

**Audition organisée à la Chambre des Députés, le 5 mars 2008
par la Commission parlementaire « Economie, Energie, Postes et Sports » au sujet du
lancement du nouveau cycle 2008-2010 de la stratégie renouvelée de Lisbonne pour la
croissance et l'emploi**

Quelques observations introductives

L'UEL voudrait d'abord réitérer son attachement à la stratégie de Lisbonne dont les objectifs s'avèrent indispensables au développement harmonieux de la société civile, à la pérennisation des systèmes sociaux et d'une façon générale au progrès social. La réalisation de ces objectifs est toutefois tributaire d'une saine croissance économique, facteur déterminant pour établir le plein emploi et pour augmenter la cohésion sociale.

Aussi les milieux économiques saluent-ils l'initiative prise par la Commission parlementaire de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports d'organiser cette 2^e audition portant sur la stratégie de Lisbonne offrant ainsi la possibilité aux acteurs de la société civile de s'exprimer sur le sujet et de procéder ainsi avec toutes les parties concernées à un véritable échange de vues sur les mesures à mettre en œuvre par le Luxembourg pour la réalisation de l'objectif de Lisbonne.

Le processus de Lisbonne, revigoré sous Présidence luxembourgeoise, incite à juste titre chaque Etat membre à s'engager davantage dans la réalisation des objectifs visés, facteur indispensable à la progression économique et sociale de l'Union Européenne et donc au bien-être collectif. Chaque Etat membre a ainsi élaboré en 2005 son programme national de réforme pour une période de trois ans et a établi dans les années consécutives deux rapports de mise en œuvre de ce plan stratégique.

La contribution du Luxembourg a trouvé son expression dans le Plan national pour l'innovation et le plein emploi dont le contenu a été précisé par les conclusions du Comité de Coordination Tripartite (CCT). L'UEL voudrait exprimer sa satisfaction pour ce qui est des réformes déjà adoptées par le Gouvernement et le Parlement luxembourgeois visant à améliorer la compétitivité de l'économie nationale. L'UEL espère que les ambitions affichées

par le Gouvernement lors de la signature de l'accord tripartite du 28 avril 2006 visant à renforcer et à assurer à terme la compétitivité du Luxembourg seront pérennisées à travers le nouveau plan stratégique 2008.

* *
*

Déférant au désir exprimé par la Commission parlementaire de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports, l'UEL se concentrera dans la présente intervention sur quelques grands axes des lignes directrices intégrées (LDI). Les organisations patronales formuleront également par la suite, de façon succincte, des propositions spécifiques devant être mises en œuvre à court, voire à moyen terme afin de renforcer la compétitivité et de développer davantage l'attractivité du site économique luxembourgeois, tout en maintenant la cohésion sociale à long terme.

L'UEL estime qu'il est judicieux de maintenir dans leur teneur les LDI pour les 3 années à venir.

Première partie : Les grandes orientations des politiques économiques

Section A : Politiques macroéconomiques en faveur de la croissance et de l'emploi

Réalisation de l'équilibre financier

La situation des finances publiques à la fin de l'année 2007 s'est sensiblement améliorée, clôturant par un léger excédent au niveau de l'Etat central et au niveau de l'Administration publique par un surplus de 2,5% du PIB, ce dernier agrégat comprenant les excédents de la sécurité sociale.

La progression des dépenses entre 2007 et 2008 est inférieure à l'augmentation des recettes, grâce notamment aux mesures prises dans le cadre de l'accord du Comité de Coordination Tripartite signé en 2006 (ayant notamment eu pour objet la modulation du système d'indexation automatique des salaires, la désindexation des prestations familiales, etc.). Il importe également de relever que dans le cadre de sa politique de réduction des dépenses publiques, le Gouvernement a maintenu à juste titre un niveau élevé des investissements tout en veillant à augmenter l'efficacité de la dépense publique.

L'environnement conjoncturel des années 2005 à 2007 a été favorable, notamment à cause du secteur phare de l'économie, à savoir le secteur financier dont les bonnes performances ont été bénéfiques de façon directe et indirecte pour les recettes de l'Etat.

Ce redressement des finances publiques ne doit pas masquer la fragilité et la volatilité qui caractérisent les recettes fiscales luxembourgeoises. Il échet, en effet, de constater que les impôts indirects ont tendance à diminuer notamment à cause d'une stagnation des recettes résultant des accises, d'une diminution des recettes en matière de TVA en raison notamment des contraintes communautaires en la matière. Notons aussi que les recettes résultant des impôts des collectivités seront fragilisées en raison de la crise immobilière aux Etats-Unis et ses implications sur l'environnement général de l'activité financière.

Comme l'économie luxembourgeoise est largement ouverte sur l'extérieur et ainsi exposée aux turbulences enregistrées au delà de ses frontières, le Luxembourg doit rester sur ses gardes et mener une politique de finances publiques soutenable à long terme afin de pouvoir faire face à des événements extérieurs pouvant avoir un impact considérable sur l'économie nationale. Il s'agit donc de continuer à cantonner les dépenses publiques courantes et de favoriser davantage une politique sélective en matière de transferts sociaux.

Les organisations patronales voudraient par ailleurs attirer l'attention sur la dette sociale cachée inhérente à nos systèmes sociaux et renvoyer à cet endroit aux développements qui suivent en matière de pérennisation des systèmes d'assurance pension.

Maîtrise de l'inflation

Le taux d'inflation moyen s'établit à 2,3% en 2007, contre 2,7% en 2006 et 2,5% en 2005. Dû à la flambée des prix pétroliers et d'un certain nombre d'autres matériaux et produits de base, le taux d'inflation, à savoir l'IPCN, sur douze mois se situait en décembre 2007 à un niveau qu'il n'avait pas atteint ou dépassé depuis décembre 2000. Il est passé de 3,20% en novembre à 3,36% en décembre 2007. En janvier, le Statec enregistre un taux d'inflation de 3,34%.

Il résulte d'une comparaison de l'inflation menée sur base de l'IPCH que le taux d'inflation au Luxembourg qui s'élève pour 2007 à 2,7% est supérieur à celui de nos voisins qui est de 2,3% pour l'Allemagne, de 1,8% pour la Belgique et de 1,6% pour la France. Il s'agit donc de redoubler les efforts à tous les niveaux et pour tous les acteurs pour enrayer l'inflation sous-jacente.

Ce différentiel est d'autant plus préjudiciable à une petite économie ouverte comme la nôtre dont les entreprises exportatrices de biens et services ne peuvent pas répercuter ce surcoût sur leurs prix. L'UEL plaide partant pour une continuation du système de modulation de l'adaptation des salaires et des prestations et dépenses publiques au-delà de l'échéance de 2009. Elle suggère partant de limiter la modulation de l'indexation en fonction du revenu redonnant ainsi à l'échelle mobile un caractère social. La modernisation de l'adaptation automatique des salaires à l'indice du coût de la vie s'impose à la fois en raison de son caractère préjudiciable aux finances publiques et pénalisant pour les entreprises en terme de compétitivité.

Réforme du régime général de pension

Toutes les études menées depuis 2000 par les organismes les plus divers, à savoir le BIT, l'OCDE, la CE, l'IGSS, corroborent le caractère non durable des systèmes de pension. Ainsi l'OCDE estime que « *Bien que le système de retraite de la sécurité sociale semble pour l'heure en bonne santé financière, il arrivera progressivement à maturité et accusera un passif considérable après 2030, lorsque le ratio cotisants/bénéficiaires sera beaucoup moins favorable.* »¹

Pour la CE « *de nouvelles réformes sont nécessaires pour assurer la pérennité du régime des retraites. Le Luxembourg est confronté au vieillissement de sa population, et la croissance de*

¹ Etudes économiques de l'OCDE sur le Luxembourg, juillet 2006

l'emploi observée depuis le début des années 80 sera inévitablement neutralisée par une hausse comparable du nombre de retraités. »

En effet, d'après les hypothèses adoptées par ces différentes études, vers 2030, c'est-à-dire dans à peu près vingt ans, le régime aura absorbé toutes les réserves et ne pourra plus honorer ses engagements. Aussi l'UEL salue-t-elle l'initiative prise par le Gouvernement de créer un groupe de réflexion devant analyser la situation financière de l'assurance pension et espère que ces travaux aboutiront à des mesures pouvant assurer à long terme la viabilité du régime général de pension. Il s'agit dès lors de décharger le système en adaptant notamment les carrières d'assurance à la longévité.

Indépendamment de ces travaux, l'UEL est d'avis qu'il importe, en raison des difficultés que ne manquera pas de connaître le régime général de pension, d'encourager davantage le développement de la prévoyance professionnelle complémentaire contre la vieillesse ainsi que l'épargne pension.

Améliorer l'environnement fiscal des entreprises

Créer un environnement fiscal plus favorable pour les entreprises constitue un élément clé de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. Une adaptation du régime fiscal national aux mesures prises dans ce domaine dans les autres pays de l'UE, constituerait non seulement un atout pour les entreprises déjà installées au Luxembourg, mais permettrait en plus d'y attirer de nouvelles activités économiques.

Dans ce contexte, l'UEL salue l'initiative prise par le Gouvernement de créer un groupe de travail dont la mission consiste à étudier le bien-fondé d'une modernisation de l'imposition des entreprises dans le but de redonner de l'attrait à ce titre au site luxembourgeois.

Section B : Réformes microéconomiques visant à augmenter le potentiel de croissance de l'Europe

Développement d'infrastructures performantes pour les entreprises

Dans le cadre d'une politique visant à améliorer la compétitivité de l'économie nationale, une véritable stratégie d'aménagement du territoire est de rigueur. En effet, dans une optique d'attractivité du site économique - synonyme de création d'emplois - le Luxembourg doit se doter d'infrastructures adéquates et nécessaires au bon développement des activités économiques.

Dans ce contexte, l'UEL déplore que les plans sectoriels qui visent à mettre en œuvre le concept de planification nationale à long terme IVL établi en 2004 n'aient pas encore été présentés. L'UEL voudrait réitérer sa disposition à contribuer à établir le plan sectoriel « zones d'activités » et ce sur base de l'enquête qu'elle avait lancée en 2003 sur les capacités en question ensemble avec le Ministère de l'Economie et le syndicat des communes Syvicol.

Aux yeux de l'UEL, il est urgent d'établir et de mettre en place ces plans sectoriels afin d'assurer le succès d'une politique d'aménagement du territoire permettant d'améliorer l'attractivité du site luxembourgeois et de soutenir la croissance économique ainsi que la création d'emploi.

Amélioration de l'environnement réglementaire

La qualité de l'environnement réglementaire constitue un élément clé de la compétitivité des entreprises et partant de leur croissance et de leur performance en matière d'emploi. Veiller à ce que l'environnement réglementaire soit simple et d'excellente qualité est donc un objectif essentiel de la politique d'entreprise.

L'UEL a pris une part active dans les travaux du CNSAE. Elle apprécie les efforts déployés à cet effet par toutes les parties prenantes et salue les premiers résultats obtenus à ce titre. L'UEL espère que les propositions concrètes émises par les organisations patronales dans le cadre des travaux du CNSAE seront prises en considération dans le cadre des discussions bilatérales UEL/secteur public en cours. Elle reste néanmoins persuadée que la réussite finale de cette politique dépendra d'un changement de mentalité témoignant d'un esprit de « service provider » au sein des administrations et services publics.

Dans cet ordre d'idées, l'UEL espère que le projet de règlement déterminant la teneur d'un plan comptable minimum normalisé tienne compte des ambitions affichées ci-dessus, évitant ainsi la création d'une charge administrative supplémentaire et ce plus particulièrement pour les entreprises relevant d'un groupe étranger.

Promotion de l'esprit d'entreprise

Dans le cadre de son évaluation des programmes nationaux de réforme sur la croissance et l'emploi, la CE a soulevé l'importance du développement de l'esprit d'entreprise au Luxembourg. En effet, elle estime que la formation à l'esprit d'entreprise devrait être plus systématique dans l'enseignement secondaire et qu'il faudrait supprimer les démarches longues et coûteuses dans le cadre de la procédure de création d'une entreprise.

Dans ce contexte, l'UEL propose en vue de renforcer l'entrepreneuriat au Luxembourg, les mesures suivantes :

- multiplier les actions de sensibilisation à l'envie d'entreprendre dès le plus jeune âge ;
- inciter les jeunes à plutôt choisir de s'engager dans la carrière d'un indépendant et d'un entrepreneur en veillant à viser un niveau adéquat pour l'attractivité dans la fonction publique ;
- familiariser les enseignants au monde de l'entreprise et de ses réalités ;
- adapter les programmes scolaires aux réalités économiques, de multiplier les contacts entre étudiants et créateurs d'entreprise, de développer l'esprit d'entrepreneuriat au sein de l'Université du Luxembourg ;
- intensifier la recherche de locaux et terrains au sein de zones d'activité économique ;
- faciliter la création d'entreprise en simplifiant les démarches administratives ;
- diminuer les charges administratives existantes et futures incombant aux entreprises.

Mise en place d'une politique environnementale et énergétique favorable au développement économique

Le paquet climat énergie présenté le 23 janvier 2008 par la CE constitue un défi majeur pour l'économie luxembourgeoise en général et pour une série d'entreprises intensives en

consommation d'énergie en particulier. Les propositions devront être adaptées sur plusieurs points pour tenir compte d'une série de contraintes luxembourgeoises.

L'UEL constate que la position des secteurs concernés diverge peu de la position du Gouvernement. Pour les organisations patronales les principaux enjeux dont il importe de tenir compte peuvent se résumer comme suit :

- l'accès aux bons potentiels d'énergies renouvelables et le financement du surcoût lié à la mise en œuvre des énergies renouvelables,
- le maintien du principe de l'allocation gratuite des quotas aux entreprises exposées à la concurrence non européenne et une définition rapide des installations concernées et
- l'abandon de la limitation du recours aux instruments flexibles.

Stimulation de la recherche et du développement

La CE dans son rapport d'évaluation des programmes nationaux de réforme vient de souligner encore une fois à juste titre le rôle clé qui revient à la recherche et au développement (R&D).

L'UEL salue la détermination du Gouvernement à vouloir investir davantage dans la recherche publique et à soutenir la recherche privée et les efforts entrepris jusqu'à présent dans ce domaine, notamment par la construction de la Cité des Sciences, par les nouvelles mesures fiscales en matière de propriété intellectuelle. En effet, pour l'UEL il importe d'investir dans d'autres domaines d'activités économiques permettant ainsi à identifier de nouvelles niches, créatrices de richesse, et à diversifier le tissu économique actuel fortement dépendant d'un secteur phare.

Dans le cadre des ambitions affichées par le Gouvernement d'investir plus en R&D pour atteindre l'objectif de 1% du PIB en matière de recherche publique jusqu'en 2010, l'UEL estime que les crédits budgétaires alloués doivent être utilisés de manière efficace et rationnelle. L'UEL propose notamment les mesures suivantes :

- la mise en commun de ressources administratives, matérielles et techniques entre les différents instituts de recherche spécialisés ;
- la création d'un nouveau fonds spécial « Recherche et Innovation » dont la finalité sera le financement des efforts de recherche, développement et innovations des secteurs public et privé ;
- l'amélioration des synergies entre recherche publique et privée (création de laboratoires sous forme de Public Private Partnership).

Deuxième partie : Les lignes directrices pour l'emploi

Optimisation du marché de l'emploi

Les excellentes performances économiques du Grand-Duché et son taux élevé de création d'emplois (3,7% pour 2006) ne parviennent pas à réduire le chômage. Dans la mesure où l'évolution du taux de chômage semble déconnectée de l'évolution de la conjoncture économique, il apparaît clairement le chômage repose sur des facteurs essentiellement structurels.

Pour pallier cette situation, il est nécessaire de remédier à l'inadéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail

- en adaptant les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétence afin d'adapter les qualifications des jeunes aux besoins des entreprises. Le système scolaire doit mieux préparer les jeunes à la vie professionnelle et à surmonter les mutations rapides et profondes de la société dans laquelle ils vivent.
- en optimisant l'intermédiation entre l'offre et la demande. Devant la montée du chômage, il devient urgent que le service public de l'emploi (ADEM) soit réorganisé en prenant en considération les recommandations de l'OCDE de même que celles que l'UEL a eu l'occasion de formuler à la suite de l'étude de cet organisme et visant notamment tant une meilleure connaissance du portefeuille des compétences que présentent les demandeurs d'emploi par les placeurs que du monde du travail et des profils professionnels y recherchés ;
- en mettant à niveau les jeunes demandeurs d'emploi résidents par rapport à leurs concurrents frontaliers souvent mieux formés et plus motivés ;
- en modernisant l'orientation professionnelle. L'UEL est d'avis qu'une réforme de l'orientation devra avoir pour conséquence, surtout pour les jeunes du cycle inférieur, qu'ils ne soient plus orientés en fonction des échecs scolaires, mais en fonction de leurs aptitudes et de leurs intérêts et selon les besoins de l'économie ;
- en augmentant l'employabilité des travailleurs âgés par l'introduction de systèmes de rémunération axés davantage sur les compétences que sur l'âge ou l'ancienneté et en facilitant le cumul d'un emploi à temps partiel avec une pension de vieillesse anticipée etc. ;
- en respectant davantage les mécanismes de marché en matière de formation de salaire afin de ne pas fragiliser les travailleurs peu ou non qualifiés du marché du travail.

Institution d'une politique d'immigration volontariste

Pour maintenir une offre de travail élevée répondant aux profils professionnels recherchés et insuffisamment disponibles sur le marché de l'emploi national et régional, le recours à l'immigration de ressortissants communautaires ou de pays tiers s'avère inévitable et indispensable dans le court terme. L'apport migratoire international, en augmentant de façon ciblée le volume de la population, constitue un facteur favorable à la croissance économique dans l'Europe communautaire en général et sur le plan national en particulier.

Dans le cadre d'une amélioration de la politique d'immigration, l'UEL voudrait saluer la volonté du Gouvernement, par l'élaboration du projet de loi 5802 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, de simplifier un certain nombre de procédures régissant à l'heure actuelle l'entrée et le séjour de personnes désireuses d'embrasser des activités professionnelles, volonté qui s'exprime notamment par

- l'établissement d'un titre unique de séjour pour travailleurs salariés ;
- l'institution de procédures spécifiques pour différents types de travailleurs (hautement qualifiés, détachés, bénéficiant d'un transfert temporaire etc.).

En effet, presque tous les secteurs et branches économiques sont en quête soit de main-d'œuvre qualifiée soit de personnel hautement spécialisé, indispensable au développement des entreprises.

L'UEL salue pareillement la décision prise par le Gouvernement d'introduire la double nationalité dans le cadre du projet de loi 5620 sur la nationalité luxembourgeoise et d'avoir renoncé aux dispositions transitoires ayant prévalu depuis le 1^{er} mai 2004 et largement empêché les travailleurs des Etats membres alors adhérents à l'UE et les entreprises luxembourgeoises de nouer des relations professionnelles.

Amélioration des performances du système éducatif

Pour être compétitif, un pays doit disposer d'un système d'éducation et de formation efficace qui tienne compte des besoins spécifiques de son économie. Le système scolaire doit préparer les jeunes à la vie en société et à surmonter les mutations rapides et profondes de la société dans laquelle ils vivent.

Les défis sont multiples et la gestion du système complexe. Partant du constat des performances décevantes du système scolaire révélé par les études PISA, du niveau de formation souvent insuffisant de la population résidente et du fait que le système scolaire luxembourgeois est le plus cher au monde par élève, l'UEL plaide en faveur d'un relèvement général des connaissances et des aptitudes à tous les niveaux de l'enseignement. Ce relèvement ne sera possible que si les performances de l'enseignement fondamental seront nettement améliorées. Elle est consciente de la complexité de la politique en matière d'éducation et d'enseignement et de la durée importante nécessaire pour implémenter une réforme en la matière et pour en mesurer les impacts. Dans ce contexte, l'UEL salue les ambitions affichées par le Gouvernement de se doter d'un système éducatif qui tienne compte de l'hétérogénéité de la population scolaire au Luxembourg et qui introduit des concepts nouveaux, tels les socles de compétences, et une modernisation du rôle de l'enseignant. Cette réforme du système éducatif doit être accompagnée par une assurance-qualité à tous les niveaux.

UEL, le 5 mars 2008