte que la place de Luxembourg a fait figure de pionnier en se lançant au cours de la deuxième moitié des années 80 dans l'industrie des fonds d'investissement. Cette démarche a été couronnée de succès, puisque la place peut se targuer aujourd'hui d'occuper le **deuxième rang mondial** et la première place en Europe dans ce segment qui connaît une croissance impressionnante. Le patrimoine des 1.785 OPC gérés à Luxembourg a atteint fin décembre 875 milliards EUR – 35,3 billions de LUF -, affichant une progression de 19% sur l'année 2000. Notre part de marché en Europe a atteint ainsi 19,5%.

Le fait de s'être lancé en premier en Europe dans ce segment de l'activité financière a non seulement valu au Luxembourg une gigantesque accumulation de capital, mais en a fait au fil des années un centre d'excellence dans le domaine des fonds communs de placement, notamment pour ce qui est de l'administration des OPC et de la gestion des fonds confiés par ceux-ci aux banques. Aujourd'hui, la place de Luxembourg est considérée par les professionnels à travers le monde comme l'un des hauts lieux de l'industrie des fonds et comme le centre de distribution des OPC en Europe.

Graphique 3: Evolution de l'emploi dans le secteur financier, hors assurances: 1991-2000



Source : BCL

Le développement de la place financière, créée en son temps comme plaque tournante des euromarchés, consolidée par la suite comme centre de gestion du patrimoine privé et poussée vers de nouveaux sommets par l'industrie des OPC, est allé de pair avec un emploi sans cesse croissant.

Au cours de l'année 2000, le nombre d'emplois dans les banques et dans les activités annexes a augmenté de 12% pour dépasser les 26.000 en fin d'exercice. Comme la demande croissante dépasse depuis longtemps l'offre domestique, le secteur se retrouve dans l'obligation de recruter de plus en plus au-delà des frontières, phénomène qui a entraîné une compression de la quote-part des salariés luxembourgeois de 42 à 32% en cinq ans.

La dépréciation des marchés boursiers au cours des six derniers mois aura inévitablement des conséquences néfastes sur le revenu des banques et des autres professionnels du secteur.

### 2323 L'impact surdimensionné du secteur sur les finances publiques

Mais il n'y a pas que le recours massif à la main-d'œuvre étrangère avec les goulots d'étranglement qu'il provoque notamment en matière de circulation et avec la concentration géographique des activités qui suscite des risques de déséquilibre. Le succès de la place financière se reflète également dans sa contribution au budget de l'État, contribution qui est en train de rendre ce dernier de plus en plus dépendant d'un seul secteur et qui risque d'aboutir dans un nouveau monolithisme avec tous les dangers qu'il comporte.

Selon une récente étude<sup>16</sup> menée à la demande du Comité pour le développement de la place financière (CODEPLAFI) par la Fédération des professionnels du secteur financier (PROFIL), la contribution globale du secteur financier, bien que ne représentant que 11% de l'emploi et 30% de la valeur ajoutée brute de l'économie nationale, atteint **40% du budget** de l'Etat. Cette même étude a révélé que l'effet induit du secteur financier sur d'autres domaines de l'activité économique se traduit par un apport additionnel de 6 à 8% de sorte que **l'impact du secteur financier** sur les finances publiques s'approche des 50%.

Cet état de choses, pour confortable qu'il puisse être quant à l'alimentation des finances publiques, inquiète toutefois de par le risque inhérent à cette dépendance des finances publiques d'un seul secteur.

Il n'existe pas de réponse miracle à cette problématique si ce n'est pour conclure que d'un côté la politique doit encourager la diversification économique et que de l'autre il s'agit de consolider la place financière.

Dans ce dernier ordre d'idées il importe notamment que les autorités continuent à défendre la position luxembourgeoise en matière de secret bancaire, élément non négligeable pour un segment important de la place, et de ne pas accepter une modification de ce dernier si en même temps des mesures identiques ou équivalentes ne sont pas prises et par les autres pays de l'Union européenne dans les territoires dépendants et par les pays tiers.

### **2324 La transition vers de nouvelles activités financières**

Le risque d'un effondrement des affaires est réduit dans la mesure où la place se trouve dans une phase de transition entamée dès l'annonce de l'Union monétaire au milieu des années 90 et orientée vers de nouvelles activités moins dépendantes des niches de souveraineté comme ce fut le cas pour un certain nombre de produits à succès dans le passé.

L'aboutissement de cette transition et le développement futur du centre financier dépendent certes du développement de l'expertise en ingénierie financière. Il est néanmoins indispensable que les assises traditionnelles de la place soient maintenues jusqu'à ce que les nouveaux créneaux sortent pleinement leurs effets et soient en mesure de prendre la relève.

Maintenir les acquis, signifie aussi apporter un soin constant à **l'adaptation de la législation** aux besoins du marché et aux évolutions réglementaires européennes. Ainsi, la directive OPCVM de 85 est sur le point d'être réformée par deux propositions de directives fondamentales pour ce secteur. D'autre part, la loi de 1999 sur les fonds de pension se verra confirmée par la future directive sur les institutions de retraite professionnelle.

Le CES souligne dans ce contexte l'importance qui revient à un suivi systématique des dossiers par le côté luxembourgeois lors de l'élaboration et des discussions des projets au niveau des groupes techniques dans les enceintes de l'Union.

---

<sup>16</sup> L'impact du secteur financier sur l'économie luxembourgeoise – décembre 2000

Les efforts visant à élargir la palette des services offerts par la place financière au-delà des fonds de pension et des activités en relation avec le commerce électronique en lui ajoutant encore d'autres produits porteurs d'avenir, doivent être intensifiés. Dans ce contexte, la détermination du législateur, appelé à assurer l'encadrement réglementaire des activités, est sollicitée au même degré que l'imagination des opérateurs auxquels incombe le développement d'activités et de produits nouveaux.

Aussi le CES ne peut-il qu'encourager les efforts entrepris par le CODEPLAFI en vue de parfaire et d'adapter continuellement l'arsenal des instruments à la disposition des opérateurs de la place. Sur proposition du secteur financier, le CODEPLAFI élabore actuellement un avant-projet de loi créant et réglementant les organismes de titrisation afin de positionner les professionnels luxembourgeois dans cette activité en pleine expansion. Le projet d'un cadre législatif approprié pour l'investissement en capital à risque se trouve également sur le métier, bien qu'à un stade moins avancé.

La liste des innovations ne pourra cependant pas s'arrêter là, l'évolution de la technologie financière se faisant à une allure qui laisse guère de répit. C'est pourquoi le CES tient à souligner l'importance qui revient à l'étroite collaboration entre les instances publiques et les opérateurs privés, collaboration qui a contribué pour une large part au succès de la place financière et qui doit être maintenue, voire encore intensifiée afin d'assurer la pérennité de celle-ci.

### **2325 Parfaire l'infrastructure de la place financière**

Finalement il y a lieu de parfaire l'infrastructure et l'encadrement général de la place financière en vue de l'assister au mieux dans sa transition vers des activités mieux adaptées au marché intégré de l'Union monétaire et de l'aider à imprimer un caractère durable à son développement.

Parmi les mesures à envisager doivent figurer en priorité la création d'un institut universitaire et de recherche spécifique au domaine financier ainsi que l'organisation d'une promotion plus soutenue et systématique de l'image de la place à l'étranger. Le projet d'une "**Luxembourg School of Finance**" comportant notamment une formation du niveau troisième cycle et attirant sur le site scientifiques et chercheurs doit être lancé sans plus tarder.

En matière de promotion de l'image de la place financière qui connaît toujours un certain déficit aussi bien auprès du grand public qu'auprès des décideurs à l'étranger, les initiatives prises par la profession en concertation avec les autorités de tutelle gagneraient en efficacité par une approche encore plus systématique et plus professionnelle. Leur insertion dans le cadre plus large **d'une stratégie de promotion** à l'échelle nationale englobant l'ensemble de l'économie luxembourgeoise contribuerait sans doute également à augmenter la visibilité du Grand-Duché dans son ensemble.

### 233 Le secteur des assurances

- La **croissance est constante**, mais **freinée** sur le plan communautaire.

Le secteur de l'assurance contribue 9% à la valeur ajoutée générée par le secteur financier et sa part dans les recettes budgétaires de l'Etat représente 3,1%<sup>17</sup>.

Le marché indigène continue à connaître une croissance constante, alors que les entraves à la libre prestation de services persistent dans certains pays.

- **En assurance non-vie**, le Luxembourg a heureusement été peu touché par les violentes tempêtes qu'ont connues les pays limitrophes, de sorte qu'une augmentation des primes afférentes a pu être évitée.
- **En assurance RC Auto** par contre, l'année 2000 a été marquée par des augmentations du tarif RC Auto inchangé depuis 1993. Cette hausse tarifaire est due à l'augmentation de la fréquence et du coût des sinistres. D'un côté, les prix des réparations automobiles ne cessent d'augmenter, d'un autre côté, les soins médicaux et les tarifs d'hospitalisation ont connu une augmentation exponentielle, ceci en raison du nouveau système de financement des hôpitaux, qui a été concrétisé dans une convention entre l'UCM et l'Entente des hôpitaux et qui est entrée en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1995.

La fréquence des sinistres en RC Auto reste cependant le souci majeur.

Les causes de la sinistralité sont connues et ne varient guère en Europe.

Ainsi, si l'infrastructure routière luxembourgeoise et particulièrement la signalisation présente par endroits de sérieuses lacunes et points noirs, force est de constater que l'élément déterminant dans la genèse d'un accident reste l'élément humain.

Le CES plaide par conséquent pour une politique de sensibilisation et de responsabilisation plus conséquente des usagers de la route qui idéalement se ferait de concert avec les associations concernées actives sur le terrain.

Pareille sensibilisation n'aura cependant d'effet que si elle incorpore des mesures dissuasives, telles que la présence des forces de l'ordre aux endroits stratégiques, c.-à-d. dangereux.

Dans ce contexte, le CES s'interroge sur l'opportunité de ramener le taux d'alcoolémie autorisé au volant à celui de la majorité des pays de l'Union européenne, tel que recommandé itérativement par la Commission européenne.

Il devient également urgent que le réseau autoroutier soit à la fois sécurisé et adapté à l'évolution du trafic.

- Dans le contexte, des **pensions complémentaires** du 2<sup>e</sup> pilier, le C.E.S. demande à ce que le taux d'imposition forfaitaire de 25% sur les dotations aux

<sup>17</sup> Etude CODEPLAFI / Profil 2000

provisions constituées par l'employeur soit révisé à la baisse. En effet, après l'entrée en vigueur de la réforme fiscale en 2001, le taux est trop élevé par rapport au taux d'imposition moyen. Ainsi, la mise en place d'un plan de pension complémentaire sera fiscalement peu attrayante et la rémunération directe sera favorisée.

Le CES formule également le souhait que l'effectif en personnel de l'administration compétente (IGSS) soit augmenté afin que les procédures administratives inhérentes à la mise en place et la gestion d'un plan de pension complémentaire puissent être menées dans des délais plus rapides.

L'encaissement réalisé en libre prestation de services (LPS) a connu une progression freinée en l'an 2000 (l'encaissement total pour le secteur n'est pas encore connu). Rappelons que les primes collectées en LPS se sont élevées en 1999 à 193 milliards LUF. Pour l'an 2000, le cap des 200 milliards devrait être franchi.

Dans certains pays cependant, la mise en place d'entraves fiscales dans un but de protectionnisme de leurs marchés freine sérieusement l'activité en LPS. Ainsi, le régime fiscal français est discriminatoire, puisque un contribuable français assujéti au taux maximal de l'impôt sur le revenu paiera 7,5% d'impôt sur les gains réalisés sur son contrat d'assurance-vie souscrit auprès d'un assureur établi en France en optant pour le prélèvement libératoire, mais, au contraire, 54% d'impôt s'il a contracté avec un assureur non établi en France.

Cette discrimination a entraîné le dépôt d'une plainte par l'Association des compagnies d'assurances (A.C.A.) suite à laquelle la Commission européenne a adressé une mise en demeure formelle à la France.

N'empêche que d'autres volets de ce régime fiscal discriminatoire, tels que l'exigence de la désignation d'un représentant fiscal constituent une méconnaissance de l'ordre juridique communautaire.

### 234 Le tourisme

- Le bilan de la saison touristique 2000 est **positif** grâce aux bons résultats enregistrés au centre du pays et à la Ville de Luxembourg, comme en témoignent les chiffres du Statec concernant les arrivées et nuitées pendant les neuf premiers mois de l'année 2000. Ainsi, dans la capitale, les arrivées dans les hôtels, auberges et pensions ont augmenté de 220.200 à 225.200 (ou de 2,3%). De même, les nuitées ont progressé de 2,8% de 1999 à 2000. Il est à constater que le tourisme d'affaires se développe fortement, ce qui privilégie logiquement la région du centre et la capitale.

Les chiffres englobant le total du pays sont moins favorables: 1,0% pour les arrivées et 2,4% pour les nuitées. Le nombre des arrivées a même diminué dans les régions hors capitale. Le tourisme de villégiature a en effet connu un recul sensible, notamment dans la région de la "*petite Suisse*".

Par contre, les chiffres des arrivées et des nuitées permettent de constater avec satisfaction que la durée moyenne de séjour a augmenté, évolution qui constitue un objectif permanent pour le secteur du tourisme national.

En ce qui concerne les statistiques relatives au tourisme, le CES voudrait relever que les chiffres concernant les arrivées et nuitées de la Ville de Luxembourg mesurent davantage les visites d'affaires que les visites touristiques proprement dites. Aussi le CES invite-t-il le Statec à adapter sa méthodologie de recensement des activités touristiques en vue de tenir compte de ce phénomène, par exemple en distinguant entre le tourisme traditionnel et le tourisme d'affaires.

- Les chiffres actuellement disponibles font état d'un développement important du tourisme d'affaires. Cette forme du tourisme comporte l'effet bénéfique d'une prolongation de la saison par l'étalement de l'afflux sur toute l'année. Un développement ultérieur du tourisme d'affaires ou du tourisme de congrès exige une infrastructure adéquate et une organisation pour gérer cette dernière. Alors qu'une infrastructure somme toute appropriée pour accueillir des congrès internationaux est disponible, tel n'est pas le cas en ce qui concerne sa gestion.
- Les chiffres ci-dessus soulignent également la nécessité d'une promotion plus efficace du tourisme traditionnel et de qualité. Le CES regrette l'absence d'un concept global et cohérent susceptible de promouvoir efficacement cette forme du tourisme au Luxembourg.

Cette promotion commence sur des foires ou salons touristiques. Ici, il s'agit d'évaluer l'opportunité de participer à une foire plutôt qu'à une autre et de réfléchir aux messages à faire passer. Ensuite, il faut constamment améliorer et adapter les outils de marketing (cf. brochures, publicités, ...) aux demandes du public cible.

Les actions actuelles, comme celles mises en œuvre par les ententes et leurs animateurs touristiques, se caractérisent trop souvent par un manque de coordination et de professionnalisme.

Ainsi, il s'agit de préparer des grands événements qui sont annoncés longtemps en avance (par exemple le départ du Tour de France en 2002). Les organisations afférentes doivent démarrer aussi tôt que possible et nécessaire, en vue de permettre aux opérateurs touristiques de vendre des forfaits déjà à l'avance.

- Le tourisme luxembourgeois est caractérisé par la quasi absence d'une saison touristique d'hiver. A part quelques pointes au printemps (Pâques, Pentecôte), le Luxembourg ne connaît qu'une saison touristique unique, celle de l'été. Cette déficience climatique incontestable met notre pays dans l'obligation de valoriser au maximum ses richesses naturelles et culturelles, qui se lisent: l'environnement naturel, le patrimoine culturel, architectural et industriel, la gastronomie, la qualité de l'accueil, sans oublier pour autant les efforts nécessaires à un prolongement de la saison par l'étalement des flux touristiques.

En ce qui concerne l'allocation des moyens budgétaires en vue de la réalisation des investissements touristiques, le CES demande à ce que les autorités évitent toute discrimination au niveau de l'octroi des aides et subventions étatiques.

Pour l'instant, il est à relever que les investisseurs privés sont discriminés du fait que la subvention que ces derniers se voient octroyée à l'exécution de projets d'aménagement, de modernisation et d'extension d'établissements est de loin inférieure à celle à laquelle peuvent prétendre les communes, les syndicats d'initiatives, les ententes et les autres associations sans but lucratif, en l'occurrence 50% du montant de l'investissement.

Ainsi, le CES juge nécessaire l'instauration d'un régime d'aide (et d'un taux d'intervention) identique s'appliquant à chaque investissement du même type, quel qu'en soit l'initiateur, en vue d'exclure tout risque de distorsion de concurrence. De même, il y a lieu d'éliminer les autres sources de désavantages concurrentiels dont souffrent les entreprises privées que sont la fiscalisation du résultat d'exploitation, le coût de la main-d'œuvre dans l'absence du bénévolat, les garanties personnelles à fournir lors de prêts bancaires, l'absence d'autres aides directes ou indirectes de la part des autorités locales ou nationales, etc.

- Un problème soulevé par tous les secteurs de l'économie luxembourgeoise concerne le **manque de main-d'œuvre qualifiée**. Celui-ci est particulièrement prononcé au sein du secteur du tourisme.

En effet, les recrutements dans la branche horeca luxembourgeoise doivent se faire bien au-delà de la Grande Région. Pour améliorer la disponibilité de main-d'œuvre, le CES demande aux autorités de soutenir l'immigration (par exemple en provenance des pays candidats de l'Union européenne).

- Un autre problème qui concerne la branche horeca et particulièrement les débits de boisson, est le phénomène des **faillites**. Une des raisons du nombre élevé d'échecs est le manque de qualification ou d'expérience du dirigeant d'entreprise. A côté de la continuation des efforts au niveau de la formation des créateurs d'entreprise, une piste possible en vue de limiter le problème des faillites est l'accompagnement de ces derniers par des spécialistes ("*coaching*").

Le CES rappelle dans ce contexte que la réforme prévue de la loi-cadre des classes moyennes permettra de subventionner des fiduciaires qui assisteront et guideront, le cas échéant, les nouvelles entreprises lors de la phase de démarrage, qui est la plus difficile.

## **235 Le transport**

### **2351 Les transports routiers**

- Au cours de l'année 2000, le prix du gazole au Luxembourg avait changé 32 fois, variant entre 22,00 et 28,30 francs HTVA. En raison notamment de la fréquence des variations de prix, l'entreprise se trouvait très souvent dans l'impossibilité de répercuter ces augmentations sur leurs clients. Considérant que les marges bénéficiaires sont extrêmement faibles dans les transports, beaucoup d'entreprises étaient contraintes de **travailler à perte**, une situation qui s'était peu à peu normalisée au cours du dernier trimestre de 2000.

La libéralisation progressive du marché des transports via l'abolition des systèmes tarifaires et des contingentements, a conduit à une diminution des prix de transports. Pendant de nombreuses années, les entreprises de transport ont compensé les augmentations encourues au niveau de leurs coûts d'exploitation par des gains de productivité. Or, l'on observe un tarissement des sources de gains de productivité. Ainsi, pour préserver durablement la rentabilité du secteur face à une augmentation constante des charges, une augmentation substantielle des prix des transports est inévitable.

Force est cependant de constater que le prix actuel du transport routier intra-européen est déjà 3 fois supérieur au coût du transport intra-asiatique. Comparé au transport intercontinental de conteneurs, le coût est 152-177% supérieur en Europe. Dans son étude " *L'importance du transport routier pour la compétitivité des entreprises européennes* ", les experts de KPMG ont conclu qu'en raison des prix de transports trop élevés, l'économie européenne a un désavantage considérable en matière de concurrence, et qu'une réduction des coûts de transport en diminuant notamment les taxes respectivement sur le gazole et pour l'utilisation des infrastructures routières, profiterait à l'économie européenne toute entière.

- Pour garantir au secteur d'être en mesure de continuer à fournir à l'économie, en toutes circonstances, des services de qualité, il faudrait outre la réduction de certaines charges, également intervenir pour mettre un terme aux dysfonctionnements du marché des transports européen.

Le CES propose que le Gouvernement invite le Conseil " *Transports* " de l'Union européenne à combattre toutes les causes de **distorsion**, et surtout la pratique d'employer des conducteurs de pays non membres de l'UE dans de moins bonnes conditions que celles de leurs homologues de l'UE.

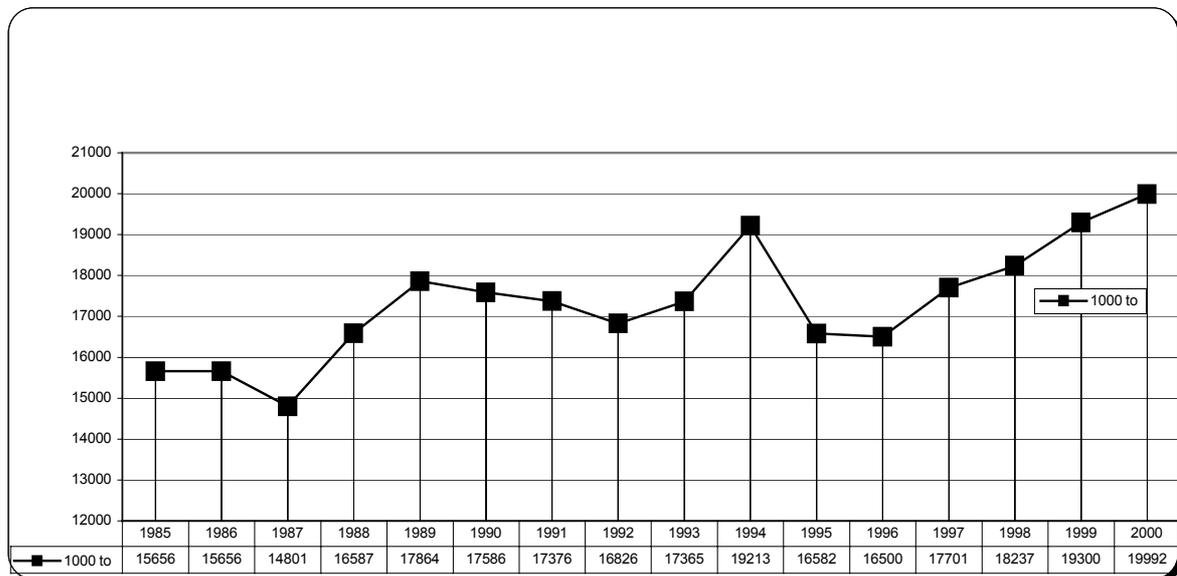
Aussi le CES soutient-il la revendication des secteurs professionnels de responsabiliser outre les opérateurs qui recourent à des pratiques illicites, également les chargeurs qui incitent ou simplement tolèrent qu'un transporteur viole les lois ou règlements en vigueur pour pouvoir offrir sa prestation à un prix réduit.

### 2352 Les chemins de fer

Du point de vue statistique, l'exercice 2000 peut certainement être considéré comme une **bonne année** pour le Groupe CFL, tant en ce qui concerne les résultats du trafic fret que l'évolution du service voyageurs.

- En effet, le bilan dans **le domaine du fret** a atteint les 20 mio de tonnes transportées, score qui approche les résultats exceptionnels des années de début 70, synonymes d'une conjoncture exceptionnelle, surtout en ce qui concerne l'essor de l'industrie sidérurgique à cette époque. Les prévisions pour les années subséquentes ne tablent cependant plus sur un rythme de croissance analogue.

Graphique 4: Evolution du trafic fret des CFL: 1985-2000



Source: CFL

En outre, en analysant les structures du **trafic fret**, il s'avère que la part prépondérante de sa composition relève du transport de transit et que partant les CFL n'ont que très peu ou pas de moyens pour influencer cette activité. Il s'ensuit que les décisions récentes, découlant du Comité de Conciliation entre le Parlement européen et le Conseil du 22 novembre 2000, vont marquer les pratiques ferroviaires à brève échéance. La recherche d'une meilleure coopération avec d'autres entreprises ferroviaires, ainsi que l'exploration d'autres marchés mieux rémunérés, constituent pour les CFL un sérieux défi.

- Les efforts consentis depuis 1992 par les CFL dans le domaine du **transport public par rail** en termes d'augmentation de la fréquence de desserte et d'adaptation de l'offre aux besoins de la clientèle, se sont traduits, depuis lors, par un accroissement régulier du nombre de voyageurs transportés, accroissement qui se chiffre pour l'exercice 2000 à 8%.

Il est évident que ces tendances très positives pour le transport en commun devront être accompagnées en parallèle par une amélioration de la qualité et du confort du matériel roulant et par la mise en place en nombre suffisant de personnel qualifié. Or, le CES constate que ces deux conditions tardent à se réaliser. Compte tenu des délais de livraison extrêmement longs en équipements modernes répondant aux critères susmentionnés, une politique d'acquisition plus active des CFL s'impose.

Dans ce contexte, le CES tient à réitérer son appel à la direction générale des CFL de redoubler ses efforts relatifs à la construction d'un nouveau centre de remisage et de maintenance, indispensable pour assurer un entretien courant efficace et compétitif de l'ensemble du matériel roulant voyageurs.

Ceci revêt un caractère d'autant plus important que le Gouvernement vient de relancer le projet relatif à une meilleure desserte par rail du pays. **Le CES est**

**d'avis que le raccordement au réseau ferroviaire de l'aéroport et du plateau du Kirchberg devra être réalisé sans tarder.** Il insiste à ce que les CFL soient, en tant que gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, associés dès le début à la réalisation de ce projet de taille et que le concept d'exploitation de cette nouvelle liaison ferroviaire soit défini dans les meilleurs délais.

- En présence de la volonté politique énoncée par le Gouvernement de stimuler le transport public, en général, et d'augmenter la cadence de desserte par rail, en particulier, il est indispensable que les conditions préalables y relatives se voient concrétisées au niveau de **l'infrastructure ferroviaire luxembourgeoise**. Parmi les projets à réaliser à court et à moyen terme, il convient de citer la mise à double voie intégrale de la ligne Pétange – Luxembourg, l'adjonction de voies supplémentaires au niveau du viaduc de Pulvermühle avec extension à 2 voies jusqu'à Sandweiler – Contern, la création d'une nouvelle ligne entre Luxembourg et Bettembourg longeant l'autoroute ainsi que la réalisation d'un tracé nouveau pour la desserte ferroviaire entre Luxembourg et Esch/Alzette.

Cette **modernisation de l'infrastructure ferroviaire**, combinée à une amélioration substantielle de la qualité offerte par chemin de fer et par autobus, permettrait de redorer l'image de marque du transport en commun et de garantir une mobilité durable.

**Au niveau international**, certains problèmes relatifs au raccordement du Grand-Duché de Luxembourg aux flux des trafics internationaux voyageurs et fret tardent à trouver une solution satisfaisante. Il convient de relever dans ce contexte plus particulièrement les questions relatives à l'amélioration de la relation Luxembourg – Bruxelles, la recherche de moyens susceptibles de garantir une offre attrayante avec l'Allemagne, ainsi que la valorisation de la ligne Luxembourg – Liège. Dans l'optique d'y aboutir, la mise au point d'une stratégie politique afférente est de mise, les CFL seuls se trouvent dans l'impossibilité de disposer de l'appui nécessaire auprès des entreprises ferroviaires limitrophes, étant donné que le risque commercial inhérent à l'exploitation de telles relations internationales est élevé.

### **2353 Le transport aérien**

- L'année 2000 peut être considérée comme **une année positive** pour le secteur de l'aviation au Luxembourg. On note des progressions dans les activités fret et passagers. Après la progression substantielle des prix du fuel en 1999, le secteur a dû faire face à une nouvelle hausse des coûts de l'énergie de l'ordre de 40% au cours de l'année passée. Les compagnies aériennes ont réagi à cette situation par des adaptations spéciales de leurs tarifs qui à elles seules n'ont toutefois pas permis de compenser le surcoût subi. Par ailleurs, la faiblesse de l'euro n'est pas restée sans impact négatif à cause de la prépondérance des coûts facturés en dollars dans le secteur de transports aériens et notamment dans le transport de fret.
- **Le volume du fret** transporté par Cargolux a progressé de 12% (en tonnes) et de 17% (en tonnes km) grâce à une forte reprise du marché asiatique qui se caractérise par l'exportation de produits high-tech et qui représente actuellement 42% de l'activité de la compagnie luxembourgeoise. Avec le soutien des autorités

luxembourgeoises, Cargolux a pu faire de nouvelles percées au niveau des droits d'atterrissage dans cette région.

Après les investissements effectués en 1999, la flotte de Cargolux est restée stable durant l'année passée. Cette période de consolidation lui a permis d'adapter ses structures à la croissance fulgurante des dernières années et de réaliser des gains de productivité permettant d'entamer le développement futur avec confiance. D'autre part, l'apport de Cargolux à l'économie nationale s'élève à 7,9 milliards de LUF en 2000.

Un programme bi-annuel d'investissement prévoit l'acquisition de deux nouveaux appareils du type 747-400.

Au niveau des activités de manutention de fret à l'aéroport de Luxembourg, on constate que la capacité de 500.000 tonnes du nouveau centre cargo, ouvert par Luxair en 1996, a déjà été dépassée en 2000. Le volume traité par l'opérateur principal a atteint 511.000 tonnes (+6,7% par rapport à 1999). Le surplus est manipulé dans les anciennes installations, où Luxair dispose encore de quelque 50.000 tonnes de capacités qui disparaîtront toutefois en grande partie dans le cadre de la réalisation du nouveau terminal pour petits porteurs. A l'heure actuelle, les infrastructures disponibles à l'aéroport sont insuffisantes pendant les jours de week-end, caractérisés par une forte activité.

La construction en cours d'un nouveau hall de manutention par Luxair avec une capacité de 250.000 tonnes permettra de créer des capacités supplémentaires à côté des 100.000 tonnes de capacités offertes par le deuxième opérateur CS-Lux.

A remarquer que les 576.000 tonnes qui transitent actuellement par l'ensemble des centres de fret du Findel correspondent à quelque vingt mouvements d'avions (atterrissages et départs) en moyenne journalière, ce qui représente environ 8% de l'ensemble des mouvements ou environ 14% des mouvements commerciaux.

- **Le nombre de passagers** enregistrés à l'aéroport luxembourgeois a augmenté de 5,22% à 1.660.000 unités. Luxair, qui y représente une part de marché de 65,6% a connu une croissance de 4,1% dans le nombre de passagers transportés et ceci malgré l'abandon fin 1999 de la ligne Luxembourg - New-York.

L'an 2000 a été caractérisé par une consolidation des lignes actuelles. Le développement futur des lignes se fera notamment en fonction des résultats d'une étude de rentabilité. La stratégie de mise en place d'une niche de "hub" à Luxembourg a été abandonnée au profit d'une orientation "point to point", avec une multiplication des efforts de commercialisation dans les villes où l'opérateur luxembourgeois fait escale.

L'objectif de la nouvelle direction de Luxair est de rentabiliser individuellement les six départements "handling passagers", "handling cargo", "airport shop", "luxair tours", "catering" et "airline" et ceci dans un contexte de libéralisation de plusieurs des activités submentionnées.

Dans ce nouveau contexte, **le défi à relever par Luxair** consiste en la recherche d'un équilibre entre satisfaction des actionnaires, d'une part et offre attrayante de liaisons aériennes entre le Luxembourg et l'étranger, d'autre part.

Dans le cadre de ses derniers avis annuels, le CES a dû relever à maintes reprises le retard que prennent les autorités luxembourgeoises pour mettre en place **un terminal passager digne d'une capitale européenne et d'un centre financier international**.

Dans ce contexte, le CES avait cru voir le bout du tunnel suite au démarrage des travaux pour la construction du terminal pour petits porteurs et à l'adoption d'un projet de loi permettant la construction de la nouvelle aérogare.

Or, l'action en justice de certaines organisations et de riverains et la décision du tribunal administratif qui s'en est suivie ont une fois de plus provoqué un blocage du projet. La décision du tribunal ne critique pas directement la réalisation d'une nouvelle aérogare, mais plutôt le fait que l'aéroport dans son ensemble n'a pas été autorisé.

Le CES estime certes que l'octroi d'une autorisation d'exploitation pour l'aéroport dans son ensemble est devenu incontournable et ce pour plusieurs raisons:

- Elle devrait comporter une évaluation globale de l'effet potentiel que l'aéroport est susceptible de produire au niveau de la sécurité et de la protection de l'environnement et imposer des conditions d'exploitation permettant d'atténuer, dans la mesure du possible, les effets en question.
- Une autorisation pour l'ensemble de l'aéroport devrait également définir le cadre dans lequel les différentes activités peuvent se développer, ce qui faciliterait la planification dans le chef des opérateurs concernés avec comme autre effet une meilleure sécurité pour les investisseurs et les milliers d'emplois entrant en ligne de compte.

Le CES déplore que les divergences d'interprétation dans le domaine des procédures d'autorisation retardent la réalisation du projet. La tournure qu'a prise ce dossier nuira beaucoup au prestige de notre pays qui doit avoir honte de continuer à accueillir - pendant combien de temps encore ? - les visiteurs dans une infrastructure insuffisante, inconfortable et dans laquelle d'éventuels problèmes de sécurité ne pourront plus être exclus face à la croissance du nombre de passagers qui y transitent.

De surcroît, le risque de devoir ouvrir un débat général sur l'ensemble de l'aéroport chaque fois qu'un opérateur aérien prévoit une extension d'un bâtiment ou d'une installation sur ce site pourrait décourager l'investissement et mener à une paralysie de l'activité aéroportuaire avec des conséquences économiques et sociales redoutables.

Abstraction faite de ce développement récent, le CES approuve l'initiative qu'a prise le Gouvernement de créer une société de l'aéroport gestionnaire des infrastructures publiques, afin d'éviter à l'avenir au moins les freins au

développement qui sont inhérents au système actuel d'intervention directe de l'Etat.

Le CES voudrait rappeler ici la proposition qu'il avait formulée dans son avis annuel de 1998 en rapport avec ce problème : *"Dans ce contexte, il y a lieu d'analyser l'opportunité d'une privatisation de certaines infrastructures du Findel sous forme d'une concession, ce qui pourrait constituer un avantage pour l'Etat et les opérateurs en termes financiers et en termes de services à offrir"*.

- A côté des questions de gestion des infrastructures aéroportuaires, **il importe de regrouper les communes concernées avec l'Etat afin d'adopter un nouveau plan d'aménagement cohérent pour l'ensemble du territoire en question.** Un tel plan devrait réserver un potentiel suffisant de zones destinées à accueillir les constructions et autres infrastructures en fonction du développement de l'aéroport. Les sites longeant la piste d'atterrissage devraient être strictement réservés aux activités en contact avec les avions. Le développement d'autres activités connexes contribuant à une augmentation de la valeur ajoutée serait à favoriser dans des zones plus lointaines.

Pour répondre aux doléances de la population voisine de l'aéroport, le Gouvernement vient d'annoncer **la possibilité d'atterrissages sur l'ancienne base militaire de Bitbourg comme solution de rechange aux vols de nuit à Luxembourg.** Une telle solution permettrait aux opérateurs concernés d'optimiser leurs vols tout en passant par les infrastructures de manutention du fret au Luxembourg où les opérations de manutention resteraient concentrées. La réussite d'une telle déviation de vols présuppose l'existence d'un corridor entre Bitbourg et Luxembourg, des capacités de traitement suffisantes dans les centres de fret au Luxembourg et un statut particulier pour l'aéroport de Bitbourg, assimilable à Luxembourg pour ce qui concerne le volet des droits d'atterrissage des compagnies aériennes concernées.

A noter que l'aéroport de Bitbourg pourrait également accueillir une partie du stockage de kérosène pour l'aéroport de Luxembourg, où les capacités de stockage n'ont pas été adaptées à l'évolution des ventes depuis des années.

Si l'aéroport de Bitbourg pourrait donc présenter une solution adéquate au problème précis des vols de nuit, il ne faut pas perdre de vue pour autant les répercussions qu'une telle décision risque de produire au delà du court terme. Les aspirations des acteurs politiques et économiques ayant en charge le développement **du complexe aéroportuaire de Bitbourg** vont certainement au-delà de l'accueil de vols non-désirés au Luxembourg. Il est dès lors probable qu'une infrastructure performante s'installe sur place, **pouvant concurrencer le site luxembourgeois.**

Les autorités luxembourgeoises ont donc intérêt à **s'impliquer directement, par le biais d'une acquisition ou d'une participation de référence, dans la gestion de cet aéroport pour assurer une complémentarité des activités** exercées sur les deux sites voisins. Ils ont également intérêt à ne pas retarder davantage **l'adoption d'un plan d'aménagement global pour le complexe du Findel**, afin d'y offrir des perspectives concrètes de développement. **Dans ce contexte, il faut**

**être conscient qu'un freinage de l'activité du fret risque de conduire à la délocalisation de cette activité du site luxembourgeois.**

### **2354 Le transport fluvial**

Le trafic global enregistré par la société du Port de Mertert a progressé de 7,2% en l'an 2000 pour atteindre 2.047.387 tonnes. Le trafic fluvial s'est situé à 1.599.471 tonnes, ce qui correspond à une progression de 8% par rapport à l'année précédente. Cette **évolution positive** s'explique par une forte augmentation des volumes importés et notamment des produits pétroliers et des produits sidérurgiques.

Au niveau des investissements dans le secteur, il faut relever l'achèvement d'une extension des voies ferrées dans l'enceinte du port, ainsi que la construction projetée d'un nouveau hall de stockage pour des produits sidérurgiques à haute valeur ajoutée.

On constate que l'existence des capacités de stockage pour les différentes catégories de produits constitue un des points forts du transport fluvial par rapport aux modes de transport alternatifs, atout qu'il s'agira de développer dans le cadre de l'aménagement du site portuaire.

A relever enfin l'adoption en l'an 2000 d'une nouvelle loi portant sur l'organisation de la société du port de Mertert et introduisant les règles européennes **de libéralisation des activités portuaires**. En ce qui concerne ce dernier volet, on ne peut guère escompter des impacts concrets dans le cas du Luxembourg.

### **236 Le secteur des médias et de la communication**

Le secteur des médias recouvre une multitude d'acteurs et de services oeuvrant dans le domaine de la création, de la production, de la transmission et de la diffusion de données et d'images à la base de l'économie digitale.

A ce sujet, le CES salue le lancement, en novembre 2000, d'une académie des nouveaux médias au Luxembourg, dénommée "MedienAkademie-Luxembourg.lu", destinée à répondre aux besoins de formation continue du Grand-Duché en matière de nouveaux médias.

#### **2361 Les imprimeries, la presse écrite et le marché publicitaire**

- Les imprimeries établies au Grand-Duché de Luxembourg ont suivi l'évolution suivante:
  - le nombre d'entreprises enregistre une légère baisse pour passer de 48 unités en 2000 à 47 unités en 2001;
  - toutefois, le nombre de salariés, à l'exclusion des services d'édition, accuse une baisse plus prononcée, en passant de 1.337 à 1.268 personnes.
- En 2000, 9 organes de presse étaient bénéficiaires du régime de promotion de la presse écrite. Le montant annuel de référence a été fixé par règlement grand-ducal du 23 octobre 2000 à un montant de 13,235 mio LUF, en augmentation de

4%, ce qui donne une subvention allouée de 121 mio LUF pour l'ensemble des organes éligibles. S'y ajoute la subvention indirecte résultant de la prise en charge, par l'Etat, d'une partie des frais de distribution.

- Pour la quatrième année consécutive, le marché publicitaire a connu un développement favorable avec des progressions dans toutes les catégories de supports, à l'exception des hebdomadaires gratuits et du cinéma. La progression indiquée par la pige publicitaire, atteignant 12,6% de croissance pour 2000, est cependant sensiblement surévaluée suite à un changement de méthodologie.

Notons également que la publicité sur Internet n'est pas encore mesurée par la pige.

### **2362 La télécommunication et l'audiovisuel**

- Le secteur de la télécommunication a été ouvert à la concurrence au 1<sup>er</sup> janvier 2001. Cette libéralisation a eu un impact positif sur le développement de ce secteur au Grand-Duché, ainsi que sur les tarifs des appels internationaux qui sont aujourd'hui parmi les plus bas dans l'OCDE.

Fin 2000, 28 sociétés étaient en possession d'une licence pour réseaux fixes et/ou services de téléphonie (licences A, B ou C<sup>18</sup>). Ceci constitue une croissance de 47% par rapport à l'année 1999 avec 19 licences.

En ajoutant les opérateurs qui ne possèdent pas de licence, mais qui doivent déclarer leurs services offerts dans le domaine de la télécommunication, 70 sociétés de télécommunication sont actives, selon les derniers chiffres de l'ILR, sur le territoire du Grand-Duché.

Dans le marché de la téléphonie mobile, la croissance des années précédentes a continué. Fin 2000, le marché luxembourgeois comptait 356.000 abonnés. Deux concurrents se partagent ce marché à raison de 58% pour le réseau LuxGSM et 42% pour TANGO.

- Que ce soit sur le plan domestique ou à l'exportation, le paysage télévisuel au Luxembourg a poursuivi sa tendance à la diversification en 2000. Parmi les faits nouveaux, l'élément le plus marquant à relever est sans doute le lancement du premier bouquet de télévision numérique transmis par certains réseaux câblés.

La transition vers le numérique pose un réel défi à la câblodistribution au Luxembourg. Elle rendra nécessaire de lourds investissements en vue de moderniser les réseaux, d'élargir la capacité et la largeur de bande, d'aménager une voie de retour et d'équiper les ménages d'un terminal numérique. En contrepartie le numérique permettra d'offrir une multitude de services nouveaux, dont notamment l'internet à large bande.

---

<sup>18</sup>A: l'exploitation d'un réseau de télécommunications et de services qui y sont liés, en ce compris la mise à disposition de liaisons fixes et le service de téléphonie.

B: l'exploitation d'un réseau de télécommunications et de services qui y sont strictement liés telle que la mise à disposition de liaisons fixes, à l'exclusion du service de téléphonie.

C: l'exploitation d'un service de téléphonie, à l'exclusion de l'exploitation d'un réseau de télécommunications.

- Deux grands groupes des médias, de l'audiovisuel et des télécommunications comptent leur siège au Luxembourg.

### **23621 La Société Européenne des Satellites S.A.**

La Société Européenne des Satellites S.A., opérateur du système de satellites ASTRA, a connu une croissance soutenue de ses activités au cours de l'année 2000. A la fin de l'année sous revue, les services audiovisuels analogiques et numériques transmis par le système de satellites ASTRA sur les positions orbitales de 19,2° Est et 28,2° Est étaient reçus par 87,5 millions de foyers dans 29 pays européens contre 79 millions fin 1999. Ainsi, ASTRA a su renforcer sa position de leader sur le marché européen.

Le développement de services numériques attrayants offerts par les diffuseurs sur les principaux marchés linguistiques européens continue d'alimenter la croissance de la réception par satellite. 10,1 millions de foyers ont reçu des services numériques directs via ASTRA à la fin de l'année 2000, contre 5,9 millions au cours de l'année précédente ce qui représente une part de marché de 79% en Europe.

La Société Européenne des Satellites a continué à diversifier ses services. ASTRA a, en effet, amélioré sa position en tant que système de communication à large bande par le développement de ASTRA-NET, la plate-forme multimédia de services à bande large. Le chiffre d'affaires des activités à large bande s'est accru de 350% en 2000.

Le chiffre d'affaires consolidé de SES a augmenté de EUR 110,7 millions à EUR 835,9 millions (+ 15,3%) avec un résultat d'exploitation en progression de 26,9 % à EUR 516,6 millions. Ces résultats ont été influencés positivement par la forte contribution du premier investissement de SES en dehors de l'Europe, l'acquisition d'une participation stratégique dans AsiaSat conclue en 1999.

Au cours de l'exercice 2000, SES a conclu un accord portant sur l'acquisition de 50 % des parts de l'opérateur de satellites scandinave, Nordic Satellite AB (NSAB), l'opérateur des satellites SIRIUS. SES s'est implantée en Amérique du Sud à travers l'acquisition en juillet 2000 d'une participation de 19,99 % dans Embratel Satellite Division. La société, basée à Rio de Janeiro, a été rebaptisée Star One et exploite les satellites Brasilsat, offrant des services de télécommunications, des services audiovisuels en réception directe ainsi que des services à bande large en Amérique latine. Avec l'acquisition de l'opérateur américain, le GE American Communications, la SES vient de réussir à s'étendre sur le continent nord-américain et à parfaire, de cette façon, son réseau mondial.

La constellation ASTRA compte à présent onze satellites actifs après le lancement réussi des satellites ASTRA 2B et ASTRA 2D à bord de la fusée Ariane 5 en septembre et décembre dernier. Le lancement de deux satellites ASTRA supplémentaires est prévu pour 2001.

La société s'attend à une poursuite de la croissance en 2001. La croissance est prévue d'être soutenue notamment par l'expansion des services sur la position orbitale de 28,2° Est, et par l'augmentation de la demande pour des capacités de

transmission concernant les services multimédias et Internet à bande large dans le marché interentreprises ainsi que celui des particuliers.

SES poursuit, dès lors, sa stratégie qui vise à mettre en place un système mondial de communication par satellite à bande large.

### **23622 Le RTL Group**

Dans le secteur de l'audiovisuel, la fusion de CLT-UFA, le leader européen sur le marché de la TV gratuite et de la radio, avec Pearson TV, le numéro 1 dans le secteur européen des contenus et de la production a donné naissance à un nouveau groupe dénommé RTL Group, la plus grande société européenne dans le domaine de la radiodiffusion et de la production avec un chiffre d'affaires d'approximativement 4 milliards d'EUR par an. RTL Group contrôle actuellement 24 chaînes de télévision et 17 stations de radio et 80 sites Internet.

Au niveau de l'actionnariat du nouveau groupe, Bertelsmann détient, ensemble avec l'éditeur allemand WAZ 37% des parts, contre 30% pour le Groupe Bruxelles Lambert (GBL) et 22% pour Pearson TV, les actions restantes étant cotées en bourse. Début 2001, Bertelsmann a annoncé la prise de contrôle de RTL Group par l'acquisition, en échange d'actions Bertelsmann, des 30% détenus par le GBL.

Les résultats de l'année 2000 ont été très positifs au niveau du groupe. Le chiffre d'affaires consolidé a atteint le niveau record de EUR 4.044 millions, en hausse de 14,3% par rapport à l'année précédente. Le bénéfice avant intérêts, impôts et amortissements s'est accru de 29,4% à EUR 555 millions.

Ces résultats ont été tirés vers le haut par les bonnes performances de l'activité TV et par la diminution des pertes réalisées par les nouvelles chaînes VOX, Channel 5 et Club RTL. Les chaînes de télévision allemandes et françaises contribuaient pour 51,6% aux revenus de RTL Group et pour 66,3% au bénéfice avant impôts et amortissements (EBITA).

Concernant l'activité de contenu, des investissements importants ont été réalisés pour le développement de nouveaux formats et l'expansion de cette activité vers de nouveaux marchés.

Dans le domaine des nouveaux médias, RTL Group a réussi à se positionner comme acteur de premier plan en se basant sur ces forces dans le domaine de la télédiffusion et de la production. Au cours de l'année sous revue, le nombre de pages lues a progressé de 700%, pour atteindre 270 millions de pages par mois.

Les perspectives pour l'année 2001 sont moins bonnes en raison du recul du marché publicitaire en Europe. RTL Group est confiant de relever ce défi par la création de nouvelles marques et la conquête de nouveaux marchés. Un accent particulier sera mis sur le contrôle des coûts par l'exploitation de synergies entre les différents supports et le contenu.

### 2363 La production audiovisuelle

Le Fonds national de soutien à la production qui est en charge notamment de la gestion des aides financières sélectives, du régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel, des initiatives européennes comme Eurimages, ainsi que de toutes autres opérations dans le domaine du soutien à la production audiovisuelle, a relevé dans son rapport annuel 2000 notamment que :

- le **nombre de demandes d'aides** introduites en 2000 a **diminué** comparativement au chiffre de l'année précédente, 57 au lieu de 80,
- le **volume financier** est cependant **en forte augmentation** : le total des budgets des œuvres retenues s'élève, en 2000, à 7.256.176.213 LUF dont 1.917.786.530 LUF (26,43%) représentant le total des parts de financement des sociétés de production luxembourgeoises.

#### 23631 Les aides financières sélectives

En 2000, 23 projets ont trouvé un complément de financement par l'intermédiaire du mécanisme des aides financières sélectives (avances sur recettes) pour un montant total de **70.123.000** LUF : **4.323.000** LUF ont été destinés au développement de projets (aides à l'écriture et au développement), **65.350.000** LUF ont été alloués à la production d'œuvres audiovisuelles. Une production cinématographique a bénéficié d'une aide à la distribution à hauteur de **450.000** LUF.

Tableau 1: Aides financières sélectives accordées au développement de projets, à la production et à la distribution en 2000

Aides financières sélectives accordées 2000	Allocation (LUF)	Répartition
Aides au développement	4 323 000	6%
Aides à la production	65 350 000	93%
Aides à la distribution	450 000	1%
Total	70 123 000	100%

Source: Rapport d'activités 2000 du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle

Ces aides financières sélectives à la production concernaient différents types d'œuvre, à savoir les longs métrages (44%), les moyens métrages (21%), les courts métrages (14%) et les documentaires (21%).

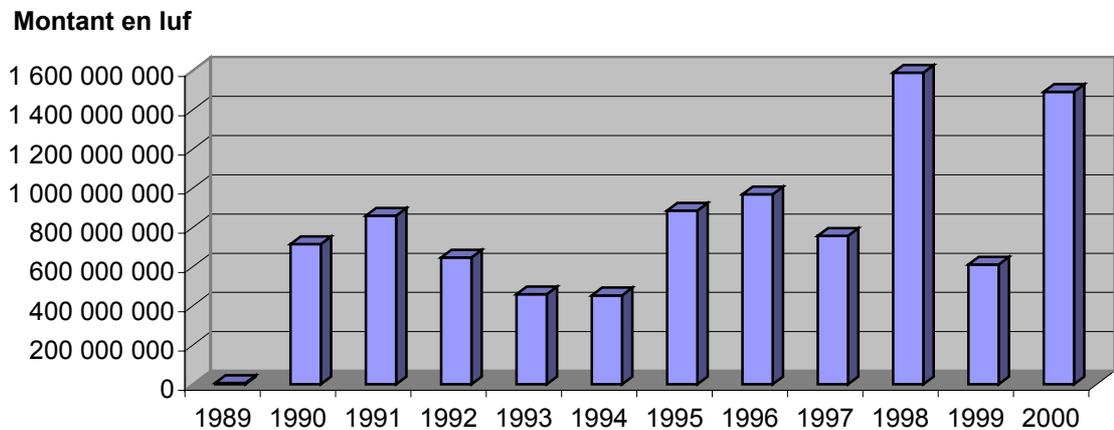
#### 23632 Les certificats d'investissement audiovisuel

En ce qui concerne les certificats d'investissement audiovisuel (CIAV), les **15 sociétés de production agréées** à ce jour (contre 11 en 1999) ont déposé **33 demandes** en vue d'obtenir le bénéfice du régime fiscal temporaire. 31 projets d'œuvres audiovisuelles ont été déclarés éligibles.

Le total de la valeur faciale des certificats d'investissement audiovisuel émis dans le courant de l'année s'élève à 1,5 mia LUF, ce qui représente une moins-value fiscale, pour le trésor public de 450 millions LUF (30% taux d'imposition maximal des sociétés). Cette moins-value fiscale est cependant compensée, en partie, par des retombées pour l'économie nationale.

Une évaluation réalisée par le Service des médias et des communications avec le concours du STATEC et de l'IGF permet de conclure qu'environ la moitié du montant investi par l'Etat retourne directement dans les caisses du trésor public (par exemple: impôts, prestations de services, etc.).

Graphique 5: CIAV émis: 1989-2000



Source: Rapport d'activités 2000 du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle

La répartition de CIAV émis en 2000 était la suivante:

Cinéma : 86,93%  
 Animation : 8,76%  
 Postproduction : 4,32%

En 2000, le Fonds a accordé des subsides (bourses d'études, etc.) pour un montant total de 300.000 LUF et a co-financé le Saar-Lor-Lux Film-und Videofestival à hauteur de 165.004 LUF. Des subsides de promotion ont été alloués pour un montant total de 364.166 LUF.

Tableau 2: Subsides divers et aides à la promotion accordés par le Fonds national de soutien à la production en 2000

<b>Subsides</b>	<b>(LUF)</b>
Subsides divers	300.000
Subsides festivals	165.004
Subsides à la promotion	364 166
Total	829.170

Source: Rapport d'activités 2000 du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle

## **Chapitre II**

### **L'EVOLUTION SOCIALE**

- 1 LE MARCHE DE L'EMPLOI AU LUXEMBOURG**
- 2 L'APPRECIATION GLOBALE DES COMPTES DE LA PROTECTION SOCIALE**

## 1 LE MARCHÉ DE L'EMPLOI AU LUXEMBOURG

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

Les bonnes performances macroéconomiques du Luxembourg ont permis une expansion régulière de l'emploi intérieur à des taux de croissance annuels élevés.

Tableau 3: Evolution de l'emploi salarié: 1985 - 2000

Moy. annuelles	Emploi salarié intérieur	Emploi indépendant intérieur	Emploi intérieur	Variation p.r. à l'année précédente	
1985	142.000	18.200	160.900	1,4 %	2.200
1990	170.400	16.700	187.100	4,1 %	7.400
1995	197.517	16.312	213.829	2,7 %	5.529
1996	203.121	16.438	219.559	2,7 %	5.730
1997	209.991	16.608	226.599	3,2 %	7.040
1998	219.713	16.695	236.408	4,3 %	9.809
1999	231.454	16.807	248.261	5,0 %	11.853
2000*	245.384	16.869	262.253	5,6 %	13.992

\* estimations

Source : STATEC-IGSS

**De 1990 à 2000, l'emploi intérieur a augmenté de 75.153 unités, soit de 40,2%.** Ce chiffre est le résultat de la création nette de 74.984 postes salariés (plus ou moins 6.800 emplois salariés par an) et de 169 emplois non salariés.

Les années récentes se caractérisent par une accélération du rythme **de croissance** de l'emploi, et **presque exclusivement de l'emploi salarié intérieur.**

Fin décembre 2000, le nombre des salariés occupés sur le territoire national est estimé à 250.370 unités. Pour cette année, la création nette d'emplois est de l'ordre de 14.000 unités, soit un taux de croissance supérieur à 5,6 %. A rappeler qu'en 1999, l'emploi affichait une croissance déjà exceptionnellement élevée de 5 % (création de quelque 12.000 emplois).

Le CES constate cependant que le taux d'emploi national reste faible dans la comparaison européenne (61,6% en 2000) et prend acte de l'objectif fixé au Sommet européen de Stockholm (23 et 24 mars), à savoir une augmentation progressive du taux d'emploi jusqu'en 2005 à 67% au moins (57% pour les femmes).

### 12 Le recours à la main-d'œuvre étrangère

- Le marché de l'emploi luxembourgeois est caractérisé par l'importance des **travailleurs non luxembourgeois** qui constituent, en 2000, **environ 62% de la main-d'œuvre occupée sur le territoire du Grand-Duché.**

L'offre de travail nationale étant limitée, le recours aux travailleurs non résidents a permis d'éviter l'apparition de tensions excessives sur le marché du travail.

Tout d'abord, il faut relever pour 1999 un solde migratoire élevé de l'ordre de 4.700 personnes, ce qui représente une taux d'immigration de 1,1 %.

- Ensuite, comme pour les années antérieures, c'est notamment le recours à **l'emploi frontalier** qui a permis de satisfaire la demande supplémentaire de travail.

A première vue, le réservoir de la main-d'œuvre en dehors du Luxembourg est énorme. Les taux de chômage des régions de l'espace frontalier vont de 7 % à 16 %. Tout en sachant que la définition du chômage enregistré diffère d'un pays à l'autre, on peut estimer la population des chômeurs à environ 500.000 unités. La population totale de la Grande Région est de l'ordre de 11 millions de personnes. Mais cette offre prend une tournure plutôt théorique du moment qu'on considère la situation réelle au niveau des entreprises, caractérisée par une pénurie en main-d'œuvre.

Ce clivage s'explique notamment par une certaine inadéquation de l'offre par rapport à la demande des entreprises.

Dans ce contexte **d'interpénétration des marchés du travail**, il y a lieu de mentionner les travaux menés par les Services Publics de l'Emploi en collaboration avec les partenaires sociaux dans le cadre du réseau **EURES** (European Employment Services) de l'Union européenne. Ce réseau permet, tant au niveau européen que transfrontalier, un échange d'informations sur le marché du travail concernant aussi bien les conditions de vie et de travail que les offres et demandes d'emploi.

Afin de parfaire la transparence des marchés du travail et de faciliter la mobilité des travailleurs, des efforts de promotion de ce réseau sont nécessaires.

Notons aussi la mise en place progressive, dans la Grande Région, d'un **observatoire interrégional du marché de l'emploi (OIE)**, à l'initiative du Comité économique et social de la Grande Région. Cet observatoire a pour objectifs le suivi du marché du travail et l'analyse des besoins prévisionnels en matière de ressources humaines et de qualifications.

**L'accroissement de l'effectif des travailleurs frontaliers est impressionnant : il a été multiplié par 3 en 12 ans.**

Au cours de la période d'octobre 1999 à octobre 2000, la population des salariés frontaliers a augmenté de plus de 10.100 personnes, soit 12,5 %.

Fin 2000, au total quelque 90.000 salariés ayant leur résidence dans les régions limitrophes ont un emploi au Luxembourg ; leur taux de participation à l'emploi salarié intérieur atteint 36 % contre 34 % il y a un an. Environ **deux tiers des nouveaux emplois créés ont été occupés par les travailleurs frontaliers**. 53 % des frontaliers viennent de France, 29 % de Belgique et 18 % d'Allemagne.

### 13 L'évolution du chômage

Tableau 4: Evolution du chômage: 1990-2000

Année	Demandeurs d'emploi (moyenne)	Variation 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 *	+ 3,9 %
1998	5.534 *	- 5,6 %
1999	5.351 *	- 3,3%
2000	4.964 *	- 7,2 %

Source: ADEM 2000

\* - Demandeurs d'emploi : personnes sans emploi, disponibles pour le marché du travail, à la recherche d'un emploi approprié, non affectées à une mesure pour l'emploi, indemnisées ou non indemnisées et ayant respecté les obligations de suivi de l'ADEM (stocks ; fin de mois).

- Trait horizontal : changement méthodologique. A partir de 1997, les personnes bénéficiaires d'une mesure pour l'emploi ne figurent plus sur la liste des demandeurs d'emploi.

Antérieurement à 1997, environ un tiers des personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi étaient comptées parmi les demandeurs d'emploi. Ainsi, en 1996, l'effectif des bénéficiaires de mesure répertoriés comme demandeurs d'emploi était de l'ordre de 200 à 250 unités.

- Pour la troisième année de suite, **un recul du nombre des demandeurs d'emploi** inscrits à l'ADEM **est enregistré**. Cette baisse se chiffre à 7,2 %, soit une diminution de 387 unités de la population des personnes sans emploi enregistrées.
- Les **activités de l'ADEM** ont évolué comme suit:

Tableau 5: Activités de l'ADEM: 1997-2000, moyenne annuelle

Activités moyennes mensuelles	1997	1998	1999	2000
inscriptions <sup>19</sup>	1.600	1.408	1.288	1.131
assignations <sup>20</sup>	4.100	4.409	4.283	4.270
offres d'emploi <sup>21 22</sup>	1.302 (629)	1.542 (687)	1.625 (730)	1.620 (705)

Source: ADEM

<sup>19</sup> Inscriptions : effectifs des personnes à la recherche d'un emploi qui se sont inscrites auprès des bureaux de placement au cours d'un mois.

<sup>20</sup> Assignations : total des propositions d'emploi transmises aux demandeurs d'emploi au cours d'un mois.

Changement méthodologique : à partir de 1999, les convocations de recrutements indirects ne figurent plus sur la liste des assignations (ex. convocations à des séminaires ou des ateliers " stratégies de recherche d'emploi ").

<sup>21</sup> Offres d'emplois : postes vacants déclarés à l'ADEM par les employeurs au cours d'un mois.

<sup>22</sup> Chiffres entre parenthèses : entreprises différentes ayant déclaré une ou plusieurs offres d'emploi à l'ADEM au cours d'un mois.

Les bureaux de placement ont noté entre 1997 et 2000 une baisse des inscriptions mensuelles sur les registres des demandeurs d'emploi. En moyenne, pour cette période, la diminution s'élève à 470 enregistrements par mois (soit une baisse de 30%).

L'afflux plus faible de demandeurs d'emploi n'a pourtant pas entraîné une baisse des activités de placement. 4.270 tentatives de placement mensuelles ont été opérées en 2000 faisant que le nombre moyen d'assignations par demandeur d'emploi est en progression. A noter que le nombre de convocations de recrutements indirects (ex.: séminaires, ateliers) se chiffre à près de 11.200 opérations pour l'année 2000.

Le volume de postes vacants déclarés par les entreprises n'a pratiquement pas varié entre 1999 et 2000. En 2000, 1.620 offres d'emploi en moyenne ont été soumises tous les mois à l'ADEM par 705 entreprises différentes.

### 131 Les personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi

Tableau 6: Personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi: 1997-2000, moyenne annuelle

Moyenne annuelle	CAT PR <sup>23</sup>	dont SIE	CAT PU <sup>24</sup>	dont DA	SIE <sup>25</sup>	dont SP	SRP <sup>26</sup>	FORMA <sup>27</sup>	PA <sup>28</sup>	MS <sup>29</sup>	MT <sup>30</sup>	TOT
1997	-	123	-	519	-	94	-	335	30	55	161	1.317
1998	-	245	-	660	-	183	-	279	85	74	193	1.718
1999	343	157	672	353	99	67	46	256	85	114	174	1.751
2000	306	3	668	10	87	1	60	362	94	200	145	1.922

Source: ADEM

Le tableau ci-avant ne renseigne pas sur les nombreuses activités d'encadrement et de suivi des demandeurs d'emploi, telles que les ateliers de conseil et d'orientation, ainsi que sur les cours d'initiation et de perfectionnement organisés par diverses institutions.

**Le nombre de personnes bénéficiant d'une mesure pour l'emploi est en augmentation continue.**

Le CES donne cependant à considérer que l'objectif des mesures est l'insertion des demandeurs d'emploi dans le marché primaire de l'emploi. Il est, dès lors, primordial de dépasser l'analyse purement quantitative des mesures et **d'effectuer une analyse qualitative en terme de réussite par rapport à l'objectif initial des mesures.** En effet, le CES tient à souligner le caractère

<sup>23</sup> **CAT PR** (Contrat d'Auxiliaire Temporaire du secteur privé) - pour demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans recevant, dans une entreprise privée pendant les heures de travail, une initiation pratique rémunérée facilitant la transition entre enseignement reçu et insertion dans la vie active (inclus Contrat de Stage-Initiation (SI)).

<sup>24</sup> **CAT PU** (Contrat d'Auxiliaire Temporaire du secteur public) - pour demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans recevant, dans le secteur public pendant les heures de travail, une initiation pratique rémunérée facilitant la transition entre enseignement reçu et insertion dans la vie active (inclus la Division d'Auxiliaire temporaire (DAT)).

<sup>25</sup> **SIE** (Stage d'insertion en Entreprise) - pour demandeurs d'emploi 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 (inclus Stage de Préparation en entreprise (SP)).

<sup>26</sup> **SRP** (Stage de Réinsertion Professionnelle) - pour demandeurs d'emploi âgés de plus de 30 ans recevant une formation théorique et pratique dans le cadre d'un placement en stage indemnisé auprès d'un employeur.

<sup>27</sup> **FORMA** - mesures de formation réalisées afin de permettre une meilleure intégration des demandeurs d'emploi sur le marché de l'emploi: formations proposées par les CNFPC, formations de courte durée dans des domaines professionnels donnés, formations en collaboration avec les entreprises, apprentissage pour adultes (non compris: cours d'initiation et de perfectionnement organisés par diverses institutions).

<sup>28</sup> **PA** (Pool des Assistants) - pool de personnes rémunérées, chargées d'assister les directeurs des établissements post primaires dans la surveillance et dans les domaines périscolaire et administratif.

<sup>29</sup> **MS** (Mesures Spéciales) - mesures pour demandeurs d'emploi non indemnisés par l'ADEM ; ces mesures regroupent toutes les initiatives syndicales et communales dans le cadre de l'Objectif Plein Emploi, Forum pour l'emploi et Pro-Actif.

<sup>30</sup> **MT** (Mises au Travail) - occupation à des travaux d'utilité publique de demandeurs d'emploi indemnisés.

transitoire des mesures pour l'emploi qui ne doivent pas se substituer aux emplois du premier marché de l'emploi.

### 132 La structure du chômage

L'analyse détaillée de la population des demandeurs d'emploi enregistrés au 31 décembre 2000 permet de dégager les caractéristiques suivantes :

#### – Nationalité

Tableau 7: Nationalité des demandeurs d'emploi: 31.12.2000

31 décembre 2000				
<b>UNION EUROPEENNE</b>			4.501	90,8%
Luxembourg	2.102	42,4%		
Portugal	1.148	23,2%		
France	442	8,9%		
Italie	304	6,1%		
Belgique	218	4,4%		
Allemagne	140	2,8%		
Autres	147	3,0%		
<b>EUROPE HORS UE</b>			245	5,0%
Yougoslavie	205	4,1%		
Autres	40	0,8%		
<b>NON EUROPE</b>			210	4,2%
<b>TOTAL</b>		100 %	4.956	100 %

Source: ADEM

La ventilation des demandeurs d'emploi selon la nationalité donne un profil global similaire à celui observé en 1999.

Près de 91 % des demandeurs d'emploi sont originaires de l'Union européenne. Les luxembourgeois représentent moins de 43 % des personnes enregistrées. On note une légère hausse de la population d'origine portugaise et française par rapport à 1999.

Fin décembre, quatre-vingts nationalités différentes ont été répertoriées.

#### – Sexe

Tableau 8: Sexe des demandeurs d'emploi: 31.12.2000↔31.12.1999

	31 décembre 2000		31 décembre 1999	
Hommes	2.665	53,8 %	2.894	54,3 %
Femmes	2.291	46,2 %	2.438	45,7 %
Total	4.956	100 %	5.332	100 %

Source: ADEM

La répartition selon le sexe des personnes enregistrées fin 2000 est assez proche de celle observée en 1999 et reflète les valeurs moyennes annuelles (hommes : 53,1 % ; femmes : 46,9 %).

Les femmes représentent 46,2 % des chômeurs, alors qu'elles ne constituent qu'environ 39,6 % de la population des salariés résidant au Luxembourg.

– **Age**

Tableau 9: Age des demandeurs d'emploi: 31.12.2000↔31.12.1999

	31 décembre 2000						31 décembre 1999	
	Hommes		Femmes		Total		Total	
< 26 ans	458	17,2 %	465	20,3%	923	18,6 %	1.000	18,8 %
26-30 ans	262	9,8 %	329	14,4%	591	11,9 %	668	12,5 %
31-40 ans	784	29,4 %	661	28,9%	1.445	29,2 %	1.665	31,2 %
41-50 ans	738	27,7 %	576	25,1%	1.314	26,5 %	1.379	25,9 %
51-60 ans	403	15,1 %	250	10,9%	653	13,2 %	594	11,1 %
> 60 ans	20	0,8 %	10	0,4%	30	0,6 %	26	0,5 %
<b>Total</b>	<b>2.665</b>	<b>100 %</b>	<b>2.291</b>	<b>100%</b>	<b>4.956</b>	<b>100 %</b>	<b>5.332</b>	<b>100 %</b>

Source: ADEM

Alors que la part des "*jeunes demandeurs d'emploi*" dans la population des inscrits avait fortement diminué au cours des années 1996 (26 %) à 1998 (21 %), le taux global de cette catégorie de demandeurs d'emplois est resté stable entre 1999 et 2000 (18,6 %).

La proportion de demandeurs d'emploi de la tranche d'âge "*31 à 40 ans*" a diminué de 2 points par rapport à 1999.

En revanche, le groupe des personnes âgées de 41 ans et plus a augmenté de presque 3 % (40,3 % des inscrits).

Globalement, on observe que la disproportion entre les hommes et les femmes augmente avec l'âge, les hommes étant plus nombreux dans les catégories des plus de 41 ans.

– **Durée d'inscription**

**Tableau 10:** Durée d'inscription des demandeurs d'emploi: 31.12.2000↔31.12.1999

	31 décembre 2000							31 décembre 1999		
	Hommes		Femmes		Total		Σ %	Total		Σ %
< 1 mois	466	17,5 %	377	16,5 %	843	17,0 %	17,0	1.002	18,8 %	18,8
1-2 mois	371	13,9 %	330	14,4 %	701	14,2 %	31,2	770	14,4 %	33,2
2-3 mois	256	9,6 %	241	10,5 %	497	10,0 %	41,2	494	9,3 %	42,5
3-6 mois	366	13,7 %	397	17,3 %	763	15,4 %	56,6	942	17,7 %	60,2
6-9 mois	237	8,9 %	231	10,1 %	468	9,4 %	66,0	509	9,5 %	69,7
9-12 mois	179	6,7 %	188	8,2 %	367	7,4 %	73,4	433	8,1 %	77,8
> 12 mois	790	29,6 %	527	23,0 %	1.317	26,6 %	100,0	1.182	22,2 %	100
<b>Total</b>	<b>2.665</b>	<b>100 %</b>	<b>2.291</b>	<b>100 %</b>	<b>4.956</b>	<b>100 %</b>		<b>5.332</b>	<b>100 %</b>	

Source: ADEM

D'une manière générale, on note **qu'un nombre élevé de demandeurs d'emploi réussit à réintégrer le marché du travail après une période de chômage relativement courte**. Plus de 41 % des inscrits connaissent une durée d'inscription inférieure à 3 mois ; pour 57 % des chômeurs, la période d'inactivité est de moins d'un semestre.

Toutefois, force est de constater que la proportion de chômeurs de longue durée (durée d'inscription supérieure à 12 mois) a sensiblement augmenté en passant de 22,2 % en 1999 à 26,6 % en 2000. Il semble donc que, nonobstant le contexte économique favorable, le marché de l'emploi reste sélectif et que les nombreuses opportunités d'embauche ont notamment permis une réduction du chômage de courte durée.

– **Durée d'inscription et âge**

**Tableau 11:** Durée d'inscription et âge des demandeurs d'emploi: 31.12.2000

	31 décembre 2000							Total	
	<1 mois	1-3 mois	3-6 mois	6-9 mois	9-12 mois	>12 mois			
< 26 ans	29,1	35,8	14,2	5,0	3,0	12,9	100 %	(923)	
26-30 ans	20,3	28,1	18,4	11,0	5,9	16,2	100 %	(591)	
31-40 ans	15,3	25,1	17,1	11,8	8,2	22,4	100 %	(1.445)	
41-50 ans	12,8	18,9	14,5	9,6	8,4	35,8	100 %	(1.314)	
+ 51 ans	9,1	13,5	12,4	8,9	11,0	45,1	100 %	(683)	

Source: ADEM

Il existe une forte corrélation entre l'âge des demandeurs d'emploi et leur durée d'inscription : les jeunes ont plus de facilité à retrouver un emploi, alors que pour les personnes âgées, la durée d'inscription est manifestement plus longue.

Les taux des personnes inscrites depuis moins d'un mois se situent en fonction de l'âge, entre 29 % et 9 %. Pour les durées d'inscription de 1 à 3 mois, les taux sont

de 36 % pour les jeunes et de 14 % pour les demandeurs d'emploi âgés de 51 ans et plus.

Inversement, pour le chômage de longue durée, les proportions sont de 13 % pour les jeunes et de 45 % pour les chômeurs plus âgés.

#### – Niveau de formation scolaire

Tableau 12: Niveau de formation scolaire des demandeurs d'emploi:  
31.12.2000 ↔ 31.12.1999

	31 décembre 2000						31 décembre 1999	
	Hommes		Femmes		Total		Total	
1. niv. inf.	1.434	53,8 %	1.220	53,3 %	2.654	53,6 %	2.980	55,9 %
2. niv. moy	943	35,4 %	816	35,6 %	1.759	35,4 %	1.823	34,2 %
3. niv. sup	284	10,7 %	244	10,7 %	528	10,7 %	514	9,6 %
4. non préc.	4	0,2 %	11	0,5 %	15	0,3 %	15	0,3 %
<b>Total</b>	<b>2.665</b>	<b>100 %</b>	<b>2.291</b>	<b>100 %</b>	<b>4.956</b>	<b>100 %</b>	<b>5.332</b>	<b>100 %</b>

Source: ADEM

Formations de type :

1. niveau inférieur : scolarité obligatoire (9 années d'études)
2. niveau moyen : 10<sup>ème</sup> à 13<sup>ème</sup> de l'Enseignement Secondaire Technique  
4<sup>ème</sup> à 1<sup>ère</sup> de l'Enseignement Secondaire Général
3. niveau supérieur : enseignement post-secondaire
4. non précisé: (sans indication pour les diplômes éventuellement acquis)

Environ **54 %** des demandeurs d'emploi enregistrés **ont un faible niveau de qualification** (scolarité obligatoire), alors que près de 11 % des inscrits peuvent se prévaloir d'un niveau supérieur de formation. Les proportions étaient de respectivement 56 % et 10 % en 1999.

#### – Niveau de formation et âge

Tableau 13: Ventilation des niveaux de formation des demandeurs d'emploi par tranche d'âge: 31.12.2000

%	31 décembre 2000					TOTAL	
	< 26 ans	26-30ans	31-40ans	41-50ans	>51 ans		
1. niv. inf.	16,9	10,6	29,4	28,2	14,9	100	(2.654)
2. niv. moy.	24,0	11,8	27,5	24,6	12,0	100	(1.759)
3. niv. sup.	9,5	18,8	33,3	24,6	13,8	100	(528)
4. non préc.	13,3	20,0	26,7	13,3	26,7	100	(15)

Source: ADEM

Parmi les demandeurs d'emploi ayant un faible niveau de formation scolaire (54 % des inscrits), on retrouve une forte proportion de personnes (72,5 %) âgées de 31 ans et plus.

Pour les formations de niveau moyen (35 % des inscrits), on remarque que le quart est composé de chômeurs de moins de 26 ans.

Les personnes ayant un niveau de formation supérieure (11 % des inscrits) sont assez nombreuses parmi les demandeurs d'emploi plus âgés.

Tableau 14: Ventilation des tranches d'âge des demandeurs d'emploi suivant le niveau de formation: 31.12.2000

31 décembre 2000					
%	< 26 ans	26-30 ans	31-40 ans	41-50 ans	>51 ans
1. niv.inf.	48,5	47,5	54,0	57,0	57,8
2. niv. moy.	45,8	35,2	33,5	33,0	30,9
3. niv. sup.	5,4	16,8	12,2	9,9	10,7
4. non préc.	0,2	0,5	0,3	0,2	0,6
Total	100	100	100	100	100
	(923)	(591)	(1.445)	(1.314)	(683)

Source: ADEM

Pour chacune des tranches d'âge, les demandeurs d'emploi avec un niveau de formation faible sont prépondérants. Leur importance augmente même avec l'âge des personnes.

Les proportions de personnes ayant une formation supérieure sont plus importantes parmi les demandeurs d'emploi âgés de 26 à 40 ans.

#### – Niveau de formation et nationalité

Tableau 15: Niveau de formation et nationalité des demandeurs d'emploi: 31.12.2000

31 décembre 2000								
%	Lux.	Port.	Franc.	Ital.	Belg.	All.	autres CEE	Non CEE
1. niv. inf.	52,7	81,5	21,9	56,3	19,7	25,7	31,9	47,3
2. niv. moy.	40,4	15,8	56,6	32,2	46,3	54,3	36,2	33,2
3. niv. sup.	6,9	1,9	21,0	10,9	33,9	20,0	31,9	19,3
4. non préc.	0,0	0,8	0,5	0,7	0,0	0,0	0,0	0,2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100
	(2.102)	(1.148)	(442)	(304)	(218)	(140)	(141)	(461)

Source: ADEM

La formation initiale des demandeurs d'emploi n'est pas la même en fonction de la nationalité. Les demandeurs d'emploi portugais sont proportionnellement plus nombreux à avoir une formation de niveau inférieur (82 %). Inversement, les demandeurs d'emploi d'origine belge sont plus nombreux à avoir suivi une formation post-secondaire (34 %). Ceci est également vrai pour les demandeurs d'emploi originaires d'un autre Etat membre de l'UE. 32 % d'entre eux ont suivi une formation supérieure.

– Niveau de formation et durée d'inscription

Tableau 16: Niveau de formation et durée d'inscription des demandeurs d'emploi:  
31.12.2000

31 décembre 2000								
%	< 1 mois	1-3 mois	3-6mois	6-9mois	9-12 mois	>12 mois	TOTAL	
3. niv. sup.	18,4	25,8	20,3	11,7	6,3	17,6	100	(528)
2. niv. moy.	18,5	26,4	16,9	10,2	7,3	20,8	100	(1.759)
4. non préc.	53,3	13,3	6,7	0,0	0,0	26,7	100	(15)
1. niv.inf.	15,6	22,5	13,5	8,6	7,8	32,2	100	(2.654)

Source: ADEM

Il existe une relation causale entre le niveau de formation initiale et la durée d'inscription : **une bonne formation va de pair avec des durées d'inscription plus courtes**. Inversement, on observe clairement que le chômage de longue durée est proportionnellement plus fréquent pour les personnes de plus faible formation.

## 2 L'APPRECIATION GLOBALE DES COMPTES DE LA PROTECTION SOCIALE

### 21 Les comptes globaux

En 1999, les recettes globales de la protection sociale arrivent à un niveau de 177,3 milliards de LUF, alors que les dépenses s'élèvent à 163,4 milliards de LUF. L'accroissement des dépenses de 11,4 milliards de LUF en 1999 est dû, pour une large part, à l'introduction de l'assurance dépendance.

Le solde positif atteint 13,9 milliards de LUF, dont 11,7 milliards au titre de l'assurance pension, qui masque, selon l'IGSS, un excédent des dépenses dans la branche maternité et le déficit de financement des prestations familiales de l'ordre de 4,6 milliards de LUF.

Tableau 17: Comptes globaux de la protection sociale: 1985 - 1999

Année	Dépenses		Recettes		Excédent
	Montant en mio.	En % du PIB*	Montant en mio.	En % du PIB*	Montant en mio.
1985	54.717	19,7	60.617	21,8	5.900
1990	81.146	20,7	93.068	23,7	11.922
1995	129.999	24,0	139.237	25,9	10.236
1998	151.961	22,8	162.646	24,4	10.685
1999	163.395	22,3	177.272	24,2	13.877

\*PIB version nationale sans transferts

Source : IGSS

### 211 Les dépenses

L'évolution de la répartition des prestations de la protection sociale est la suivante.

Tableau 18: Evolution de la répartition des prestations de la protection sociale (dépenses): 1985 - 1999

Branche	1985	1990	1995	1999	Evol. 85/99
	en % du PIB version nationale				Points de %
Maladie	4,5	4,8	5,5	5,1	+ 0,6
Invalidité, infirmité	2,6	2,4	2,6	2,8	+ 0,2
Accidents de travail	0,7	0,6	0,7	0,6	- 0,1
Vieillesse, survie	9,1	9,5	10,8	9,2	- 0,1
Maternité, famille	1,7	2,2	3,1	3,4	+ 1,7
Chômage, placement	0,3	0,2	0,5	0,4	+ 0,1
Logement, divers	0,1	0,3	0,1	0,1	0,0
Total	19,0	20,0	23,1	21,6	+ 2,6
	en % du total des prestations				Points de %
Maladie	23,3	24,0	23,6	23,6	+ 0,3
Invalidité, infirmité	13,6	12,3	11,3	13,1	- 0,5
Accidents de travail	3,8	3,1	2,9	2,9	- 0,9
Vieillesse, survie	47,9	47,5	46,6	42,6	- 5,3
Maternité, famille	9,1	10,9	13,3	15,7	+ 6,6
Chômage, placement	1,4	0,9	2,2	1,9	+ 0,5
Logement, divers	0,8	1,3	0,1	0,2	- 0,6
Total	100	100	100	100	

Source : IGSS

Il est à noter que l'assurance dépendance est incluse dans la branche invalidité, ce qui explique le rebond à 2,8% du PIB pour 1999. L'augmentation des dépenses de la branche maternité famille est due (de 13,3 à 15,7 milliards de LUF) à l'introduction du congé parental.

On peut noter que sur les 30 dernières années, les recettes ont dépassé les dépenses courantes.

## 212 Les recettes

- La structure des recettes en % du total des recettes ressort du tableau ci-après.

Tableau 19: Structure des recettes de la protection sociale: 1985 – 1999

	1985	1990	1995	1999
Cotisations dont notamment	54,9	51,5	48,8	50,1
- salariés et indépendants	20,1	19,4	19,9	22,7
- entreprises effectives	19,1	18,6	16,8	16,8
- adm. publiques effectives	3,4	2,9	3,0	3,0
- cotisations fictives de l'Etat	12,3	10,6	9,1	7,6
Contributions publiques	38,6	40,6	46,1	46,0
Revenus des capitaux, autres	6,5	7,9	5,1	3,9

Source : IGSS<sup>31</sup>

Cotisations fictives = financement du régime de pension statutaire de la fonction publique

A noter toutefois que ce tableau ne tient pas compte des recettes à hauteur de 78,3 millions de LUF générées par l'impôt de solidarité en 1999.

La part des **cotisations des salariés** et des indépendants reste en **hausse** par rapport à 1985, alors que la part des **cotisations des entreprises** accuse une **régression** pour la même période. L'explication réside dans le transfert à l'Etat des cotisations des employeurs à la caisse d'allocations familiales depuis 1994 et dans la diminution du taux moyen de cotisation à l'assurance accidents. La diminution des taux de cotisations des employeurs se situe, par ailleurs, dans le contexte de la politique décidée au niveau communautaire et **visant à stimuler l'emploi par une baisse des coûts grevant le travail salarié.**

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

Tableau 20: Contribution publique totale de la protection sociale: 1985 – 1999

Année	Recettes courantes en millions	Régimes statutaires de pensions en millions	Total en millions	En % des recettes courantes	En % du PIB	En % du budget ordinaire de l'Etat
1985	23.392	4.006	27.398	45,0	9,9	43,1
1990	37.806	5.212	43.018	46,2	11,0	45,5
1995	64.191	6.419	70.610	50,7	13,1	52,5
1999	81.479	6.445	87.924	49,6	12,0	52,3

Source : IGSS

<sup>31</sup> voir méthodologie dans le rapport de l'IGSS 1999, page 6

La contribution totale de l'Etat est passée de 45% en 1985, à 50,2% en 1998 et à 49,6% en 1999.

### 213 La comparaison internationale

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

**Tableau 21:** Prestations de protection sociale par pays (UE) en % du PIB:  
1980 - 1997

Pays	1980	1990	1993	1995	1997*
Irlande	20,1	18,2	19,9	18,8	16,8
Portugal	-	13,6	18,2	18,4	19,8
Espagne	17,1	19,4	23,3	21,9	20,8
Grèce	-	21,8	21,5	21,8	22,7
Luxembourg	26,4	21,8	23,7	24,0	23,9
Italie	18,2	22,9	24,7	23,9	24,9
Royaume-Uni	-	22,1	27,7	26,7	25,9
Belgique	25,7	25,4	27,7	26,9	26,8
Autriche	25,4	25,9	28,1	28,7	27,9
Allemagne	25,7	24,4	28,0	28,4	28,8
Pays-Bas	28,9	31,0	32,0	30,0	28,9
France	27,1	26,4	29,5	29,0	29,3
Danemark	-	28,9	32,1	32,5	30,6
EUR 15	-	24,2*	27,8	27,3p	27,1*

Source : Eurostat suivant nouvelle méthodologie

\* estimation provisoire

p provisoire

Le poids des prestations de **la protection sociale au Luxembourg est moins élevé que la moyenne EUR 15**. Le tableau ci-avant fait encore ressortir que le poids de la protection sociale au Luxembourg reste moins élevé que celui de la Belgique, de la France, et celui de l'Allemagne. Ceci s'explique notamment par un taux de chômage nettement moins élevé et par une croissance plus élevée au Luxembourg.

Cependant, il faut noter qu'en termes **de dépenses par assuré, le Luxembourg se situe en position de tête**<sup>32</sup>.

Selon l'IGSS, les prestations poursuivent leur augmentation en valeur absolue sur toute la période 1980 à 1997, mais leur rythme de progression s'est toutefois ralenti au cours des dernières années.

<sup>32</sup> cf tableau no 7: Prestations de protection sociale par habitant en SPA (standard de pouvoir d'achat), page 12, rapport général sur la Sécurité sociale de 1999

## 22 L'analyse des différentes branches de la Sécurité sociale

### 221 Le régime général de l'assurance pension

Tableau 22: Principaux indicateurs du régime général de l'assurance pension:  
1985 -2000

Année	Recettes courantes en mia. LUF	Dépenses courantes en mia. LUF	Excédent en mia. LUF	Réserves au 31.12. en mia. LUF	Rapport rés/prest. annuelles	Prime de répartition pure en %
1985	24,9	20,8	4,1	41,0	2,19	22,6
1990	40,0	31,5	8,5	71,9	2,58	22,7
1991	43,9	36,7	7,2	79,1	2,35	23,7
1992	48,8	39,3	9,5	88,6	2,45	22,8
1993	52,9	43,7	9,2	97,8	2,43	23,3
1994	55,5	47,4	8,1	105,9	2,42	23,7
1995	58,4	51,0	7,4	113,3	2,40	23,9
1996	59,8	52,8	7,0	120,3	2,46	24,1
1997	63,9	56,9	7,0	127,3	2,41	24,1
1998	68,0	58,2	9,8	137,1	2,55	23,2
1999	72,5	60,9	11,6	148,7	2,64	22,4
2000	80,6	63,2	17,4	166,2	2,83	n.d.

Source: IGSS<sup>33</sup>

La tendance du léger fléchissement de l'accroissement des réserves, entamé en 1995, semble inversée. Le niveau des **réserves** est largement **supérieur (2,83) au seuil minimal** prévu qui est de **1,5 fois** le montant des prestations annuelles. Ainsi, selon les comptes prévisionnels, la réserve a été portée à 166,2 milliards de LUF au 31 décembre 2000. A noter encore que la prime de répartition pure est en régression depuis deux années consécutives et se situe en dessous du taux de cotisation.

Tableau 23: Nombre moyen d'assurés par caisse: 1995 - 1999

Caisse	1995	1996	1997	1998	1999	Taux de variation 98/99
AVI	98.453	100.222	102.487	105.519	109.047	+ 3,3 %
CPEP	88.899	93.036	98.071	104.958	113.139	+ 7,7 %
CPACI	9.465	9.440	9.460	9.428	9.388	- 0,4 %
CPA	3.870	3.729	3.575	3.482	3.394	- 2,5 %
Total	200.687	206.427	213.593	223.387	234.968	+ 5,1 %

Source: IGSS

<sup>33</sup> Les chiffres provisoires laissent entrevoir une réserve de plus ou moins 186,5 milliards de LUF au 31.12.2001.

Tableau 24: Nombre de pensions versées par caisse: 1995 - 1999

Caisse	1995	1996	1997	1998	1999	Taux de variation 98/99
AVI	64.576	66.694	68.326	69.353	70.363	+ 1,5 %
CPEP	18.063	18.947	19.744	20.493	21.316	+ 4,0 %
CPACI	8.279	8.393	8.396	8.355	8.346	- 0,1 %
CPA	7.226	7.131	7.042	6.907	6.787	- 1,7 %
Total	98.144	101.165	103.508	105.108	106.812	+ 1,6 %

Source: IGSS

Il ressort des deux tableaux ci-avant que le taux de croissance du nombre des pensions (1,6%) reste bien inférieur au taux de croissance du nombre des assurés cotisants (+5,1%).

### 2211 La situation patrimoniale de l'assurance pension

- L'étude de janvier 2001 sur la politique de placement du régime général des pensions, commandée par le gouvernement à la demande du CES, **rejoint les conclusions que le CES avait retenues** dans son avis annuel sur l'évolution économique, financière et sociale du pays de 1999.

De l'avis du CES, la mise en pratique des conclusions devrait se réaliser dans les meilleurs délais.

- Le CES tient également à reprendre, dans le présent avis, l'évolution du taux de rendement réel des réserves.

Tableau 25: Rendement réel des réserves

Année	Taux de rendement réel
1985	4,05 %
1990	4,34 %
1995	3,18 %
1996	3,57 %
1997	1,70 %
1998	3,86 %
1999	2,41 %

Source : IGSS

### 2212 L'étude du Bureau international du travail (BIT)

- Quant à l'étude du BIT de 2001 sur l'évolution actuarielle et financière du régime général de l'assurance pension, les résultats de la simulation montrent que la **situation financière actuelle** du régime général d'assurance pension au Luxembourg **est saine. Cette situation pourra être maintenue avec le système actuel de financement, sous condition que l'évolution économique favorable perdure.**

Il est à noter que l'étude est, en fait, une simulation de l'impact de la modification de certains paramètres essentiels à législation constante et non une prévision à long terme. **Le CES est d'avis que cette étude doit permettre d'appréhender les conditions de l'équilibre financier à long terme du régime des pensions et de forger les outils nécessaires pour évaluer la soutenabilité financière à intervalles réguliers.**

Pour des raisons liées au délai de finalisation du présent avis, le CES ne pouvait prendre une position détaillée par rapport aux conclusions de l'étude (cf. étude sur [www.ces.etat.lu](http://www.ces.etat.lu)).

- En ce qui concerne le **système de financement** des pensions, le CES rejoint les conclusions de l'étude BIT, selon lesquelles **il ne serait pas opportun de retourner vers un système basé sur le principe de capitalisation.**

Dans ce contexte, le CES rappelle son avis annuel de 1999, dans lequel il avait estimé que ni le système de capitalisation, ni le système de répartition ne constituent une solution idéale, si on les considère de façon isolée.

- Le BIT se prononce pour le maintien du système actuel de la répartition des dépenses du régime légal (1<sup>er</sup> pilier), étant donné que ce système se prête à une politique d'ajustement à l'évolution des salaires et d'indexation au coût de la vie des pensions, telle qu'elle est appliquée au Luxembourg.
- Toutefois, étant donné les fragilités inhérentes à ce système et notamment sa dépendance de l'évolution de la masse salariale dont une variable importante est le niveau de l'emploi, **une majorité du CES** préconise l'introduction d'éléments de capitalisation dans l'architecture générale de la prévoyance contre la vieillesse, afin de rendre celle-ci moins vulnérable.

Il est partant suggéré de créer l'environnement fiscal favorable aux deux autres piliers, à savoir la prévoyance professionnelle complémentaire et l'épargne-pension, afin d'en augmenter le taux de pénétration dans la population.

- **Le groupe salarial** se prononce pour un renforcement du régime légal de pension et ne peut souscrire à une politique de favoritisme fiscale d'un régime complémentaire au-delà de ce qui existe (piliers 2 et 3) et dont ne peuvent bénéficier, sur une base d'égalité des chances, tous les travailleurs.

Le groupe salarial favorise le régime légal de pension basé sur la solidarité nationale et il préconise la recherche de sources de financement complémentaires pour garantir un système performant à l'avenir.

## 222 L'assurance maladie

Tableau 26: Evolution des dépenses et des recettes de l'assurance maladie maternité 1985-2001

(montants en millions de LUF)

Année	DEPENSES						RECETTES	
	Prestations en nature		Prestations en espèces		Total		Total global	
	Montant	Var.en %	Montant	Var.en %	Montant	Var.en %	Montant	Var.en %
1985	9.645		2.077		11.722		12.579,0	
1990	15.532	61,0	3.020	45,4	18.552	58,3	19.938,0	58,5
1995	24.881	60,2	4.312	42,8	29.193	57,4	32.475,2 <sup>34</sup>	62,9
1996	27.665	11,2	4.664	8,1	32.329	10,7	32.542,6	0,2
1997	28.686	3,7	4.783	2,5	33.459	3,4	35.554,0 <sup>35</sup>	9,3
1998	29.117	1,5	5.077	6,1	34.194	2,2	37.430,6	5,3
1999	32.190	10,5	5.722	12,7	37.912	10,8	40.714,8	8,8
*2000	35.127	5,6	6.396	11,7	41.523	9,5	45.500,1	11,8
**2001	37.337	6,3	7.013	9,5	44.350	6,8	47.948,0	5,4

Source: UCM

\* décompte prévisionnel

\*\* budget

couverture déficit de 780 en 1995 et de 664,1 en 1997

- Dans le cadre de l'assurance maladie, le CES est d'avis qu'il faudra examiner si les prestations prises en charge par l'assurance correspondent aux besoins effectifs des assurés et, en cas de nécessité, les adapter.
- **Le CES regrette que le corps médical n'ait pas encore apporté sa contribution volontaire, demandée par le Gouvernement, à l'assainissement des comptes de l'assurance maladie pour l'an 2000** et que les efforts du Gouvernement tendant à abaisser certains tarifs n'aient pas encore abouti.
- Le CES se doit de constater que l'assurance maladie connaîtra **des problèmes financiers de taille à moyenne échéance**. En effet, malgré une explosion fulgurante de l'emploi et partant de l'assiette cotisable, en l'occurrence de 21,3% au cours des quatre exercices se situant entre 1995 et 1999, le taux d'accroissement de toutes les dépenses dépasse encore celui-ci.

Toujours, au cours de cette même période, **les honoraires médicaux** ont progressé de **28,6%**, **les frais pharmaceutiques** de **31%** et **les moyens curatifs** de **38,5%**.

- **Les prestations liées au secteur hospitalier**, qui représentent 50% du coût total de l'assurance maladie, ont connu un accroissement de 26,3% sur cette même période.

<sup>34</sup> En 1995 et 1997, la couverture du déficit était respectivement 780 et 664,1 millions de LUF

<sup>35</sup> idem note 38

Afin de pouvoir apprécier l'efficacité du système de budgétisation introduit en 1992 et les retombées de la planification hospitalière et d'augmenter ainsi la transparence, le CES demande d'établir le bilan de ces mesures.

Dans ce contexte, le CES se doit d'émettre des doutes que le plan hospitalier actuel contribue à endiguer la croissance du coût du secteur hospitalier.

- Il s'ensuit que le défi principal consiste à trouver une solution au déséquilibre engendré par une croissance plus forte des dépenses de l'assurance maladie – et ce en dépit de l'absence d'un vieillissement de la population assurée – par rapport à la croissance de l'assiette cotisable. Par ailleurs, il est vrai que la politique de modération salariale s'est également répercutée sur la masse cotisable.

### **223 L'assurance dépendance**

- **Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999**, date d'entrée en vigueur de la loi du 19 juin 1998 sur l'assurance dépendance, **les demandes de prestations n'ont cessé de croître**. Le retard initialement accumulé se résorbera progressivement par la mise en place de deux cellules d'évaluation supplémentaires.

Le tableau ci-après représente ce cumul de demandes introduites depuis l'entrée en vigueur de la loi.

**Tableau 27:** Assurance dépendance: Demandes de prestations de soins:  
01.01.1999-15.02.2001

TABLEAU DE BORD ASSURANCE DEPENDANCE	STOCK NOMBRE DE DEMANDES				
	Demandes aides et soins				TOTAL
	Première demande		Demande de réévaluation		
Situation au 15/2/2001	en établissement	à domicile	en établissement	à domicile	
Nombre	3.799	8.156	1.930	341	14.226
Demande sans certificat	10	88	10	20	128
Retrait demande ou classée sans suite	218	1.004	104	73	1.399
Refus administratif		6	3		9
Opposition refus administratif					0
En suspens (UCM)	1	5			6
Transmis à la cellule	263	2950	737	152	4102
dont personnes décédées avant évaluation	6	61	20	7	94
<b>Résultat évaluation</b>	<b>3.307</b>	<b>4.103</b>	<b>1.076</b>	<b>96</b>	<b>8.582</b>
en attente UCM		2			2
Eligible	2.639	3.378	1.006	91	7.114
Refus	665	712	70	5	1.452
Retrait après décision	3	11			14
dont notifiés	3.067	3.916	695	77	7.755
<b>Nombre d'oppositions</b>	<b>59</b>	<b>272</b>	<b>42</b>	<b>2</b>	<b>375</b>
Opposition en cours	27	228	34	1	290
Oppositions vidées	32	44	8	1	85
<b>Nombre de recours</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>13</b>
Recours en cours	7	6			13
Recours vidés					0

Source: UCM

**Au 31 décembre 2000**, l'on comptait 3.415 bénéficiaires de prestations. Le nombre de demandes a tendance à se stabiliser autour de 400 demandes par mois. Néanmoins, un nombre important de dossiers reste en attente. Ce sont surtout les demandeurs de prestations à domicile qui en sont les victimes, près de la moitié des demandes de cette catégorie n'étant pas encore évaluée.

Le CES constate avec satisfaction l'engagement de deux équipes d'évaluation supplémentaires, afin de mieux répondre aux besoins et de réduire les délais d'attente. Il se réjouit également que les retards en matière d'évaluation des demandes introduites aient diminué au cours des derniers mois – de 13 mois initialement à 9 mois actuellement - et que le Ministère estime pouvoir réduire les délais d'évaluation des demandes introduites à +/- 2 mois d'ici 2003, délais qui

devraient être acceptables. Ce délai ne tient pas compte de la notification de la décision de l'UCM attribuant les prestations.

Néanmoins, le CES déplore que l'assurance dépendance tarde toujours à trouver son rythme de croisière.

- **Pour ce qui est des besoins en infrastructures**, le CES constate que la CEO (Cellule d'évaluation et d'orientation) a recensé environ 275 assurés qui restent en attente d'un lit de soins. A cela, il faut ajouter les demandes potentielles de prestations à domicile non encore traitées (50%) et le cas des personnes dépendantes placées dans des établissements à l'étranger.

Deux constats s'imposent à cet égard. D'une part, l'offre de lits de soins reste insuffisante, et d'autre part, l'obligation légale pour les établissements de déclarer les places vacantes auprès de la CEO est inopérante. Le délai de dix jours, accordé pour la déclaration, semble trop long, car il permet à l'établissement d'héberger d'autres personnes que celles inscrites sur la liste de priorité qui, par ailleurs, n'a pas un caractère obligatoire. Ces dispositions entravent aussi bien un recensement – pourtant nécessaire au vu des demandes - des lits de soins disponibles, qu'une planification nationale en la matière.

Conscient de la multiplicité d'acteurs concernés et du statut privé ou semi-privé de ces structures, **le CES estime néanmoins qu'il serait indiqué de prévoir une plus grande transparence, tant pour la déclaration que pour le placement des personnes dépendantes en institution.** Il se demande également s'il ne serait pas opportun de réserver un certain contingent de lits dans les établissements aux dépendants évalués dans le cadre de l'assurance dépendance.

- Une critique majeure qui s'impose aux yeux du CES a trait à **l'organisation administrative** de l'assurance dépendance.

On constate un éparpillement des compétences entre les différents organes de décision que sont l'UCM, la CEO et le Ministère de la Famille. Le manque de transparence qui en résulte pose différents problèmes dans la pratique, au vu desquels une révision de la gestion actuelle s'imposerait.

- **En matière de prestations prises en charge**, un contrôle de qualité ne semble pas pouvoir être effectué dans l'état actuel (qualité de la prise en charge, tant hôtelière que médicale, correspondance entre le requis et le presté, vérification des prix hôteliers à charge des assurés). Cette lacune est due notamment au même imbroglio de compétences invoqué ci-dessus (tutelle différente pour les divers établissements), mais également à l'orientation foncièrement différente de celle choisie pour l'assurance maladie, où la mainmise est plus grande.

**Le CES aimerait, dès lors, inciter les responsables politiques à réfléchir à une organisation interne plus efficace et mieux structurée**, dans l'intérêt de la population concernée. Par ailleurs, un système de conventions cadres à négocier avec tous les prestataires d'un même type (comme en matière d'assurance maladie) serait sans doute à favoriser au lieu de conventions individuelles.

- **Pour la tarification**, le législateur a opté pour deux valeurs monétaires concernant respectivement les soins à domicile et le stationnaire. Eu égard à la diversité des situations et des établissements concernés (maisons de soins, centres intégrés, foyers du jour), le CES s'interroge sur la pertinence de ce choix qui a probablement conduit à une sur-dotation en moyens financiers de certains établissements.

Dans le même contexte, le CES soulève que les soins à domicile dispensés par un aidant informel sont indemnisés à la moitié du tarif de la valeur monétaire applicable aux réseaux de soins. Or, la valeur monétaire du réseau correspond à un tarif négocié entre l'UCM et les réseaux, tarif qui prend en compte tant le résultat de conventions collectives applicables qu'un certain " overhead " de coûts indirects (infrastructures, déplacements, coûts administratifs,...). Il est pour le moins intéressant de voir directement transposer des augmentations de tarifs résultant de négociations tarifaires aux particuliers sans aucun rapport avec ces négociations. De même, la répercussion intégrale du coût indirect paraît discutable. Sans vouloir entrer dans une discussion de tarifs, **le CES voudrait néanmoins inviter les responsables à moduler les tarifs d'une manière plus adéquate.**

- **Enfin, le handicap** ne semble pas être couvert de manière satisfaisante par l'assurance dépendance. La prise en charge de personnes handicapées comprend en effet des aspects très spécifiques (alternance plus importante entre prise en charge à domicile ou en stationnaire, soins très différents, etc). Il est sans doute temps de se pencher sur ce problème particulier et de l'assortir de modalités adaptées. Dans ce contexte, une des pistes à explorer pourrait être la distinction entre la prise en charge par une institution et la prise en charge à domicile.
- Les tableaux ci-après donnent l'aperçu de l'évolution des comptes annuels de l'assurance dépendance.

Tableau 28: Assurance dépendance: Aperçu de l'évolution des dépenses: 1999-2001

Unité: millions de LUF

DEPENSES	Compte annuel 1999	Compte prévis. 2000	Budget 2001	Variation 2001/2000
I. Frais d'administration	92.000	106.500	96.100	-9,8%
II. Prestations en espèces	1.150.860	790.000	570.000	-27,8%
III. Prestations en nature	4.181.766	5.499.400	7.120.000	29,5%
IV. Transferts de cotisations	728	12.000	18.000	50,0%
V. Décharges et extournes	23	0	0	
VI. Frais de gestion du patrimoine	992	1.000	1.000	0,0%
VII. Dotation aux provisions et amortissement :	0	0	0	
VIII. Dépenses diverses	0	0	0	
Total des dépenses courantes	5.426.369	6.408.900	7.805.100	-100,0%
Dotation au fonds de roulement			0	
Excédent de l'exercice			479.800	
Total des dépenses			8.284.900	

Source: IGSS

Tableau 29: Assurance dépendance: Aperçu de l'évolution des recettes: 1999-2001

Unité: millions de LUF

RECETTES	Compte d'exploit. 1999	Compte prévis. 2000	Budget 2001	Variation 2001/2000
I. Cotisations	3.623.156	4.008.925	4.430.910	10,5%
II. Participation de tiers	2.926.743	3.064.804	3.529.590	15,2%
III. Produits divers, dont :	3.178	3.500	3.500	0,0%
IV Produits financiers	24.290	115.000	125.000	8,7%
V. Prélèvement aux provisions	0	3.575.400	0	-100,0%
VI Recettes diverses	10.210	1.000	1.000	0,0%
Total des recettes courantes	6.587.577	10.768.629	8.090.000	-24,9%
<i>Prélèvement au fonds de roulement</i>	0	0	194.900	
<i>Découvert de l'exercice</i>	0	0	0	
Total des recettes	6.587.577	10.768.629	8.284.900	-23,1%

Source: IGSS

- **En guise de conclusion**, le CES estime que le moment est venu **de dresser un premier bilan du fonctionnement** de l'assurance dépendance, tel que c'est prévu dans la déclaration gouvernementale d'investissement du 12 août 1999. Pour ce qui est du nombre de personnes concernées, l'estimation initiale de 5.000 personnes dépendantes à prendre en charge chaque année semble concorder avec la réalité. D'ici un ou deux ans, le traitement des dossiers devrait également atteindre des durées normales et acceptables.

En matière d'organisation, le CES aimerait cependant inviter le Gouvernement à repenser certaines modalités de l'assurance dépendance et à **viser une organisation plus transparente et efficace.**

## **Chapitre III**

### **L'EVOLUTION FINANCIERE**

- 1 LA SITUATION DES FINANCES PUBLIQUES**
- 2 LES ORIENTATIONS DU CES EN MATIERE DE FINANCES PUBLIQUES**
- 3 LE PROGRAMME PLURIANNUEL DES INVESTISSEMENTS DE L'ETAT 2000-2004**

## 1 LA SITUATION 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 que le présent avis a été rédigé<sup>36</sup>.

En décembre 2000, le Luxembourg a présenté la deuxième actualisation de son programme de stabilité, conformément aux dispositions du règlement du Conseil de l'Union 1466/97, ceci à peine 10 mois après la précédente actualisation.

Cette deuxième actualisation comporte une mise à jour de l'ensemble des données contenues dans la révision antérieure, à la lumière des développements intervenus en cours d'année.

Le gouvernement, issu des élections de juin 1999, réaffirme qu'en matière de politique budgétaire, le principe de prudence continue d'être la ligne de conduite essentielle.

A l'instar du budget de l'Etat pour l'exercice 2001, les chiffres analysés sont libellés pour la première fois en euros.

- Les chiffres utilisés dans le présent avis sont basés sur le SEC 95 et non plus sur le SEC 79. Cette présentation est identique à celle de l'année passée.

L'analyse du budget s'apparente ainsi davantage à une vue comptable et analytique et non plus purement administrative des recettes et des dépenses de l'Etat.

- Quant aux exercices **1997 et 1998**, il y a lieu de relever les points suivants :

En 1997, le budget clôturait avec un solde positif de 131 mio. EUR, correspondant à une couverture de 102,98% des dépenses de l'Etat, les comptes généraux ayant dépassé le budget voté de 329,7 mio. EUR, soit 8,19%.

L'explication en est à rechercher au niveau des recettes qui ont excédé le budget voté de 451,17 mio. EUR. Les dépenses totales de l'Etat, avant l'affectation des plus-values aux fonds spéciaux, ont excédé le budget voté de 59,49 mio. EUR, soit 1,49%.

La capacité de financement de l'Etat fait un bond impressionnant de 374,3 mio. EUR à 562,7 mio. EUR, représentant 3,63% du PIB.

Pour ce qui est de l'exercice 1998, le budget clôturait avec un excédant de 50 mio. EUR, correspondant à une couverture de 101,1% des dépenses de l'Etat. Les recettes générées ont dépassé le budget voté de 505 mio. EUR, soit de plus de 10%.

---

<sup>36</sup> Art 4 (2), deuxième tiret du règlement du Conseil 3605/93

Toutefois, les dépenses totales de l'Etat, avant affectation des plus-values aux fonds spéciaux, n'ont dépassé celles de l'exercice 1997 que de 2,66%.

La capacité de financement de l'Etat passe de 562,7 mio. EUR à 525,4 mio. EUR, représentant 3,18% du PIB, soit un léger rétrécissement de 0,7% par rapport à l'exercice 1997.

- **En 1999**, le compte provisoire clôturait avec un solde positif de 10 mio. EUR et autorisait une couverture des dépenses de 100,2%.

La capacité de financement des administrations publiques progresse de façon très importante d'un niveau de 525,4 mio. EUR à 852 mio. EUR, soit 4,7% du PIB.

Cette excellente performance est due aux excédents du gouvernement central qui à lui seul génère 3,1% du total, tandis que du côté des dépenses, celles relatives aux fonds d'investissements ont été révisées à la baisse.

L'écart par rapport aux prévisions contenues notamment dans le programme de stabilité s'explique par un environnement économique plus favorable qu'escompté.

## 12 Le compte prévisionnel de l'exercice 2000

Le solde budgétaire pour l'exercice 2000 présente un léger déficit de 49 mio. EUR.

A relever que les explications sont relatives aux tableaux officiels transmis à la Commission européenne en conformité avec les règlements opérationnels du SEC 95. La capacité de financement des administrations publiques passe de 852 mio. EUR à 1.088,75 mio. EUR. L'explication essentielle en est que la capacité de financement de la sécurité sociale a fait un bond de près de 150 mio. EUR.

A relever aussi qu'en l'an **2000**, la **part des dépenses budgétaires** par rapport au PIB a atteint un minimum historique avec **24,22% du PIB**.

Finalement, les plus-values, dues à des recettes fiscales vigoureuses, se sont révélées conséquentes, étant donné que le taux de croissance du PIB à la base de l'élaboration du budget de l'Etat (6,0%) a été nettement dépassé pour atteindre 8,5%.

## 13 Le budget pour 2001

- Le budget voté en décembre 2000 table sur les recettes et dépenses budgétaires en quasi-équilibre (5.446 mio. EUR en recettes contre 5.445 mio. EUR en dépenses.) La progression estimée du total des dépenses par rapport au budget voté de 2000 est de presque 12%. Le projet de budget des dépenses en capital affiche une progression de l'ordre de 35,6% (total des dépenses budgétaires et des dépenses des fonds spéciaux.).

Les recettes resteront à un niveau très élevé étant donné la très bonne tenue de l'économie internationale et nationale, même si les valeurs exceptionnelles de 2000 ne seront plus atteintes en 2001.

Le FMI et le Conseil européen partagent ce point de vue **et le Luxembourg vient d'obtenir le 12 mars 2001 une bonne note pour son programme de stabilité** mis à jour au Conseil des ministres.

La progression estimée des recettes du budget voté pour 2001 est de + 13,1% en comparaison avec le budget 2000, ce qui est tout à fait exceptionnel et dû à la très bonne conjoncture de l'année 2000.

En ce qui concerne l'évolution de la dette de l'administration centrale suivant l'optique Maastricht, le CES se félicite de ce que celle-ci diminue en termes relatifs et passe de 5,34% en 2000 à 4,97% en 2001 (par rapport au PIB).

Aussi faut-il relever, qu'à l'instar des exercices passés, le budget pour 2001 ne prévoit pas d'emprunt dans l'intérêt du financement des dépenses en capital inscrites au budget.

Le niveau absolu de la dette des administrations publiques n'augmente pas pour se situer à son niveau de l'an 2000 (1.093 mio. EUR).

- La capacité de financement de l'administration centrale continue à se dégrader et passe de 570 mio. EUR à 255 mio. EUR, ce qui est dû à des dépenses très conséquentes des fonds d'investissements publics, qui passent de 813,5 mio. EUR en 2000 à 1.103 mio. EUR en l'an 2001.

**La capacité de financement au sens maastrichtien régresse** en conséquence de 1.088 mio. EUR à 802 mio. EUR, même si les avoirs de la sécurité sociale continuent à progresser favorablement. Il y a lieu de relever que **la capacité de financement des administrations publiques** se situe en 2001 toujours à un **niveau très confortable de 3,65% du PIB.**

- Le CES salue l'existence de la loi sur la réforme de la Cour des comptes et de la comptabilité de l'Etat du 8 juin 1999, même si sa mise en œuvre depuis janvier 2001 a posé et continue à poser certains problèmes pratiques dans la phase transitoire. Cette loi devrait permettre un contrôle efficace des dépenses de l'Etat. Ces objectifs sont réalisés au moyen d'une comptabilité générale en partie double.

A mentionner que l'imputation des recettes fiscales et des revenus provenant des placements des avoirs de l'Etat s'opère suivant le système de la gestion et non plus suivant le système de l'exercice pour ce qui est de la communication suivante l'optique Maastricht. En ce qui concerne le budget de l'Etat, le système de l'exercice continue de prévaloir.

- Malgré les très bonnes appréciations de la tenue de nos finances publiques, parfois même élogieuses, par les organismes internationaux, y inclus le contrôle des dépenses, le CES estime utile de rappeler aux autorités publiques qu'elles **doivent poursuivre leur effort consistant à mettre en oeuvre une politique de dépenses prudente à court et à moyen terme.**

Toutefois, il y a lieu d'utiliser la bonne conjoncture et la bonne situation des finances publiques en vue de faire les investissements nécessaires pour combler les déficits existants dans certains domaines et pour préparer le pays aux défis de la société de l'information esquissés lors du sommet de Lisbonne.

## 2 LES RECOMMANDATIONS 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 budgétaires**, le CES salue que leur part relative dans le PIB va en diminuant en passant de 29,8% par rapport au PIB en 1980 à 25,1 % en 2001.
- **Quant aux transferts de la sécurité sociale**, le CES constate que la bonne tenue de la conjoncture économique et, par conséquent, la croissance régulière de l'emploi actif ont permis d'éviter les problèmes de financement de la protection sociale qu'ont connus d'autres pays de l'UE.

Dans ce cadre, le CES tient à saluer particulièrement l'étude du Bureau international du travail, qui devrait guider les autorités en vue de poursuivre une politique soutenable dans ce domaine à moyen et à long termes.

- **Quant aux dépenses en capital**, le CES tient à rappeler qu'une priorité devrait être accordée aux dépenses qui créent une valeur ajoutée économique et sociale, contribuant à consolider la base économique et de l'emploi du pays, tout en tenant compte des nouvelles priorités relatives à la société de l'information. Dans cet ordre d'idées, le CES propose de compléter chaque établissement d'un programme s'étalant sur plusieurs années 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, parastataux) ;
  - 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.

Le CES note avec intérêt qu'une comptabilité patrimoniale des avoirs de l'Etat va être disponible à terme, ce qui permettra de dégager une vue globale des actifs mobiliers et immobiliers de l'Etat.

- **A titre de conclusion**, le CES se déclare satisfait de la progression contenue des dépenses publiques et estime qu'une réduction sélective de celles-ci reste toujours faisable, sans remettre en cause le financement à moyen terme des besoins collectifs.

Aussi le CES vient-il d'apprendre avec intérêt que la circulaire budgétaire pour 2002 appelle les différents départements à veiller à ce que leurs demandes de crédits concernant les principales catégories de dépenses soient limitées à la couverture des seuls besoins inéluctables.

**De façon plus générale**, le CES tient à relever que **les orientations budgétaires futures devront davantage s'inscrire dans le plan national de développement durable**, tel que décrit par le CES dans son avis annuel de 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 INVESTISSEMENTS DE L'ETAT 2000-2004

- Le CES salue l'existence **d'une programmation pluriannuelle des dépenses en capital**. Il constate que la version révisée du programme pluriannuel 2000-2004 semble suivre les orientations et les tendances retenues par le Gouvernement précédent dans le programme 1994-1998, approuvées par le CES.

De façon itérative, le CES déplore que le Gouvernement **ne renseigne toujours pas sur le suivi des projets d'investissements réalisés au cours des exercices passés**, ce qui permettrait de mieux apprécier la fiabilité des projections et l'exécution du programme pluriannuel actualisé. Une évaluation des frais de fonctionnement pourrait compléter utilement un tel exercice.

Le taux d'accroissement annuel du total des dépenses budgétaires et des dépenses des fonds spéciaux aux fins d'investissements se situe avec près de 11% à un niveau extrêmement élevé, non seulement en comparaison avec les autres Etats de l'Union européenne, mais aussi en valeur absolue.

- **Quant aux priorités** retenues par le Gouvernement en matière de dépenses en capital, le CES approuve celles-ci de façon générale, mais surtout :
  - les investissements dans l'intérêt de la société de l'information se chiffrant à 47,5 mio d'EUR;
  - 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 1,94 mia. EUR ;
  - les investissements visant à moderniser les infrastructures servant à des fins d'éducation et de formation professionnelle initiale et continue, soit 745 mio EUR, dont 6 mio. EUR au titre de la loi de garantie pour le Campus " *Geesseknepchen* " ;
  - 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, voire dans le contexte de la Grande région, soit 895 mio. EUR ;
  - les investissements en matière d'environnement, soit 434,6 mio. EUR;
  - la construction de logements sociaux destinés essentiellement à la location, soit 209,5 mio. EUR.

Le total de ces six priorités se chiffre à 4,27 mia. EUR, soit 76% du total des dépenses d'investissement pendant la période sous revue.

Le CES se doit de constater, d'une part, que pour le plan quinquennal sous revue, la part des projets financés au moyen de la loi de garantie a encore été accrue. Bien que d'un point de vue économique, ce mode de financement ne diffère pas fondamentalement d'un financement par voie d'emprunt et, d'un point de vue comptable, est moins transparent que celui de l'emprunt, la séparation du financement de l'ouvrage de sa réalisation est plus adaptée aux dimensions des entreprises luxembourgeoises de la construction.

Tableau 30: Dépenses d'investissement: 2000-2004

Unité: millions EUR

	2000	2001	2002	2003	2004	Total
<b>Total des dépenses en capital</b>	<b>623,9</b>	<b>813,8</b>	<b>894,1</b>	<b>914,0</b>	<b>914,8</b>	<b>4.160,6</b>
<b>(y compris alimentation des fonds spéciaux)</b>		<b>30,4%</b>	<b>9,9%</b>	<b>2,2%</b>	<b>0,1%</b>	
<b>Alimentation budget. des fonds spéciaux d'investissements APRES plus values (à déduire):</b>						
Fonds des monuments historiques	8,7	10,0	10,0	8,0	8,0	44,7
Fonds pour les infrastr. socio-familiales	54,5	55,0	73,5	64,0	51,0	298,0
Fonds des investissements hospitaliers	29,7	35,0	37,0	40,0	40,0	181,7
Fonds pour la protection de l'environnement	1,2	2,5	4,2	5,5	6,7	20,1
Fonds pour la gestion de l'eau	45,9	48,4	50,9	53,3	55,8	254,3
Fonds d'orientation pour l'agriculture	17,4	18,0	18,0	18,0	18,0	89,4
Fonds du rail	22,8	25,0	31,0	37,2	37,2	153,2
Fonds des raccordements ferroviaires intern.	3,7	10,0	12,4	12,4	12,4	50,9
Fonds des routes	12,4	86,0	86,0	90,0	95,0	369,4
Fonds pour la loi de garantie	0,1	6,0	12,5	24,8	25,0	68,4
Fonds d'investissements publics	78,1	130,1	135,0	140,0	145,0	628,2
<b>Sous-total</b>	<b>274,5</b>	<b>426,0</b>	<b>470,5</b>	<b>493,2</b>	<b>494,1</b>	<b>2.158,3</b>
		<b>55,2%</b>	<b>10,4%</b>	<b>4,8%</b>	<b>0,2%</b>	
<b>Total des dépenses hors alimentations budgétaires</b>	<b>349,4</b>	<b>387,8</b>	<b>423,6</b>	<b>420,8</b>	<b>420,7</b>	<b>2.002,3</b>
		<b>11,0%</b>	<b>9,2%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>0,0%</b>	
Fonds des monuments historiques	10,1	12,1	11,2	7,9	6,2	47,5
Fonds pour les infrastr. socio-familiales	69,3	77,4	73,4	63,5	50,8	334,4
Fonds des investissements hospitaliers	37,0	46,5	50,4	50,5	50,5	234,9
Fonds pour la protection de l'environnement	17,1	40,4	28,3	23,0	19,6	128,4
Fonds pour la gestion de l'eau	45,1	53,4	52,1	53,4	60,8	264,8
Fonds d'orientation pour l'agriculture	11,3	18,9	19,0	17,7	18,1	85,0
Fonds du rail	41,6	72,1	61,7	55,8	29,7	260,9
Fonds des raccordements ferroviaires intern.	15,5	15,5	20,0	23,6	23,6	98,2
Fonds des routes	119,0	140,3	172,0	142,1	122,9	696,3
Fonds pour la loi de garantie	4,2	51,2	58,2	58,2	79,8	251,6
Fonds d'investissements publics	93,9	187,8	264,5	317,9	295,5	1.159,6
<b>435 Sous-total</b>	<b>464,1</b>	<b>715,6</b>	<b>810,8</b>	<b>813,6</b>	<b>757,5</b>	<b>3.561,6</b>
		<b>54,2%</b>	<b>13,3%</b>	<b>0,3%</b>	<b>-6,9%</b>	
<b>Total dépenses budgétaires + dépenses des fonds spéciaux</b>	<b>813,5</b>	<b>1.103,4</b>	<b>1.234,4</b>	<b>1.234,4</b>	<b>1.178,2</b>	<b>5.563,9</b>

Source: IGF, mars 2001

Tableau 31: Capacité de financement des administrations publiques: 1997-2001

Unité: millions de LUF

LUXEMBOURG	1997 compte général	1998 compte général	1999 compte provisoire	2000 projeté	2001 projeté
<b>Capacité de financement des administrations publiques</b>	<b>22.700</b>	<b>21.197</b>	<b>34.369</b>	<b>43.920</b>	<b>32.379</b>
Administrations centrales	13.377	8.572	22.708	23.331	10.387
Administrations locales	3.577	2.639	898	4.549	1.663
Sécurité sociale	5.746	9.986	10.763	16.040	20.329
<b>Dette publique (par catégorie):</b>	<b>37.523</b>	<b>42.787</b>	<b>43.551</b>	<b>44.154</b>	<b>44.127</b>
numéraire et dépôts obligatoires	277	1.007	984	984	957
à court terme	-	-	-	-	-
à long terme	22.477	24.674	24.399	24.447	24.447
crédits					
à court terme	700	890	950	1.000	1.000
à long terme	14.528	16.216	17.226	17.723	17.723
<b>Formation brute de capital fixe</b>	<b>26.388</b>	<b>30.902</b>	<b>31.222</b>	<b>36.149</b>	<b>38.926</b>
<b>Intérêts débiteurs</b>	<b>2.106</b>	<b>2.453</b>	<b>2.288</b>	<b>2.425</b>	<b>2.614</b>
<b>PIB (SEC 95)</b>	<b>624.581</b>	<b>665.735</b>	<b>731.822</b>	<b>827.186</b>	<b>887.792</b>

Source: IGF, mars 2001

# **PARTIE B**

## **LES GRANDES ORIENTATIONS**

- Chapitre I: LE CADRE EUROPEEN ET LA MARGE DE MANŒUVRE DE L'ECONOMIE LUXEMBOURGEOISE**
- Chapitre II: LA COHESION SOCIALE ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE**
- Chapitre III: LE POSITIONNEMENT DU LUXEMBOURG DANS L'ECONOMIE DIGITALE**
- Chapitre IV: LA REFORME FISCALE**

Dans cette deuxième partie de son avis annuel 2001, le CES analyse quatre défis à relever par tous les acteurs afin de maîtriser les mutations en cours, de poursuivre le développement de notre économie et de renforcer la cohésion sociale.

Il s'agit des défis suivants:

- le cadre européen et la marge de manoeuvre de l'économie luxembourgeoise;
- la cohésion sociale et la lutte contre la pauvreté;
- le positionnement du Luxembourg dans l'économie digitale;
- la réforme fiscale.

**Chapitre I**  
**LE CADRE EUROPEEN ET LA MARGE DE**  
**MANŒUVRE DE L'ECONOMIE**  
**LUXEMBOURGEOISE**

- 1 LES ANTECEDENTS ET LA DELIMITATION DU SUJET**
- 2 LES FACTEURS DU SUCCES DANS LE PASSE ET LEUR AVENIR**
- 3 LES ATOUTS ENDOGENES A DEVELOPPER PLUS PARTICULIEREMENT**
- 4 LES CONCLUSIONS SUR LA MARGE DE MANOEUVRE RESTANTE**
- 5 LA RESPONSABILISATION DES ACTEURS DES DIFFERENTS SECTEURS ECONOMIQUES**

## 1 LES ANTECEDENTS ET LA DELIMITATION DU SUJET

- Dans le volet économique de son avis annuel du 13 avril 2000, le CES avait analysé la structure de l'économie luxembourgeoise et la mutation profonde qu'elle a traversée au cours des dernières décennies. A cette occasion, le CES avait détecté plusieurs fragilités au niveau des finances publiques, de l'emploi et de secteurs économiques résultant de l'évolution structurelle trop orientée sur un seul secteur.

L'analyse précitée du CES comportait des réflexions sur l'avenir de la politique de développement économique visant une diversification continue de l'économie luxembourgeoise, notamment dans le cadre de la Grande Région, et une approche prospective face aux mutations technologiques, en particulier dans le domaine des TIC (technologies de l'information et de la communication).

- Pour réaliser ces objectifs, le CES avait notamment retenu comme actions nécessaires:
  - l'aménagement des infrastructures au service de l'économie ;
  - la mise en oeuvre d'une fiscalité favorable à l'investissement ;
  - une meilleure prise en compte des besoins de l'économie par l'éducation nationale ;
  - la promotion des efforts de recherche et de développement technologiques.

A côté de la responsabilisation des acteurs publics et privés dans le processus des adaptations stratégiques, le CES avait souligné l'importance de l'esprit d'entreprise et du savoir, tant endogène qu'exogène, pour l'avenir de l'économie luxembourgeoise.

- Dans le même avis annuel 2000<sup>37</sup>, le CES avait également abordé l'emprise communautaire croissante sur l'économie luxembourgeoise et souligné l'importance de l'intégration politique et économique du Grand-Duché dans l'Union européenne. Il avait attiré l'attention sur la réduction de la marge de manoeuvre de l'Etat luxembourgeois engendrée par la législation communautaire et la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, ainsi que par les limites imposées par les engagements politiques communautaires.

Aussi, le CES avait-il demandé dans son avis devancier que les grands développements en matière d'intégration politique et économique fassent l'objet d'une large consultation de tous les milieux concernés avant leur adoption finale. Dans ce contexte, le CES rappelle de plus son avis du 21 décembre 2000 sur la réforme de sa loi organique, dans lequel il se propose comme interlocuteur du Gouvernement en matière d'orientation de la politique supranationale et de transposition au plan national du dialogue social communautaire.

Finalement, le CES, dans son avis annuel du 13 avril 2000, était d'avis que le Gouvernement luxembourgeois ainsi que les partenaires sociaux conservent un rayon d'action appréciable, sans l'y avoir cependant défini de façon précise.

---

<sup>37</sup> cf avis annuel du CES du 13 avril 2000, chapitre II 51 L'emprise communautaire sur l'économie

- Dans le prolongement de ces réflexions, le CES entend analyser ci-après ce rayon d'action, c'est-à-dire la marge de manoeuvre laissée aux autorités luxembourgeoises pour mettre en oeuvre la politique de développement économique précitée dans la future Union européenne.

Par ailleurs, dans la dernière partie de ce premier chapitre sous 5 ci-après, le CES apprécie les forces et les potentialités des différents secteurs économiques du Luxembourg dans le contexte d'un rayon d'action plus restreint au sein de la future Union européenne.

Avant de commencer l'étude de la marge de manoeuvre restante, le CES voudrait brièvement rappeler les actions politiques mises en oeuvre avec succès par les pouvoirs publics dans le passé, qui gardent toute leur valeur.

## 2 LES FACTEURS DU SUCCES DANS LE PASSE ET LEUR AVENIR

- Les gouvernements luxembourgeois successifs avaient compris qu'un petit Etat devait s'ouvrir sur l'extérieur et rechercher des coopérations au niveau international et régional.

La politique économique suivie dans le passé a répondu généralement au souci de renforcer la compétitivité de l'économie, de diversifier le tissu économique du pays et de développer des activités fondées sur la souveraineté nationale. Cette liberté d'action a permis de créer un cadre légal, économique et fiscal propice à l'éclosion de nouvelles activités et d'attirer des investisseurs étrangers au Luxembourg.

Le résultat des politiques ainsi mises en oeuvre a été une intégration politique réussie ainsi qu'un développement économique sans précédent au cours des dernières décennies. Ce développement s'est exprimé à travers une forte croissance moyenne du PIB, ayant engendré un niveau de vie élevé de la population et un système de protection sociale performant.

- L'intégration économique et politique au sein de l'Union européenne a donc été un premier facteur nécessaire pour le développement du Grand-Duché.
- Le CES voudrait relever les autres principaux facteurs du succès qui sont :
  - la souveraineté ;
  - la stabilité politique et sociale ;
  - la situation géographique centrale et l'exiguïté du territoire ;
  - la situation démographique.

Pour pouvoir cerner la marge de manoeuvre restante qui permet aux pouvoirs publics de continuer à développer et à diversifier l'économie luxembourgeoise dans une Union européenne élargie, il y a lieu de se poser la question de savoir si les facteurs précités pourront être valorisés à l'avenir.

### 21 L'importance des facteurs liés à la souveraineté

#### 211 Par rapport au passé

La souveraineté est à la base des politiques économiques et fiscales mises en oeuvre dans le passé, ayant entraîné l'évolution d'une économie agraire vers une économie diversifiée et compétitive.

L'exploitation des niches de souveraineté s'est donc répercutée positivement sur l'économie et, au-delà, sur la société toute entière. L'institution d'avantages comparatifs à travers des politiques s'appuyant sur la souveraineté nationale a favorisé la création de "*clusters*" ou de centres de compétences, qui n'ont pas manqué d'attirer à leur tour de nouveaux investissements, bénéficiant ainsi de la forte concentration de savoir-faire et d'expérience dans des domaines aussi variés que les télécommunications, les services financiers et l'industrie.

## 212 Par rapport à l'avenir

- De manière générale, le CES souscrit à une coordination, au niveau communautaire, des politiques économiques. En revanche, il s'oppose à une évolution qui irait dans le sens d'une harmonisation intégrale et inconditionnelle de ces politiques. En effet, celle-ci risquerait de mener à une politique passive et à une déresponsabilisation des Etats membres, qui n'auraient plus le réflexe d'agir de façon autonome, du fait qu'ils se limiteraient à se laisser guider par les choix et décisions d'une autorité supranationale européenne.

Par conséquent, le CES plaide pour le maintien d'une concurrence loyale entre les économies, qui incitera à suivre les mutations économiques et sociales qui s'opèrent dans le monde. Une telle compétition saine et, partant, bénéfique aux Etats pris individuellement, devrait déboucher sur une Union européenne plus forte, avec une économie performante et des normes sociales élevées.

Les Etats membres doivent pouvoir conserver certains atouts de compétitivité et d'avantages comparatifs, tout en évitant une concurrence déloyale. Ceci permet de favoriser une efficacité accrue au niveau des procédés de production, une meilleure diffusion du savoir-faire et des innovations technologiques des Etats développés vers les Etats moins développés et une efficacité accrue au sein du marché unique élargi.

Les aides directes à l'investissement consenties par l'Etat ont tendance à diminuer sous l'influence des contraintes communautaires en la matière.

*Il y a lieu de mettre en oeuvre une politique active de stimulation et de soutien à l'investissement à travers des instruments de promotion appropriés (cf. mesures fiscales, accès au capital-risque..).*

Le CES demande aux autorités de défendre à l'avenir, comme par le passé, les intérêts luxembourgeois quand il s'agira de modifier les dispositions afférentes à la loi du 29 juillet 1968 ayant pour objet l'amélioration structurelle des entreprises du commerce et de l'artisanat et de la loi du 27 juillet 1993 ayant pour objet le développement et la diversification économiques et l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie.

- En fait, les mutations structurelles du tissu économique s'accélèrent et nécessitent des adaptations rapides des textes législatifs et réglementaires qui régissent les niches de souveraineté.

Ainsi, le CES demande au Gouvernement de doter les départements ministériels et les instances consultatives concernées de façon directe ou indirecte par la négociation, l'élaboration et la transposition en droit national des directives communautaires des moyens et ressources nécessaires leur permettant de saisir, en temps utile, les nouvelles opportunités qui se présentent ou de détecter les dangers liés aux dispositions d'une directive spécifique.

Dans ce contexte, le CES estime que le Gouvernement doit, dans des dossiers spécifiques, pouvoir recourir à des experts du monde économique et social pour

défendre au mieux les intérêts luxembourgeois auprès des institutions communautaires.

- Ainsi qu'il a été relevé ci-avant, l'intégration économique et politique dans l'Union européenne a été jusqu'ici bénéfique pour le Grand-Duché. Toutefois, le CES constate qu'elle est aussi à l'origine de quelques craintes de la population et de désavantages pour le Luxembourg, telle l'érosion de la souveraineté nationale.

Alors que les craintes peuvent être réduites par des actions d'information et de sensibilisation ciblées, les désavantages sont logiquement engendrés par la volonté de coordonner ou d'harmoniser certaines politiques, ce qui nécessite des concessions, des compromis et le transfert de souveraineté nationale à une autorité supranationale.

- Au-delà du contexte communautaire proprement dit, le CES regrette que le Gouvernement ne l'ait pas saisi, comme par le passé, de la problématique de la reconduction de l'Union économique belgo-luxembourgeoise.

*Dans le contexte de la défense des intérêts stratégiques et vitaux du pays, il est nécessaire de disposer d'une représentation renforcée auprès des institutions communautaires dans le processus décisionnel européen.*

## **22 L'importance de la stabilité politique et sociale**

### **221 Par rapport au passé**

La stabilité politique et sociale est un critère très important pour les investisseurs potentiels. L'importance du facteur de cohésion nationale et de consensus social est inversement proportionnel à la dimension du pays, toutes choses étant égales par ailleurs. Ce facteur de solidarité permet au petit Etat d'aboutir plus facilement à des accords économiques, sociaux ou politiques que les grandes nations caractérisées par un ensemble d'intérêts plus divergents.

De plus, un petit pays est susceptible de réagir plus rapidement face aux mutations économiques et politiques au niveau national, régional et international. Cette flexibilité est aussi une des raisons de la paix sociale et de l'absence d'arrêts de travail.

Le faible absentéisme et une bonne discipline au travail sont deux autres facteurs expliquant la bonne stabilité politique et sociale.

### **222 Par rapport à l'avenir**

En vue de maintenir la stabilité politique et sociale à l'avenir, atout majeur, le CES est d'avis que les partenaires sociaux doivent continuer à rechercher le consensus pour éviter des conflits.

*Les problèmes sociaux sont à résoudre au moyen d'une large concertation entre les partenaires sociaux, tant au niveau des entreprises qu'au niveau national.*

## **23 L'importance de la situation géographique et de l'exiguïté du territoire**

### **231 Par rapport au passé**

La situation centrale en Europe, la longue tradition en matière de multilinguisme, la flexibilité et la rapidité de réaction face aux mutations économiques et politiques au niveau national, régional et international ont permis d'accueillir de nombreux investisseurs.

Les investissements de moindre importance étaient toujours les bienvenus au Grand-Duché et pouvaient trouver des opportunités intéressantes et porter leurs fruits rapidement, ce qui faisait du Luxembourg une terre d'accueil privilégiée pour les investisseurs nationaux et étrangers.

### **232 Par rapport à l'avenir**

Notre pays subit une grande partie de son évolution, alors que les grands pays peuvent l'agencer à leur propre guise ou du moins l'influencer. L'exiguïté du territoire et l'absence d'une taille critique dans la plupart des domaines expliquent une certaine vulnérabilité face aux décisions externes. Toutefois, les avantages liés à la petite taille et à la situation centrale du pays devraient subsister à l'avenir, même en cas d'intégration communautaire plus prononcée.

Un autre avantage lié à la petite taille du pays devrait être le bon accès aux voies décisionnelles. Ainsi, les démarches administratives à accomplir par les investisseurs potentiels et les chemins à parcourir pour de nouveaux établissements ou des autorisations devraient être plus courts que dans des pays plus grands.

Cependant, l'analyse de la situation actuelle rencontrée sur le terrain (cf. autorisations d'exploitation, autorisations de travail, nouvelles autorisations dans le domaine du gaz et de l'électricité, ...) amène le CES à demander au Gouvernement de renforcer de manière générale les efforts en vue d'une simplification des démarches administratives.

*Le CES s'attend à des résultats tangibles, rapides et pertinents qui déboucheront sur un fonctionnement plus efficient des structures administratives devant découler de la réforme administrative.*

## **24 L'importance de la situation démographique et l'environnement international et multiculturel**

### **241 Par rapport au passé**

- L'atout d'un environnement multiculturel est très important pour le développement d'un petit pays en manque de main-d'oeuvre sur son marché du travail national. Le CES voudrait mettre l'accent sur la longue expérience de notre pays en matière d'immigration. L'aspect multiculturel de notre société a des origines historiques, démographiques et économiques. Il découle essentiellement de l'immigration séculaire et du recours plus récent aux travailleurs frontaliers.

Le développement de notre économie a été possible grâce à l'accueil d'une main-d'oeuvre immigrée et, plus tard, au recours aux travailleurs frontaliers. Ceci constituait un atout majeur par rapport à nos pays voisins.

#### **242 Par rapport à l'avenir**

Compte tenu de nos déficiences démographiques qui perdurent, l'immigration continuera à jouer un rôle important pour le développement économique du Luxembourg.

*L'intégration des citoyens étrangers et l'approfondissement de notre société multiculturelle constituent des défis à relever dans l'optique de la cohésion sociale.*

### 3 LES ATOUTS ENDOGENES A DEVELOPPER PLUS PARTICULIEREMENT

- L'objectif du présent chapitre est de cerner les facteurs potentiels de développement de l'économie luxembourgeoise, compte tenu des contraintes découlant de son intégration dans l'Union européenne élargie.

Le CES voudrait relever que quelques-uns des facteurs générateurs du développement de l'économie luxembourgeoise sont à attribuer à des événements chanceux ou aux hasards de l'histoire et aux choix d'autres pays ayant engendré, directement ou indirectement, des avantages comparatifs pour le Grand-Duché.

- En ce qui concerne ces atouts potentiels devant découler du remaniement de la marge de manoeuvre du Grand-Duché ou du transfert de marge de manoeuvre d'un domaine vers un autre, le CES est d'avis que les pouvoirs publics et les agents économiques ont des responsabilités partagées.

Dans un souci d'efficience, leurs actions doivent être concertées dans la mesure du possible, surtout dans un Etat aux dimensions réduites comme le Luxembourg, qui se caractérise par l'ouverture très large de son économie sur l'extérieur.

- A l'avenir, il faudra davantage se concentrer sur la valorisation d'avantages faits maison et sur les forces, capacités et ressources disponibles à l'intérieur du pays. Une extension des tendances de coordination et d'harmonisation au niveau des politiques communautaires devrait rendre de plus en plus difficile l'exploitation de niches de souveraineté et d'externalités positives émanant des seules décisions d'autres Etats membres.

*Le CES plaide pour une valorisation concertée des avantages faits maison et des atouts liés au petit espace du Luxembourg et à sa localisation privilégiée dans l'Union européenne.*

#### 31 La politique économique

- Pour assurer le développement économique continu, il faut maintenir un cadre compétitif, favorable à la création de valeur ajoutée. Le droit communautaire laisse un large rayon d'action au Gouvernement qui doit viser à sauvegarder les équilibres fondamentaux de l'économie.

La réalisation des équilibres économiques conduit à un développement économique plus prononcé, engendrant une baisse du chômage et un niveau de vie et de protection sociale élevés.

- D'abord, il y a lieu de veiller à un meilleur équilibre sectoriel et régional au sein de l'économie luxembourgeoise, ce qui soulève entre autres des questions sur l'aménagement du territoire.<sup>38</sup>

Ensuite, il faut assurer la disponibilité suffisante d'infrastructures modernes et performantes et de facteurs de production, avec le meilleur rapport qualité/prix possible.

<sup>38</sup> Cette problématique sera davantage développée dans l'avis sur le Rôle de l'Etat, à paraître sous peu.

Finalement, le développement économique requiert la maîtrise des coûts de production et un taux d'inflation bas.

Parmi les coûts de production, le coût salarial -salaires, cotisations sociales et impôts- constitue une part importante. Jusqu'à présent, ces éléments ont généré un niveau compétitif au Luxembourg en comparaison avec les pays voisins. Il s'agira de maintenir la compétitivité de ces éléments à l'avenir.

En ce qui concerne la maîtrise de l'inflation, les autorités luxembourgeoises ont une marge de manoeuvre limitée du fait que l'économie luxembourgeoise, très ouverte, importe une grande partie de son inflation. De ce fait, le CES est d'avis qu'il faut se concentrer d'autant plus sur la maîtrise de l'inflation sous-jacente.

- Pour pouvoir apprécier et évaluer l'économie dans son ensemble, il faut au préalable disposer d'informations économiques et statistiques pertinentes. Or, le CES se doit de constater que des données statistiques récentes sur l'activité économique en général et sur les différents secteurs économiques ne sont qu'insuffisamment disponibles.

Par ailleurs, le CES demande une meilleure exploitation statistique et scientifique des données disponibles auprès des différents opérateurs, tels que le STATEC, la Banque Centrale du Luxembourg, l'administration des contributions, l'administration de l'enregistrement, l'administration des douanes et les administrations de la sécurité sociale. Toutefois, une meilleure exploitation des données disponibles ne devra pas entraver le respect des droits fondamentaux de l'individu.

*La politique économique doit viser:*

- un meilleur équilibre sectoriel et régional;
- la mise en place des infrastructures performantes;
- la maîtrise des coûts de production.

## **32 La politique fiscale**

- En matière fiscale, le CES plaide pour le maintien d'une saine concurrence, évitant toutes pratiques fiscales déloyales et dommageables, entre Etats membres de l'Union européenne.

Aux yeux du CES, la politique fiscale est devenue un élément clé de la politique de diversification et de développement économique et un facteur essentiel de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. En effet, l'agencement de cet instrument de politique économique, tout en présentant des contraintes au niveau communautaire, laisse une marge de manoeuvre toujours appréciable aux Etats membres.

- Dans ce contexte, et tout en renvoyant au chapitre IV de la présente partie de l'avis, le CES se félicite de la baisse de l'imposition des particuliers et des entreprises. La charge fiscale globale pesant sur les entreprises au Luxembourg doit tenir compte de l'évolution de la fiscalité des entreprises à l'étranger.

En ce qui concerne la fiscalité indirecte, le CES appuie le Gouvernement dans sa volonté de maintenir le taux normal de la TVA le plus bas dans l'Union européenne, même dans le cas d'une harmonisation plus poussée dans ce domaine. Le CES renvoie également au chapitre IV " La réforme fiscale " ci-après.

- La continuation d'une politique budgétaire prudente devra conférer aux pouvoirs publics la marge de manœuvre nécessaire pour garantir à long terme la compétitivité du Luxembourg dans ce domaine clé.

### **33 L'esprit d'entreprise**

- L'esprit d'entreprise et l'entrepreneuriat sont essentiels au bon fonctionnement des économies de marché et à leur croissance. Le nombre de créations d'entreprises est un indicateur, parmi d'autres, de la vitalité de l'économie et reflète notamment le goût du risque et l'esprit d'entrepreneuriat des agents économiques, au sens le plus large. Les pays caractérisés par une activité entrepreneuriale intense sont souvent en meilleure position pour générer des produits et des services nouveaux et innovants.

Il est un fait qu'au Grand-Duché, le contexte économique et social n'incite pas suffisamment les jeunes à prendre des risques et à s'établir à leur propre compte, et souvent les Luxembourgeois s'intéressent prioritairement aux emplois à statut.

- Les acteurs publics et privés doivent faire des efforts pour amener un changement de mentalité au Luxembourg en faveur de l'entrepreneuriat. Des actions ciblées doivent viser à soutenir une mobilisation plus importante de l'énergie entrepreneuriale auprès de la population en général, et des jeunes en particulier.

Afin de donner le goût d'entreprendre et de favoriser l'esprit d'entreprise à l'école, il conviendrait d'établir un contact régulier avec l'économie et la réalité des entreprises. Ceci peut se faire moyennant des visites d'entreprises, des créations d'entreprises virtuelles, l'animation de certains cours par des entrepreneurs, des stages en entreprises, etc..

- Le CES est d'avis que les acteurs politiques et économiques doivent créer un cadre propice à l'entrepreneuriat et promouvoir l'esprit d'entreprise au Grand-Duché. Ces activités ne se trouvent pas délimitées par des contraintes communautaires, au contraire, elles sont soutenues par des actions supranationales concrètes.
- Dans ce contexte, le CES constate avec satisfaction que le 6e Sommet de la Grande Région transfrontalière présidée par le Luxembourg, a retenu comme thème central la promotion de la culture entrepreneuriale et d'une politique des PME concertée dans la Grande Région.

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

### 34 L'éducation et la formation

- Parmi les domaines devant apporter des atouts endogènes à notre économie, il faut citer certainement l'éducation et la formation. La création d'une structure scolaire adéquate est importante si le Grand-Duché veut consolider son statut de plate-forme de services et de place financière dans l'Union européenne. Tout comme pour l'esprit d'entreprise, le rayon d'action des autorités nationales dans l'organisation du système d'enseignement et de formation initiale et professionnelle, est grand.
- Le CES préconise qu'à côté de la mise à jour continue du savoir factuel indispensable enseigné dans nos écoles et lycées, l'enseignement mette l'accent davantage sur l'acquisition systématique des outils culturels de base et de qualifications clefs. Par ailleurs, le CES insiste sur une plus grande systématisation de la formation continue rencontrant tant les besoins des entreprises que ceux des individus et s'inscrivant dans une étroite concertation entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux.
- Le CES estime également nécessaire le développement d'une formation de troisième cycle dans des domaines spécifiques, couplée le cas échéant, à une activité de recherche. Ceci s'avère particulièrement utile au niveau des formations liées aux activités financières et à la gestion des entreprises en général.
- Le CES souligne la nécessité pour l'Ecole de disposer d'infrastructures adéquates et modernes et de personnel en nombre suffisant, motivé, qualifié et compétent. Compte tenu de la gravité de la situation de pénurie d'enseignants, tant au primaire que dans les établissements du secondaire, le CES demande au Gouvernement d'étudier toutes les possibilités et propositions susceptibles de valoriser davantage les ressources existantes. Face au manque structurel d'enseignants qui, en raison de l'évolution démographique scolaire tendra à s'accroître à l'avenir, le recours à des enseignants de nationalité étrangère, mais parlant les langues usuelles requises par l'enseignement luxembourgeois doit être envisagé.

Par ailleurs, l'Ecole devrait tâcher de mieux intégrer les jeunes immigrés dans le tissu économique et social en les aidant à acquérir notamment une qualification professionnelle adaptée aux besoins de l'économie.

- Un corollaire de la politique de diversification des structures de notre économie aux niveaux de l'industrie et des services est la scolarisation des enfants, qui ne résident que passagèrement au Grand-Duché et qui réintègrent, par après, le système scolaire de leur pays d'origine. L'approche pour répondre à ces besoins scolaires spécifiques pourrait s'orienter vers une école comprenant une section anglo-saxonne ouverte également aux ressortissants des pays nordiques, une section française, une section allemande et une section japonaise et asiatique.

La mission fondamentale de l'Ecole d'aujourd'hui consiste à préparer les enfants à la vie en société et à la vie professionnelle, qui deviennent de plus en plus complexes. Dans l'environnement actuel caractérisé par la mondialisation, il s'agit en particulier de préparer les jeunes à faire face aux mutations profondes et rapides, notamment dans la société de l'information.

*L'enseignement doit s'adapter continûment aux changements qui s'opèrent sur les plans économique, technologique et sociologique.*

### **35 L'immigration et l'intégration des citoyens étrangers**

- Même si la formation joue un rôle essentiel dans le développement du capital humain domestique, l'économie luxembourgeoise restera toujours dépendante de l'apport du capital humain étranger. Si le flux de main-d'œuvre étrangère devait ralentir ou même s'arrêter, l'économie luxembourgeoise connaîtrait un sérieux ralentissement et les risques inflationnistes s'accroîtraient.
- Il importera à l'avenir d'assurer une disponibilité suffisante de main-d'œuvre. Ceci peut se faire en priorité à travers le recours à des travailleurs frontaliers ou, à défaut par une politique systématique d'immigration. Afin de doter l'économie luxembourgeoise de main-d'œuvre non communautaire présentant les qualifications spécifiques requises, les autorités doivent modifier la législation en matière d'immigration et abolir les contradictions actuelles entre l'attribution des permis de séjour et des permis de travail.

Le CES soutient également le Gouvernement dans ses efforts de promotion de l'apprentissage des langues.

Par ailleurs, les règlements d'exécution prévus par la législation en matière d'accès à la fonction publique luxembourgeoise (cf. loi du 17 mai 1999 concernant l'accès des ressortissants communautaires à la fonction publique luxembourgeoise) doivent enfin être pris afin de permettre l'accès à l'administration publique à un plus grand nombre de ressortissants de l'Union européenne.

De manière générale, le CES plaide pour une mixité ethnique équilibrée des travailleurs dans toutes les entreprises et administrations. En effet, une telle composition sociologique multiculturelle serait bénéfique pour le développement de notre économie, pour la vie en commun dans notre société et pour l'efficacité de l'administration publique en contribuant à un échange de connaissances, de compétences et de cultures et en cimentant l'esprit international et d'ouverture vers l'extérieur.

Cette situation amènera évidemment de nouveaux défis pour le Gouvernement en matière d'intégration des étrangers (logements, écoles, infrastructures sociales, aménagement du territoire, ..) et de cohésion sociale

*L'existence d'un tissu social cohérent est un préalable essentiel pour favoriser la cohésion sociale.*

*La solution consiste à pratiquer une politique prospective en matière d'immigration et à agir sur les mentalités, favorisant une intégration sans heurts des étrangers au sein de la population résidante, qui se caractérise déjà par sa composition très hétérogène.*

### **36 La recherche et l'innovation**

- La compétitivité des entreprises, de même que l'attrait du site d'implantation pour des investisseurs, dépendent dans une large mesure de la capacité des entreprises et des pouvoirs publics à investir dans la recherche & développement (R&D), l'innovation, le transfert de technologies, la protection et l'exploitation des résultats de recherche, ou encore dans l'information et la coopération internationale.

Ces aspects seront développés à la Partie B, Chapitre III (Le positionnement du Luxembourg dans la nouvelle économie digitale) du présent avis.

Une politique de soutien adaptée aux besoins des entreprises doit viser à faciliter et à promouvoir les investissements dans la recherche-développement et les technologies innovatrices. Dans une économie largement ouverte sur l'extérieur, des instruments d'aide à la R&D doivent permettre aux entreprises de développer, d'acquérir ou de valoriser les compétences scientifiques, technologiques et humaines nécessaires pour produire rapidement des gammes de produits et de services correspondant aux plus hautes exigences de qualité et d'utilité d'une clientèle internationale.

- La politique d'innovation peut avoir un effet dynamique sur l'évolution économique de notre pays. Les régimes d'aides à l'innovation qui s'adressent directement aux entreprises, jouent un rôle particulièrement important dans la mesure où ils ont vocation à inciter les entreprises à préparer leur avenir.

La loi-cadre modifiée de développement et de diversification économiques prévoit, à l'heure actuelle, un large spectre de mesures intéressantes. Toujours est-il que notre économie accuse un retard considérable dans le domaine de la recherche.

- Le CES plaide, en général, pour un élargissement de la portée des structures et des instruments existants tels la loi-cadre industrielle, le Fonds national de la recherche, l'agence Luxinnovation, les CRP, le Technoport Schlassgoart ou les programmes communautaires. Les mesures à prendre doivent être appréciées au moyen de leur capacité d'engendrer des retombées économiques.
- Aux yeux du CES, le Fonds national de la recherche dans le secteur public, créé par la loi du 31 mai 1999, répond à un besoin de développement tant quantitatif que qualitatif du secteur de la recherche au Luxembourg.

Il est important de veiller à ce que les programmes mobilisateurs pluriannuels financés par cette structure tiennent compte de la réalité économique du pays et

que leurs définition et exécution se fassent en étroite collaboration avec le secteur privé. Les activités de recherche dans les domaines de pointe étant très intensives en capital, le Fonds national de la recherche doit soutenir prioritairement la recherche appliquée et limiter son action sur un nombre restreint de thèmes susceptibles d'avoir un impact économique positif pour notre pays.

*Le CES plaide pour le renforcement ciblé des efforts en vue de promouvoir la R&D et l'innovation au sein des entreprises. Ce renforcement doit passer par un attrait de main-d'œuvre qualifiée étrangère, par un meilleur accès au capital de démarrage et par la mise en place d'un environnement juridique propice à l'innovation.*

### **37 Les réseaux de transport et de télécommunications**

- L'intégration économique et la situation géographique centrale du pays expliquent pourquoi de nombreux groupes industriels et commerciaux étrangers se sont implantés au Luxembourg pour pénétrer le marché européen.

Une condition nécessaire pour valoriser les avantages en découlant pour le Luxembourg dans une Europe élargie est l'optimisation de l'exploitation du réseau de communications internationales par route, par air, par chemin de fer et par voie navigable, qui rapproche le Luxembourg non seulement des grandes zones industrielles voisines (Ruhrgebiet, Ile de France, port d'Anvers), mais également des marchés plus éloignés. A cet égard, le CES souligne les déficiences actuelles des liaisons ferroviaires entre les trois lieux de travail de l'Union européenne.

- Une voie potentielle de développement économique se présente dans le domaine des TIC et du commerce électronique. L'économie luxembourgeoise, de par sa structure, est prédisposée pour ces secteurs d'avenir. Ceux-ci présentent un potentiel énorme en termes de croissance économique et de création de nouveaux emplois. Ils présentent par ailleurs des opportunités considérables pour les entreprises, notamment pour les PME. Le CES souligne l'importance d'une amélioration continue des infrastructures de communication et plaide pour un accès moins onéreux aux TIC afin d'en démocratiser définitivement l'usage.

Vu l'importance de ce sujet pour le développement futur de l'économie luxembourgeoise, le CES va y consacrer la partie B, chapitre III "Le positionnement du Luxembourg dans la nouvelle économie digitale" du présent avis.

*Le CES plaide d'une part pour une amélioration des infrastructures de transports et de communication. D'autre part, le CES souhaite une modernisation des liaisons avec les centres névralgiques européens et la promotion des TIC.*

## 38 La visibilité du Luxembourg à l'étranger

### 381 Le pays

- La promotion du Grand-Duché à l'étranger comme site d'implantation privilégié pour les activités à haute valeur ajoutée est très importante. Le CES est d'avis que les efforts pour attirer de nouveaux investisseurs au Grand-Duché doivent être coordonnés et multipliés, notamment par la création d'une "*corporate identity*".

Souvent les initiatives destinées à promouvoir le pays se limitent à des secteurs d'activités spécifiques (industrie, place bancaire, tourisme, agriculture) ou à des domaines politiques précis (commerce extérieur, législation économique, éducation nationale, recherche et développement).

Le Gouvernement devrait, en concertation avec les acteurs concernés, créer une image de marque globale et professionnelle à l'étranger, présentant le Luxembourg comme un Etat moderne multiculturel, offrant un potentiel de développement dans tous les secteurs économiques et un cadre de vie agréable.

- Une promotion coordonnée et efficace de l'image du Grand-Duché requiert un certain degré de professionnalisme en la matière, notamment en ce qui concerne la formulation, l'acheminement et le ciblage des destinataires des messages. Tout en laissant aux différents acteurs (ministères, fédérations, entreprises) le soin d'organiser leur promotion propre, une certaine orchestration s'impose du moment qu'il s'agit de promouvoir une image de qualité du Luxembourg en tant qu'entité nationale.

Aussi le CES ne peut-il qu'approuver la démarche du Gouvernement consistant à recourir aux services d'un consultant spécialisé en vue de l'élaboration d'un concept cohérent pour la promotion du Grand-Duché.

Le suivi de cette analyse devra être assuré par un groupe d'action national, à l'image de "Présence suisse", chargé de la coordination et de l'organisation de cette promotion.

*Le CES réitère l'importance de la création d'une image de marque globale et professionnelle à l'étranger du Luxembourg.*

### 382 Les produits

- Le soutien du réseau d'ambassades et de consulats luxembourgeois est particulièrement important pour aider les entreprises à prendre pied sur de nouveaux marchés. Ce réseau doit être constamment élargi et être doté des moyens matériels et humains nécessaires pour accomplir ses missions. A l'image de ce que font de nombreux Etats, il conviendrait de doter les ambassades de conseillers économiques ayant une expérience confirmée des pratiques du commerce international et une bonne connaissance des secteurs exportateurs luxembourgeois.

La commercialisation de produits nouveaux est particulièrement difficile et onéreuse et notre politique de promotion devrait y accorder une attention

particulière. A côté des mécanismes mis en place dans l'intérêt de la grande exportation, le CES estime qu'il faut promouvoir davantage l'exportation des produits de consommation nationaux.

La gestion commerciale au niveau de l'entreprise doit être épaulée, entre autres, par des facilités de crédit à l'exportation, par les services des ambassades et des consulats et par la promotion de la qualité visualisée (label "*made in Luxembourg*").

*Il s'agit donc de suivre une politique de présence régulière et de présentation positive de l'économie luxembourgeoise et de ses produits sur les marchés étrangers.*

## 4 LES CONCLUSIONS SUR LA MARGE DE MANŒUVRE RESTANTE

La marge de manœuvre restante dépend de l'évolution de l'Union européenne et de ses politiques ainsi que de leurs répercussions sur notre pays.

### 41 La finalité de l'Union européenne

- De prime abord, il y a lieu de rappeler la finalité de l'Union européenne qui est inscrite dans les différents traités à la base de la Communauté, dont l'article 2 du traité sur l'UE dispose notamment que l'Union se donne pour objectifs:

*"de promouvoir le progrès économique et social ainsi qu'un niveau d'emploi élevé, et de parvenir à un développement équilibré et durable, notamment par la création d'un espace sans frontières intérieures, par le renforcement de la cohésion économique et sociale et par l'établissement d'une union économique et monétaire..."*

- Le souhait d'une collaboration plus intense entre Etats européens aux niveaux industriel, commercial et agricole est à l'origine de l'intégration européenne. Aujourd'hui, la politique économique - politique de la concurrence, politique agricole commune, aides étatiques, normes - constitue le degré d'intégration le plus élevé des politiques communautaires.

Récemment, la politique budgétaire (critères de convergence, pacte de stabilité et de croissance) et la politique monétaire (monnaie unique, création de la Banque Centrale du Luxembourg) ont conduit à une intégration plus poussée, entraînant partant un abandon supplémentaire de souveraineté nationale.

Un processus dont l'objectif est de coordonner la politique fiscale a été entériné au cours de la présidence luxembourgeoise de l'Union européenne.

Le processus de Luxembourg a été à la base d'un plan emploi à développer par chaque pays. Toutefois, la politique de l'emploi et de la formation restent globalement de la compétence des Etats membres.

La politique environnementale implique de plus en plus des décisions prises à un niveau international. Sur le plan européen, les décisions prises sont intégrées dans des directives européennes.

La politique extérieure ou de défense prend davantage de l'importance afin de dégager des positions communes et de parler d'une seule voix au niveau européen, voire mondial. En vue d'atteindre une cohérence accrue dans ce domaine, des progrès considérables restent à faire.

L'analyse de la situation actuelle amène à conclure que le degré d'intégration au niveau européen est déjà bien avancé (cf. modèle Suisse ou Etats-Unis). Ceci est important pour s'assurer l'adhésion du citoyen à l'idée de l'Europe.

Le CES se doit toutefois de souligner qu'une intégration par trop poussée et trop rapide des champs politiques conduit à des résistances au changement générant des freins à l'unification européenne. Par ailleurs, elle risque de conduire à une

bureaucratie trop lourde et porte atteinte à l'efficacité et à la transparence recherchées.

Au-delà, le CES est d'avis qu'il faut davantage impliquer les citoyens dans le processus de l'intégration communautaire.

- Pour être favorable à l'ensemble des Etats membres et aux petits pays, la future Europe devrait prendre la forme d'un ensemble d'Etats (fédéraux) partenaires, qui coopèrent largement dans les domaines les plus variés.

Ainsi, tout en étant solidaire avec l'activité communautaire mise en oeuvre dans le cadre de l'Union européenne élargie, il doit être permis à un groupe de pays de jouer le rôle de pionniers en faisant progresser la construction communautaire par une dynamique propre.

Le CES constate que le traité de Nice donne la possibilité à certains Etats de faire des coopérations renforcées. Selon l'aide-mémoire du Gouvernement luxembourgeois sur la Conférence intergouvernementale, la coopération renforcée consiste à:

*"pouvoir permettre à un groupe de pays de rechercher une coopération plus poussée dans le cadre institutionnel existant, sans que cette flexibilité mène à une Europe à la carte, ni qu'elle soit vue par les pays candidats comme un moyen de les exclure ou de les reléguer dans une deuxième zone".*

- Dans la perspective d'un remodelage futur des structures politique, géographique et institutionnelle de l'Union européenne, le CES est d'avis que la modification des règles de décision au niveau du Conseil de l'UE et de la représentation des Etats membres dans les différents organes de décision, en particulier au niveau de la Commission européenne, ne doit pas se faire aux dépens des petits pays, surtout s'ils étaient membres fondateurs.
- Le CES plaide pour le maintien, au niveau de l'Union européenne élargie, du principe du vote à l'unanimité pour des questions touchant aux intérêts vitaux du pays.

Pour les autres questions, le CES partage l'approche du Gouvernement de considérer qu'une application large du système de prise de décision à la majorité qualifiée est nécessaire dans une Union élargie.

- De l'avis du CES, le principe de subsidiarité est à appliquer sur une base aussi large que possible.

*Afin de préserver les chances d'un approfondissement de la construction européenne, le CES plaide pour une consolidation des niveaux d'intégration atteints en vue d'un "mieux d'Europe".*

## 42 La valorisation des atouts endogènes par tous les acteurs

- A l'avenir, il faudra davantage se **concentrer sur la valorisation d'avantages faits maison et sur les forces, capacités et ressources disponibles** à l'intérieur du pays. Une extension des tendances de coordination et surtout d'harmonisation au niveau des politiques communautaires devrait rendre de plus en plus difficile l'exploitation de niches de souveraineté et d'externalités positives émanant des seules décisions d'autres Etats membres. L'achèvement du marché intérieur et l'union monétaire vont ouvrir de nouvelles opportunités aux entreprises qu'il s'agit de saisir.

Les pouvoirs publics doivent agir sur les incitations et le cadre qui conditionnent la capacité des entreprises à s'adapter aux changements. Les entrepreneurs exercent une fonction primordiale dans la mesure où ils ont la capacité et la volonté de prendre des risques, d'innover et d'exploiter les débouchés commerciaux offerts par l'environnement de marché.

- De manière générale, les autorités publiques doivent tenir compte des risques liés à notre structure économique et pratiquer une politique économique favorable à l'éclosion de nouvelles activités économiques. De leur côté, les entreprises doivent anticiper les évolutions qui se dressent à l'horizon et réagir à temps aux mutations.

La souveraineté nationale restante et la recherche de synergies et de coopérations au niveau transfrontalier sont d'autres éléments à valoriser.

*Le paradigme de l'avenir s'articule autour des maîtres mots suivants : la valorisation des capacités endogènes, la recherche de la qualité, voire de l'excellence, la créativité, l'innovation, l'esprit d'entreprise, le dynamisme, la réactivité et la flexibilité.*

## 5 LA RESPONSABILISATION DES ACTEURS DES DIFFERENTS SECTEURS ECONOMIQUES

Après avoir cerné les défis à relever dans un proche avenir et compte tenu des limites de la marge de manoeuvre du Grand-Duché dans une Union européenne élargie, les acteurs des différents secteurs économiques doivent trouver de nouveaux domaines d'activités porteurs pour l'avenir ou des créneaux dans lesquels ils estiment avoir des avantages comparatifs.

### 51 L'industrie

A côté des questions horizontales (IRC, formation de la main-d'œuvre, coûts salariaux indirects...) et des actions que les entreprises doivent entreprendre en interne afin d'améliorer constamment leur productivité, le CES a identifié plusieurs domaines spécifiques, où l'action du Gouvernement peut influencer positivement le cadre compétitif des entreprises industrielles au Luxembourg.

#### 511 Les infrastructures

L'industrie manufacturière et plusieurs activités de service à caractère industriel requièrent des infrastructures performantes de communication c'est-à-dire dans les domaines des transports et des télécommunications. Or nos infrastructures autoroutières sont congestionnées, nos liaisons ferroviaires avec les réseaux performants à l'étranger sont compromises, la modernisation et l'extension de l'aéroport est retardée depuis des années et le Luxembourg doit développer davantage ses réseaux de télécommunication.

Ce dernier point revêt un intérêt particulier pour les entreprises de la "*nouvelle économie*".

Des zones d'implantation et des infrastructures suffisantes ainsi qu'un approvisionnement performant en énergie sont des préalables nécessaires à la croissance dans le secteur de l'industrie manufacturière tant pour les nouvelles implantations que pour les relocalisations.

La part essentielle des décisions concernant la qualité et la rapidité de mise en place ou d'adaptation des infrastructures en question incombent à l'Etat. Il faut relever que l'action requise pour mieux connecter le Luxembourg aux centres économiques à l'étranger nécessite souvent des investissements au-delà de nos frontières ce qui peut représenter un défi intéressant dans un contexte de libéralisation d'anciens monopoles étatiques.

Aussi le CES invite-il les acteurs concernés de réaliser une étude sur l'offre et la demande de zones d'implantation en fonction de la nature et de la taille des projets et d'identifier, le cas échéant, des solutions à mettre en œuvre, aussi dans le cadre de la reconversion des friches industrielles.

### **512 La libéralisation**

Les acteurs des secteurs pré-mentionnés suivent avec intérêt la politique du Gouvernement en matière de libéralisation des anciens marchés monopolistiques dans les domaines de l'énergie, des télécommunication ou des transports.

Les règles communautaires en la matière fixent des niveaux minima d'ouverture des marchés. Rien n'empêche un Etat Membre de l'UE de prendre les devants et d'améliorer l'encadrement compétitif de ses entreprises.

Le CES demande au Gouvernement d'adopter une attitude plus proactive vis-à-vis des dossiers de la libéralisation, tout en veillant au respect des obligations liées au service universel.

### **513 La politique écologique**

Les objectifs des politiques économiques et écologiques doivent coïncider. Des objectifs très ambitieux, tels que la réduction des gaz à effet de serre pour laquelle le Luxembourg s'est engagé à Kyoto, pourront mettre en cause le développement de notre tissu industriel.

Il apparaît que le Luxembourg ne pourra pas renégocier ou redéfinir son objectif très ambitieux en matière de réduction des gaz à effet de serre, objectif qui se base exclusivement sur les performances réalisées dans le secteur industriel. Cependant, les perspectives sur l'évolution future des émissions dans notre pays sont telles que les mesures endogènes de réduction des émissions ne permettront probablement pas d'atteindre l'objectif fixé.

Le CES invite, dès lors, les autorités compétentes à étudier les possibilités d'utilisation, par exemple dans le cadre de programmes de développement, des instruments flexibles, prévues dans le protocole de Kyoto, afin de se préparer, dès à présent, à l'échéance 2008, où notre engagement de réduction de -28% devra être respecté. Il va sans dire que l'introduction unilatérale de taxes écologiques ou énergétiques, entraînant une dégradation de la situation compétitive de notre industrie, est à éviter.<sup>39</sup>

### **514 Les procédures d'autorisation**

La lourdeur et la lenteur de certaines procédures d'autorisation sont essentiellement dues à des règles nationales et à l'organisation des administrations. Tout remède à cette situation est du seul ressort des autorités compétentes sur le plan national. La marge de manœuvre est presque entière pour traduire en un avantage compétitif durable la taille de notre pays et les courts chemins administratifs que cette taille permet.

Les procédures d'autorisations d'exploitation, telles qu'appliquées au Luxembourg, ont longtemps donné l'image d'une mauvaise utilisation de la marge de manœuvre laissée à l'Etat.

---

<sup>39</sup> Dans ce contexte, le CES voudrait rappeler ses prises de position en la matière, figurant notamment dans son avis "écotaxes" de 1995 et dans l'avis relatif au développement durable (cf avis annuel, partie B du 14 avril 1998)

Une nouvelle loi relative aux établissements classés ainsi que la spécialisation de l'Administration ont été mises en place en 1999 pour répondre aux nombreuses doléances des entreprises tombant sous le régime des autorisations d'exploitation. Si l'on peut constater aujourd'hui les premiers effets bénéfiques de ces mesures, il ne faut pas négliger pour autant le risque réel d'une nouvelle dégradation de la situation. En effet, un effectif administratif restreint, confronté à un volume important de dossiers à traiter et à une multitude de tâches d'encadrement à assurer ainsi que l'absence de plusieurs règlements et mesures d'exécution de la loi ont conduit à un cumul de retards qui risque de s'aggraver dans les prochains mois. Une telle évolution risque d'aller à l'encontre de l'intention du Gouvernement qui veut exécuter la loi relative aux établissements classés dans le sens d'un développement durable sans compromettre la position compétitive des entreprises luxembourgeoises par rapport à leurs concurrents étrangers.

*Pour sortir de cette impasse, le CES propose trois actions à engager, compte tenu des priorités ci-après:*

- réduire le nombre de dossiers à traiter par un reclassement dans la classe 4 d'établissements qui ne représentent pas un vrai risque pour l'homme et l'environnement;*
- évaluer le nombre probable et la nature des dossiers à traiter après ce reclassement et procéder à un ajustement éventuel au niveau des effectifs;*
- poursuivre les efforts de mise en place d'un cadre de conditions types ou de règlements permettant de standardiser et de clarifier les conditions d'exploitation.*

### **515 Les aides à l'investissement**

La marge de manœuvre dans ce domaine a tendance à se rétrécir.

La loi du 22 décembre 2000 représente une nouvelle réforme du régime d'aides régionales à l'investissement qui rétrécit le champ d'action du Gouvernement en matière de promotion des investissements à la demande de la Commission Européenne. Le CES déplore cette situation, mais estime qu'il reste un certain nombre d'instruments de financement pertinents pour poursuivre les efforts de développement et de diversification économiques.

Il en est ainsi de la SNCI dont l'attrait et le fonctionnement pourraient être perfectionnés dans le cadre d'une réforme projetée par le Gouvernement. Il en est ainsi également des régimes innovation et environnement/énergie, dont le dernier devrait bientôt faire l'objet d'une réforme conformément aux nouvelles lignes de conduite présentées par les services de concurrence de la Commission européenne.

*Le CES est d'avis que le Luxembourg devrait utiliser au maximum la marge de manœuvre laissée par ces nouvelles lignes de conduite pour mettre en place un cadre attrayant d'aides à l'investissement dans les domaines de la protection de l'environnement et de l'utilisation rationnelle de l'énergie qui sont appelés à jouer un rôle de plus en plus important dans les investissements industriels.*

## 516 La politique de l'innovation

Le Ministère de l'Economie, Luxinnovation et la FEDIL ont mené une pré-étude sur les compétences techniques existantes des entreprises indigènes en vue de les codifier et d'identifier un certain nombre de grappes technologiques. Au sein de telles grappes il est possible de voir coopérer des entreprises de secteurs différents en vue de développer des produits nouveaux. Plusieurs exemples encourageants démontrent qu'une bonne combinaison des compétences existantes dans nos entreprises peut aboutir à des innovations compétitives et est susceptible de générer de nouvelles activités.

*Le CES encourage les acteurs impliqués à poursuivre ces efforts visant le développement économique et technique endogène et invite les responsables de la recherche publique à orienter prioritairement les programmes du fonds national vers des domaines de compétences clés de notre économie pour compléter et accompagner les efforts du secteur privé dans ces mêmes domaines.*

## 52 Les services financiers

- La place financière doit son évolution dans une large mesure aux écarts réglementaires existant entre les différents pays. Ces écarts, habilement exploités par les autorités politiques du pays et la communauté bancaire locale, ont valu au Grand-Duché, avec son marché ouvert et son attitude libérale, l'attrait attribué d'habitude aux centres offshore.

Cette situation est en train de se renverser, la globalisation des marchés d'une part et l'harmonisation au niveau européen de l'autre, entraînent dans leur sillage un rapprochement des législations et des procédures. Le débat qui s'est engagé au sujet de l'harmonisation de la fiscalité de l'épargne sur le plan européen en est un bon exemple. Au fur et à mesure que les règles de jeu s'ajustent entre elles, les avantages compétitifs s'amenuisent et l'attrait exercé jusque-là par un site donné sur les opérateurs internationaux faiblit.

- La place de Luxembourg dépend presque entièrement de groupes financiers étrangers et ne peut donc guère exercer une influence directe sur les centres de décision dans leurs démarches stratégiques. La seule force des filiales et succursales opérant à partir du Grand-Duché réside dans leur performance, qui, elle, est fonction notamment de leur encadrement législatif et réglementaire.

Par conséquent, il est essentiel pour la survie du centre financier qu'il soit fait un usage habile et réfléchi de la marge de manoeuvre restant aux autorités nationales.

- La transition du centre financier vers les activités moins dépendantes des niches de souveraineté est devenue inéluctable. Mais elle ne doit pas se faire de façon trop abrupte et elle doit être accompagnée du développement d'activités nouvelles susceptibles de se substituer aux anciennes niches de souveraineté en voie de rétrécissement, voire de disparition. D'où la double nécessité de veiller d'une part à une harmonisation échelonnée dans le temps et équilibrée dans ses répercussions sur les différents centres, et de concentrer d'autre part les efforts

sur le développement de créneaux basés sur les capacités spécifiques de la place et offrant un grand potentiel de développement.

Il est évident que la mise en oeuvre d'une telle stratégie requiert, au-delà d'un environnement législatif adéquat, une grande capacité innovatrice au niveau des opérateurs. Dans la mesure où les niches de souveraineté se rétrécissent, la place doit compenser les avantages concurrentiels y rattachés par un relèvement du niveau de sa qualité notamment en ce qui concerne l'originalité de ses produits et l'adaptation de ceux-ci aux besoins du marché. D'autre part et tout en s'en tenant à une politique de niches en concordance avec la taille et les capacités de la place, il doit être veillé néanmoins à une diversification des produits financiers offerts afin de réduire la dépendance du secteur d'un ou de plusieurs segments d'affaires donnés.

Ces objectifs ne peuvent être atteints qu'au prix d'une qualité et d'un professionnalisme hors pair. D'où un besoin accru d'investir dans la matière grise qui se traduit par une accentuation des efforts de formation aussi bien au niveau de l'éducation générale et de la formation universitaire que sur le plan de la formation professionnelle continue.

*La place ne pouvant plus se contenter d'importer le savoir nécessaire à son développement, elle doit assumer son rôle de générateur de savoir et de gestionnaire de la compétence créée sur place. Or, un tel rôle exige une activité de recherche assez intensive qui ne peut être assurée que dans un contexte académique.*

### **53 L'artisanat et les entreprises de construction**

- Il échet de constater que la création et la réalisation progressive du marché commun depuis 1993 a conduit à une intensification de la concurrence sur le marché national. Si le Luxembourg connaît un taux de pénétration élevé d'entreprises ayant leur siège dans la Grande Région, les exportations vers ces marchés s'établissent toujours à un très faible niveau.

Cette absence de valorisation du potentiel d'exportation s'explique essentiellement par deux facteurs :

- le marché national reste fortement porteur, alors que la demande des régions limitrophes demeure faible;
  - le cadre légal et réglementaire des pays limitrophes n'est pas sans exercer un effet dissuasif sur la décision d'exportation des entreprises artisanales.
- Concernant le cadre légal et réglementaire, on peut diviser celui-ci en deux catégories en fonction de la source de ces normes juridiques. Ainsi, une partie des lois et règlements luxembourgeois sont la résultante de l'exercice de notre souveraineté nationale (p. ex. dans le domaine de la fiscalité directe), alors qu'une autre partie trouve son origine dans les règlements européens et la transposition en droit national de directives.
  - Dans certains domaines, notamment celui de l'environnement, le Luxembourg s'est doté d'un cadre légal et réglementaire qui tend, par endroits, à imposer aux

entreprises productrices résidentes des normes plus sévères que celles applicables dans la majorité des autres Etats membres de l'Union européenne. Il en résulte des distorsions de concurrence, surtout par rapport aux principaux concurrents établis dans les régions frontalières des pays limitrophes.

- Le Luxembourg s'est imposé des contraintes rigoureuses en matière de consommation énergétique et le Gouvernement envisage la mise en place d'un dispositif légal d'aides publiques destiné à stimuler la demande de nouvelles technologies axées sur les énergies renouvelables. La prolifération de ces technologies couplée à la mise en œuvre de formations à destination des professionnels du secteur concerné permettra à ceux-ci de se positionner sur un nouveau créneau se caractérisant par un potentiel de développement au niveau régional, voire européen.
- Les nouvelles technologies de l'information et de la communication facilitent ou rendent possible l'accès pour les petites et moyennes entreprises à une clientèle éloignée. Ainsi, elles ouvrent de nouvelles opportunités d'exportation. Cette évolution concerne particulièrement les métiers de l'imprimerie qui continueront sur la voie de l'intégration progressive de ces nouvelles technologies au niveau de leur stratégie d'entreprise, ces technologies prenant une part croissante dans leurs activités.
- En matière de directives et de règlements européens ayant un impact sur l'économie luxembourgeoise, deux observations s'imposent :
  - lors de la transposition des directives même, les responsables politiques nationaux, ainsi que les fonctionnaires responsables de cette transposition devraient veiller à ce que cette législation ne revête un caractère plus contraignant que dans les pays limitrophes, au risque d'entamer la compétitivité des entreprises résidentes ;
  - les décideurs au niveau communautaire devraient plus que jamais se laisser guider par le principe de subsidiarité en imposant aux secteurs et aux entreprises visés une obligation de résultat au lieu de fixer les moyens que les entreprises devraient se donner pour atteindre ces résultats. Ceci concerne en premier lieu les services de proximité, qui, comme leur nom l'indique, offrent leurs produits et services à une clientèle essentiellement locale. Ces entreprises se retrouvent majoritairement dans les métiers de l'alimentation et du groupe de métiers mode, santé et hygiène.

#### **54 Le commerce**

- Le comportement du consommateur et l'évolution du marché ont bouleversé considérablement le paysage commercial. L'internationalisation, l'intégration horizontale et verticale, la concentration et l'explosion des nouvelles technologies sont les tendances et changements structurels les plus importants.

La réalisation du marché unique a introduit le principe de la libre circulation des biens et des services et a ainsi favorisé les mutations qui s'opèrent. Le marché unique offre des potentialités intéressantes pour les uns mais pose également des

problèmes à d'autres. Il affecte le commerce dans toutes ses formes, le "*détail*" et le "*gros*" classiques, la vente à distance ou l'agent commercial.

- Le commerce de détail classique se caractérise par le fait qu'il dépend de points de vente locaux pour approvisionner une population essentiellement locale. Sous cet angle de vue, les activités des détaillants en Europe n'ont été que peu influencées par la réalisation du marché unique, exception faite du développement du commerce transfrontalier.

Le CES estime que le commerce luxembourgeois ne devrait pas se limiter à empêcher l'évasion du pouvoir d'achat des résidents vers les pôles commerciaux à l'étranger mais qu'il devrait avant tout profiter des potentialités d'une région sans frontières pour fidéliser davantage de consommateurs belges, français ou allemands.

La communication commerciale joue évidemment un rôle prépondérant dans cette politique commerciale. Mais les exemples de détaillants luxembourgeois qui sont condamnés en Allemagne parce qu'ils auraient violé les lois allemandes sur la concurrence (*Wettbewerbsrecht*) et sur les ventes avec réductions (*Rabattgesetz*), alors que ces publicités étaient parfaitement licites au vu du droit luxembourgeois, démontrent que certaines entraves au marché unique continuent à subsister.

Pour la majorité des produits, il n'y a pas d'importateur/grossiste au Luxembourg, et le commerçant doit s'approvisionner auprès de fournisseurs à l'étranger. Le principe de la libre circulation des biens aurait pu (et dû) procurer un avantage aux commerçants indigènes dans la mesure où ils devraient avoir le libre choix de leur fournisseur. La réalité est toute autre. Même les "*géants*" de la distribution luxembourgeoise éprouvent toujours des difficultés de sortir des réseaux organisés jouissant de droits exclusifs.

- En ce qui concerne l'environnement réglementaire en général, force est de constater que selon l'avis de la Commission, des Etats membres et de la Cour de Justice européenne, la réglementation de certaines pratiques doit rester de la compétence des différents Etats, afin de pouvoir tenir compte des disparités culturelles en Europe. Il s'agit, à titre d'exemple, des heures d'ouverture, des conditions en vue de l'implantation du commerce, des conditions d'accès à certaines professions ou de certains aspects de la concurrence déloyale.
- Une grande opportunité pour le commerce luxembourgeois constitue bien évidemment les possibilités du commerce électronique. Pour le commerce indépendant au Luxembourg, constitué essentiellement de PME, le CES est d'avis que le commerce doit être étroitement impliqué dans le plan e-Luxembourg. De plus, le flou qui continue à régner autour de certaines implications juridiques et fiscales ainsi que les coûts trop élevés sont toujours les principaux obstacles à un démarrage rapide d'un marché massif du commerce électronique au Luxembourg.

Le Luxembourg ne pourrait pas seulement devenir un centre d'excellence pour le développement des logiciels, le traitement informatique des commandes ou l'hébergement. Logé au centre de l'Europe et disposant d'excellents accès aux infrastructures et flux de transport (routier, ferroviaire et aérien), le Luxembourg pourrait également développer des plateformes pour la distribution physique des

produits. Il faut toutefois savoir qu'à cause d'un manque chronique de zones pouvant accueillir de telles activités et d'une législation "*commodo*" beaucoup plus contraignante au Luxembourg que dans d'autres Etats, des projets de centrales de distribution ont été et seront difficilement réalisables.

- En ce qui concerne le commerce de gros, il est moins attaché à des points de vente locaux. Aussi la dimension transfrontalière faisait-elle depuis toujours partie des stratégies et réflexes de ces entreprises. Le commerce de gros est moins affecté par la réalisation du marché unique qu'il ne l'est par l'internationalisation des marchés tout court.
- En résumé, le CES constate que la marge de manœuvre du commerce tant en Europe qu'au Luxembourg n'est que très peu affectée par le marché européen. La compétitivité du commerce de détail n'est pas gênée par une réglementation trop contraignante ou une harmonisation des conditions de concurrence au niveau communautaire. En revanche, le commerce luxembourgeois devrait pouvoir valoriser des facteurs comme les compétences, l'accueil et le multilinguisme pour saisir les opportunités de son marché de prédilection qu'est la Grande Région. La Grande Région existe déjà dans les faits et sera encore renforcée avec l'introduction de l'euro.

Le CES fait sien l'avis de la Commission que la flexibilité et la compétitivité du commerce dépendent du niveau de réglementation. Ainsi, la Commission souhaite limiter, du moins pour le moment, ses interventions à des initiatives qui touchent à la protection du consommateur (sécurité générale des produits, publicité mensongère, indication du prix, garanties sur les produits etc.) et à l'efficacité du marché unique dans son ensemble (concurrence, accords de coopération, harmonisations techniques).

Le commerce est moins freiné dans son évolution par un cadre réglementaire européen qu'il ne l'est peut-être sur le plan national.

Aussi le CES souhaite-il inviter le législateur luxembourgeois à suivre de près l'évolution de la législation dans nos pays limitrophes, afin d'assurer la compétitivité du commerce indigène dans la Grande Région.

Par ailleurs, il est important et urgent de consolider et de moderniser le commerce traditionnel de ville et rural. Un accent devrait également être mis sur la valorisation du commerce de haut de gamme dans les centres-villes, de plus en plus apprécié dans la Grande Région.

## **55 Le tourisme**

- A l'instar des autres Etats membres, le Luxembourg garde une marge de manoeuvre appréciable en ce qui concerne le développement futur de son secteur du tourisme. Pour atteindre cet objectif, il y a lieu de mettre l'accent sur les aspects spécifiques et les atouts naturels que présente le Grand-Duché en tant que destination touristique.

A cet effet, il y a lieu de développer une image de marque basée sur une identification du marché touristique du Luxembourg comme produit authentique

basé sur son patrimoine culturel historique et son cadre naturel et sa qualité de vie. Notre marché doit ainsi être positionné par rapport aux autres marchés touristiques.

Sa promotion doit se faire par l'intermédiaire d'une structure unique et professionnelle, mettant en oeuvre une stratégie globale.

- Au-delà du marketing approprié, le CES plaide pour une poursuite des efforts engagés en vue d'adapter et de moderniser les infrastructures et les équipements touristiques aux exigences des clients réguliers et potentiels et aux spécificités du pays (climat, histoire).

Les programmes quinquennaux d'équipement de l'infrastructure touristique mis en oeuvre depuis 1973 par les différents gouvernements jouent un rôle des plus importants et décisifs dans le développement du tourisme national et doivent permettre aussi à l'avenir de doter le pays d'une infrastructure touristique apte à assurer un intérêt certain pour une clientèle convoitée par tous les centres touristiques du monde.

- Par ailleurs, les acteurs concernés par le développement du tourisme doivent jouer la carte de la collaboration étroite au sein de la Grande Région.

En effet, les paysages de cet espace présentent entre les régions à la fois une grande diversité et de fortes similitudes. La nature et les paysages sont des atouts d'attraction au centre d'une Europe très dense. Ainsi, un espace de grande qualité peut constituer une bonne base de promotion des produits touristiques.

Les spécificités du patrimoine culturel de la Grande Région sont multiples et reflètent une histoire commune. Il y a donc lieu de mettre en avant la grande diversité historique et patrimoniale rassemblée en un espace relativement petit.

Les différentes régions ont depuis longtemps valorisé, à travers un tourisme de proximité, leurs atouts de villes pittoresques, de paysages et de villages attachants, de vallées et de rivières. A l'avenir, le développement touristique durable doit valoriser au mieux les atouts de l'espace Saar-Lor-Lux.

Aux yeux du CES, la réalisation des objectifs communs suivants est prioritaire<sup>40</sup>:

- créer des réseaux de coordination entre organismes en charge du tourisme pour réaliser des brochures touristiques et des sites Internet en commun;
- favoriser les événements promotionnels construits en réseaux destinés à faire connaître l'espace Saar-Lor-Lux;
- encourager et soutenir financièrement la constitution d'espaces touristiques transfrontaliers et créer un passeport touristique de la Grande Région;
- réaliser une carte et un guide touristique multilingue de l'espace Saar-Lor-Lux présentant ses atouts touristiques communs selon ses spécificités majeures: archéologique, paysagère, urbaine et rurale, de témoins industriels et de défense, de lieu de mémoire;
- encourager le développement du tourisme vert et assurer une promotion commune des Parcs Naturels, gîtes ruraux et loisirs diffus.

*Le Luxembourg doit jouer un rôle moteur dans le développement intégré du secteur touristique au niveau de la Grande Région.*

<sup>40</sup> Source: Schéma de développement de l'espace Saar-Lor-Lux, Novembre 2000.

**Chapitre II**  
**LA COHESION SOCIALE ET LA LUTTE**  
**CONTRE LA PAUVRETE**

- 1 LA DEFINITION DE L'EXCLUSION SOCIALE**
- 2 LA DISTRIBUTION DES REVENUS ET LA PAUVRETE**
- 3 LES ORIGINES DE L'EXCLUSION SOCIALE ET DE LA PAUVRETE**
- 4 LES POLITIQUES CONTRIBUANT A LA COHESION SOCIALE**

Le Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 avait mis l'accent sur la nécessité de favoriser l'intégration sociale par une méthode ouverte de coordination combinant les plans d'action à établir par les Etats membres et une initiative favorisant la coopération dans ce domaine, que la Commission européenne présentera pour juin 2001.

- Dans son avis relatif à l'évolution économique, financière et sociale pour 2000, le CES avait consacré un chapitre à la pauvreté au Luxembourg. Il se basait notamment sur le concept de pauvreté relative, concept qui est utilisé couramment par les statisticiens au niveau européen, mais également par le CEPS au Luxembourg, pour analyser la pauvreté.

Le CES désire fournir quelques réflexions dans le cadre du présent avis en vue du plan national d'action pour l'inclusion (PNA incl) que le Gouvernement luxembourgeois doit établir pour juin 2001 et dont les premiers éléments ont été présentés lors d'un séminaire en date du 23 mars 2001.

Cette analyse du CES a suscité un certain nombre d'observations et c'est notamment M. le Premier Ministre qui, en présentant la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays le 10 mai 2000 à la Chambre des députés, a déclaré:

*"Mir fannen awer datt de Wirtschafts- a Sozialrot d'Bild vun der Aarmut zu Lëtzebuerg ze staark zeechent. Déi Aarm zu Lëtzebuerg sinn net esou aarm wéi déi Aarm an der Belsch, Frankräich oder a Portugal".*

- Le CES aimerait revenir sur cette analyse afin d'éliminer les malentendus sur la définition de la pauvreté et de sa relativité. S'il est vrai que tout est relatif, il n'est pas moins vrai qu'on ne peut pas comparer les pauvres au Luxembourg avec les pauvres au Portugal, dont le niveau de vie moyen est sensiblement inférieur à celui du Luxembourg. Il est évident qu'un pauvre au Luxembourg a une espérance de vie plus élevée qu'un pauvre en Afrique subsaharienne, menacé par la famine et le sida.

Le concept de pauvreté relative mesure la part relative des personnes dont le revenu est inférieur à 60% du revenu médian par rapport à la population totale, quel que soit le revenu de cette population comparé au revenu d'un autre pays. Ce concept permet d'appréhender le phénomène de cohésion sociale au sein d'une société.

Pour le CES, la fourchette d'écart entre les moins lotis et les plus riches dans une société ne doit pas être excessive. Etre pauvre signifie aussi se sentir pauvre parce que les autres sont plus riches. A cet égard, il est important qu'une société garde une classe moyenne forte en nombre et ne s'oriente pas vers une polarisation par laquelle la classe moyenne serait éclatée en nouveaux riches et nouveaux pauvres.

Le CES, qui constate qu'il existe des personnes au Luxembourg qui ont des difficultés à admettre que le pays qui dispose du revenu par habitant le plus élevé du monde connaît également des phénomènes de pauvreté, aimerait, dans ce chapitre, commenter les derniers chiffres en ce domaine, mais se concentrer

davantage sur le phénomène de l'exclusion sociale. Le Conseil européen de Nice de décembre 2000 invite, en effet, les Etats membres de l'Union européenne à développer leurs priorités sous forme de plan d'action national dans la stratégie européenne contre l'exclusion sociale et toutes les formes de discrimination.

Une autre raison importante qui a incité le CES à engager des réflexions sur la cohésion sociale est l'accueil croissant de citoyens étrangers sur le territoire du Luxembourg. Un tissu social cohérent est une condition nécessaire au déroulement harmonieux de l'accueil supplémentaire de main-d'œuvre qui est indispensable au développement futur de l'économie et de la société luxembourgeoise. Le CES rappelle en effet que des projections sérieuses tablent sur une population du Luxembourg de l'ordre de 750.000 habitants en 2050.

*Le concept de cohésion sociale étant cependant assez vague, le CES essaie de le définir en se basant sur son opposé, à savoir l'exclusion sociale, qui commence à faire l'objet d'un certain nombre de travaux.*

## 1 LA DEFINITION DE L'EXCLUSION SOCIALE

- S'il n'existe pas encore de définition politique communément admise de l'exclusion sociale, on peut toutefois retenir qu'on qualifie d'exclusion sociale le lien entre les bas revenus, le statut socioprofessionnel et les handicaps concernant les aspects monétaires et non monétaires de la vie.

La Task-force Eurostat sur les statistiques de la pauvreté et de l'exclusion sociale donne la définition suivante de l'exclusion sociale:

*"La société reconnaît le risque d'exclusion sociale lorsqu'elle accepte que les personnes et les ménages ne soient pas satisfaits de leur situation et de leur rôle actuels dans la société, et ne soient pas en mesure de les améliorer durablement à cause d'un manque de moyens et de confiance, et/ou en raison d'une discrimination."*

Le point de départ d'une analyse de l'exclusion sociale concerne les groupes à faibles revenus. On procède à une analyse par rapport à leur situation démographique, leur position sur le marché du travail et de variables définies dans la liste des indicateurs sociaux.

Ces indicateurs sociaux sont les suivants:

- difficultés financières (avoir beaucoup de mal à joindre les deux bouts, retards de paiement de factures courantes);
  - besoins fondamentaux (nourriture, vêtements, congé);
  - logement (absence de salle de bain ou de douche, problèmes d'humidité, exigüité);
  - biens de consommation durables (pas de voiture, de téléphone ou de télévision en raison du manque de moyens du ménage);
  - santé (personnes déclarant être en mauvaise ou très mauvaise santé; personnes déclarant être fortement gênées dans leurs activités quotidiennes par des problèmes de santé persistants);
  - relations sociales (proportion de personnes rencontrant leurs parents ou amis moins d'une fois par mois);
  - mécontentement (proportion de personnes qui ne sont pas satisfaites de leur travail ou de leur activité principale).
- Parmi ces indicateurs, il existe évidemment des indicateurs qui sont plus subjectifs (mécontentement) tandis que d'autres sont plus objectivement quantifiables (logement, difficultés financières). Cependant, pris ensemble avec le critère de faibles revenus et de position sur le marché du travail, ces indicateurs permettent de donner une appréciation du phénomène de l'exclusion sociale.

L'exclusion sociale est considérée comme un processus dynamique, assimilable à une descente par paliers: certaines causes entraînent une exclusion, ce qui

aggrave plus encore la situation personnelle et aboutit à de multiples désavantages persistants (dénuement). Les personnes et les ménages peuvent perdre leur accès à des ressources telles que l'emploi, la santé, l'éducation, les services financiers, la vie sociale ou politique.

*Le CES juge indispensable une analyse dans le temps des aspects de l'exclusion sociale au Luxembourg. Dans ce contexte, le CES rappelle sa recommandation de constituer un tableau de bord social<sup>41</sup>. Il propose de contribuer activement à la réalisation d'une telle étude qui pourrait être réalisée de concert avec un organisme de recherche public. Le CEPS/Instead se prête tout naturellement à cette tâche.*

---

<sup>41</sup> Avis sur l'évolution économique, financière et sociale du pays du 14 avril 1998, chapitre III 33.

## 2 LES RESULTATS RECENTS EN CE QUI CONCERNE LA DISTRIBUTION DES REVENUS ET LA PAUVRETE

- La pauvreté monétaire relative a été analysée dans l'avis annuel 2000 du CES. Entre temps, le CEPS vient de fournir ses derniers résultats qui témoignent clairement d'un accroissement des inégalités de revenus de 1995 à 1998, ainsi que d'une diminution en 1999, comme le montre le tableau qui suit:

Tableau 32: Revenu disponible et niveau de vie des ménages: 1995-1999

	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Rapport interdécile (9<sup>e</sup> décile/1<sup>er</sup> décile) du RD/UC</b>	3.06	3.10	3.19	3.30	3.21
<b>Coefficient de Gini du RD/UC (%)</b>	26.04	26.57	26.57	28.02	26.57

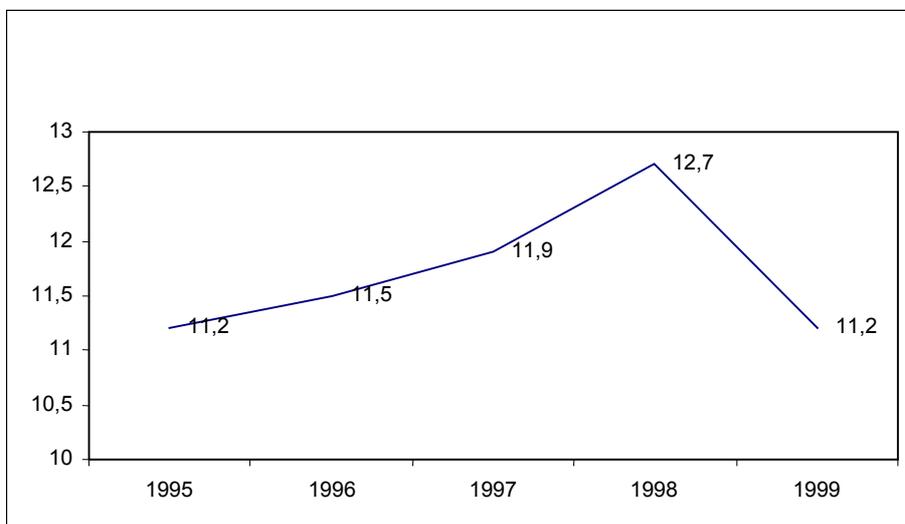
Source: CEPS/Instead

On observe un accroissement régulier du rapport entre le 9<sup>e</sup> et le 1<sup>er</sup> décile du revenu disponible par unité de consommation (niveau de vie) entre 1995 et 1998, ainsi qu'une diminution en 1999. Cette évolution de l'inégalité du niveau de vie est confirmée par le coefficient de Gini qui monte de 26,04% à 28,02% de 1995 à 1998 pour descendre à 26,57% en 1999.

Il faut noter tout particulièrement l'accroissement prononcé entre 1997 et 1998, qui est vraisemblablement dû à la réforme du tarif d'imposition des revenus des personnes physiques intervenue en 1997 et applicable à partir de l'année 1998.

Parallèlement, l'on assiste également à une augmentation de plus de 10% de la proportion des ménages disposant d'un niveau de vie inférieur à 60% de la médiane - suivant la définition de la pauvreté monétaire relative, établie par Eurostat - comme le montre le graphique suivant:

Graphique 6: Evolution de la pauvreté monétaire relative en %: 1995-1999



Source: PSELL2 - CEPS/Instead

En procédant à une analyse du niveau de vie moyen et médian selon les caractéristiques du chef de ménage et une répartition par quintiles, la personne-type que l'on trouve dans le 1<sup>er</sup> quintile, donc les 20% de la population analysée qui gagnent les revenus les moins élevés, peut être synthétiquement décrite de la façon suivante: c'est une femme de nationalité portugaise de moins de 30 ans, d'un niveau de formation de l'école primaire et qui est chômeuse.

- Une étude sur la pauvreté monétaire persistante et l'exclusion sociale en Europe<sup>42</sup> montre que le Luxembourg se situe en dessous de la moyenne européenne en ce qui concerne le pourcentage de pauvres chroniques (= pauvres pour la 3<sup>e</sup> année consécutive) par rapport à la population globale. En effet, le Luxembourg se trouve en 3<sup>e</sup> position avec 5% de pauvres chroniques derrière les Pays- Bas et le Danemark avec 3%, la moyenne européenne étant 7%.

On peut ajouter qu'en ce qui concerne la proportion de pauvres chroniques par rapport au total des pauvres, le Luxembourg affiche un résultat de 44%. Seuls la Grèce et le Portugal ont une proportion plus élevée avec respectivement 47% et 54% alors que la moyenne européenne est de 42%.

### 3 LES ORIGINES DE L'EXCLUSION SOCIALE ET DE LA PAUVRETE

#### 31 La politique économique au niveau européen

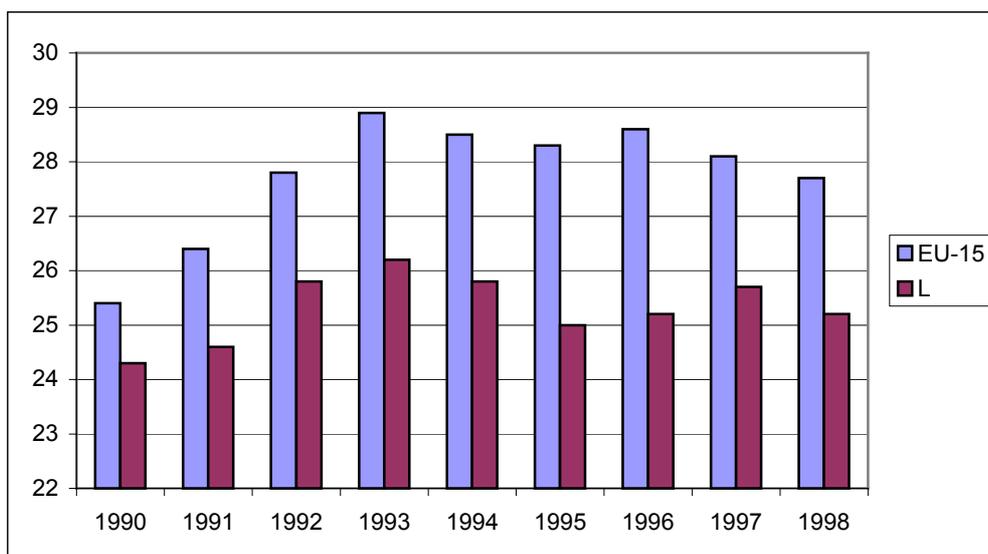
- Depuis le début des années 1990, les Etats membres de l'Union européenne ont mené une politique de réduction des déficits excessifs à laquelle ils se sont engagés en vue de se qualifier pour la participation à l'Union économique et monétaire. Souvent, ce sont les dépenses de protection sociale et les services publics qui ont été la première cible des efforts d'assainissement des finances publiques menés par les Etats européens. Le graphique suivant témoigne de la baisse des dépenses sociales exprimées en pourcentage du PIB au niveau européen.

On remarque que, au niveau de l'UE, les dépenses de protection sociale sont en baisse depuis 1993, si l'on fait abstraction de l'année 1996.

Le Luxembourg, dont les dépenses de protection sociale en relation avec le PIB sont largement inférieures à celles de la moyenne européenne connaît une évolution quelque peu différente. Ceci s'explique notamment par un taux de chômage nettement moins élevé et par une croissance plus élevée au Luxembourg. Toujours est-il que la part des dépenses de protection sociale dans le PIB n'a plus atteint les valeurs des années 1992-1994.

Le Luxembourg se trouve à la première place en matière de **dépenses sociales par habitant**. Ce fait suscite deux observations. D'abord, les statistiques "par tête d'habitant" doivent être relativisées pour le Luxembourg qui est un pays très ouvert et dont une grande partie de la main-d'œuvre ne vit pas sur le territoire. Ensuite, le fait que, malgré ce montant élevé de dépenses sociales par tête d'habitant, les résultats du Luxembourg en matière de réduction d'inégalités de revenus et de lutte contre la pauvreté se situent uniquement dans la moyenne des pays européens, **fait douter de l'efficacité des transferts sociaux**.

Graphique 7: Dépenses de protection sociale UE 15 - L en % du PIB: 1990-1998



Source: Eurostat-SESPROS (système européen de statistiques intégrées de protection sociale) Les dépenses incluent les prestations sociales, les dépenses de fonctionnement et les autres dépenses du régime de protection sociale.

- La dérégulation au niveau des services publics comporte également des risques d'exclusion sociale.
- Si de tels phénomènes n'ont pas pu être observés en ce qui concerne la dérégulation des services de télécommunication, il peut en être tout autrement en ce qui concerne les services postaux et il convient donc de procéder avec prudence en matière de libéralisation de ces services.

En outre, la dérégulation des services économiques d'intérêt général ne conduit pas nécessairement toujours à la baisse des prix constatée dans le secteur des télécommunications.

### **32 La situation sur le marché du travail**

- Un des aspects dominants de l'exclusion sociale est la situation de la personne sur le marché du travail. Une cause importante de l'exclusion est évidemment le chômage et surtout le chômage persistant.

Il se trouve malheureusement que cette descente par paliers dont il est question à la définition de l'exclusion sociale peut être observée auprès des personnes qui ne sont pas qualifiées et qui éprouvent d'énormes difficultés de s'insérer durablement dans la vie active.

Les faillites d'entreprises dont le nombre est passé de quelque 100 en 1990 à quelque 500 en 1999 peuvent être à l'origine de certaines situations de chômage, situations qui s'aggravent si les personnes concernées perdent plusieurs emplois de suite pour cause de faillite.

- Surtout en ce qui concerne les jeunes travailleurs, les pouvoirs publics ont instauré un arsenal de mesures en vue de leur insertion dans la vie active. Ces mesures, dont l'utilité sociale est incontestable, mais dont l'efficacité n'a pas encore été évaluée, doivent s'articuler de telle manière que le passage de l'emploi aidé à l'emploi concurrentiel se fasse sans heurts et de manière à éviter l'émergence de trappes à l'emploi. En effet, actuellement ces mesures butent cependant sur une difficulté au moment où le jeune atteint l'âge où il n'est plus éligible pour profiter de ces mesures et "tombe" parfois sans succès dans le marché du travail concurrentiel. Le risque d'exclusion sociale se présente surtout à ce moment-là.
- Mais également en ce qui concerne l'environnement du travail, des phénomènes d'exclusion sociale se manifestent, notamment à cause du stress en augmentation et en raison du harcèlement moral. C'est ainsi qu'une étude récente du Bureau international du travail (BIT) sur la santé mentale révèle que le coût du stress professionnel est en hausse constante. Au Royaume-Uni, près de trois salariés sur dix connaissent chaque année des problèmes de santé mentale. En Finlande, plus de 50% de la population active présentent des symptômes de stress - angoisse, états dépressifs, douleurs, exclusion sociale et troubles du sommeil. Aux Etats-Unis, l'absentéisme pour cause de dépression nerveuse représente une perte annuelle d'environ 200 millions de journées de travail. En Allemagne, la dépression nerveuse est à la base de près de 7% des départs précoces à la

retraite, elle entraîne des arrêts de travail deux fois et demie plus longs que ceux occasionnés par d'autres maladies.

### 33 Les bas salaires

- D'après une étude d'Eurostat<sup>43</sup>, parmi les salariés de l'Union européenne (à l'exception de la Finlande et de la Suède), 15% ont un bas salaire, 11% travaillent à temps partiel et 9% ont un bas taux de rémunération. Pour le Luxembourg, les taux de bas salaires sont respectivement de 16%, 9% et 14%.

Les salariés à bas salaire sont ceux dont le salaire mensuel est inférieur à 60% du salaire médian de leur pays.

Au Luxembourg, les salariés à bas salaires sont donc plus fréquents que dans la moyenne européenne, et ceci à cause non pas du travail à temps partiel (qui peut évidemment être la cause d'un salaire mensuel bas), mais du taux de rémunération qui est bas (14% au Luxembourg face à 9% dans la l'UE-13) en comparaison aux franges supérieures de rémunération.

En outre, le Luxembourg fait partie des pays où les proportions de salariés à bas salaire cumulant temps partiel et bas taux de rémunération sont les plus élevées (17% au Luxembourg, 11% dans l'UE-13).

Les résultats de l'étude Eurostat sont également confirmés par le rapport du Gouvernement à la Chambre des députés sur l'évolution des conditions économiques générales et des revenus, présenté ensemble avec le projet de loi portant augmentation du salaire social minimum. En effet, d'après ce rapport, la proportion de salariés rémunérés au salaire social minimum a augmenté au cours des dernières années pour passer d'environ 14% en 1993 à quelque 16% en 2000, ce qui correspond à 35.705 personnes.

La majeure partie des bénéficiaires du salaire social minimum se retrouve dans les branches du commerce, de la restauration et de l'hébergement, la répartition étant que 29% des hommes et 45% de femmes sont payés au salaire social minimum. A elles seules, ces branches occupent environ 44% de l'ensemble des salariés rémunérés au salaire social minimum, alors qu'elles n'occupent que 20% du total des salariés.

- Si l'on se réfère aux caractéristiques des emplois à bas salaire, l'étude montre que les salariés à bas salaire sont plus fréquents dans les emplois à temps partiel, à durée déterminée, dans le secteur privé, dans les emplois tant manuels que non manuels peu qualifiés ainsi que dans l'agriculture et les services.

Le Luxembourg diffère de la moyenne européenne notamment pour ce qui est de la durée du contrat et la catégorie d'emploi.

Si le Luxembourg compte beaucoup moins d'emplois à temps partiel ou à durée déterminée que d'autres pays de l'UE, il est tout aussi vrai que dans la moyenne européenne, la proportion de bas salaires parmi les contrats à durée déterminée

---

43 Les bas salaires dans les pays de l'UE, Statistiques en bref, Thème 3-11/2000

est de 2,2 fois la proportion moyenne, celle-ci est de 3,7 fois la proportion moyenne au Luxembourg, valeur la plus élevée de l'Union européenne.

- En matière de catégorie d'emploi, la proportion de bas salaires parmi les emplois manuels peu qualifiés est de 1,3 fois la proportion moyenne dans l'UE-13, elle est cependant de 2,2 fois la proportion moyenne au Luxembourg, ce qui est également la valeur la plus élevée de l'Union européenne.
- Pour ce qui est des caractéristiques individuelles des salariés à bas salaire, ces derniers sont plus fréquents auprès des femmes, dans la catégorie d'âge des 16-24 ans, ils ont davantage un niveau d'études faible et étaient souvent au chômage dans l'année précédant celle de l'enquête.

Tous les salariés ayant un bas salaire ne vivent pas nécessairement dans un ménage à bas revenu, et inversement, des salariés dont le salaire se situe au-dessus du seuil des bas salaires, peuvent, par exemple s'ils ont beaucoup de personnes à charge, se trouver dans des ménages à bas niveau de vie.

Dans tous les pays de l'Union européenne, la proportion de salariés à bas revenus salariaux (c'est-à-dire vivant dans un ménage à bas salaire moyen) est plus faible que la proportion de salariés à bas salaire.

- En moyenne, si dans l'UE, 9% de l'ensemble des salariés vivent dans un ménage à bas salaire moyen, cette proportion n'est que de 8% au Luxembourg. Cependant, dans l'UE, 51% des salariés à bas salaire vivent également dans un ménage à bas salaire moyen; cette part est de 56% au Luxembourg.

Pour passer à une véritable analyse du phénomène des salariés pauvres (working poor), on doit déterminer le seuil de pauvreté et l'on calcule la proportion de salariés dont le revenu équivalent est inférieur à ce seuil. Cette proportion donne le taux de pauvreté parmi les salariés ou encore le pourcentage de salariés pauvres.

- Pour l'ensemble de l'UE, la proportion de salariés pauvres est de 8% (soit environ 9 millions de personnes). Le Luxembourg connaît la même proportion de salariés pauvres.

En appliquant ce taux au total de l'emploi national salarié (168.604 personnes en novembre 2000), on obtient un nombre de salariés pauvres au Luxembourg de 13.500 personnes.

### **34 Les accidents de la vie**

Parmi les causes qui peuvent projeter un individu dans l'exclusion sociale figurent incontestablement les accidents de la vie au sens large. Ce peut être un grave accident de la circulation ou une maladie qui fait qu'une personne n'est plus en mesure d'exercer son activité professionnelle. Un phénomène d'exclusion accompagné d'une perte de moyens financiers s'ensuit.

En outre, la toxicomanie au sens large, c'est-à-dire la dépendance envers les drogues illicites, mais également envers l'alcool et les médicaments, peuvent être

à l'origine de l'exclusion sociale. Ceci semble évident pour ce qui est des "sans domicile fixe", mais le nombre des personnes malades excède manifestement ces cas voyants.

La rupture des relations familiales est un autre type d'accident de la vie à l'origine de l'exclusion sociale. En effet, le parent qui a les enfants à charge éprouve souvent des difficultés pour combiner vie professionnelle et vie familiale. En outre, les ménages monoparentaux sont très souvent surreprésentés dans les ménages à faibles revenus. Ceci est également confirmé au Luxembourg, où plus d'un tiers des ménages monoparentaux sont rangés dans le premier quintile de la distribution des revenus.<sup>44</sup>

### **35 Un faible niveau d'instruction**

Une formation insuffisante et le manque d'égalité des chances sont d'autres causes très importantes d'exclusion sociale. En effet, le pourcentage de ménages à faible niveau d'instruction dépasse de 41% le pourcentage relatif à l'ensemble de la population<sup>45</sup>. Les chiffres relatifs à la durée d'inscription au chômage (cf. tableau 11) tendent d'ailleurs dans la même direction. D'où l'importance d'un point de vue social de la formation initiale, continue, ainsi que des mesures d'insertion ou de réinsertion.

Un facteur très marquant de l'exclusion sociale est évidemment l'analphabétisme. Mais au-delà, de nouveaux défis sont lancés par la société de l'information qui présente le risque de marginalisation des personnes qui ne sont pas connectées aux nouvelles technologies d'information et de communication (e-divide). Il s'agit souvent de personnes âgées et de personnes à faible revenu.

En outre, une politique d'égalité des chances doit garantir la mobilité sociale intergénérationnelle. Récemment, les aides financières pour études supérieures ont été améliorées, ce qui répond également à une recommandation du CES. Cependant, ce n'est pas seulement l'aspect financier qui décourage les enfants issus de milieux sociaux défavorisés d'entamer des études supérieures, mais c'est souvent un manque d'encouragement de la part des parents qui trouve son origine du moins en partie dans l'inégalité des chances et leur propre situation personnelle.

### **36 L'immigration**

- Le Luxembourg connaît actuellement une immigration plus importante que jamais. Plus de 36% des quelque 430.000 personnes vivant au Luxembourg ne possèdent pas la nationalité luxembourgeoise. Quant à la main-d'œuvre, plus de 62% des travailleurs salariés sont non luxembourgeois.

Le bien-être du Luxembourg et son développement économique futur reposent sur cette main-d'œuvre importée, frontalière ou résidente.

---

44 cf. note 1.

45 Pauvreté monétaire persistante et exclusion sociale dans l'Union européenne. Eurostat, Statistiques en bref, thème 3 - 13/2000

- L'immigration du Luxembourg est cependant en train de changer. Si elle se faisait de manière organisée entre Etats pour les immigrations italienne et portugaise, depuis plusieurs années, elle a eu lieu beaucoup plus individuellement.

Le pays connaît, en outre, une immigration de personnes très qualifiées dont les niveaux de revenus se situent dans le haut de l'échelle et qui ne se sentent certainement pas exclus socialement.

De l'autre côté de l'échelle de distribution des revenus, un certain nombre de travailleurs se trouvent dans un état de "semi-légalité", caractérisé par la régularité de déclaration à la Sécurité sociale et l'absence ou la perte d'un permis de travail valable.

## 4 LES POLITIQUES CONTRIBUANT A LA COHESION SOCIALE

### 41 Une croissance économique qui profite à tous

- Une croissance économique élevée et durable est certes pour faciliter, de façon significative, la lutte contre l'exclusion sociale dans une économie développée comme la nôtre. Il ne suffit cependant pas de créer des richesses, mais encore faut-il s'assurer que le plus grand nombre en profite.

Le meilleur moyen de sortir de l'exclusion sociale, ou mieux, d'éviter d'en être la victime, réside certainement dans l'intégration durable dans le marché du travail. Pour chaque être humain, il est certainement plus souhaitable de gagner sa vie en travaillant que de dépendre de l'assistance publique.

Le monde du travail est en train de se transformer en raison du développement des nouvelles technologies et de la société de connaissance. Afin d'éviter un élargissement du fossé entre ceux qui ont accès aux nouvelles connaissances et ceux qui en sont exclues, il convient d'exploiter pleinement les nouvelles possibilités, d'améliorer les qualifications, de favoriser l'accès de tous à la connaissance et aux possibilités offertes et de lutter durablement contre le chômage. En effet, l'emploi est la meilleure protection contre l'exclusion sociale et doit être le meilleur moyen d'ascension sociale.

Or, malheureusement, ces conditions de départ ne sont pas toujours garanties.

Le Luxembourg est dans la situation enviable d'avoir eu une croissance bien supérieure à ces partenaires européens au cours de la dernière décennie. Ce n'est que depuis 1997 qu'au niveau européen, le retour de la croissance a fait diminuer le chômage dont on prévoit un taux de 8% pour 2001, après des taux de chômage dépassant 10% il y a quelques années seulement.

La croissance économique est donc indispensable pour la création d'emplois. Cependant, il ne s'agit pas seulement de créer des emplois nombreux, mais également des emplois de qualité. Le CES note avec satisfaction que l'agenda social, figurant en annexe des conclusions de la présidence du Conseil européen de Nice de décembre 2000, retient notamment l'objectif de *"[r]enforcer et poursuivre la stratégie coordonnée pour l'emploi et, en particulier, mieux prendre en compte les objectifs tenant à la qualité de l'emploi et à son importance pour la croissance en tant qu'élément important d'attractivité et d'incitation au travail."*

- Les aspects tenant à la qualité de l'emploi concernent:
  - les conditions de travail;
  - la santé et la sécurité;
  - la rémunération;
  - l'égalité entre les sexes;
  - l'équilibre flexibilité/sécurité de l'emploi;
  - les relations sociales.

*Le CES invite les entreprises et les organisations syndicales à prendre en considération, de façon permanente, les aspects relatifs à la qualité de l'emploi et il souligne l'importance des organismes tant gouvernementaux que non gouvernementaux œuvrant dans le domaine de l'intégration des chômeurs dans la vie active.*

*Le Premier ministre a sans doute raison lorsque, dans sa déclaration citée en début de chapitre, il fait appel aux responsabilités des syndicats et des organisations patronales dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, qui n'est pas seulement la mission de l'Etat.*

## **42 Un meilleur ciblage des transferts sociaux**

- Le CES s'est déjà à maintes reprises prononcé en faveur d'un meilleur ciblage des transferts sociaux.

Afin de favoriser au mieux l'intégration dans le marché du travail et de rendre ainsi plus autonome la personne assistée, il convient d'éliminer autant que possible les trappes d'inactivité. Il est en effet un choix économiquement rationnel de ne pas travailler si l'on renonce à un travail qui procure un revenu inférieur du fait de la perte ou de la diminution des transferts sociaux.

Le CES ne prône ni la réduction des transferts sociaux afin d'inciter les individus à occuper un emploi mal rémunéré, étant donné que cette solution ne ferait qu'aggraver la pauvreté, ni une égalisation des revenus, puisque ceci priverait la société de tout dynamisme.

- Le CES s'est également penché sur la question des abus en matière de législation sociale et du "*tourisme des transferts sociaux*". Ces craintes lui semblent cependant être exagérées.
- Toute législation peut en effet susciter le désir d'en profiter sans vraiment y avoir droit. Ceci est le cas en matière de la législation sociale, mais également en matière de législation fiscale et en ce qui concerne d'autres dispositifs économiques comme la législation sur les faillites. Or, le coût d'éradication de tout abus risque d'être globalement plus élevé que celui d'un certain nombre d'abus qui ne pèsent en somme pas très lourd.
- Par ailleurs, l'argument de tourisme social ne peut pas être retenu. Soit une personne provenant d'un Etat membre de l'Union européenne vient au Luxembourg pour y travailler ou pour rejoindre sa famille, et ceci est son bon droit garanti par le principe de la libre circulation des travailleurs, soit il s'agit d'un citoyen d'un pays qui n'est pas membre de l'Union, et dans ce cas, c'est la procédure assez sévère du permis de travail qui s'applique. Il y a, en outre, le cas des personnes réfugiées, qui, de toute façon, tombent sous un statut spécial et ne sont pas éligibles pour le dispositif des transferts sociaux.

- En outre, il existe un nombre non négligeable de personnes qui auraient droit aux transferts sociaux, mais qui ne les réclament pas, parce qu'ils se gênent d'admettre qu'ils sont dans le besoin.

*Les transferts peuvent, en effet, être utilisés de manière plus efficace et sans nécessairement en augmenter l'enveloppe globale, si on les dirige vers les ménages et les individus qui en ont le plus besoin.*

### **43 La formation**

Afin d'assurer une cohésion sociale durable, la formation joue un rôle particulièrement important.

D'abord convient-il de lutter contre l'analphabétisme, mal qui rend quasiment impossible tout développement des capacités et toute ascension sociale par l'éducation.

En présence de la multiethnicité et -culturalité grandissante de notre société, l'école doit plus que jamais répondre à des exigences d'égalité des chances qui doit veiller au bon fonctionnement de l'ascenseur social par l'éducation, lequel n'a pas seulement des aspects financiers, mais avant tout psychologiques.

*Au-delà de cet aspect de mobilité intergénérationnelle, la formation tout au long de la vie est nécessaire afin d'assurer la mobilité intragénérationnelle et par là l'employabilité des individus, meilleure protection contre l'exclusion sociale.*

### **44 Une véritable politique d'égalité des chances**

Le principe de l'égalité des chances exige que les catégories de citoyens ayant les mêmes talents et capacités intellectuelles aient la même possibilité d'accès aux diverses positions sociales. Si les talents de deux personnes sont identiques, elles devraient avoir les mêmes possibilités d'accès aux positions sociales de leur choix. Leurs chances de départ ne devraient pas être entravées par des inégalités de richesse, des discriminations (en raison du sexe, de la race, de la nationalité etc.) et du népotisme. Il faut les favoriser par un enseignement efficace et obligatoire.

*Par des actions positives, l'Etat peut être à l'origine d'un changement des mentalités conduisant à une véritable égalité des chances.*

### **45 Une politique d'intégration prospective**

La nécessité d'un tissu social ferme s'impose en vue de l'accueil sur le territoire luxembourgeois de plus en plus de citoyens provenant de pays étrangers pour faire face à des insuffisances de l'offre de travail au Luxembourg.

Le CES propose d'encourager prioritairement les travailleurs frontaliers, catégorie de migrants la plus importante au cours de la dernière décennie, à s'établir sur le territoire luxembourgeois, puisque c'est le meilleur moyen de pérenniser la main-d'œuvre au Luxembourg. Il est conscient de la nécessité de développer les infrastructures en conséquence.

Cette immigration n'étant cependant pas suffisante pour combler les déficits de main d'œuvre, il convient de préparer activement l'intégration des nouveaux immigrants qui se fait de plus en plus individuellement.

L'intégration la plus absolue étant sans doute l'adoption de la nationalité luxembourgeoise, le CES estime qu'il faut faciliter l'accès à la nationalité, ce que prévoit d'ailleurs un projet de loi.

Cependant, afin d'éviter que ceux qui ne peuvent pas adopter la nationalité luxembourgeoise ne soient des citoyens de seconde classe, le CES invite le Gouvernement à mener une politique d'intégration plus active, tant en ce qui concerne l'éducation que la participation à la vie publique.

Une intégration sera en outre plus facilement réalisable et moins génératrice de phénomènes d'exclusion sociale si le Luxembourg favorise l'immigration en provenance de pays ayant une identité culturelle semblable à la nôtre.

Comme mesure immédiate, le CES salue la volonté du Gouvernement de régulariser sous peu la situation des travailleurs étrangers qui ne sont pas en possession d'un permis de travail valable tout en étant régulièrement déclarés à la Sécurité sociale.

#### **46 Des services publics performants**

Un rôle fondamental des services publics est de contribuer à la cohésion sociale et d'éviter donc l'exclusion. Le CES développera cet aspect de la cohésion sociale plus amplement dans son avis sur le rôle de l'Etat, à paraître sous peu.

Les services publics doivent former le fondement d'une société humaine et juste qui assure à ses citoyens la protection de leurs droits et libertés fondamentaux.

La satisfaction des besoins fondamentaux doit primer la capacité de paiement, ceci afin d'éviter les dangers d'exclusion sociale.

Les services publics sociaux comme les soins de santé, le logement et l'éducation sont essentiels pour garantir le bien-être économique et social des citoyens et construire une société où règne la cohésion.

*Les services publics doivent assurer que les personnes exclues du marché de l'emploi ne soient pas en plus exclues de la société.*

*Ils doivent contribuer à combattre l'insécurité découlant des mutations économiques et sociales dues aux nouvelles technologies et/ou à la globalisation, du vieillissement de la population et de la naissance de nouvelles structures familiales.*

**Chapitre III**  
**LE POSITIONNEMENT DU LUXEMBOURG**  
**DANS L'ECONOMIE DIGITALE**

- 1 LA REVOLUTION DIGITALE BOULEVERSE LE PARADIGME ECONOMIQUE**
- 2 LE LUXEMBOURG SUR LE PALIER DE L'ECONOMIE DIGITALE**
- 3 UN PLAN D'ACTION POUR POSITIONNER LE LUXEMBOURG DANS L'ECONOMIE DIGITALE**
- 4 LES MUTATIONS DU TRAVAIL DANS LA SOCIETE DE L'INFORMATION**

A partir du milieu des années '80 du vingtième siècle, l'informatique et la micro-électronique ont subi une évolution technologique sans précédent dans l'histoire industrielle.

A l'aube du troisième millénaire, leur convergence avec les technologies de communication a vocation de bouleverser non seulement les échanges économiques mais également les rapports sociaux, culturels et politiques. Si le phénomène a pris une dimension planétaire et affecte les positions concurrentielles des nations, il est tout aussi perceptible au niveau de l'individu.

Il s'agit là de raisons suffisantes pour le CES de lui consacrer dans son avis annuel un chapitre entier, analysant les enjeux socio-économiques pour le Luxembourg en se préoccupant des mesures à prendre pour ne pas rater son entrée dans l'économie digitale.

## **1 LA REVOLUTION DIGITALE BOULEVERSE LE PARADIGME ECONOMIQUE**

Il apparaîtra au cours de cette analyse que l'Economie Digitale affecte profondément la manière dont les acteurs économiques gèrent dorénavant leurs activités, créent de la valeur ajoutée et échangent.

Ces mutations sont rendues possibles par la convergence de certaines activités sous l'impulsion des nouvelles Technologies de l'Information et des Communications (les "TIC"), qui permettent également de dépasser les frontières du temps et de l'espace.

### **11 L'industrie du multimédia comme point de convergence entre les TIC, les médias et le commerce**

L'économie digitale est basée sur l'industrie du Multimédia qui se caractérise par une convergence simultanée du contenu (texte, données, son et image), des technologies de transmission et du service délivré. En somme, le contenu (qui n'est plus différenciable de son contenant) est mis sous format digital pour une transmission facile que ce soit sur un support matériel (p.ex. CD ou DVD) ou de façon instantanée via le réseau Internet.

On conçoit alors aisément que se créent sous l'impulsion de l'intégration technologique de nouvelles plates-formes commerciales réunissant des producteurs de contenu (p.ex. maisons d'édition, chaînes de télévision), des équipementiers informatiques, des producteurs de logiciels informatiques et des entreprises de télécommunication. La fusion entre Time Warner et AOL - la plus importante jamais réalisée - en est l'exemple le plus parlant de l'histoire économique récente.

Avec l'apparition de l'Internet comme moyen de transmission instantanée du paquet " *multimédia/service* " à n'importe quel point du monde, le commerce électronique fait accéder l'industrie du multimédia à une nouvelle dimension qui dépasse les barrières physiques séparant l'entreprise de ses fournisseurs, clients, voire même de ses collaborateurs qui travaillent à distance.

## 12 Le commerce électronique : les nouvelles transactions qui dépassent les barrières du temps et de l'espace.

Le commerce électronique (ou "*e-commerce*") fait globalement référence à toutes les formes de transactions (commerciales ou non) qui impliquent des organisations (entrepreneuriales ou gouvernementales) et des individus et qui sont basées sur la transmission de données (texte, son et images), se soldant par un transfert de biens physiques ou de services. La matrice reproduite ci-après résume l'ensemble des transactions possibles qui font partie de la communication électronique.

Tableau 33: Transactions possibles de la communication électronique

DE \ A	Ménages	Entreprises	Gouvernement
Ménages	e-ménages	e-actionnaires	e-citoyens
Entreprises	e-détail	e-affaires	e-soumissions
Gouvernement	e-transferts sociaux	e-administration	e-gouvernement

De ces neuf relations électroniques possibles, les plus courantes actuellement sont les trois qui sont, par ailleurs, les seules représentant des transactions commerciales, à savoir :

- e-(commerce de) détail (ou "*B2C*") qui couvre essentiellement l'achat de biens de consommation, de services financiers, de l'éducation et des loisirs ;
- e-(relations d') affaires (ou "*B2B*") qui a son origine dans le transfert de données sur des lignes privées (avant l'apparition de l'Internet) et qui porte sur tous les types de transmission pouvant être générateurs de valeur ajoutée (vente, production, approvisionnement, ressources humaines, recherche-développement, etc.) sous forme de portails d'Internet, de centres d'appel, réseaux télématiques propriétaires internes ou externes, de télétravail et de firmes "*virtuelles*";
- e-soumissions (ou "*B2G*") représentant toutes les activités ayant trait aux procédures concernant l'acquisition de biens et services par les pouvoirs publics.

Si le "*B2C*" fait généralement la une de l'actualité économique (avec des entreprises comme Yahoo), c'est en réalité le "*B2B*" qui domine les transactions commerciales sur Internet en termes de taille actuelle et de potentiel de croissance.

Se basant sur des projections et des estimations de différentes sources<sup>46</sup>, le Centre d'Etudes Prospectives (CEPROS) estime<sup>47</sup> que le "*B2B*" a atteint en 1999

<sup>46</sup> Yankee Group, Zone Research, IDC, Forrester, Emarketer, Business 2.0 et Wired (1999)

<sup>47</sup> Luxembourg Business in the New Digital Economy, CEPROS novembre 2000

quelque 112 mia. EUR. Il atteindra vraisemblablement 4.500 mia. EUR en 2005. Le "B2C" enregistre en revanche "que" quelque 30 mia. en 1999 et atteindra les 1500 mia. EUR en 2005. La part de lion revient aux Etats-Unis dans les deux branches (123 mia. EUR en 1999), alors que l'Europe ne semble avoir accédé qu'en 2000 (42 mia. EUR) à la phase de la hyper-croissance.

Face à ces chiffres, on comprend facilement que ce phénomène ne se soldera pas simplement par une intégration des TIC dans les modes de production, de distribution ou de service qui existent mais bouleversera bien au contraire de fond en comble le paradigme économique.

### **13 Le nouveau paradigme économique : les enjeux et les défis**

Un des effets immédiats de l'économie digitale et de l'Internet en particulier, est d'éliminer une grande partie de l'intermédiation classique et de la remplacer par des structures d'intermédiation et de dissémination inédites.

L'Internet renforce même le poids de négociation de l'acheteur face au vendeur (marché plus transparent et possibilités d'achat groupés) tout en permettant des économies d'échelle au dernier qui peut accéder à un marché à dimension planétaire.

Toute cette évolution se soldera aussi bien par des structures de marché différentes de celles de l'ère industrielle que par une nouvelle chaîne de la valeur (ajoutée).

Jusqu'ici, l'industrie (au sens large) se caractérisait par un ensemble de secteurs séparés dont l'intégration verticale (fournisseurs, sous-traitants, etc.) était plus ou moins prononcée en fonction des méthodes de production et de dissémination, voire de l'environnement réglementaire qui pouvaient fort différer.

Dans l'ère de l'économie digitale, les modes de création de la valeur ajoutée vont vraisemblablement converger entre les différents secteurs. C'est d'ailleurs une conséquence de la mise en paquets de produits, de services et des applications informatiques qui permettent de les accéder.

L'apparition d'un certain nombre de nouveaux intermédiaires va se généraliser dans la chaîne de la valeur ajoutée entre l'utilisateur final et le producteur de contenu digital : les producteurs d'équipement d'accès et les opérateurs d'infrastructures de transmission (p.ex. télécoms, téléopérateurs, opérateurs de satellites, les opérateurs Internet et les intégrateurs de services qui proposent des solutions sur mesure notamment pour l' "e-banking" ).

Comme la dernière catégorie offre les perspectives de gains les plus élevées, on y retrouve aussi bien des offreurs de solutions informatiques (p.ex. Sun Microsystems, Microsoft ou EDS) que des gestionnaires de portails d'Internet, d'information et d'édition électronique (dont AOL, YAHOO, etc.).

A l'image d'AOL et de Time Warner, d'autres entreprises informatiques, d'éditeurs et de producteurs de contenu vont rechercher des alliances stratégiques et des

partenariats avec des opérateurs télécoms et des (télé)distributeurs. S'établiront de nouveaux modèles d'affaires et apparaîtront de nouvelles formes d'entreprise.

Il existe même un nouveau type d'intermédiaire électronique, encore appelé "*informédiaire*" qui apparaît uniquement dans les relations "B2B", soit celles qui présentent le plus grand potentiel de croissance déjà évoqué plus haut. Les "*informédiaires*" ont la plupart du temps une orientation uni-dimensionnelle. Ils sont ainsi soit axés sur une industrie, un secteur (p.ex. PlasticNet.com, E-steel.com, etc.) ou spécifiques à une fonction d'entreprise (p.ex. l'approvisionnement). C'est ainsi que les trois grands producteurs automobiles américains (GM, Ford et Daimler Chrysler) ont annoncé un site commun pour l'approvisionnement. Ce site devrait en définitive accueillir un volume de transactions de 450 milliards de dollars et permettre une réduction de l'ordre de 20% du coût des composants achetés aux fournisseurs.

A la différence des sites web d'entreprises individuelles, de telles plates-formes opèrent dans les deux directions et sont à la fois bénéfiques aux acheteurs et aux vendeurs.

Ils permettent de créer des marchés électroniques très liquides (en augmentant significativement la taille critique des intervenants) et de réduire les coûts de transaction en optimisant voire en standardisant les systèmes de transaction.

Ces "*informédiaires*" opèrent non seulement sur l'Internet mais également par des réseaux externes ("*extranets*" par des lignes privées propriétaires et payantes). Or ici encore, l'Europe traîne le pas derrière les États-Unis.

A ce sujet, l'étude du CEPROS reprend les chiffres d'une étude conjointe de l'EIU et de BoozAllen&Hamilton qui révèle que seulement 60% des entreprises européennes questionnées auront des extranets les reliant à leurs clients en 2003, contre 80% des entreprises américaines interrogées. Pour les extranets permettant de les relier directement à leurs fournisseurs, le rapport est de 40% en Europe contre 60% aux États-Unis.

De façon générale on attribue à l'Europe un retard de 2 à 4 ans dans le développement de l'Economie Digitale et du Commerce Electronique en particulier.

Parmi les facteurs responsables du retard on compte essentiellement :

- une plus grande préoccupation au sujet de la sécurité et du respect de la vie privée ;
- une acceptation plus lente des nouveaux modes de paiement ;
- la moindre disponibilité à coût attractif d'infrastructures et de réseaux à large bande ;
- un coût plus élevé à l'acquisition d'équipements informatiques et à l'accès d'Internet ;
- un manque de main-d'œuvre qualifiée dans les TIC ;
- un environnement légal et réglementaire pas encore suffisamment adapté dans les domaines de la responsabilité, de la protection du consommateur, de la fiscalité, des droits de la propriété intellectuelle et de la libéralisation ;

- des barrières linguistiques et culturelles plus apparentes à l'égard de l'utilisation d'un PC et de l'Internet.

Quelle est la situation actuelle au Luxembourg et quels sont ses points forts et ses faiblesses face aux enjeux et défis de l'économie digitale ?

## 2 LE LUXEMBOURG SUR LE PALIER DE L'ECONOMIE DIGITALE

L'étude de la situation économique faisant déjà l'objet d'une analyse approfondie dans d'autres parties de l'avis annuel du CES, rappelons simplement les principales caractéristiques qui ont une importance pour l'évaluation des chances et des efforts à entreprendre par le Luxembourg dans l'économie digitale.

### 21 Les principales caractéristiques de la situation concurrentielle du Luxembourg

A cause de l'exiguïté du territoire national et en raison d'une population de quelque 436.000 personnes seulement, les marchés intérieurs sont insuffisants et les activités économiques sont résolument tournées vers l'extérieur.

Grâce à un effort incessant des pouvoirs publics sur les 50 dernières années et au profit d'un certain nombre de "facilitateurs" qui ont trait tant aux avantages d'un Etat souverain qu'aux caractéristiques culturelles et sociales, le Luxembourg a connu une ère de prospérité sans précédent. C'est ainsi que l'économie nationale a progressé dans les dix dernières années à un rythme annuel moyen de 5% , soit un taux de croissance parmi les plus élevés dans le monde.

En dépit des efforts de la politique de diversification industrielle mais en raison également du succès de sa politique de développement de sa place financière, la transition d'une économie industrielle vers une économie de services a également été plus prononcée que chez nos voisins européens.

Dans les années 1960, la valeur ajoutée de l'industrie représentait 50% du PIB. Dans les années '80, sa part est tombée à 25%. A la fin de cette décennie, l'activité industrielle hors sidérurgie représente quelque 10% de l'activité économique.

Entre les années 1960 et 1980, la part des services dans la valeur ajoutée totale s'est accrue de 30% à 50%. En 1999, le secteur des services contribuait à la hauteur de 58,2% au PIB et représentait 45,5% de l'emploi total. 23,5% de la valeur ajoutée et 10,3% de l'emploi total revenaient au seul secteur financier.

Quels sont les facteurs objectifs qui ont favorisé cette évolution en termes de croissance économique? Quelles sont les faiblesses inhérentes qui risquent également de nous freiner lors de l'entrée dans l'économie digitale? Et surtout, comment apprécient les entreprises elles-mêmes l'importance relative de telle force ou telle faiblesse dans leur propre succès ou celui de leur branche? Quel est l'ordre d'importance qu'ils attribuent aux différentes forces et faiblesses? Est-ce que cet ordre de préférence va changer avec l'entrée dans l'ère digitale?

Ce type de question a été posé par le CEPROS au cours de l'hiver 1998/99 dans deux séries de questionnaires à un ensemble de 385 entreprises, dont toutes celles de plus de 85 employés (265 entreprises) et une sélection de 120 entreprises de taille plus réduite mais susceptibles d'utiliser des TIC. Finalement, un échantillon de 61 entreprises de la catégorie "*Autres services*", actives dans le domaine des médias, y compris des activités de publication et de communication

a également été retenu. Les taux de réponse ont été respectivement de 31 % et de 16 %.

## 211 Le poids des TIC dans l'économie

En premier lieu, il faut relever qu'il n'a pas été possible d'obtenir les statistiques du volet "*production*" à cause du nombre très faible d'intervenants dans ces secteurs. L'évaluation globale du secteur des TIC au Luxembourg sera par conséquent réduite au volet "*services*". De plus, cette évaluation ne prend en compte que la période 1995-1998, étant donné que les chiffres plus récents ne sont pas encore disponibles.

Toutefois, le CES salue la création prochaine d'un tableau de bord, dont les données seront actualisées à des intervalles de 6 mois.

Le tableau ci-après reproduit quelques données relatives à l'évolution des services dans le domaine des TIC entre 1995 et 1998.

Tableau 34: Evolution des services dans le domaine des TIC: 1995-1998

Unité: Million de LUF

Année <sup>48</sup>	Nombre d'unités légales <sup>49</sup>	Personnes occupées	Masse des salaires	Chiffre d'affaires <sup>50</sup> (hors TVA)	Valeur ajoutée brute aux prix du marché (hors TVA)
1995	655	3.669	5.797	44.080	18.714
1998	782	5.479	9.911	64.152	31.171
Evolution 95/98	19,39%	49,34%	70,96%	45,54%	66,57%

Source: Statec

La part de la valeur ajoutée brute des services des secteurs TIC dans le PIB (aux prix du marché) est passée de 3.35% en 1995 à 4.68% en 1998.

En ce qui concerne la valeur ajoutée brute aux prix du marché et le chiffre d'affaires, la plus forte évolution entre 1995 et 1998 a été observée dans le secteur des télécommunications, avec un taux de croissance légèrement supérieur à 100% pour ces deux variables sur cette période.

## 212 L'emploi dans les TIC

Les seuls chiffres disponibles pour l'année 2000 concernent le nombre d'unités légales établies au Luxembourg. Avec un total de 932 unités en 2000 contre 655 unités en 1995, l'augmentation globale constatée à ce niveau s'élève à 42%.

<sup>48</sup> Chiffres provisoires en 1998

<sup>49</sup> En règle générale une seule unité légale est le support juridique de l'entreprise. Ceci est valable pour la majorité des cas au Luxembourg. L'assimilation n'est cependant pas valable dans le cas d'entreprises complexes où p.ex. une unité légale est associée pour exercer une activité d'entreprise avec d'autres unités légales qu'elle contrôle généralement par une propriété majoritaire.

<sup>50</sup> Y compris travaux pour compte propre.

L'augmentation la plus forte a été enregistrée dans le secteur "*Conseil en systèmes informatiques*", où le nombre d'unités est passé de 88 en 1995 à 192 en 2000, soit une augmentation de 118%. Les trois autres catégories se situant au cœur des technologies de l'information, à savoir la réalisation de logiciels, le traitement de données et les activités de banques de données, ont également connu une croissance prononcée de leurs unités légales qui atteignaient un total cumulé de 344 unités en 2000 contre 212 unités en 1995, soit une augmentation de 62%.

En ce qui concerne l'évolution de l'emploi dans les TIC sur la période 1995-1998, le secteur "*Conseil en systèmes informatiques*" est également en tête avec un taux de croissance de 150% au niveau du nombre des personnes occupées et de 200% au niveau de la masse des salaires. Les trois autres secteurs précités suivent avec des taux de croissance de 100% sur cette même période pour chacun des deux critères.

Cette forte augmentation de l'emploi dans le secteur des TIC est confrontée à une offre de travail qui évolue beaucoup moins vite, ce qui explique la pénurie de main-d'œuvre qualifiée.

Au niveau européen, l'étude d'IDC<sup>51</sup> commanditée par Microsoft estime à 1.232.076 personnes le manque de main-d'œuvre qualifiée dans le domaine des TIC pour l'année 2000. Le déficit de compétences, exprimé en pourcentage de la demande, représentait 12% en 2000, contre 9% en 1999. Ce taux devrait dépasser les 13% à partir de 2002.

Au Luxembourg, le manque de personnel a été estimé à 530 en 2000, ce qui équivaut à un taux de pénurie par rapport à la demande de 6%. Les chiffres pour l'offre et la demande totale de main-d'œuvre au Luxembourg au niveau des TIC sont les suivants:

Tableau 35: Offres et demandes totales de main d'œuvre au niveau des TIC: 1999-2003

<b>Secteur TIC - Luxembourg</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Demande de main-d'œuvre	9.392	9.638	9.884	10.299	10.780
Offre de main-d'œuvre	8.926	9.108	9.288	9.505	9.813
Pénurie de main-d'œuvre	466	530	596	794	967
Pénurie en % de la demande	5%	6%	6%	8%	9%

Source: "Total IT Skills Shortages" by IDC for Microsoft (24.10.2000)

Les prévisions à court terme montrent que la pénurie va s'accroître rapidement jusqu'en 2003. Le fait que le pourcentage de pénurie de main-d'œuvre par rapport à la demande ne soit pas aussi élevé au Luxembourg que dans la moyenne des autres pays européens, ne permet pas de conclure que la main-d'œuvre qualifiée est plus abondante au Luxembourg. En effet, il semble que ce soit plutôt la demande de main-d'œuvre relativement faible au Luxembourg par rapport à l'étranger, qui serait la cause d'une pénurie moindre. Cette demande va cependant s'accroître au fil des années et réduire ainsi l'écart de pénurie de main-d'œuvre entre le Luxembourg et les autres pays de l'Union européenne.

<sup>51</sup> IDC: International Data Corporation, est le premier cabinet mondial de conseils et d'études sur les marchés des nouvelles technologies. ([www.idc.com](http://www.idc.com))

## 213 Les entreprises luxembourgeoises et les TIC

La croissance des TIC repose principalement sur la progression des équipements et services de télécommunications. Des données au niveau des entreprises donnent à penser que l'industrie des TI (hors télécommunications) est toujours engagée dans une phase de restructuration rapide et bien que le matériel reste le principal segment, les communications de données jouent un rôle croissant.

Selon l'OCDE, le marché européen des technologies de l'information a connu une croissance de 22% entre 1997 et 1999, en atteignant 207 milliards d'EUR en 1999. Il est dominé par les supports informatiques (40%) et les services (35%), suivis des logiciels (20%) et des équipements de bureau (5%).

### 2131 L'équipement informatique des entreprises

L'étude Heliview<sup>52</sup>, qui a porté sur 400 interviews de décideurs luxembourgeois, indique que les entreprises luxembourgeoises ont consacré 17,6 milliards de LUF à leur équipement informatique en 1999, soit une croissance de 9,4 % par rapport à l'année précédente. Pour 2000, ces dépenses sont estimées à près de 19 milliards de LUF, avec une croissance de " *seulement* " 7,8 %. Les taux de croissance plus importants des années précédentes trouveraient leur explication dans les lourdes dépenses engagées pour le passage à l'euro (en 1998) et à l'an 2000 (en 1999).

Le matériel informatique représente la plus grosse part des dépenses avec 37,5 %, suivi par les services (32,9 %), les logiciels (17,5 %) et la maintenance (9,5 %).

Le secteur financier est largement en tête des dépenses engagées (8 milliards, soit 42 % du total), suivi par le secteur des services et des communications (23%), l'industrie (20 %) et le secteur public (15 %).

### 2132 La pénétration d'Internet dans les entreprises

L'analyse faite par Heliview sur la pénétration d'Internet dans les entreprises luxembourgeoises (de plus de dix personnes), atteste un résultat plus qu'honorable pour le Luxembourg. En effet, 72 % des entreprises interrogées utilisent Internet (+ 21 % en un an) à des fins de consultation, et 13 % ont sauté le pas de l'achat de produits ou de services en ligne. Pour leur communication, 28 % d'entre elles ont développé un intranet et 32 % disposent d'un site Web. Ces taux situent le Luxembourg dans la moyenne européenne pour l'ensemble des critères retenus.

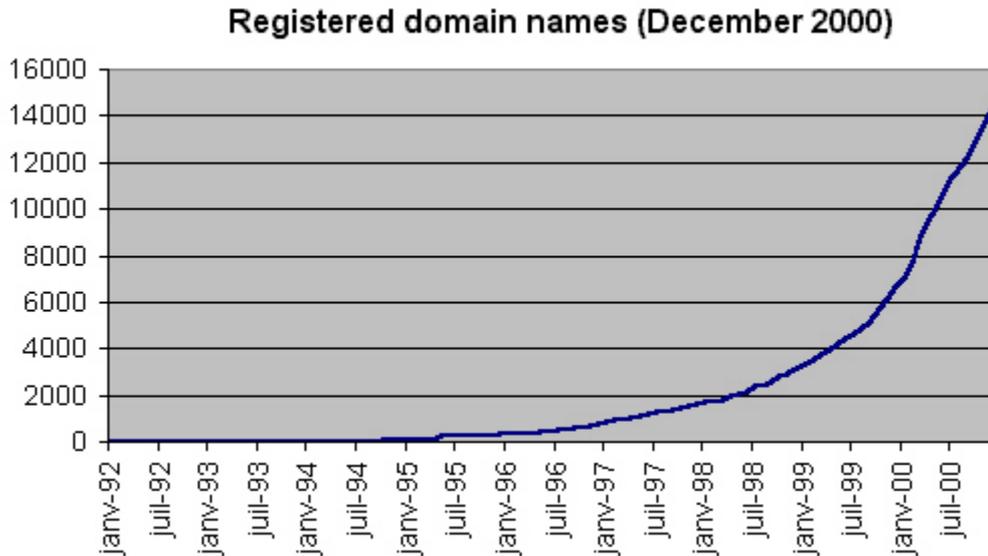
### 2133 L'évolution des noms de domaine ".lu"

Au Luxembourg, le nombre de noms de domaines ".lu" a plus que doublé en 2000, en atteignant un total de 14.458 enregistrements au 31 décembre 2000. Le total de 8127 nouveaux enregistrements en 2000 représente une moyenne de plus de 22 enregistrements par jour.

<sup>52</sup> Heliview est un cabinet d'études spécialisé dans les recherches sur les domaines hightech, finance et équipement. ([www.heliview.com](http://www.heliview.com))

L'évolution globale observée pour les noms de domaine ".lu" depuis 1992, est représentée par le graphique ci-dessous:

Graphique 8: Registered domain names: 12.2000



Source: Restena)

### 2134 L'évolution du nombre d'hôtes Internet au Luxembourg

Le tableau ci-dessous montre que l'évolution du nombre d'hôtes Internet au Luxembourg suit l'évolution moyenne constatée dans l'Union européenne.

Tableau 36: Nombre d'hôtes Internet: 1995-07.2001

Nombre d'hôtes Internet	1995	1996	1997	1998	1999	Juillet 2000
Total Luxembourg	2.000	4.000	5.000	8.000	10.000	12.000
Moyenne Luxembourg pour 100 habitants	0.5	0.9	1.1	1.8	2.2	2.7
Moyenne EU-15 pour 100 habitants	0.5	0.8	1.2	1.7	2.3	2.9

Source : OCDE - Statistiques en bref Thème 4-4/2001

Notons que les pays nordiques sont largement en tête dans ce domaine avec une moyenne de 7 hôtes pour 100 habitants pour la Suède et le Danemark et même 13,6 hôtes pour 100 habitants pour la Finlande.

## 214 Les ménages luxembourgeois et les TIC

### 2141 L'équipement informatique des ménages

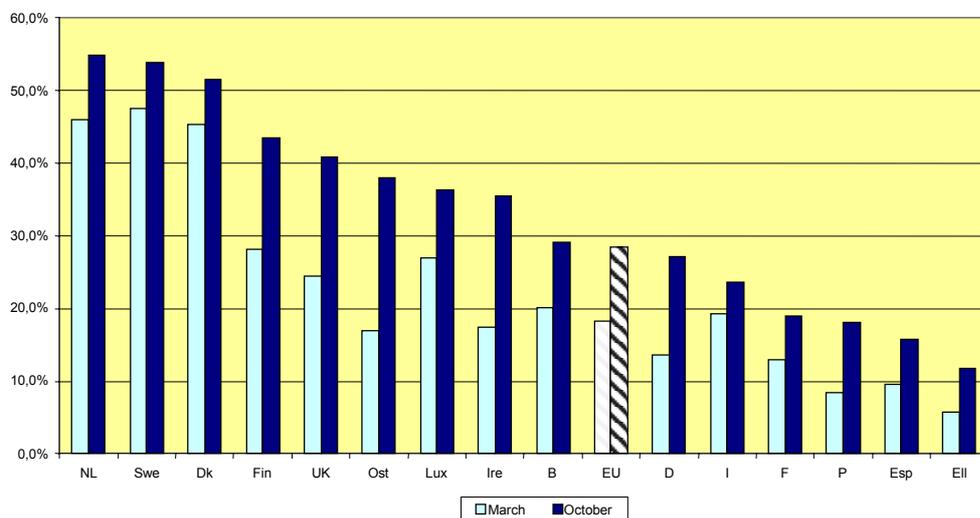
L'étude Ilres "*Informatique et Téléphonie 2000*" portant sur la pénétration de l'informatique, d'Internet et de la téléphonie dans les ménages (situation au 2e semestre 2000), indique que le taux d'équipement des ménages luxembourgeois en informatique (PC) a atteint 51 % fin 2000, contre 50 % à la fin du 1er semestre

2000, 44 % au premier semestre 99 et 34 % en janvier 98. L'augmentation du taux d'équipement des ménages entre le 1er et le 2e semestre 2000 était donc assez faible par rapport aux augmentations constatées auparavant.

### 2142 L'avancée d'Internet dans les ménages

L'étude Ilres Informatique et Téléphonie 2000 a enregistré 36% d'internautes au Luxembourg à la fin du 3ème trimestre 2000 contre 30% à la fin du 1er trimestre 2000. Le graphique ci-dessous résume la situation en Europe et montre que le taux de pénétration d'Internet au Luxembourg se situe légèrement au-dessus de la moyenne UE.

Graphique 9: Internet penetration in EU homes: 03.2000-10.2000



Source : Eurobarometer - critère de mesure retenu : ménages équipés d'un PC avec modem

Au niveau du coût d'Internet, les foyers luxembourgeois connectés ont estimé leur coût moyen d'accès à Internet à EUR 40,1. La moyenne UE étant de EUR 27,6. (octobre 2000)

Parmi les raisons de ne pas avoir d'accès à Internet au foyer, le frein économique de "*coûts trop élevés*" n'est cependant cité que par 8,2 % des personnes interrogées et ne peut donc être considéré que comme un frein secondaire.

Les principales raisons pour ne pas avoir d'accès à Internet au foyer peuvent être résumées comme suit:

Tableau 37: Raisons du défaut d'accès des foyers à Internet: 10.2000

Les raisons	Luxembourg	Moyenne UE
pas intéressé	36,0%	44,4%
pas de PC	45,3%	43,5%
pas besoin	27,2%	40,4%
coût trop élevé	8,2%	20,5%

Source: Flash Eurobarometer 88 d'octobre 2000

En ce qui concerne les achats en ligne, le constat doit être fait que cela reste le fait d'une minorité de connectés partout en Europe – même dans les pays ayant la plus longue expérience de l'Internet. Relevons que 4,7 % des internautes européens commandent régulièrement en ligne, alors que le Luxembourg en compte 6,2%.

## **22 Les atouts d'un Etat souverain au cœur de l'Europe disposant d'un centre financier de renom international**

Parmi les avantages comparatifs généralement attribués au Luxembourg, on retrouve dans les réponses (indifféremment de l'ordre de préférence) ceux qui ont trait :

- à la souveraineté nationale (l'accès facile aux décideurs, les mécanismes décisionnels rapides, une législation sur mesure et la reconnaissance internationale);
- à la qualité de la vie (la sécurité, l'environnement, la culture, les salaires élevés) ;
- à la force de travail multilingue et généralement bien formée ;
- à la localisation centrale au cœur de l'Europe et son intégration dans l'espace régional Saar-Lor-Lux ;
- aux bonnes infrastructures routières, énergétiques et de télécommunications et à l'aéroport international ;
- au centre financier jouissant de la crédibilité internationale.

En ce qui concerne plus spécifiquement les besoins de l'économie digitale, ont également été cités, la présence de grands groupes de médias, de l'audiovisuel et des télécommunications (par satellite), tels que la SES et le Groupe RTL.

Le réseau satellite ASTRA est le plus large réseau du monde, couvrant directement 87,05 millions de ménages européens au 31.12.2000 (35,27 millions directement par des antennes paraboliques, 51,78 millions via le câble). Avec ses alliances et partenariats (notamment avec Asia Sat en 1999 et GE Americom en 2001), la SES dispose d'une flotte combinée de 41 satellites assurant une couverture géographique globale du monde.

Le Groupe RTL est le plus grand groupe audiovisuel européen avec des stations TV et radio, ainsi que des services audiovisuels et multimédias. Avec leurs filiales respectives SES – Multimédia et Broadcasting Centre Europe (BCE), ils développent également de nouvelles opportunités pour la transmission de données de télécommunication et d'activités multimédias, la présence d'un

secteur des télécommunications en évolution rapide depuis sa libéralisation en 1999, avec les P&T disposant d'un réseau téléphonique performant . 6,7 % des ménages utilisent déjà un raccordement ISDN. Le système ADSL, de même que le projet PLC ("*Power Line Communications*", transmission par réseau électrique), un projet pilote de CEGECOM, succursale de CEGEDEL, sont d'autres technologies permettant l'accès à l'Internet. Deux opérateurs GSM ont déjà réussi un taux de pénétration de 50 % . Europe Online Networks opère le plus vaste réseau Internet large bande utilisant la couverture satellite d'ASTRA et accessible via le téléviseur ou le PC. Les opérateurs de câbles TV couvrent au Luxembourg 97 % des ménages, dont deux (représentant 37 % du marché du câble) offrant l'accès Internet et du contenu multimédia.

Les entreprises interrogées listent dans leurs atouts préférés la stabilité socio-économique, l'environnement légal et fiscal avantageux et la localisation centrale en Europe.

Les faiblesses majeures telles que perçues par les entreprises interrogées sont en revanche le plus souvent une conséquence immédiate ou indirecte de l'exiguïté du territoire et du marché national ne permettant que de faibles économies d'échelles et n'offrant pas les compétences technologiques dans la diversité et la masse critique requise.

### **23 Les faiblesses apparentes de l'exiguïté du pays**

Les faiblesses les plus marquantes qui ont été relevées par les entreprises interrogées dans le cadre de l'étude CEPROS (dans un ordre indifférent de leur importance) sont :

- " - *l'étendue et la profondeur insuffisantes du marché local ;*
- *l'aversion générale au risque ;*
- *une contradiction croissante entre le niveau des salaires et le niveau de compétence technologique de la main-d'œuvre ;*
- *des programmes d'enseignement supérieur et de formation continue insuffisants notamment dans le domaine des nouveaux médias du commerce électronique et des TIC ;*
- *des infrastructures et compétences de recherche-développement inappropriées ou insuffisantes dans les domaines des nouveaux médias, du commerce électronique et des TIC ;*
- *un accès encore insuffisant au capital à risque et d'amorçage ;*
- *un usage insuffisant des PC et de l'Internet, surtout dans l'enseignement, face à un taux de couverture des ménages qui dépasse la majorité des autres pays européens ou les pays du G7 ;*
- *des coûts d'accès à l'Internet qui sont suivant une étude de l'OCDE de 2000<sup>53</sup> encore 3 à 5 fois plus élevés au Luxembourg qu'aux Etats-Unis ;*
- *des connexions internationales insuffisantes par voie aérienne et trop lentes par voie ferrée."*

<sup>53</sup> Cette comparaison était donnée sous toutes réserves, étant donné le manque de transparence de données comparables.

Les entreprises interrogées se sont avant tout préoccupées de l'évolution des salaires, suite à une disponibilité insuffisante de main-d'œuvre qualifiée dans les TIC.

Si les entreprises ont généralement conscience de l'importance croissante des TIC dans l'accroissement de leur compétitivité, l'étendue des bouleversements qui s'opèrent est perçue de façon inégale.

#### **24 Une prise de conscience du nouveau paradigme économique qui varie suivant les secteurs**

Toutes les entreprises du secteur des médias associent l'amélioration de leur position concurrentielle avec une utilisation grandissante des TIC et de l'Internet. Les secteurs manufacturiers, les banques et autres services tels que la distribution, le transport, le catering ne font ce rapprochement que partiellement. Les secteurs voient dans les TIC surtout un facteur de réduction des coûts.

C'est ainsi que le CEPROS estime que la majorité des secteurs et surtout le secteur financier n'ont qu'insuffisamment pris conscience des changements substantiels que les TIC vont introduire dans le monde des affaires.

En effet, "seulement" 55 % des firmes ont considéré les TIC comme cruciales pour leur position concurrentielle actuelle. Cette appréciation est néanmoins à mettre en rapport direct avec des connaissances limitées du potentiel des TIC. A ce sujet, 60 % des dirigeants d'entreprise interrogés estiment leur propre niveau de connaissances insuffisant.

Face à ce constat, le CES propose dans le chapitre 3 une série d'actions à entreprendre de façon concertée pour augmenter, d'une part, la prise de conscience générale des changements profonds qui se dessinent à l'horizon, et d'autre part, exploiter au mieux les forces inhérentes du Luxembourg et réduire ses faiblesses apparentes pour lui permettre de prendre dans les meilleures conditions le départ dans l'Economie Digitale. Le CES fait également une analyse critique du programme gouvernemental "*e-Luxembourg*", tel que présenté en février 2001.

### **3 UN PLAN D'ACTION POUR POSITIONNER LE LUXEMBOURG DANS L'ECONOMIE DIGITALE**

Les TIC et le Commerce Electronique ne vont pas uniquement reformuler le paradigme économique. Ils vont affecter tous les domaines de la vie humaine, de l'école, au travail, jusque dans les loisirs. Il s'agira de créer un environnement socio-économique qui favorise l'essor de nouvelles activités tout en évitant la trappe de l'exclusion de certaines catégories socioprofessionnelles ou tranches d'âges.

La responsabilité de l'ensemble des forces vives est engagée et il s'agit avant tout de se mettre d'accord sur une vision commune.

#### **31 Une vision commune des pouvoirs publics et de l'industrie**

A l'instar de ce que le Gouvernement a réalisé au niveau de l'action publique avec la Commission Nationale pour la Société de l'Information qui est responsable pour le programme interne du Gouvernement "*e-Luxembourg*", il est proposé de créer un groupe de travail commun avec le secteur privé pour la promotion de l'Economie Digitale.

Ce groupe de travail de hauts fonctionnaires et de responsables d'entreprises devrait pouvoir s'adjoindre des experts, entreprendre des études, des analyses d'échantillonnage de compétences (benchmarking) et constituer un "*think-tank*" pour la définition d'un plan d'actions communes dans les domaines de la sensibilisation générale et de l'initiation aux TIC, de la formation initiale et continue, de la recherche et de l'innovation.

L'exécution de ce plan d'action commun serait confiée aux différents centres, agences et services qui ont de l'expertise dans les domaines évoqués, tels que p.ex. les Centres de Recherche Publics (CRP), l'IST et le Centre Universitaire, Luxinnovation, le Service des Médias, le CNFPC, etc.

L'action commune des pouvoirs publics et du secteur privé devrait également englober la stimulation d'activités locales et régionales en faveur de l'esprit d'entreprise, qu'elles soient publiques (Technoport Schlassgoart), privées ou à responsabilité partagée.

Elle devrait également contribuer à faciliter l'accès des "*start-up*" au capital d'amorçage par l'intermédiaire de la SNCI, CD-PME ou d'autres sociétés de capital-à-risque.

Outre la vision commune, l'éducation et la recherche requièrent également des responsabilités partagées.

#### **32 L'éducation et la recherche : des responsabilités partagées**

Dans la société du savoir le mot d'ordre pour tout un chacun est la formation continue, voire le "*life long learning*".

Nous avons constaté auparavant que le niveau de pénétration des équipements informatiques est au Luxembourg parmi les plus élevés des pays industrialisés. Cependant leur taux d'utilisation est moins important que celui de l'Amérique du Nord (USA et Canada), des pays scandinaves et de la Grande-Bretagne.

Il faut par conséquent promouvoir l'initiation au TIC et à l'Internet en particulier, l'objectif devant être de générer une population globalement accoutumée à l'utilisation de ces technologies.

Cela concerne en premier lieu l'Ecole primaire et secondaire.

Au niveau de l'Ecole primaire, il s'agirait d'introduire une initiation au PC et à l'Internet. Pour le secondaire il s'agirait de rendre obligatoire l'utilisation du PC et de l'Internet dans tous les cours et non seulement les formations scientifiques et techniques.

Ceci présuppose que l'ensemble des enseignants devra suivre, à des échéances régulières, des formations continues en matière d'utilisation des TIC.

Etant donné que les compétences technologiques requises par les entreprises sont en perpétuelle évolution il faudrait encore davantage associer les entreprises à la définition de plans de formation professionnelle.

Au niveau de l'enseignement supérieur restent à définir des diplômes de 3<sup>e</sup> cycle en matière de nouveaux médias et de TIC qui devraient être délivrés en partenariat avec des établissements étrangers de renom international dans ces domaines.

La coopération devrait également être le mot d'ordre au niveau de la recherche. Dans ce domaine hautement évolutif les CRP Gabriel Lippmann et Henri Tudor devraient renforcer leur coopération réciproque au niveau des projets à réaliser dans le contexte du Fonds national de la recherche (FNR), mais également celle avec des Instituts reconnus au niveau international en dépassant au besoin le cadre culturel de la grande région Saar-Lor-Lux et des pays voisins.

Le secteur privé devrait par ailleurs contribuer plus intensément à la définition des priorités de recherche du FNR, notamment par l'intermédiaire de pôles de compétences réunissant des ensembles d'entreprises aux même priorités technologiques.

Les personnes du troisième âge et les catégories socio-économiques défavorisées ne devraient pas être laissées pour compte par des initiatives d'initiation aux TIC à prendre de préférence au niveau local, communal, voire au niveau des syndicats intercommunaux (à l'image du projet "*Citizen Net*" p.ex.) et en y associant des organisations et associations représentatives de ces catégories socio-économiques.

### 33 L'action du Gouvernement

Le Gouvernement doit essentiellement intervenir sur deux niveaux.

En premier lieu il incombe de maintenir un environnement légal et fiscal favorable à l'essor des nouvelles activités de l'économie digitale.

En second lieu, il peut prendre un rôle actif dans les domaines du commerce électronique où il intervient directement (e-sécurité sociale, e-administration, e-gouvernance).

#### 331 Le programme d'action "e-Luxembourg"

Le programme d'action e-Luxembourg s'inscrit dans la continuité d'initiatives politiques sur la société de l'information engagées dès 1995 avec la création du Comité Info 2000.

Les principales réflexions et recommandations (au nombre de 43) du Comité ont été publiées en novembre 1996 dans son rapport intitulé "*Le rôle de l'Etat dans la société de l'information*".

L'initiative e-Luxembourg s'inscrit également dans le cadre de la transposition du plan d'action e-Europe, qui a été approuvé lors du Conseil Européen de Feira de juin 2000.

Notons que ce programme ambitionne de pousser l'Europe à exploiter rapidement les possibilités offertes par la nouvelle économie dans le but de devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde.

E-Luxembourg se conçoit comme un programme d'incitation axé sur l'action des ministères et administrations ayant vocation de mobiliser l'ensemble des forces vives de la nation.

Son but ultime est de préparer l'avènement de la société de l'information qui est synonyme de croissance économique tout en garantissant l'égalité des chances et d'accès.

A noter que le programme a été conçu dans une logique de progressivité et d'évolution future. Le Gouvernement prévoit d'atteindre les objectifs de e-Luxembourg au cours des 3 prochaines années.

Les quelque 80 projets qui sont actuellement répertoriés sur le site internet du programme ([www.eluxembourg.lu](http://www.eluxembourg.lu) et [www.eletzebuerg.lu](http://www.eletzebuerg.lu)) peuvent être regroupés sous huit objectifs spécifiques, à savoir :

- faire participer tous les citoyens à la société de l'information ;
- mettre les nouvelles technologies au service des citoyens et des entreprises ;
- favoriser l'accès à la connaissance par les nouvelles technologies de communication ;
- améliorer la qualification des élèves et des étudiants pour l'intégration des TIC dans l'enseignement ;

- former rapidement aux nouveaux métiers d’avenir ;
- développer des infrastructures et des services de communication au niveau national, régional et international ;
- adopter le cadre réglementaire pour la société de l’information ;
- promouvoir le commerce électronique.

Parmi les préoccupations spécifiques du programme, sont à signaler celles qui ont pour but de prévenir le creusement de la fracture sociale, d’assurer la protection des données à caractère personnel, d’augmenter la sécurité du commerce électronique et la protection du consommateur, d’améliorer les conditions de réinsertion de demandeurs d’emploi, de promouvoir les bonnes pratiques professionnelles par la mise en réseau des enseignants, d’introduire l’ordinateur (le cartable électronique) dans les méthodes pédagogiques, de développer des formations spécialisées du troisième-cycle et post-universitaires, autant que la formation professionnelle continue, d’entamer le dégroupage de la boucle locale et de stimuler le développement de l’offre de services compétitifs et finalement de promouvoir la recherche-développement, l’innovation et le développement des pôles de compétence technologique tant sur le plan national qu’avec des partenaires interrégionaux et transnationaux.

L’important effort de coordination rendu nécessaire entre ministères et administrations avec l’implication du secteur public est assumé par la Commission Nationale pour la Société de l’Information-CNSI qui rassemble actuellement au plus haut degré 8 Ministres de ressort sous la présidence du Ministre délégué aux Communications.

Le CES relève à ce sujet notamment l’importance de la réforme de la loi sur le droit d’établissement et l’accès à certaines professions et émet l’espoir que le recours aux téléprocédures puisse accélérer la procédure de constitution des sociétés.

Le CES déplore que les projets de promotion du recours aux téléprocédures n’ont jusqu’ici pas encore intégré les déclarations d’impôt sur le revenu (personnes physiques et entreprises) et de TVA (entreprises).

De manière générale, le CES se déclare satisfait tant des orientations générales que de l’équilibre entre les différentes préoccupations.

Il insiste toutefois sur la nécessité de ressources de coordination appropriées, notamment pour assurer un bon agencement entre les différents portails internet à confectionner et leurs liens avec d’autres sites.

Le CES se préoccupe également de l’importance de faire suivre le programme d’une démarche continue. Il insiste dans ce contexte sur la nécessité de ressources adéquates pour l’évaluation des projets et de leurs résultats devant déboucher sur la promotion de bonnes pratiques à l’intérieur des administrations publiques. Ne devront pas être négligés dans ce contexte l’optimisation des procédures administratives et une actualisation tant des besoins en ressources humaines (effectifs et compétences requises) que des procédures de recrutement et de leur formation continue.

Le CES souligne également l'intérêt de procéder à des étalonnages de performance au niveau européen, notamment en ce qui concerne l'évolution technologique, réglementaire et normative.

### **332 Maintenir un environnement légal et fiscal favorable**

La Nouvelle Economie sera largement basée sur les PME, des contractants indépendants, des entreprises virtuelles et le télétravail. Les alliances et les groupements d'intérêt se feront et se déferont au gré des contrats.

Ces activités requièrent donc des procédures simplifiées de création et d'agrément de sociétés et une réglementation du travail plus flexible.

Un traitement fiscal favorable des options sur actions serait de nature à attirer et à retenir un plus grand nombre de professionnels de renom international.

Au même titre il incomberait d'emprunter une politique d'immigration différenciée en faveur de spécialistes du domaine des TIC et de leurs familles.

En matière d'encadrement légal il faudrait encourager les initiatives d'autorégulation (codes de bonne conduite et procédures d'arbitrage et de médiation).

Il s'agira bien évidemment de veiller à adopter le cadre légal existant à l'évolution des technologies, aux besoins du marché et aux préoccupations des consommateurs.

Finalement l'Etat devrait stimuler la création de pôles de compétence technologique autour de grands acteurs multimédias existants.

### **34 Le rôle du secteur privé : générer des activités nouvelles autour des pôles de compétence existants**

Dans le domaine de l'industrie multimédia, le Luxembourg peut développer de nouvelles activités autour de trois pôles de compétences existants :

- les créateurs de contenu : les institutions de l'Union européenne et le Groupe RTL ;
- les infrastructures de communication large bande de SES (ASTRA-NET) et de Europ Online Networks ;
- différentes PME de traitement de contenu multilingue.

### **341 Création d'une grappe industrielle de contenu multilingue autour des institutions européennes**

Il s'agirait notamment de développer de nouveaux services à valeur ajoutée autour des activités de création, d'édition de traduction, de reconfiguration et d'archivage, de conseil et de transmission électronique de contenu initialement produit par l'Office des Publications et l'Office des Statistiques des Communautés Européennes ou la Cour Européenne de Justice.

### **342 Création d'une grappe industrielle de matériel éducatif et didactique autour de producteurs de matériel multimédia**

Le besoin de formation tout au long de la vie ( "*life long learning*" ) crée surtout dans les économies émergentes un besoin de matériel audio-visuel didactique sur mesure pouvant être délivré sur demande et de préférence de manière interactive. Il s'agit d'un marché dans lequel des entreprises telles que le Groupe RTL pourraient prendre une position de leader avec ses compétences de création de contenu audiovisuel et la capacité de rendre ce contenu accessible de n'importe où dans le monde, via le réseau ASTRA notamment.

Le matériel venant du Luxembourg serait accepté plus aisément dans les pays en voie de développement que celui venant d'Etats plus importants ayant d'autres intérêts de par le monde.

Il serait toutefois nécessaire d'entamer une coopération avec des universités reconnues pour garantir au contenu la crédibilité académique.

### **343 Création d'une grappe de services télécoms et multimédias autour des réseaux existants large bande**

Les réseaux à large bande de la SES et de Europ Online Networks permettant de distribuer des services Internet interactifs via le téléviseur et le PC, peuvent servir de plate forme à de nouvelles applications dans le domaine de la conférence par vidéo, du travail interactif de collaboration ou du divertissement.

Le taux de couverture de 74 % de la population mondiale par la SES (depuis son alliance avec AsiaNet) est un argument de poids pour attirer bon nombre de start-up et de PME innovatrices dans ces domaines d'activités au Luxembourg.

#### 4 LES MUTATIONS DU TRAVAIL DANS LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION

- L'utilisation des nouvelles technologies pose également des défis à l'organisation du travail. Si le CES n'est pas d'avis qu'il faut démanteler le droit du travail existant, il convient cependant de l'adapter ponctuellement à l'évolution technologique.

Dans des avis récents sur l'évolution économique, financière et sociale du pays, le CES s'était déjà penché sur les phénomènes du télétravail et du travail à domicile.

- Les risques liés à ces deux formes de travail sont:
  - l'isolement du travailleur;
  - la résurgence du travail à la tâche;
  - la non-application de la législation en matière de droit du travail et notamment la durée du travail et la sécurité et la santé sur le lieu du travail;
  - le non-respect de la protection de la vie privée du travailleur.
- L'utilisation des technologies de l'Information et des Communications (TIC), si elle est bénéfique et indispensable pour le développement économique, ne doit pas se faire au détriment du bien-être humain.

Le CES estime par conséquent que le télétravail ne doit pas être exclusivement effectué au domicile du travailleur et il plaide en faveur de la création de centres de télétravail où il est plus facile de respecter la législation du travail. Étant donné qu'il n'y a aucune nécessité de localiser de tels centres dans la ville de Luxembourg ou sa périphérie, ils pourraient être un élément important dans la décentralisation et le développement régional.

La législation du travail doit cependant également être respectée au domicile du télétravailleur. L'aménagement du poste de travail doit être pris en charge par l'employeur, étant donné que celui-ci économise des coûts en matière de postes de travail dans l'entreprise.

*De manière générale, afin d'éviter que le développement des nouvelles technologies d'information et de communication ne devienne une nouvelle source de division et d'exclusion (e-divide), il appartient aux autorités publiques, et surtout locales, d'en favoriser l'utilisation afin que la diffusion des TIC se fasse de manière la plus large possible.*

## **Chapitre IV: LA REFORME FISCALE**

- 1 LA PRISE DE POSITION DU CES RETENUE DANS SON AVIS ANNUEL DE 2000**
- 2 LES REFLEXIONS COMPLEMENTAIRES SUR LA REFORME FISCALE**

Dans son avis sur la situation économique, sociale et financière du pays 2000, le CES avait consacré un chapitre à la réforme fiscale annoncée pour 2002 par le Gouvernement dans sa déclaration gouvernementale du 12 août 1999.

Etant donné que ce chapitre garde toute son actualité et constitue la base de toute réflexion supplémentaire du CES en la matière, le CES estime utile de le reproduire textuellement dans le présent avis annuel (cf. sub point ci-après) avant de compléter ces réflexions de l'année dernière en développant plus en détail ses vues sur certains aspects de la réforme fiscale.

## **1 LA PRISE DE POSITION DU CES RETENUE DANS SON AVIS ANNUEL DE 2000**

Dans sa déclaration du 12 août 1999, le Gouvernement a annoncé une réforme fiscale qui, en principe, devrait entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2002. Le Gouvernement a également indiqué certains principes qui devraient guider une telle réforme dont il a d'ailleurs déjà tracé certains contours.

Le CES se propose dans le présent avis de dégager les faits saillants de cette réforme tels que figurant dans la déclaration gouvernementale pour ensuite développer ses réflexions en la matière.

### **11 Les faits saillants de la déclaration gouvernementale du 12 août 1999**

#### **111 Les principes de la réforme fiscale**

Les principes que le Gouvernement a déclaré vouloir respecter au niveau de sa politique fiscale se présentent comme suit :

- la politique fiscale va s'insérer dans un objectif d'équilibre des finances publiques ;
- la politique fiscale ne mettra pas en question le financement des besoins collectifs actuels et futurs ;
- il n'y a pas lieu d'augmenter les impôts indirects dans le but de financer une réforme fiscale et le Luxembourg continuera sa politique qui est d'appliquer les taux les plus bas admis dans le cadre des dispositions communautaires actuelles et futures ;
- la politique fiscale continuera à être un instrument de promotion de l'équité sociale sur la base du principe de la capacité contributive et dans le respect de l'effort individuel ;
- la politique fiscale continuera à être un instrument essentiel de la consolidation et du renforcement de la compétitivité des entreprises luxembourgeoises et du Luxembourg en tant que site de développement d'activités existantes et de localisation d'activités nouvelles ;
- la politique fiscale s'insérera et se déterminera en fonction des accords successifs du comité de coordination tripartite en matière notamment de la politique de modération salariale ;
- la politique fiscale respectera les objectifs écologiques.

## 112 Les contenus annoncés de la réforme fiscale

Au-delà de ces principes en quelque sorte directeurs, la déclaration gouvernementale indique les pistes suivantes quant au contenu de la réforme envisagée :

- Sur le plan de l'imposition directe des ménages et des entreprises exploitées à titre individuel, le Gouvernement annonce vouloir procéder à un allègement de la charge fiscale allant bien au-delà d'une correction intégrale pour l'inflation. Cet allègement devrait comporter une composante d'ajustements structurels au niveau du tarif d'imposition. Celle-ci serait entre autres fonction des conclusions d'un examen approfondi des nombreux abattements existants sous l'aspect de l'efficacité de chacun d'eux par rapport aux orientations générales et volontaristes de la politique générale du Gouvernement. Par ailleurs, il a été indiqué que le taux d'imposition d'entrée resterait avec 6% le plus bas en Europe, que le taux marginal maximal serait abaissé, tout comme le taux d'imposition moyen.

Le Gouvernement a également annoncé vouloir encourager l'épargne, et, partant, la constitution du patrimoine des salariés. A cette fin, il a annoncé vouloir introduire un instrument incitant à l'épargne qui se situerait au niveau des relations contractuelles entre employeurs et salariés tant du secteur privé que du secteur public. Cet instrument devrait viser, selon ces circonstances et particularités sectorielles, différentes formes d'épargne et de constitution du patrimoine s'insérant dans diverses finalités économiques ou sociales. A titre d'exemple sont mentionnés la participation des travailleurs au capital et au bénéfice des entreprises ainsi que l'encouragement de l'épargne-retraite comme 3<sup>ème</sup> pilier de l'assurance pension.

Pour ce qui est finalement de la prise en compte des enfants, le Gouvernement annonce vouloir maintenir, en principe, la modération d'impôt à son niveau actuel tout en continuant à renforcer le soutien aux familles avec enfants par le biais des allocations familiales. Dans le cas, où de surcroît, il serait décidé de ne plus maintenir un certain nombre d'abattements fiscaux, la suppression de ceux-ci, le cas échéant, pourrait être compensée pour les familles, soit par une augmentation de la bonification d'impôts pour enfant, soit par une augmentation des allocations familiales.

- Sur le plan de la fiscalité des entreprises organisées sous forme de collectivités, le Gouvernement a annoncé qu'il suivra avec attention l'évolution dans les autres Etats membres de l'UE et qu'il tiendrait compte des discussions en matière de fiscalité directe des entreprises sur le plan européen.

Il a noté qu'en tout cas il envisagerait de baisser le taux d'imposition effectif des collectivités actuellement de 37,5% (taux de l'impôt sur le revenu des collectivités, taux de l'impôt commercial sur le bénéfice d'exploitation, taux de l'impôt de solidarité) pour l'amener au-dessous de 35%. Par ailleurs, le Gouvernement entend, dans le cadre de cet allègement fiscal et en étroite concertation avec les communes, procéder à l'abolition de l'actuel impôt commercial communal pour le remplacer par un autre mécanisme d'imposition qui devrait garantir l'autonomie financière des communes et maintenir une incitation dans le chef de ces dernières à localiser des activités économiques sur leur territoire. Toujours selon le

Gouvernement, les éventuels déchets fiscaux seraient à répartir de façon proportionnelle et équilibrée entre l'Etat et les communes.

Finalement, le Gouvernement a annoncé vouloir procéder en vue d'encourager les investissements à une modernisation de l'actuel article 152bis LIR ayant pour objet la bonification d'impôt pour investissements.

## 12 L'appréciation du CES

- Le CES, tout en rappelant sa position fondamentale retenue déjà dans son avis de 1989 sur la réforme fiscale de 1991 et réitérée à maintes reprises, du nécessaire respect d'un équilibre entre fiscalité des ménages et fiscalité des entreprises, peut se déclarer d'accord avec les principes énoncés dans la déclaration gouvernementale comme devant guider la politique fiscale, et, partant, également la réforme fiscale.

Le CES partage par ailleurs les différents éléments tels qu'annoncés de la réforme fiscale tout en saluant la volonté de procéder, dans le respect des principes énoncés, à un allègement de la charge fiscale.

- Au niveau de l'imposition des personnes physiques, le CES donne à réfléchir s'il n'était pas opportun d'augmenter le revenu à partir duquel l'impôt est dû et ceci dans la direction du salaire social minimum.

Il est conscient qu'après les allègements du passé, le nombre de ménages qui ne bénéficieront plus, ou très peu, de nouveaux allègements fiscaux va en augmentant. Or ceci n'est pas critiquable en soi, si on est d'avis, et le CES l'était et l'est, qu'un allègement fiscal doit se répercuter à travers l'ensemble du tarif, et, partant, également bénéficier aux ménages bénéficiant de revenus, notamment salariaux, modestes. Cette façon de procéder permettra également de réduire les charges reposant sur le travail le moins qualifié.

Toutefois, afin d'éviter des effets négatifs excessifs en matière de distribution des revenus disponibles, le CES estime que les politiques ayant trait au RMG, au salaire social minimum et aux allocations familiales doivent garder leur actualité, tout comme il est d'avis qu'une action efficace et concentrée est à mener pour s'attaquer au problème de la pauvreté.

- Quant à la prise en compte des enfants sur le plan fiscal, à travers notamment les modérations d'impôt pour enfant(s), certains membres du CES sont d'avis qu'il y a lieu de continuer la politique du passé consistant à un abaissement des modérations, accompagné d'une hausse des allocations familiales.
- Toujours dans le contexte de l'imposition des personnes physiques, le CES constate que les voix se multiplient demandant de renforcer, par des mesures fiscales, la compétitivité du Luxembourg sur le plan de la possibilité d'attirer une main-d'oeuvre hautement qualifiée, main-d'oeuvre hautement mobile et bénéficiant dans bien des pays de l'Union européenne de régimes fiscaux dits régimes expatriés, extrêmement favorables.

Il s'agit d'une problématique complexe.

Les baisses tarifaires successives au cours des dernières années, notamment du taux d'imposition marginal maximal, ont rendu le Luxembourg plus attrayant sous cet aspect et la baisse annoncée dans le cadre de la réforme fiscale ne fera que renforcer cette tendance. De plus, il ne faut pas perdre de vue que les cotisations sociales au Luxembourg sont à un niveau que l'on peut qualifier de hautement compétitif.

Toutefois, le CES peut admettre que cela n'est pas nécessairement suffisant pour pouvoir atteindre le degré d'attractivité nécessaire pour attirer une main-d'oeuvre qui, de par ses qualifications de haut niveau, pourrait permettre à certains secteurs, comme le secteur financier ou les secteurs que l'on a pris l'habitude d'appeler nouvelle économie, de développer tout leur potentiel de croissance et de diversification dans l'intérêt de l'ensemble de l'économie luxembourgeoise.

Dans cet ordre d'idées, le CES ne s'opposerait pas à ce que le Gouvernement dans le cadre de la réforme fiscale réfléchisse sur la possibilité de rendre le Luxembourg plus compétitif, entre autres sur le plan fiscal, pour ce type de main-d'oeuvre, sans pour autant perdre de vue les exigences de l'équité fiscale et dans le respect des principes fiscaux fondamentaux.

- Le CES par ailleurs rappelle que déjà dans son avis annuel de 1997, il s'est interrogé s'il ne faudrait pas cesser de se concentrer quasi exclusivement sur l'imposition du revenu, mais, en revanche, réfléchir également sur une prise en compte fiscale accrue de la situation patrimoniale des personnes physiques. Dans ce contexte, il faut certes faire la part des choses. S'il est légitime par exemple, de ne pas vouloir entraver les transmissions d'entreprises dans le cadre des successions, ou de ne pas vouloir entraver le développement des fonds propres des entreprises par des impôts sur le capital, il est tout aussi légitime de s'interroger sur les possibilités de mettre en place un régime fiscal qui, à charge fiscale inchangée, chercherait à imposer relativement plus le patrimoine - non lié à une activité d'entreprise - transféré et/ou détenu.
- Le CES s'étonne finalement que le Gouvernement n'ait pas explicitement abordé la problématique de la fraude fiscale et voudrait dans ce contexte rappeler le rapport Krecké qui, à bien des égards, contient des suggestions qui méritent considération. Le CES réitère sa demande au Gouvernement à déployer tous les efforts pour lutter plus efficacement contre la fraude fiscale. Dans ce contexte, le CES est d'ailleurs d'avis qu'une restructuration, à la lumière de ce qui se passe dans la majorité des autres Etats membres de l'Union européenne, au niveau de l'organisation et de la répartition des compétences des administrations chargées du prélèvement des impôts, allant de pair avec un renforcement des effectifs de celles-ci, serait de mise. Il salue à ce propos le premier pas dans cette direction et consistant à augmenter l'effectif des trois administrations ayant une compétence fiscale en tout de 39 postes.

## 2 LES REFLEXIONS COMPLEMENTAIRES SUR LA REFORME FISCALE

Le CES se propose de structurer ses réflexions complémentaires en trois parties. Une première partie est consacrée à l'imposition des personnes physiques, une deuxième à l'imposition des collectivités, tandis qu'une troisième partie porte sur des pistes de réflexion relatives à la politique fiscale au-delà de la réforme fiscale 2002.

### 21 L'imposition des personnes physiques

Contrairement à ce qu'il avait annoncé, le Gouvernement n'a pas attendu 2002 pour mettre en œuvre l'entière de la réforme fiscale dans la mesure où, par la loi budgétaire de décembre 2000, un nouveau tarif d'imposition des personnes physiques a été mis en place pour l'année d'imposition 2001.

- Le nouveau tarif se caractérise par :
  - une augmentation significative du minimum tarifaire exonéré qui a été porté de 270.000 à 390.000 LUF pour les célibataires et de 540.000 à 780.000 LUF pour les personnes mariées, les célibataires âgés de plus de 65 ans, les veufs(ves) et les personnes non mariées ayant des enfants dans leur ménage ;
  - la fixation de tranches de revenu imposables uniformes à 69.000 LUF, de sorte que le tarif 2001 se caractérise, par rapport au tarif précédent, par la suppression aussi bien de la deuxième tranche (de 6%) que de la dernière tranche (46%) ;
  - la réduction uniforme des taux des tranches restantes de 2 points de pourcent. Ainsi, le taux marginal maximal a été ramené à 42%.

Force est de constater que le nouveau tarif 2001 est le produit d'un ajustement structurel et d'un allègement substantiel de la charge fiscale.

- De surcroît, le Gouvernement a annoncé vouloir continuer dans la voie d'un allègement fiscal, sur la base du tarif 2001 structurellement modifié, en indiquant son intention de proposer d'abaisser en 2002, de façon uniforme, les taux des différentes tranches de 4 points de pourcent, ce qui ramènerait le taux d'entrée à 10% et le taux marginal maximal à 38%. Dans ce contexte, il a également indiqué être disposé à examiner la proposition de tarif présenté au nom du groupe parlementaire du POSL par le député Jeannot Krecké.
- Dans la mesure toutefois où le Gouvernement a, il est vrai de façon un peu ambiguë, fait un lien entre la mise en place du tarif 2002 tel qu'annoncé et une réflexion sur les abattements et forfaits fiscaux existants, le CES voudrait développer ces réflexions en matière d'abattements et de forfaits avant de passer à une appréciation globale du tarif.

Sans vouloir entrer dans les technicités des abattements et forfaits fiscaux, le CES se doit tout d'abord de noter que, dans le passé, les abattements et forfaits n'ont pas été augmentés, même pas pour les maintenir constants en termes réels.

Le CES a toujours accompagné cette politique consistant à ne pas réduire la base fiscale afin d'accroître les marges de manœuvres successives en matière d'allègement du tarif.

Le CES a également été, dans la même optique, toujours réticent à l'introduction de nouveaux forfaits ou abattements.

En revanche, il est également vrai que les abattements et forfaits existants n'ont non seulement une raison d'être, mais que leur abolition pourrait engendrer des effets non désirables.

Aussi l'abattement compensatoire pour salariés, l'abattement de retraite, le minimum forfaitaire pour frais d'obtention ou les dispositions en matière de frais de déplacement ont été introduites pour des raisons qui restent valables. Le CES renvoie dans ce contexte à son avis de 1989 sur la réforme fiscale.

Il en est de même de l'abattement épargne logement ou des dispositions relatives aux dépenses spéciales en matière d'assurance.

Tout compte fait, le CES estime, dès lors, qu'il y a lieu, en principe, d'adopter une approche prudente et pragmatique consistant dans le cadre de la réforme 2002 à maintenir au niveau des abattements et forfaits, le statu quo, c.-à-d. de ne pas introduire de nouveaux abattements et de ne pas augmenter et étendre les abattements existants, avec cependant deux ouvertures à ce principe:

- l'une concernant l'abattement pour investissement mobilier (article 129C LIR, dit "*loi Rau*");
  - l'autre portant sur les dépenses spéciales éligibles en matière de contrat d'assurance-pension.
- Quant à l'abattement pour investissement mobilier, force est tout d'abord de constater qu'il n'a pas réalisé son objectif principal qui a été de drainer, de façon continue, une épargne supplémentaire dans l'économie luxembourgeoise. Au contraire, on a assisté à un effet pervers consistant dans un recyclage fiscalement induit d'une épargne existante, avec comme corollaire, et toutes autres choses égales par ailleurs, un effet de gonflement artificiel de certains cours d'actions luxembourgeois.

En revanche, cet abattement a contribué à réaliser un deuxième objectif, à savoir promouvoir dans le chef de certaines couches de la population l'investissement en actions, et ceci de façon directe et indirecte:

- .. directe, de par l'abattement en soi;
- .. indirecte, en contribuant à une large prise de conscience du fait que l'épargne sous forme d'actions est fiscalement privilégiée. En effet, les plus-values réalisées sur actions détenues au-delà de 6 mois ne sont pas imposables, qu'il s'agisse d'actions détenues directement ou indirectement à travers des SICAV, entre autres capitalisantes. Par ailleurs, seulement la moitié des dividendes de sociétés résidentes pleinement imposables est soumise à l'impôt sur le revenu. Si on prend en compte que pour des raisons communautaires cette disposition devra être élargie à l'ensemble des actions de sociétés résidentes d'un Etat membre de l'UE, on mesure facilement le traitement favorable de ce type d'investissement.

En tout état de cause, il s'y ajoute que l'abattement en question, dans la mesure où il est conditionné par un investissement en action dans le cadre d'augmentations de capital de sociétés résidentes au Luxembourg ou une acquisition d'actions de SICAV investissant pour au moins 75% dans des actions de sociétés de capitaux résidentes risque d'être contraire aux dispositions communautaires, notamment en matière de libre circulation des capitaux.

Pour l'ensemble de ces raisons, le CES plaide pour un "*phasing out*" de cet abattement. Parallèlement à ce "*phasing out*", dont les détails sont à arrêter en étroite concertation avec les intermédiaires financiers dans l'objectif de ne pas perturber le marché boursier et de ne pas subventionner des économies concurrentes, le CES estime qu'il faut mettre à profit la période de phasing out pour lancer et conclure une réflexion globale du traitement fiscal des revenus de l'épargne de toute sorte, aussi bien quant à l'imposition de ces revenus que quant à la structure des abattements en fonction de différents objectifs, y compris l'idée d'un abattement d'épargne plus globale.

- Quant aux dépenses spéciales en matière de contrat d'assurance-pension, le CES pourrait accompagner favorablement une augmentation des dépenses spéciales en matière de contrat d'assurance-pension ou d'autres formes d'épargne-pension (article 111bis LIR) actuellement éligibles à hauteur de 48.000 LUF et l'introduction de la possibilité, du moins pour partie, d'un versement sous forme de capital à l'expiration du contrat. Le CES voudrait signaler que ceci ne saurait aucunement influencer les discussions en cours sur les pensions légales.

Le CES considère que cette approche en matière d'abattements est pragmatique, sans pour autant mettre en question le financement du nouveau tarif. Le CES, dans ce contexte, voudrait également relever que l'OCDE dans son examen économique de janvier 2001 sur l'économie luxembourgeoise a noté que *"même si les réductions d'impôts stimuleront également la demande à un moment où l'économie affiche déjà une forte expansion, elles ne risquent guère de provoquer une surchauffe étant donnée l'élasticité de l'offre de main d'œuvre et le contenu en importations élevées des dépenses de consommation. Les réductions d'impôts n'altéreront en rien la solidité des finances publiques du Luxembourg"*.

- A la lumière des considérations développées ci-dessus, le CES salue le nouveau tarif 2001 et encourage le Gouvernement à mettre en œuvre pour l'année d'imposition fiscale 2002 le tarif tel qu'annoncé se caractérisant par un taux d'entrée de 10% et un taux marginal maximal de 38%. Dans le cas où le Gouvernement entendrait reprendre l'un ou l'autre élément proposé par le principal parti d'opposition et de ce fait s'engager au-delà de ses intentions initiales dans la direction d'une moindre recette fiscale supplémentaire, le CES est d'avis qu'il y a lieu de réfléchir en direction d'un taux d'entrée inférieur à 10%.

*Avec un tel tarif, qui bénéficie également aux entreprises individuelles et aux sociétés de personnes, le Luxembourg disposera, de l'opinion du CES d'un tarif qui est socialement équilibré, qui allège la pression sur les salaires bruts, qui incite à l'effort et, qui est combiné à des cotisations sociales à un niveau bas en comparaison avec d'autres pays, propice à l'attraction de la main d'œuvre étrangère, entre autres hautement qualifiée, dont a besoin l'économie luxembourgeoise.*

## 22 L'imposition des collectivités

- Le Gouvernement a en présentant le tarif des personnes physiques 2001 laissé entendre qu'en matière d'imposition des collectivités, il entend viser un taux d'imposition effectif (taux de l'impôt sur le revenu des collectivités, taux de l'impôt commercial communal sur le bénéfice d'exploitation, taux de l'impôt de solidarité) de 30%.

Le CES peut accompagner le Gouvernement dans cette direction, et, partant, fait sien l'objectif des 30%, voir pourrait accepter un taux d'imposition effectif légèrement inférieur à 30%. Il estime en effet que sous l'hypothèse que le tarif 2002 annoncé est réalisé, l'équilibre en matière de fiscalité des entreprises et des ménages sera respecté. De surcroît, il considère que compte tenu de l'évolution notamment dans les autres pays de l'Union européenne, l'abaissement du taux d'effectif de 37,45% à 30% n'a rien d'excessif et contribuera à assurer la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

- Quant à la façon de réaliser cet objectif, le CES estime qu'il est impératif qu'aussi bien l'Etat que les communes doivent, de façon équilibrée, apporter leur contribution à l'allégement de la fiscalité des entreprises.

Du côté des communes, cela pourrait se faire, comme annoncé dans la déclaration gouvernementale, dans le cadre et à travers le remplacement de l'actuel impôt commercial communal par un autre mécanisme, préservant l'incitation des communes à localiser une activité économique sur leur territoire. Le CES en tout cas soutient cette approche.

Quant à la bonification d'impôt pour investissement (article 152bis LIR), le CES considère qu'il s'agit d'un mécanisme qui a fait ses preuves, d'autant plus qu'il est de droit commun et parfaitement horizontale, c.-à-d. s'applique de façon égale et indistincte à tous les secteurs économiques. Toutefois, le CES considère qu'il y a lieu d'élargir la base des actifs éligibles par une prise en compte des investissements en actifs intangibles. Cela non seulement correspondrait aux besoins de la *nouvelle économie* mais tiendrait également compte de la nouvelle réalité du contenu des investissements de tous les secteurs économiques.

## 23 La politique fiscale au-delà de 2002

Le CES estime qu'avec un taux d'imposition effectif des collectivités de 30% (contre 40,6% en 1990, voire plus, si on prend en compte l'impôt sur la fortune) et un tarif des personnes physiques qui se caractérise selon la prévision la plus probable par un taux d'entrée de 10% pour un revenu minimum exonéré de 390.000 LUF (contre 170.400 LUF en 1990), et un taux marginal maximal de 38% (contre 56% en 1990), le Luxembourg dispose d'un paysage fiscal qui combine efficacité économique et équité sociale.

Sans préjudice de ce constat et sur la base de cette situation favorable, le CES estime que le moment est venu de faire le point sur les tendances économiques et sociales lourdes du futur, aussi bien à la lumière des grandes orientations futures de la politique nationale que de l'évolution communautaire et internationale.

Aussi le CES estime-t-il que l'on pourrait utilement engager une réflexion sur les grandes orientations de la politique fiscale à mener au-delà de 2002 et ceci en prenant en compte les éléments ci-après énumérés à titre illustratif :

- la problématique de l'impôt négatif ;
- le passage de l'imposition collective à l'imposition séparée ;
- les aspects écologiques de la fiscalité ;
- le traitement fiscal des revenus de l'épargne ;
- la participation des salariés au bénéfice de leur entreprise ;
- la parafiscalité et le rôle des impôts indirects ;
- l'évolution sur le plan européen;
- le traitement fiscal de l'immobilier, y compris les terrains.

*Le CES pour sa part, se dit disposé, tout comme en 1989, d'engager une réflexion globale en matière des orientations futures de la politique fiscale à la lumière de la donne nationale et européenne future.*

X X X

**Résultat du vote:**

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

Marianne Nati-Stoffel

Lucien Thiel

Secrétaire Générale

Président

Luxembourg, le 3 avril 2001