



CHAMBRE DES SALAIRES  
LUXEMBOURG

# ***Retour sur 10 ans de débats sur la compétitivité au Luxembourg***

***De Fontagné à nos jours***

## **Résumé**

## **Rapport de la Chambre des salariés**

**Mai 2013**

18 rue Auguste Lumière L-1950 Luxembourg  
B.P. 1263 L-1012 Luxembourg  
T. +352 48 86 16-1 F. +352 48 06 14  
csl@csl.lu www.csl.lu

## Table des matières

AVANT-PROPOS .....	II
PARTIE I – L’HISTORIQUE .....	II
I. UN HISTORIQUE DE LA GOUVERNANCE ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE .....	II
A. Les critères liés à l’euro et la stratégie de Lisbonne pour une Europe compétitive (1992-2010).....	II
B. Une nouvelle stratégie et une surveillance renforcée des politiques nationales (2010-2011) .....	II
C. Des indicateurs macroéconomiques pour mesurer la compétitivité et le carcan budgétaire (2012-2013) .....	III
II. LES DÉBUTS DU DÉBAT SUR LA COMPÉTITIVITÉ AU LUXEMBOURG .....	III
III. LA TRIPARTITE DU 28 AVRIL 2006 .....	IV
A. La maîtrise de l’inflation.....	IV
B. Le rétablissement de l’équilibre budgétaire .....	IV
C. La mise en place d’un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises .....	V
D. Le rétablissement de la situation sur le marché de l’emploi .....	V
E. L’introduction d’un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifié du 24 mai 1989 sur le contrat de travail.....	V
F. Les mesures dans le domaine de la sécurité sociale .....	V
IV. LE PAQUET FISCAL EN VUE DE RESTAURER LA CONFIANCE DES CONSOMMATEURS ET D’EMPÊCHER UN RALENTISSEMENT DE L’ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE (DÉCEMBRE 2008) ET LE PLAN DE CONJONCTURE (MARS 2009) .....	VI
A. Le paquet fiscal de décembre 2008 .....	VI
B. Le plan de conjoncture de mars 2009 .....	VI
C. Une estimation de l’impact économique du plan de conjoncture de mars 2009 .....	VII
V. LES TRIPARTITES ET BIPARTITES 2010.....	VII
VI. LES 65 PROPOSITIONS DU MINISTRE DE L’ÉCONOMIE ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR POUR L’AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ NATIONALE EN VUE DU COMITÉ DE COORDINATION TRIPARTITE .....	VIII
VII. LES MESURES D’ASSAINISSEMENT.....	VIII
A. L’assainissement budgétaire, vague 2011-2012 (décembre 2010) .....	VIII
Pour les <b>entreprises</b> : .....	VIII
B. La modulation de l’index en 2012-2014 (janvier 2012) .....	IX
C. Les mesures d’assainissement annoncées en 2012 .....	IX
VIII. LE BILAN DE COMPÉTITIVITÉ DE L’OBSERVATOIRE DE LA COMPÉTITIVITÉ (AUTOMNE 2012) .....	XI
PARTIE II – LES DOSSIERS THÉMATIQUES .....	XII
IX. LA POLITIQUE EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE FINANCES PUBLIQUES ET DE COMPÉTITIVITÉ .....	XII
A. Les finances publiques : les effets néfastes des restrictions budgétaires.....	XII
B. La question de la « compétitivité » en Europe : une stratégie erronée et aberrante.....	XII
C. La compétitivité et les déséquilibres macroéconomiques : le Tableau de bord de la PDM .....	XVIII
X. LA SITUATION ÉCONOMIQUE ACTUELLE .....	XX
A. Le coût de la main-d’œuvre .....	XX
B. La productivité .....	XX
C. Le coût salarial unitaire .....	XXI
D. La compétitivité salariale (CSU) : quand la BCL rejoint (partiellement) la CSL .....	XXI
E. La rentabilité des entreprises.....	XXII
F. Le partage de la valeur ajoutée.....	XXII
G. Les exportations.....	XXII
H. L’emploi et le chômage.....	XXIV
I. La baisse tendancielle de la croissance : éléments de cadrage.....	XXV
XI. LA SITUATION ACTUELLE DES FINANCES PUBLIQUES .....	XXVI
A. Les recettes et les dépenses .....	XXVII
B. La dette publique .....	XXVII
C. La dette cachée : un mythe .....	XXVIII
XII. L’ANALYSE SECTORIELLE ET LES PERSPECTIVES .....	XXVIII
A. L’analyse sectorielle.....	XXVIII
B. Les perspectives .....	XXIX
XIII. LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL .....	XXXII
XIV. LES MESURES DE GESTION ANTICIPATIVE DE L’EMPLOI, DE MAINTIEN DANS L’EMPLOI ET EN MATIÈRE DE CHÔMAGE.....	XXXIII

## Avant-propos

Le présent document constitue un résumé du rapport de la Chambre des salariés (CSL), de mai 2013, sur les 10 années de politiques de « compétitivité »<sup>1</sup>.

Il se divise en deux grandes parties.

La première, de nature historique, retrace, de manière non exhaustive, les débats sur la compétitivité, l'emploi et les finances publiques. La seconde traite de quelques thèmes qui figurent régulièrement dans l'actualité luxembourgeoise : la politique européenne, la situation économique actuelle, l'emploi et le chômage, les finances publiques.

## Partie I – L'historique

Cette première partie présente un historique des différentes étapes au cours desquelles des mesures ont été prises ou annoncées au niveau de la compétitivité, de l'emploi et des finances publiques.

### I. Un historique de la gouvernance économique européenne

Ce petit historique retrace, depuis 1992, les différentes mesures prises en matière de gouvernance économique européenne qui se sont traduites dans une série de textes juridiques et d'engagements politiques.

#### A. Les critères liés à l'euro et la stratégie de Lisbonne pour une Europe compétitive (1992-2010)

Le **traité de Maastricht de 1992** définit les critères d'entrée dans l'Union économique et monétaire (critères de convergence : 3% de déficit public, 60% de dette publique, ...).

Le **pacte de stabilité et de croissance (PSC) de 1997** prolonge l'effort à consentir par les États par le maintien des critères relatifs aux déficits publics.

En **2000, c'est la stratégie de Lisbonne** qui devient l'axe majeur de la politique économique et de développement de l'Union européenne (UE). Cette stratégie vise à faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. La méthode de Lisbonne se fonde sur la définition commune d'objectifs et d'instruments de mesures, ainsi que sur le *benchmarking* (comparaison des performances et échange de bonnes pratiques). C'est ce qu'on appelle la méthode ouverte de coordination. La stratégie a été recentrée en 2005 sur la croissance économique et l'augmentation de l'emploi. Elle repose sur trois piliers (économique, social et environnemental) et se fixe plusieurs objectifs (notamment en matière de taux d'emploi, de croissance économique, de dépenses en matière de recherche et développement, de «modernisation» des modèles sociaux). En écho à cette stratégie, la compétitivité doit devenir, pour le gouvernement luxembourgeois, un objectif de politique économique. En définitive, les résultats et le bilan de cette stratégie restent limités. Cet échec s'explique par le manque de lisibilité des objectifs et l'absence d'une gouvernance pour mettre en œuvre et assurer le suivi de la stratégie.

En **2005, le PSC est révisé**. Les États membres peuvent échapper à une procédure de déficit excessif dès lors qu'ils se trouvent en situation de récession. C'est le volet correctif du PSC. Ce dernier a également un volet préventif dans lequel les États doivent faire part de leurs programmes de stabilité (de convergence, pour les États non membres de la zone euro) annuels, indiquant comment ils ont l'intention de parvenir à une situation budgétaire saine à moyen terme.

#### B. Une nouvelle stratégie et une surveillance renforcée des politiques nationales (2010-2011)

La **stratégie Europe 2020** est adoptée en **juin 2010** par les États membres et la Commission européenne. C'est un nouveau plan pour les dix ans à venir suite à l'arrivée à échéance de la stratégie de Lisbonne. Cette nouvelle stratégie vise à maintenir les investissements dans la recherche, l'innovation et la formation tout en prônant des réformes

---

<sup>1</sup> Disponible sur son site en ligne : [www.csl.lu](http://www.csl.lu)

structurelles. Elle est centrée sur trois axes (innovation, augmentation du taux d'emploi et croissance verte) et propose cinq objectifs quantitatifs inspirés de la stratégie de Lisbonne.

**Le semestre européen**, adopté en **septembre 2010** par les ministres des Finances de l'UE, est une méthode de surveillance renforcée et simultanée des politiques économiques, budgétaires et de l'emploi des États membres. Elle repose sur les programmes nationaux de réforme et les PSC des États membres.

**Le pacte Euro-plus de mars 2011** a été adopté par les pays de la zone euro et six autres membres de l'UE. Il fixe de grands objectifs en matière de compétitivité, d'emploi, de finances publiques et de stabilité financière. Le choix des actions est laissé aux membres. Sur l'aspect compétitivité, les progrès accomplis en la matière sont évalués sur la base de l'évolution des salaires et de la productivité ainsi que des besoins d'ajustement en matière de compétitivité. Il est jugé que des augmentations significatives et durables du coût unitaire de la main-d'œuvre pourraient provoquer une érosion de la compétitivité, notamment si elles viennent s'ajouter à un déficit croissant de la balance courante et à une diminution des parts de marché à l'exportation.

### C. Des indicateurs macroéconomiques pour mesurer la compétitivité et le carcan budgétaire (2012-2013)

**Le Six-pack** consiste en cinq règlements, entrés en vigueur **en décembre 2011**, et une directive, devant être transposée au plus tard fin décembre 2013, consacrés à la réforme du PSC (automaticité des sanctions, amendes, réduction de la dette), à la réforme des cadres budgétaires nationaux et à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (tableau de bord comprenant une dizaine d'indicateurs dont trois sont censés mesurer la compétitivité des pays : le taux de change effectif réel, la part de marché à l'exportation et le coût salarial unitaire nominal). Ainsi, lorsque des risques de déséquilibres macroéconomiques sont décelés dans un État, celui-ci est soumis à une analyse poussée. S'il ressort qu'un déséquilibre préjudiciable existe ou menace, l'État reçoit une recommandation. En cas de déséquilibres graves, l'État est tenu de prendre des mesures correctives. Les États membres de la zone euro sont menacés en dernier lieu par des sanctions financières.

**Le traité budgétaire européen de mars 2012** (traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, instaure une plus grande discipline. La situation budgétaire des administrations publiques des pays signataires doit être en équilibre ou en excédent (limite inférieure de déficit structurel de 0,5% du PIB). Le solde structurel est le solde annuel corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires (voir partie II, chapitre IX.A., du présent résumé).

## II. Les débuts du débat sur la compétitivité au Luxembourg

Au Luxembourg, les réflexions du Comité de coordination tripartite luxembourgeois, aboutissent, en mai 2003, à la mise en place de l'Observatoire de la compétitivité (ODC) au sein du Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur

En février 2004, l'ODC propose dans un rapport adressé au Comité de coordination tripartite, un cadre conceptuel ainsi qu'une série d'indicateurs relatifs à la compétitivité. Le mois suivant, le gouvernement demande au Professeur Lionel Fontagné d'accompagner les travaux du Comité de coordination tripartite.

En novembre 2004, Lionel Fontagné formule des pistes de réflexion sur la position compétitive du Luxembourg ; les plus remarquées sont l'instauration d'un  *salaire minimum formation et la modulation de l'échelle mobile des salaires par un crédit-formation*.

Son commentaire sur la performance économique du Luxembourg, qui laissait entendre que le pays subissait un **retournement conjoncturel irréversible**, alors qu'il se trouvait  **simplement en creux de cycle**, s'est d'ailleurs, depuis lors, confirmé comme quelque peu catégorique (voir annexe 2 du rapport complet). Syndicats et chambres professionnelles salariales ont élaboré une prise de position intitulée **Pour un modèle social sans faille**<sup>2</sup> pour répondre à

---

<sup>2</sup> <http://www.csl.lu/anciennes-publications-communes/166-prises-de-position-communes>. Nous renvoyons également à la prise de position de la CSL intitulée « Compétitivité vs Cohésion sociale - Contribution de la CSL au débat actuel », notamment pp.17-19, pour un bref résumé des enjeux de la politique de la « compétitivité » en Europe sur <http://www.csl.lu/prises-de-position>.

une analyse partielle et partielle qui attribuait au salariat et à certaines pierres angulaires du modèle social national un rôle déterminant dans la **perte apparente de compétitivité du pays**, dont il était fait le constat.

Le rapport de 2004 ne s'étend que très peu sur les notions de bien-être et de cohésion sociale, alors que la finalité de l'exercice en matière de compétitivité définie par l'auteur était de vérifier, de la manière la plus exhaustive possible, la concordance de l'action économique avec les aspirations du modèle social luxembourgeois caractérisé par des exigences élevées en matière de justice sociale, de solidarité et de qualité de vie.

Lionel Fontagné critique dans son essai de 2010 un refus patent d'analyser les enjeux de la « compétitivité » : visé ici, le bord salarial de la Tripartite, le seul à avoir empiriquement réfuté ses thèses.

Or, pour le salariat, si le modèle économique luxembourgeois n'est évidemment certes pas à *toute épreuve*, Lionel Fontagné commet une erreur de perspective et établit un mauvais diagnostic en se focalisant sur des aspects qui ne souffrent d'aucun désavantage comparatif par rapport à des pays de niveau de développement comparable, bien au contraire (voir la série d'*Econews* de la CSL du début de l'année 2010).

Ce faisant, Lionel Fontagné contribue avec d'autres à éclipser les vrais problèmes que sont, par exemple, le souci de diversification, les besoins en recherche et innovation, un chômage qui s'accroît en dépit d'une croissance de l'emploi relativement forte, les déficits en qualification de la main-d'œuvre résidente, les lacunes en matière d'environnement mais également sur le terrain social (cohésion, santé, qualité de l'emploi...). À défaut de s'y attaquer, le Luxembourg se verra alors confronté à de réelles difficultés structurelles.

### III. La Tripartite du 28 avril 2006

Face à un besoin de financement de l'administration publique en 2004, qui s'est révélé beaucoup moins grave plus tard, le Comité de coordination tripartite a arrêté en 2006 un certain nombre de mesures destinées, d'après le gouvernement, à assurer l'équilibre des finances publiques et la compétitivité générale du pays.

Les mesures se déclinent autour de six axes, à savoir :

#### A. La maîtrise de l'inflation

Les tranches indiciaires ont été étalées de 2006 à 2009 et certains prélèvements et taxes liés à des objectifs écologiques ou de santé publique ont été neutralisés dans l'indice des prix à la consommation (voir chapitre VII.B. du présent résumé).

En outre, les prestations familiales ont été désindexées avec la promesse de l'introduction d'un crédit d'impôt. Le crédit d'impôt pour enfant, appelé boni pour enfant, a été introduit par la loi du 21 décembre 2007.

L'introduction du boni pour enfant a incontestablement amélioré la situation des familles qui ne payent pas d'impôts en raison de la faiblesse de leurs revenus. Mais pour les ménages qui ont perdu l'intégralité de la modération d'impôt pour enfant, l'introduction du boni a été une opération blanche, étant donné que le boni perçu correspond à la modération supprimée.

La non adaptation du boni à l'inflation depuis son introduction fait qu'il a perdu en valeur en termes réels.

Par ailleurs, la Tripartite avait décidé de conclure des accords volontaires de maîtrise des prix de vente avec différents secteurs économiques. Mais l'État lui-même ne respecte pas une maîtrise des prix puisque, certaines années, les prix administrés luxembourgeois ont connu des progressions très fortes (voir chapitre III.A., graphique 2, du rapport complet).

#### B. Le rétablissement de l'équilibre budgétaire

Ces mesures visent notamment un effort d'ajustement pendant les périodes de conjoncture favorable correspondant à une réduction du déficit structurel d'au moins 0,5% du PIB par an ; ceci en vertu du Pacte de stabilité réformé de 2005, qui oblige les États membres qui n'ont pas encore atteint leur objectif budgétaire à moyen terme à chercher à obtenir une amélioration annuelle de leur solde de 0,5% du PIB.

La CSL tient à relever que le concept du déficit structurel est hautement critiquable dans la mesure où sa méthode de calcul ainsi que sa forte volatilité le rendent peu fiable ; il est dès lors irresponsable de baser une politique budgétaire sur ce concept.

En matière de dépenses, il a été décidé de limiter la hausse des dépenses de l'administration centrale à 4% en 2007, de réduire la part relative des dépenses de fonctionnement courantes dans le total des dépenses de l'administration centrale en 2007, 2008 et 2009, de réduire les engagements de renforcement au service de l'État, de diminuer la part relative des investissements publics et de transférer des charges de l'État vers les administrations de la sécurité sociale.

Si certains de ces objectifs ont été atteints (limitation des dépenses de l'administration centrale), force est de constater que d'autres dépenses ont continué à augmenter, notamment celles relatives aux investissements. Par ailleurs, la CSL et les organisations syndicales ont critiqué à maintes reprises le gel de la participation de l'État à l'assurance dépendance. Cette participation a été relevée en 2012, après qu'elle était tombée sous le seuil de 30% en 2011.

En matière de recettes, les barèmes d'impôt ne devraient pas être adaptés à l'inflation. En outre, un relèvement des taux de l'impôt de solidarité de 1% au 1<sup>er</sup> janvier 2007 a été décidé, de même qu'un renforcement de la lutte contre la fraude fiscale. Les barèmes ont quand même été adaptés en 2008 et 2009, tandis que l'adaptation de l'impôt de solidarité n'a pas eu lieu au 1<sup>er</sup> janvier 2007 et une évaluation des mesures en matière de lutte contre la fraude fiscale fait défaut.

### **C. La mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises**

Ces mesures concernent spécialement la fiscalité des entreprises, l'énergie, l'évolution des salaires, des mesures de support à l'exportation, la gouvernance de l'État, les infrastructures, la création d'entreprises, ainsi que l'innovation et la recherche (voir annexe 6 du rapport complet).

Plus particulièrement, en ce qui concerne le coût du travail, il faut rappeler que le Luxembourg a su rester un des pays de l'UE avec les coûts non salariaux les plus bas. En effet, pour un salaire brut de 100 euros, l'employeur luxembourgeois doit payer seulement 16 euros de coûts supplémentaires, alors que l'employeur européen moyen doit payer 32 euros.

### **D. Le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi**

Trois groupes de mesures ont été visés par ce chapitre : la révision de la législation sur le chômage, la politique de maintien dans l'emploi et la simplification des procédures en matière de prestations d'heures supplémentaires.

### **E. L'introduction d'un statut unique pour les salariés au sens de la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail**

La création du statut unique, qui correspond à une revendication de longue date des organisations syndicales, fut également décidée par la Tripartite de 2006. La loi est entrée en vigueur en 2009.

Le statut unique a non seulement prévu des modifications pour les salariés, mais a aussi introduit la Mutualité des employeurs (MDE), organisme destiné à compenser la continuation du paiement des salaires en cas de maladie des salariés (*Lohnfortzahlung*). La Mutualité des employeurs bénéficie ainsi d'une contribution financière de l'État qui vise à réduire les charges salariales. Par ailleurs, elle bénéficie de subventions étatiques à d'autres titres, comme un crédit de 25 millions d'euros pour la compensation de l'augmentation de certaines charges salariales.

### **F. Les mesures dans le domaine de la sécurité sociale**

Trois branches de la sécurité sociale ont été visées par les mesures :

Un groupe de réflexion ayant pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension a été institué. La loi du 21 décembre 2012 portant réforme de l'assurance pension a suscité de nombreuses critiques de la part de la CSL, qui voit dans la réforme une réduction des prestations par la voie d'automatismes ancrés dans la législation.

Derrière ce qui est présenté comme un « système de pension à la carte », se cache la principale mesure qui est en fait une baisse des majorations proportionnelles, et donc une baisse du niveau des pensions.

En matière d'assurance maladie, il a été décidé de privilégier l'utile et le nécessaire afin de prévenir une situation déficitaire des caisses de maladie. L'objectif principal de la réforme des soins de santé entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 n'était pas de mettre la santé de l'individu au premier plan, mais la limitation de la progression des coûts en matière de santé.

Une réforme de l'assurance accident s'inspirant largement de l'avis du Conseil économique et social a été engagée. La pièce maîtresse de la réforme, entrée pleinement en vigueur en 2011, est le remplacement du système de réparation forfaitaire globale par une indemnisation personnalisée tant dans la détermination des préjudices subis que dans leur évaluation financière.

La Chambre des salariés n'a toutefois pas accepté qu'une rente soit uniquement accordée en cas d'une incapacité permanente partielle (IPP) de 10% au moins. Pour les entreprises, un taux unique a été introduit pour financer l'assurance accident. Ce taux, de 1,15% en 2011 et 2012 et de 1,10% en 2013, représente un allègement des charges des entreprises de 17,4 millions d'euros en 2012.

## **IV. Le paquet fiscal en vue de restaurer la confiance des consommateurs et d'empêcher un ralentissement de l'activité économique (décembre 2008) et le plan de conjoncture (mars 2009)**

Afin de réduire l'impact de la crise économique et financière internationale qui touche le Luxembourg et de faciliter la sortie de crise, le gouvernement a décidé, fin 2008 et début 2009, de mettre en œuvre deux mesures contra-cycliques censées relancer l'activité économique.

### **A. Le paquet fiscal de décembre 2008**

En décembre 2008, est mis en place un paquet prévoyant des allègements fiscaux dont le coût global est estimé à 600 millions d'euros, et qui est organisé autour de deux axes : l'un concernant les personnes physiques, l'autre les entreprises.

Pour ce qui est des personnes physiques, les principales mesures sont :

- l'adaptation du tarif d'imposition des revenus de 9% ;
- l'introduction de crédits d'impôts pour les salariés, les retraités ainsi que les ménages monoparentaux ;
- l'introduction de chèques-services ;
- l'introduction d'une allocation de vie chère ;
- l'adaptation du montant minimal des garanties des dépôts en argent à 100.000 euros.

Au niveau des entreprises, les mesures décidées sont :

- l'abolition du droit d'apport ;
- l'abaissement du taux d'imposition des collectivités à 21% (ou 25,5%) combiné à un élargissement de l'assiette fiscale quand cela s'avère « possible ou nécessaire » ;
- favorisation de la distribution de dividendes à partir d'organismes collectifs luxembourgeois vers leurs maisons mères étrangères ;
- l'augmentation de 15% du montant de la rémunération mensuelle brute déductible comme dépenses d'exploitation en cas d'embauche de chômeurs.

### **B. Le plan de conjoncture de mars 2009**

En mars 2009 est mis en place un nouveau plan, conjoncturel cette fois-ci, visant essentiellement à soutenir le pouvoir d'achat des consommateurs. Ce plan se décline autour de sept axes :

- soutien du pouvoir d'achat par des mesures ciblées ;
- soutien de l'activité des entreprises, notamment par le biais de mesures fiscales ;

- création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique ;
- soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public ;
- soutien direct des entreprises en difficulté ;
- accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi ;
- préparation de l'après crise.

Parmi ces différentes catégories de mesures, on peut notamment trouver : les adaptations du salaire social minimum et du revenu minimum garanti, toute une série de mesures en faveur du logement, des mesures environnementales (notamment la « prime à la casse » et les aides pour l'achat d'appareils électro-ménagers réfrigérants à base consommation d'énergie) ainsi que des investissements publics supplémentaires et/ou avancés dans le temps. Le détail des mesures décidées dans le cadre du plan de conjoncture se retrouve dans l'annexe 7 du rapport complet.

### C. Une estimation de l'impact économique du plan de conjoncture de mars 2009

Dans la foulée de cette annonce, le Statec procède à une estimation des effets macroéconomiques – notamment en ce qui concerne les prévisions de croissance et les effets sur les finances publiques – des mesures prévues.

Il ressort de cette analyse que seul treize (soit moins d'un quart) des mesures annoncées ont été prises « sous l'impression de la crise » et modifient donc les prévisions de croissance pour 2009 et les années suivantes.

Du point de vue macroéconomique, le Statec prévoyait alors que le plan de conjoncture n'aurait qu'un effet transitoire sur l'évolution de l'output gap par rapport aux estimations initiales. En ce qui concerne le taux de croissance du PIB, celui-ci ne serait positivement affecté qu'en 2009 du fait de l'avancement dans le temps de certains gros projets d'investissement gouvernementaux. Pour les années suivantes, l'impact en termes de PIB serait (à politique inchangée) par contre légèrement négatif selon le Statec.

Le solde public quant à lui ne serait *a priori* pas immédiatement affecté par ces mesures conjoncturelles. En cumulant les soldes budgétaires de 2009 à 2013, on devrait en revanche avoir des recettes supplémentaires de l'ordre de 100 millions d'euros.

Globalement, le plan de conjoncture aurait donc, selon les prévisions révisées du Statec effectuées suite à l'annonce dudit plan, un léger impact positif mais transitoire pour l'économie luxembourgeoise, le tout avec un impact neutre en termes de finances publiques, les moins-values budgétaires sur cette période étant imputables au jeu des stabilisateurs automatiques.

Si des prévisions *a priori* ont été effectuées en ce qui concerne l'impact des mesures conjoncturelles de 2009, il est toutefois regrettable qu'il n'y eu aucune évaluation *ex post* de l'impact du plan conjoncturel sur l'économie luxembourgeoise, et plus particulièrement les effets qu'il a pu avoir en termes de croissance économique ainsi qu'en matière de finances publiques.

### V. Les Tripartites et Bipartites 2010

Les discussions de la Tripartite 2010 avaient pour objet l'analyse de la situation économique, sociale et financière du Luxembourg et, en particulier, les trois grands thèmes suivants : l'emploi, la compétitivité de l'économie et les finances publiques. L'objectif du gouvernement est de parvenir, en matière de finances publiques, à un budget en équilibre en 2014 et de maintenir la dette publique à un niveau soutenable.

La CSL a contribué au débat par sa prise de position du 8 avril 2010 « Quel intérêt d'être compétitifs si nous régressons socialement ? - Éléments d'invalidation de la thèse du déclin "compétitif" des entreprises luxembourgeoises et de commentaire au sujet des finances publiques. » (voir le site [www.csl.lu](http://www.csl.lu)).

À l'issue d'une série de réunions tripartites, le Premier ministre a constaté que le gouvernement et les partenaires sociaux n'aient pas réussi à dégager un accord, principalement en raison de la question de l'indexation automatique des salaires.

Le 29 septembre 2010, le gouvernement et les représentants syndicaux sont parvenus à un accord sur le système de l'indexation automatique des salaires. Même si les avis sur la question de la compétitivité luxembourgeoise ont divergé, les deux parties se sont mises d'accord sur une solution concernant l'indexation automatique des salaires.

La réunion bipartite de décembre entre gouvernement et patronat a permis de dégager **un accord** entre le gouvernement et l'organisation patronale en vue de l'amélioration de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et afin de maintenir à un niveau élevé la création d'emplois au Luxembourg (financement de la formation professionnelle, cotisations sociales, autorisations et procédures ; pour plus de détails voir chapitre V du rapport complet).

## **VI. Les 65 propositions du ministre de l'Économie et du Commerce extérieur pour l'amélioration de la compétitivité nationale en vue du Comité de coordination tripartite**

En vue de la réunion du Comité de coordination tripartite de 2010, le ministre de l'Économie et du Commerce extérieur publie 65 propositions visant à améliorer la compétitivité du Luxembourg.

Ces propositions se déclinent selon trois grandes catégories : organisation de l'État ; environnement favorable aux activités économiques ; et promotion du Luxembourg. Les 65 mesures proposées sont détaillées dans l'annexe 3 du rapport complet.

De ces 65 mesures, 21 ont été réalisées, auxquelles se rajoutent 17 mesures qui n'ont, pour différentes raisons, été que partiellement réalisées, ce qui correspond donc à un taux de réalisation (au moins partielle) d'un peu plus de la moitié. Toutefois, certaines des mesures non réalisées sont en cours de réalisation et/ou de négociation et pourraient prochainement être mises en place. De plus, pour neuf des mesures aucune information sur le degré d'implémentation n'a pu être obtenue. Un tableau reprenant le degré de mise en œuvre des 65 mesures proposées se trouve dans la partie VI du rapport complet.

## **VII. Les mesures d'assainissement**

### **A. L'assainissement budgétaire, vague 2011-2012 (décembre 2010)**

Présentée en juillet 2010 par le gouvernement, la loi portant introduction des mesures fiscales relatives à la crise financière et économique est adoptée en décembre. Les principales mesures sont les suivantes, pour les **personnes physiques** :

- nouveau taux d'imposition maximal sur le revenu de 39% appliqué à partir d'un revenu de 41.793 euros en classe 1 et de 83.586 euros en classe 2 ;
- 4% d'impôt de solidarité à charge des personnes physiques et 6% au-delà d'un revenu imposable de respectivement 150.000 euros en classes 1 et 1a ou 300.000 euros en classe 2 ;
- introduction d'une contribution de crise temporaire de 0,8% à charge des personnes physiques et perçue sur tous les revenus professionnels, de remplacement et du patrimoine.

Pour les **entreprises** :

- augmentation à 80% du taux maximal de l'amortissement spécial pour les investissements dans l'intérêt de la protection de l'environnement et de la réalisation d'économies d'énergie ;
- plafonnement à 300.000 euros du montant fiscalement déductible des indemnités de départ dans le chef de l'employeur ;
- introduction d'une imposition minimale de 1.500 euros dans le chef des organismes à caractère collectif dont l'activité est dispensée de tout agrément et dans le chef desquels la somme des immobilisations financières, valeurs mobilières et avoirs en banque dépasse 90% du total du bilan ;
- augmentation de l'attrait de la bonification d'impôt pour investissement dans le but de renforcer la compétitivité des entreprises ;
- contribution au Fonds pour l'emploi à charge des collectivités à 5%.

Diverses mesures temporaires ont également été prises dans le courant de la même année, par exemple en matière de chômage partiel et de l'emploi des jeunes, ce à quoi il faut ajouter la réforme définitive des aides pour études supérieures et des allocations familiales<sup>3</sup>.

En négligeant, parmi ce nouveau paquet fiscal, l'impact des mesures non chiffrées par les auteurs de la loi et qui concernent les entreprises, force est de constater que la participation à l'effort de consolidation budgétaire a été très inégalement répartie entre personnes physiques et morales, en défaveur d'ailleurs de ces dernières.

## **B. La modulation de l'index en 2012-2014 (janvier 2012)**

La modulation prévoit que l'adaptation déclenchée par le dépassement d'une première cote d'échéance au cours de l'année 2012 est effectuée le 1<sup>er</sup> octobre 2012.

Pour les années 2012, 2013 et 2014, au moins douze mois doivent s'écouler entre deux adaptations des traitements, salaires, pensions, rentes et autres indemnités et montants généralement adaptés par référence aux dispositions ci-dessus.

Dans le cas d'une adaptation en 2014, le point de départ pour le calcul de la cote d'échéance subséquente prendra la valeur de la moyenne semestrielle de l'indice des prix à la consommation rattachée à la base 1.1.1948 correspondant au mois précédant cette adaptation. Chaque tranche déclenchée avant cette remise à niveau et non appliquée est annulée.

Ainsi, entre 2006 et 2012, le Luxembourg a connu plusieurs reports des tranches d'application du nouvel indice.

### **Les modulations n'améliorent que très marginalement la situation des finances publiques**

Une analyse sommaire de l'impact de ces modulations sur les finances publiques montre toutefois que ces premières n'ont pas eu l'effet escompté en ce qui concerne les soldes budgétaires tant de l'administration centrale que des administrations publiques. En effet, les économies cumulées ne s'élèvent qu'à 108 et 6 millions d'euros pour, respectivement, l'administration centrale et les administrations publiques ; ce qui est un bien maigre bénéfice comparé au manque à gagner subi par les salariés concernés (voir chapitre VII.B. du rapport complet).

Le deuxième type de mesure, décidé dans la foulée de la Tripartite 2006, a été la neutralisation de certains éléments contenus dans le panier de référence pour le calcul de l'échelle mobile des salaires. Si l'effet cumulé de cette mesure semble *a priori* faible (retard de l'index de 0,55% par rapport à l'inflation de 1999 à 2009), il risque d'être fortement amplifié en cas de hausse des taxes et accises neutralisées, cette perte subie par les salariés venant se rajouter aux pertes suite aux successives modulations de l'index.

En ce qui concerne la mise en place, à terme, d'un plafonnement de l'indexation des salaires, on ne peut que constater qu'il serait préférable, dans une optique de réduction des inégalités de salaire et d'amélioration des recettes de l'État, de procéder par une adaptation des taux marginaux d'imposition des revenus plutôt que par un plafonnement de l'index à un multiple du salaire social minimum, tel que cela a encore récemment été proposé par notre Premier ministre.

## **C. Les mesures d'assainissement annoncées en 2012**

### **Un effort réparti de manière inéquitable**

Plus de 45% des 952 millions d'euros de mesures sont à charge des ménages : atténuation de l'évolution de la masse salariale de la Fonction publique, subventions et primes, prestations sociales, mesures au niveau du Fonds pour l'emploi, ajout d'un échelon taxé à 40% au barème d'imposition, adaptation du régime des stock-options, intérêts débiteurs sur la consommation, forfait kilométrique, taxe sur les véhicules automoteurs, majeure partie de l'impôt de solidarité, TVA sur le logement, au moins la moitié des accises tabac et diesel.

---

<sup>3</sup> En effet, le système des aides financières a été adapté de façon à ce que tout jeune résident au Luxembourg puisse suivre des études supérieures, et ce, indépendamment du pouvoir financier ou de la volonté de ses parents. En contrepartie, les allocations familiales servies aux jeunes de 18 ans et plus sont abrogées, et il est prévu d'attribuer le boni pour enfant directement aux seuls boursiers.

Seuls 16-17% du montant en jeu relèvent d'une contribution des entreprises : Soparfi, diminution de la bonification d'impôt sur investissements, impôt minimal à charge des entreprises, une partie de l'impôt de solidarité et des accises sur tabac et diesel.

#### Ensemble des mesures de consolidation budgétaire proposées

	Avril 2012	Projet Budget 2013	Mesures suppl.	Total
<b>Dépenses</b>				
1) Consommation intermédiaire (frais de fonctionnement)	-60	-60	-	-60
2) Dépenses d'investissement directes et indirectes	-125	-257	-30	-287
3) Atténuation de l'évolution de la masse salariale de la Fonction publique	-55	-58	-5	-63
4) Subventions et primes	-10	-10	-	-10
5) Prestations sociales	-100	-83	-20	-103
- Ajustement pension : 70 mio - Forfait d'éducation : 9 mio				
- Chèques service : 13 mio - Alloc. rentrée scol. : 11 mio				
6) Mesures au niveau du Fonds pour l'emploi (réemploi, préretraite-solidarité)	-	-	-15	-15
<b>Total dépenses</b>	<b>-350</b>	<b>-468</b>	<b>-70</b>	<b>-538</b>
<b>Recettes</b>				
1) Impôt sur le revenu des collectivités :				
- Soparfi	-	-	+50	+50
- Diminution de la bonification d'impôt sur investissements (Répercussion budgétaire : 20 mio à partir de 2014)	-	-	-	-
- Impôt minimal à charge des entreprises	+50	+50	-	+50
2) Impôt sur le revenu des personnes physiques :				
- Ajout d'un échelon taxé à 40% au barème d'imposition (A partir de 2014, la recette supplémentaire est estimée à 20 mio)	-	-	+15	+15
- Adaptation du régime des stock-options	-	-	+50	+50
- Intérêts débiteurs sur la consommation	-	+7	-	+7
- Forfait kilométrique (suppression de la déduction forfaitaire pour les 4 premiers km)	-	+35	-	+35
			+6	+6
3) Taxe sur les véhicules automoteurs				
4) Impôts de solidarité :				
- Augmentation de 2 points de % (ménages & entreprises)	+100	+100	-	+100
- Augmentation supplémentaire de 1 point de % (ménages)	-	-	+46	+46
			+20	+20
5) TVA sur le logement (réduction du montant maximum remboursable)	+35	+35	-	+35
6) Accises tabac et diesel				
<b>Total recettes</b>	<b>+185</b>	<b>+233</b>	<b>+181</b>	<b>+414</b>
<b>Amélioration du solde</b>	<b>+535</b>	<b>+701</b>	<b>+251</b>	<b>+952</b>
<b>Note</b> : Les chiffres de ce tableau sont indiqués en millions d'euros				

#### La situation budgétaire n'est pas dramatique

Or, la situation budgétaire luxembourgeoise est loin d'être dramatique :

- le déficit et la dette publics sont faibles en comparaison européenne ;
- les recettes courantes couvrent les dépenses courantes et le déficit sert uniquement à financer des investissements importants bénéficiant également aux générations futures ;
- il existe une contrepartie de la dette publique sous forme de participations et d'infrastructures ;
- il en résulte que les recettes de la propriété dépassent largement le service de la dette.

#### Des risques existent

Néanmoins, la CSL ne méconnaît pas qu'un certain nombre de risques systémiques – comme des opportunités systémiques d'ailleurs – existent : conséquences éventuelles des engagements financiers au niveau européen, évolution du secteur financier, restructurations de l'industrie dans un contexte de mondialisation, incertitudes sur l'avenir du secteur de l'aviation et, par ricochet, de la logistique, etc.

## **Agir au niveau des déséquilibres en matière de recettes**

Dans ce contexte, la Chambre des salariés estime qu'une réduction des dépenses publiques constitue une solution de facilité pour les finances publiques à court terme et ne représente certainement pas la réponse appropriée aux problèmes structurels qui pourraient se poser.

La Chambre des salariés est d'avis qu'il convient – notamment au vu de la baisse tendancielle des recettes dans le PIB – de réfléchir sur un nouveau modèle de solidarité pour sauvegarder les acquis sociaux, c'est-à-dire notamment à une réforme fondamentale de la fiscalité.

Cette réforme devrait réparer deux déséquilibres nés au fil des dernières décennies : le premier rééquilibrage devrait se faire au niveau de la contribution des entreprises, qui est en diminution relative constante par rapport à celle des ménages, en augmentation constante. Le deuxième rééquilibrage devrait se faire entre les ménages à revenus faibles et moyens et les ménages à revenus élevés, étant donné que les classes moyennes portent, relativement parlant, une partie de plus en plus grande des charges, ce qui est dû à la structure du barème d'imposition, mais aussi à la faible imposition des revenus des capitaux (voir chapitre VII.C. du rapport complet).

## **VIII. Le Bilan de compétitivité de l'Observatoire de la compétitivité (automne 2012)**

Depuis la remise du rapport Fontagné en 2004 et la création de l'Observatoire de la compétitivité, est publié annuellement le Bilan compétitivité qui est censé retracer l'état et l'évolution probable, sur le moyen et long terme, de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise.

L'édition 2012 du Bilan dépeint une situation défavorable de la compétitivité au Luxembourg. Il ressort, de façon implicite, des commentaires des différents indicateurs que cette situation ne peut être contrecarrée que par une détérioration du niveau de vie de la population luxembourgeoise en général, et des salariés en particulier (diminution des coûts salariaux, une flexibilisation des modalités d'emploi, etc.)

Le lecteur attentif et averti se rend toutefois vite compte des nombreux écueils méthodologiques et erreurs d'interprétation qui viennent remettre en question la pertinence de l'analyse effectuée et, à plus forte raison, des conclusions et voies d'action que l'on pourrait en déduire. S'y rajoutent également des problèmes de mise à jour des données, bon nombre d'indicateurs n'ayant pas pu être mis à jour depuis de nombreuses années ou étant provisoires (notamment en ce qui concerne les données issues de la comptabilité nationale : PIB, valeur ajoutée, coût salarial unitaire nominale, etc.)

Par conséquent, il n'est pas étonnant de constater que, pour les classements de 2000 à 2010, la mise à jour des données (notamment celles issues de la comptabilité nationale) a permis au Luxembourg d'améliorer (ou tout au moins de préserver) sa position par rapport au classement initialement donné. Ce n'est que pour trois années que le classement du Luxembourg s'est détérioré suite à la révision des données utilisées. Une analyse plus détaillée des résultats du Bilan compétitivité 2012 ainsi que des défauts méthodologiques sous-tendant le Tableau de bord compétitivité se trouvent dans la partie VIII du rapport complet.

## Partie II – Les dossiers thématiques

Cette seconde partie présente des fiches thématiques sur différents sujets d'actualité, notamment la politique européenne, la situation économique actuelle, l'analyse sectorielle, les finances publiques.

### IX. La politique européenne en matière de finances publiques et de compétitivité

#### A. Les finances publiques : les effets néfastes des restrictions budgétaires

En vertu du **traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG)**, les parties contractantes doivent veiller à ce que **la situation budgétaire de leurs administrations publiques soit en équilibre ou en excédent**. Cette règle est considérée comme respectée si le solde structurel annuel des administrations publiques correspond à l'objectif à moyen terme spécifique à chaque pays, tel que défini dans le pacte de stabilité et de croissance révisé, avec une limite inférieure de déficit structurel de 0,5% du produit intérieur brut aux prix du marché. Or, le solde structurel, qui est défini comme le solde annuel corrigé des variations conjoncturelles, déduction faite des mesures ponctuelles et temporaires, est un instrument difficile à mesurer avec précision. Il repose sur les écarts de production et donc la croissance potentielle, qui, elle, peut être calculée de manière différente par les diverses organisations ou institutions.

Également, sur le terrain de l'imprécision, le 3 janvier 2013, l'économiste en chef du Fonds monétaire international (FMI) Olivier Blanchard a reconnu que **les prévisionnistes du FMI ont nettement sous-estimé l'augmentation du chômage et la baisse de la demande intérieure associées à l'assainissement budgétaire**. Les multiplicateurs keynésiens étant bien plus forts qu'on pensait initialement, l'effet négatif des politiques d'austérité sur la croissance, l'emploi et les finances publiques est beaucoup plus grand.

S'il a été démontré qu'une politique de consolidation budgétaire est préférable en période de reprise de l'activité, elle est pernicieuse, voire inefficace, lorsque l'économie est à l'arrêt. Si celle-ci doit être menée en période de basse conjoncture, une augmentation des impôts serait moins néfaste à l'activité qu'une réduction des dépenses publiques.

La Revue trimestrielle de la **Commission européenne** sur l'emploi et la situation sociale au quatrième trimestre 2012 **dépeint un triste tableau : l'emploi a régressé partout en Europe, le chômage n'a cessé d'augmenter et la situation financière des ménages est restée précaire**. Les restrictions budgétaires ont eu pour effet direct une compression des effectifs de la fonction publique et pour effet indirect une baisse de la demande macroéconomique agrégée. En outre, la réduction des dépenses et l'augmentation des impôts ont provoqué une pénalisation disproportionnée des plus pauvres. Les dépenses de protection sociale ont joué un rôle capital en compensant les pertes de revenus des ménages au début de la crise et ont contribué à stabiliser l'économie. Leurs effets se sont estompés au milieu de 2010 pour devenir négligeables en 2012.

**Cette diminution des dépenses sociales a été beaucoup plus forte que lors des récessions passées**, ce qui reflète en partie l'ampleur de l'assainissement budgétaire dans le contexte de la crise de l'euro. Elle a neutralisé la fonction de stabilisation économique des systèmes de protection sociale dans de nombreux États et a vraisemblablement contribué à aggraver la récession. Par ailleurs, le **président de la Commission européenne José Manuel Barroso a reconnu en avril 2013 qu'« une politique qui est vue uniquement comme de l'austérité n'est pas soutenable »** et que la lutte contre les déficits devait être « complétée par **des mesures pour la croissance** ».

#### B. La question de la « compétitivité » en Europe : une stratégie erronée et aberrante

**Le projet de société<sup>4</sup> de la « compétitivité » que développe l'Europe** est certes un élément central de la mécanique européenne depuis plusieurs décennies dans un marché européen sans véritables normes sociales globales permettant d'éviter la mise en compétition déloyale des salariés. Mais c'est avec le lancement de la stratégie dite de Lisbonne que la

---

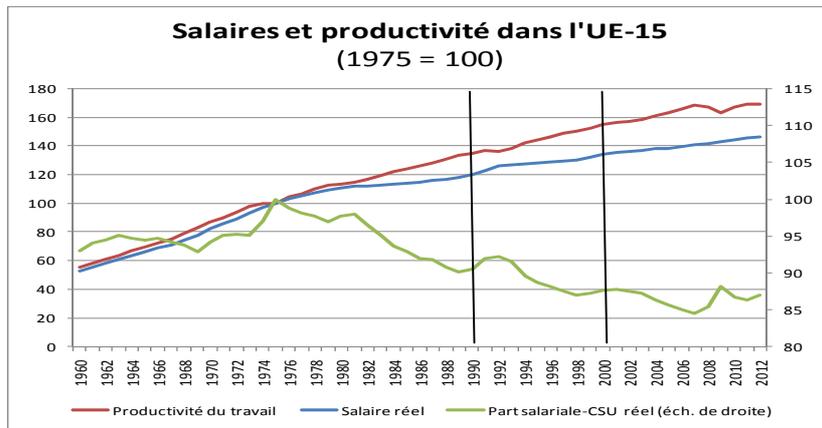
<sup>4</sup> Les développements de ce point B sont largement empruntés au numéro spécial de la Revue de l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES) dédié aux salaires : *30 ans de salaire, d'une crise à l'autre*, La Revue de l'IRES n° 73 2012/2.

« compétitivité » a été explicitement élevée au rang d'objectif premier de la politique économique européenne pour transformer l'Union en « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde ».

**1. La stratégie de Lisbonne (2000-2010) déployée sur la base d'une erreur d'appréciation ?**

Si le lancement de cette stratégie semble bien avoir reposé sur une illusion d'optique (prétendu décrochage de la productivité par rapport aux États-Unis ; voir le chapitre IX.B. du rapport complet pour plus détails), **en revanche**, depuis l'époque où ce constat de la prétendue perte de vitesse européenne a été dressé, **le décrochage des salaires par rapport à la productivité est lui bien réel en Europe.**

En effet, **pratiquement l'ensemble des pays observés ont vu leur part de la rémunération du travail se réduire dans la valeur ajoutée jusqu'à l'irruption de la crise économique mondiale** ainsi que celle de la zone euro qui s'ensuit et qui affecte toujours le Luxembourg.

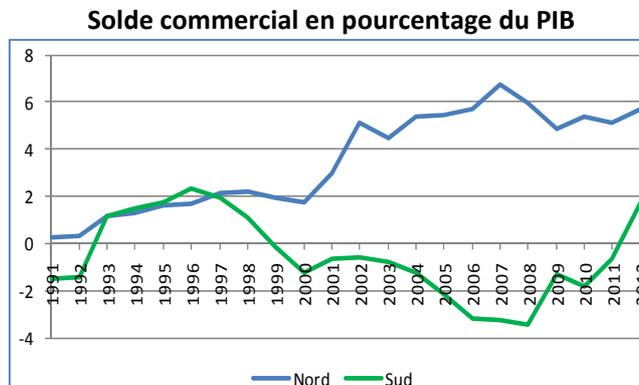


Source : AMECO ; graphique : CSL

**La poursuite zélée de la modération salariale est devenue plus que jamais une pierre angulaire de l'action européenne et s'est radicalisée en 2011 avec l'apparition d'un Pacte pour l'euro plus et le mécanisme de surveillance des déséquilibres macroéconomiques.**

**2. Crise de la zone euro : un nouveau malentendu pour de nouveaux remèdes inopérants ?**

Le même genre d'erreur d'appréciation, commise au sujet des années 1990 et sous-jacente à la stratégie de Lisbonne, est-il en train de se reproduire à propos des origines de la crise de la zone euro ? **Selon l'interprétation dominante de la crise européenne, les pays du Sud de l'Europe, moins vertueux, auraient laissé dériver leurs salaires.** Cela aurait engendré un déséquilibre commercial, découlant de cette perte apparente de compétitivité, lui-même suivi au bout du compte d'un déséquilibre de la dette publique dont souffre actuellement la zone euro.

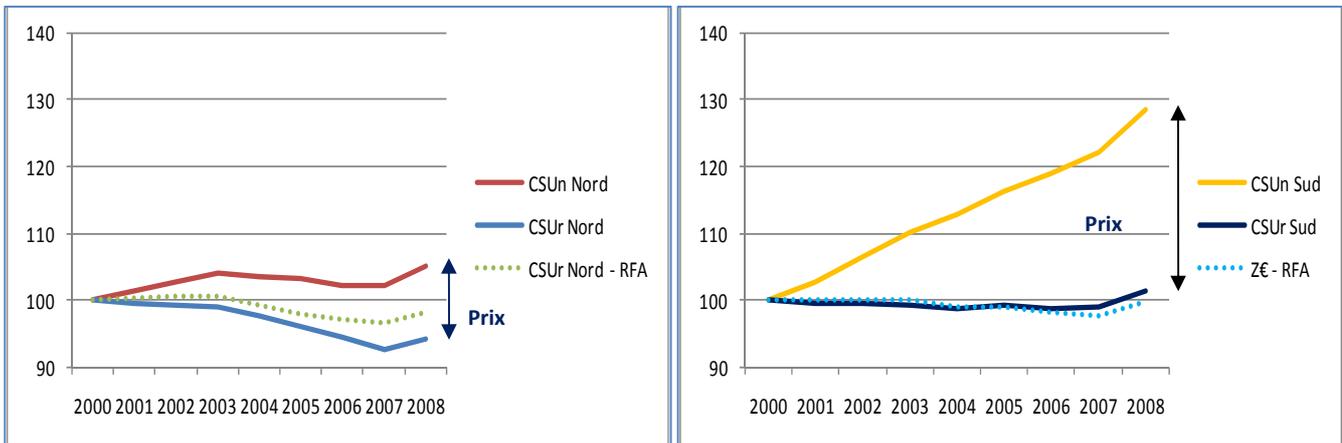


Source : AMECO ; graphique : CSL

Note : au Nord, sont agrégés les Pays-Bas, l'Allemagne, la Finlande, la Belgique et l'Autriche, au Sud, le Portugal, l'Italie, l'Espagne, l'Irlande et la Grèce.

Or, loin d'être en situation de dérapage, les salaires réels sont donc en décrochage à peu près partout en Europe (au Nord et au Sud) par rapport à la productivité (CSU réel). Étonnement, alors que toutes les données concordent, l'instrument de diagnostic auquel recourent les institutions européennes pour évaluer les déséquilibres potentiels en matière de compétitivité indique le contraire (CSU nominal).

### CSU nominal et réel au Nord et au Sud (2000=100)

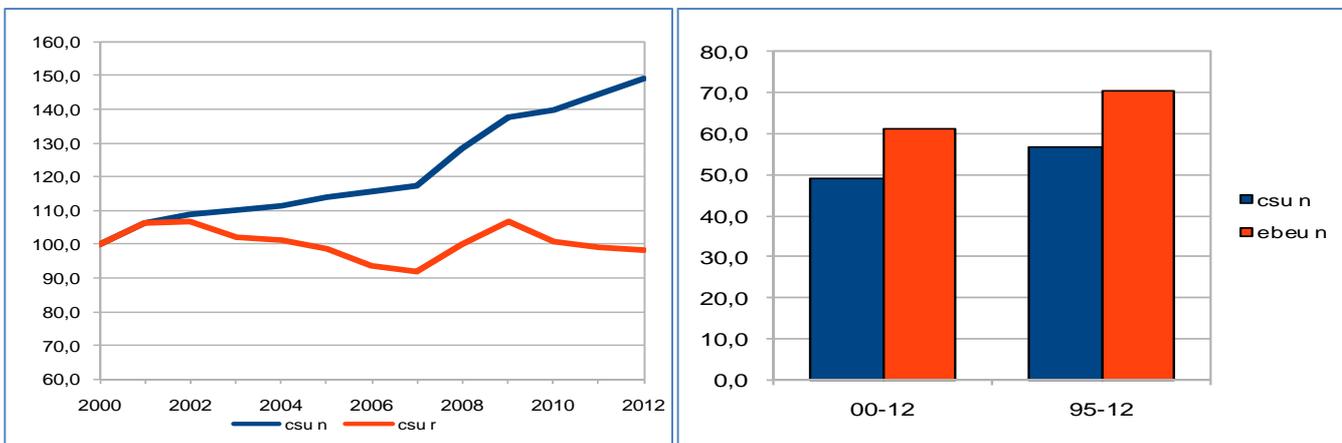


Source : AMECO ; graphiques : CSL

Note : en théorie, si les courbes du CSU nominal (CSUn) montent, la compétitivité se dégrade. Au Nord, sont agrégés les Pays-Bas, l'Allemagne, la Finlande, la Belgique et l'Autriche, au Sud, le Portugal, l'Italie, l'Espagne, l'Irlande et la Grèce.

À cet égard, l'analyse des institutions européennes tend à faire penser (erronément) que le Luxembourg range parmi les pays du Sud. Le CSU nominal montrerait en effet un signe patent de perte de compétitivité. Pourtant, ici aussi, dans le même temps le CSU réel baisse tendanciellement (graphique de gauche ci-dessous).

### Luxembourg, évolution comparée de certains « coûts ».

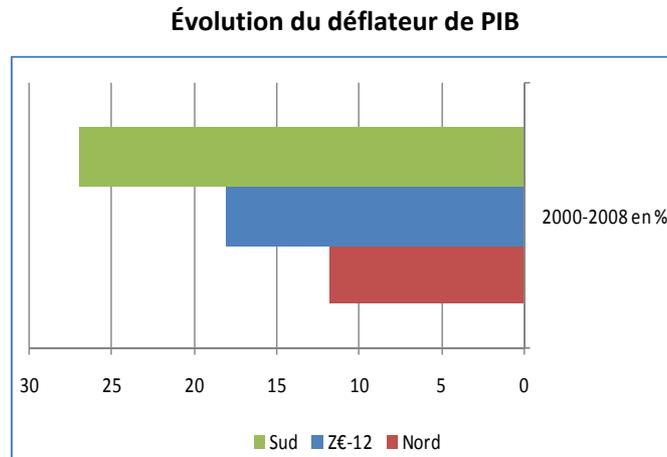


Source: Statec ; graphiques : CSL

Or, la rémunération du capital coûte au Luxembourg davantage que celle des salariés (graphique de droite) : que ce soit depuis 2000 ou 1995, la progression de l'EBE unitaire nominal devance d'au moins 10 points celle de la rémunération des salariés (CSU) au Luxembourg. En réalité, il conviendrait de conclure que l'ajustement compensatoire à la pression intense exercée par la progression trop rapide de la marge unitaire des entreprises s'opère par lesdits coûts salariaux... Et c'est ce que l'analyse du CSU réel confirme en vérité (cf. annexe 13 du document principal pour davantage de précisions sur la notion de CSU réel/nominal et coût du capital).

Le différentiel dans l'évolution du CSU nominal entre les pays du Sud et du Nord (qui traduirait une perte manifeste de compétitivité) ne s'explique donc, le cas échéant, que très marginalement par l'évolution des salaires, mais plus

substantiellement par **l'évolution du déflateur du PIB** (prix du PIB)<sup>5</sup> au Sud, élément prépondérant dans la construction statistique qu'est le CSU.



Source : AMECO ; graphique : CSL

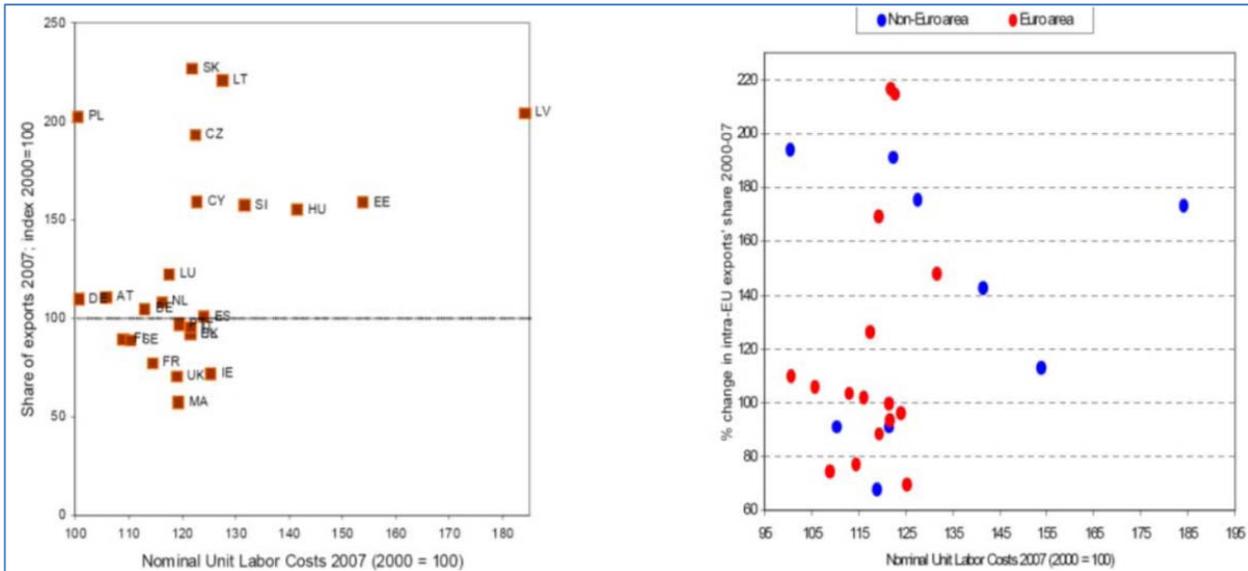
Cette divergence peut dès lors **s'expliquer par un phénomène d'inflation dite structurelle (mais non salariale) propre à chaque pays** et dont on retrouve les déterminants dans les pays du Sud (phase de rattrapage, degré élevé d'inégalités) et, en partie, au Luxembourg.

Dès lors, **la croyance européenne en une « inflation » strictement salariale** (qui sert notamment à remettre en cause le système luxembourgeois d'indexation automatique des salaires) **omet** donc, dans l'analyse de la crise et dans le cadre de la gouvernance de la zone euro, **des déterminants structurels essentiels**.

Nonobstant (et pourtant), **la Commission européenne elle-même démontre que les évolutions des indicateurs de compétitivité-prix/coûts** (CSU nominal, TCER) **ne peuvent pas témoigner des performances relatives du commerce extérieur**, comme l'illustre les graphiques suivants : indicateurs de « compétitivité » et performances à l'exportation ne sont pas liés.

**Augmentation du CSU et changement de la part de marché mondiaux (gauche)/du commerce intra-européen (droite)**

<sup>5</sup> Selon l'INSEE, « un déflateur implicite mesure les variations de prix dans un domaine de l'économie en divisant la grandeur en valeur par cette même grandeur en volume. Les déflateurs implicites sont nommés d'après l'agrégat utilisé. Les déflateurs du PIB, de la dépense de consommation finale, de la formation de capital brute, des exportations et des importations mesurent les variations de prix dans leur domaine respectif de l'économie. Ils sont utilisés pour corriger les agrégats des effets de l'inflation. Le déflateur du PIB s'écarte de l'indice des prix à la consommation, en fonction notamment, de l'évolution des prix des importations, des exportations et de la FBCF ».



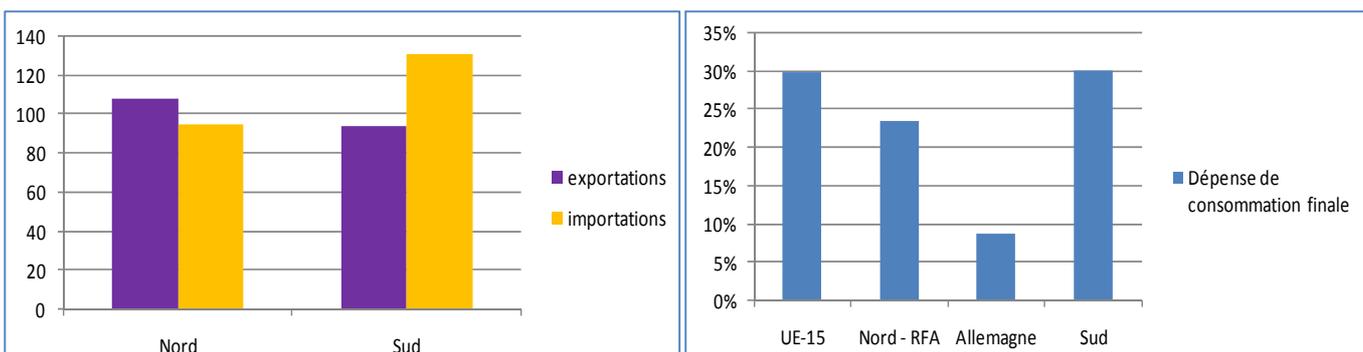
Source : Commission Staff Working Document, SEC(2010) 1276 final

### 3. Résorber les vrais déficits de structure : les déséquilibres de la demande intérieure européenne

Alors que les taux d'intérêt nominaux ont convergé et réussi à s'égaliser entre l'introduction de l'euro et 2007, la **baisse des taux d'intérêts réels** dans la zone sud (1,2% en moyenne entre 2000 et 2007, contre 2,6% au Nord) a permis en revanche de contourner les rigidités européennes imposées par l'Union économique et monétaire.

En addition, les déficits commerciaux ont également pu se creuser entre Nord et Sud sans que la monnaie de ces derniers pays ne soit mise à l'épreuve par des attaques spéculatives relatives à leur déficit extérieur. Or, si la croissance des exportations des deux régions a été relativement proche durant la période d'avant-crise (infirmant la thèse du recul compétitif du Sud en raison du prétendu dérapage des salaires), les importations du Sud ont en revanche crû plus fortement que celles du Nord ; **les déséquilibres commerciaux au Sud découlent donc d'un excès d'importations par rapport aux exportations bien que ces dernières correspondent pourtant grosso modo aux performances du Nord**. Ce phénomène a provoqué et creusé le déficit du solde commercial du Sud au tournant de l'instauration de l'euro en 1999, alors que les performances étaient à l'équilibre précédemment. Dans le même temps, les excédents ont commencé à s'accumuler au Nord, la zone euro étant globalement à l'équilibre.

#### Croissance des exportations et importations (1997-2007) et consommation en volume (1997-2007)



Source : IRES, Eurostat ; graphiques : CSL

**L'impact de la demande intérieure en Europe est donc majeur dans les trajectoires divergentes des soldes commerciaux** des deux sous-régions de la zone euro et est prédominante dans l'apparition des déséquilibres macroéconomiques qui se sont creusés avant la crise, contrairement à celui des salaires faiblement significatif. Sur ces 10 années, abstraction faite de la RFA, la consommation a augmenté de 28% en volume dans la zone euro pour 30% au Sud, pendant que l'Allemagne connaissait une progression de 9% seulement (occupée qu'elle était à accroître son potentiel d'exportation dans le même temps).

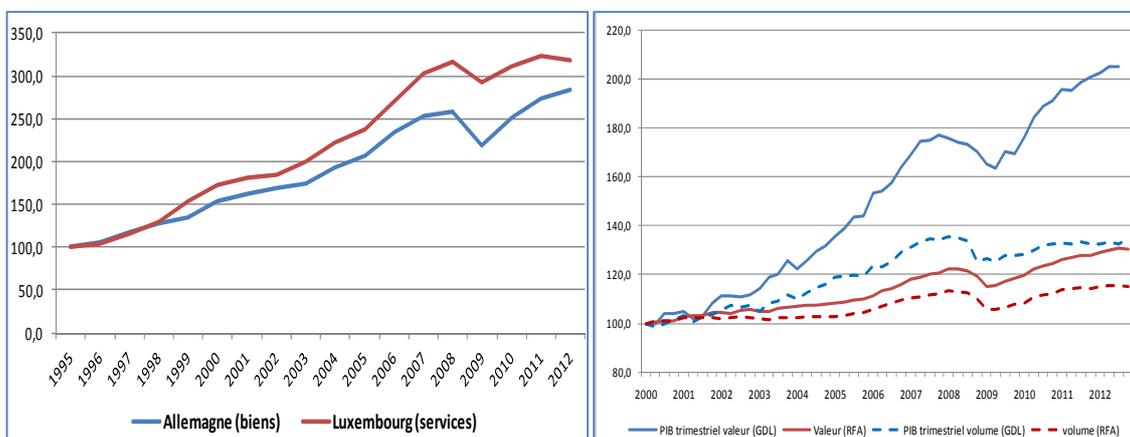
Ce sont justement à ces problèmes structurels particuliers (et non aux prétendus excès salariaux) qu'il conviendrait que l'UE dédie son action, qui, au risque de s'enfoncer davantage dans sa crise économique et sociale, doit impérativement se détourner de sa stratégie du « moins de salaire ». La crise de la zone euro résulte d'une sous-estimation de ces déséquilibres structurels entre les pays membres et de l'absence d'un dispositif de convergence pour les prendre en compte, qu'à l'évidence la norme de 2% d'inflation de la BCE, la rigidité budgétaire des traités et l'introduction de la monnaie unique n'ont pu utilement pallier.

#### 4. L'Allemagne est-elle un modèle pour le Luxembourg ?

Souvent le modèle allemand est présenté comme le modèle à suivre par le reste de l'Europe. Les observateurs de l'économie européenne et luxembourgeoise (tels la BCL) aiment d'ailleurs à se référer aux performances germaniques pour mieux souligner le déclin luxembourgeois. **Le Luxembourg souffre-t-il réellement d'un désavantage comparatif ?**

Évalués à l'aune de leur domaine de spécialités respectif, on voit que le Luxembourg a plutôt surperformé l'Allemagne en matière d'exportations. S'il n'est pas dans l'intention de la CSL de nier les bonnes performances de l'Allemagne en matière d'exportation de biens, elle souhaite toutefois attirer l'attention sur l'absolue nécessité d'élargir le panorama.

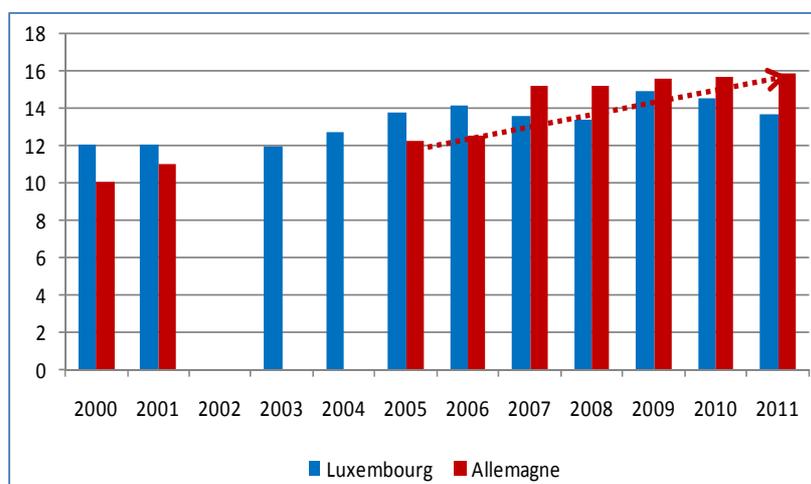
**Exportations en volume (1995=100) et PIB trimestriel (base 100 en T1 2000, à gauche)**



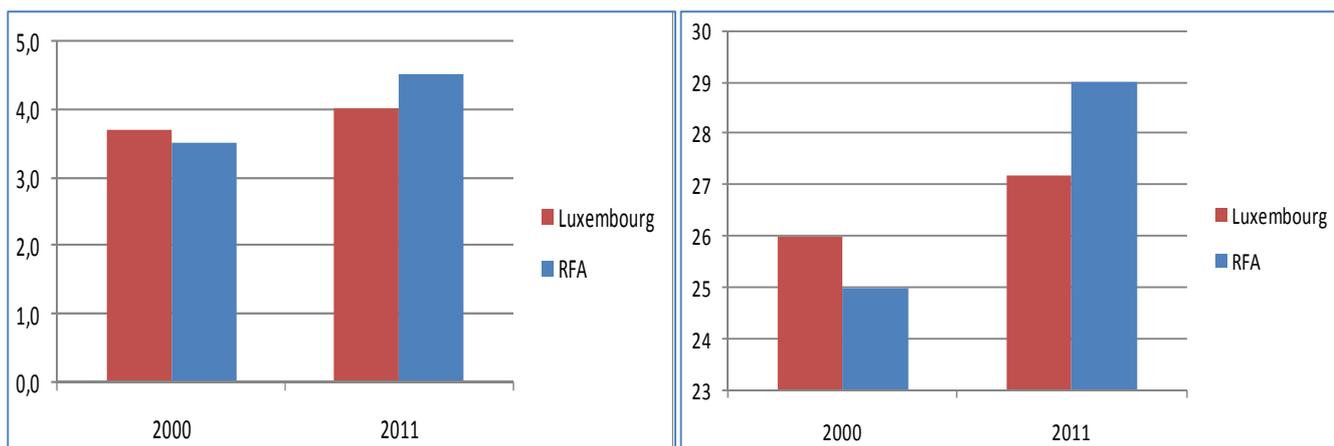
Source : Destatis, Statec, Eurostat ; graphiques : CSL  
Note : données désaisonnalisées

Ainsi, le constat est implacable en ce qui concerne la croissance économique (PIB) ou les conséquences sociales des performances économiques (pauvreté, inégalités) pour lesquelles le Luxembourg devance l'Allemagne.

#### Taux de risque de pauvreté



**Rapport interquintile de revenu (80/20, à gauche) et répartition des revenus (indice de Gini, à droite)**



Source : Eurostat ; graphiques : CSL

Bien que tout ne soit pas rose sur ce plan au pays, comparativement à l'Allemagne néanmoins, si le taux de risque de pauvreté monétaire luxembourgeois a crû en 2009, il y a baissé depuis. Contrairement à l'Allemagne, c'est une tendance qu'il connaissait déjà avant la crise. Les évolutions apparaissent également moins défavorables au Luxembourg lorsque l'on observe l'évolution du rapport interquintile de revenu : + 29% en Allemagne et + 8% au Luxembourg. L'examen de la répartition des revenus à travers le coefficient de Gini donne aussi un mauvais résultat au Luxembourg (+5%), mais un piètre à la RFA (+16%).

Dès lors, la question suivante se pose : **le modèle allemand reflète-t-il donc mieux qu'un autre l'image de la société « hautement compétitive », à laquelle la stratégie de Lisbonne et le renforcement de la pression dorénavant institutionnalisée sur les salaires doivent conduire l'Europe ? Aux yeux de la CSL, le Luxembourg et l'Europe devraient bien se garder de vouloir continuer sur cette route périlleuse de la baisse relative des salaires ou d'emprunter celle d'une baisse absolue, qui sont toutes deux déjà parsemées des embuches de la restriction budgétaire.**

Par ailleurs, il convient de noter que la ligne d'interprétation dominante sur le modèle de compétitivité allemand, dont le reste de la zone euro est prié de s'inspirer pour permettre une sortie de crise, fait la part belle à la bien réelle baisse des salaires allemands au cours de la décennie dédiée à l'application de la stratégie de Lisbonne.

Or, comme le service de recherche économique de Natixis le montre, **la croissance d'1,2 point de parts de marché intra-UE engrangée par l'Allemagne** (au détriment de ses partenaires et concurrents) **ne doit que peu à cette stratégie de désinflation compétitive par les salaires.** Après tout, le niveau de rémunération allemand dans l'industrie, secteur phare, se trouve parmi les plus élevés d'Europe. D'autres éléments d'interprétation doivent par conséquent être mobilisés.

Le marché unique a, au cours de la dernière décennie d'avant-crise, vu son expansion passer essentiellement par le transit des biens et, **sur le 1,2 point de parts de marché intra-UE engrangé par la RFA en dix ans, deux tiers de ces gains sont imputables au transit des biens !** C'est ainsi que les « *pays spécialisés dans le transit de marchandises auront donc tendance à gagner des parts de marché sur les autres, sans que ce marché soit disputable pour les autres et indépendamment de leur compétitivité coûts travail puisque les services de transit nécessitent avant tout du capital fixe (réseaux et terminaux portuaires et aériens)* ».

« *L'importance du transit de marchandises pour l'Allemagne et les Pays-Bas, sa marginalité pour la France, l'Italie et le Royaume-Uni s'observe dans l'activité portuaire de ces pays.* ».

Selon la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, « *80% du commerce mondial de biens passe par voie maritime ; les ports de Hambourg, Rotterdam, Bremerhaven et Anvers sont les seuls ports européens qui figurent dans le Top20 mondial en termes de containers en transit, et le volume d'activité de ces ports est sans commune mesure avec celui des autres ports européens. Le Havre ne manœuvre par exemple qu'un quart du volume de containers en transit dans le port de Rotterdam et Gênes à peine 20%.* ».

### C. La compétitivité et les déséquilibres macroéconomiques : le Tableau de bord de la PDM

La crise économique dont souffre actuellement l'UE s'explique en partie par des déséquilibres macroéconomiques persistants qui peuvent, selon les cas, conduire à de considérables déficits et excédents extérieurs, à un endettement croissant et causer des pertes de compétitivité non négligeables. Ces déséquilibres sont source de difficultés macroéconomiques pour les États membres et entraînent de sérieuses répercussions qui alourdissent les menaces pesant sur la zone euro. Le tableau de bord de la procédure des déséquilibres macroéconomiques (PDM), créé par le Parlement, la Commission et le Conseil en 2011, est ainsi chargé de détecter des déséquilibres macroéconomiques à l'aide de onze indicateurs économiques, structurels et financiers à un stade précoce pour pouvoir les corriger avant qu'une crise économique ne se déclenche.

Cette partie reflète la situation du Luxembourg selon chacun des onze indicateurs du tableau de bord de la PDM et met en avant dans quelle mesure et pourquoi certains d'entre eux ne sont pas bien adaptés au cas du Grand-Duché.

### **1. Luxembourg : quatre indicateurs dans le rouge...**

L'analyse par les indicateurs principaux du tableau de bord est accompagnée par des informations et des indicateurs supplémentaires, qui tiennent dûment compte des circonstances et des institutions propres au pays, ainsi que des conclusions des bilans approfondis. Elle relève qu'en 2011, le Luxembourg affiche quatre indicateurs qui dépassent les seuils d'alerte fixés (parties grisées) :

	Luxembourg	Thresholds	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>External imbalances and competitiveness</b>	3 year average of Current Account Balance as a percent of GDP	-4/+6%	10.1	10.8	9.1	10.2	10.5	11.3	10.7	8.6	7.5	6.9	7.5
	Net International Investment Position as % of GDP	-35%	na	100.4	140.3	113.1	127.8	131.6	95.5	100.1	85.7	96.6	107.8
	% Change (3 years) of Real Effective Exchange Rate (REER) with HICP deflators	±5% & ±11%	-1.6	0.1	4.5	5.8	6.6	4.0	3.3	4.0	4.1	2.0	0.8
	% Change (5 years) in Export Market Shares	-6%	26.0	26.7	17.2	16.4	17.4	19.6	28.2	15.6	10.6	-0.6	-10.1
	% Change (3 years) in Nominal ULC	+9% & +12%	10.0	11.6	10.4	4.8	4.8	4.8	5.2	12.5	19.3	19.2	12.5
<b>Internal imbalances</b>	% y-o-y change in deflated House Prices	+6%	11.8	7.9	8.8	11.3	8.1	3.7	2.4	-0.5	-2.8	2.5	1.5
	Private Sector Credit Flow as % of GDP	15%	na	na	na	na	na	14.1	33.4	-37.6	176.3	7.3	2.5
	Private Sector Debt as % of GDP	160%	na	na	na	na	na	161	205	221	373	345	326
	General Government Debt as % of GDP	60%	6	6	6	6	6	7	7	14	15	19	18
	Unemployment rate - 3 year average	10%	2.2	2.2	2.8	3.8	4.5	4.7	4.5	4.6	4.7	4.9	4.8
	% y-o-y change in Total Financial Sector Liabilities, non-consolidated	16.5%	na	na	na	na	na	na	15.1	-11.8	6.1	12.4	11.3

Source : Commission européenne, annexe statistique SWD(2012) 421 final du rapport sur le mécanisme d'alerte 2013 COM(2012) 751 final.

### **2... mais pas de déséquilibres macroéconomiques excessifs**

La Commission européenne conclue que le secteur financier luxembourgeois reste globalement sain, mais que la crise financière semble avoir écorné son potentiel de croissance et qu'étant donné sa taille importante par rapport à l'économie globale, l'incidence de sa perte de vigueur sur l'emploi et la viabilité des finances publiques pose question.

Comme le dépassement d'un ou de plusieurs seuils indicatifs n'implique pas nécessairement que l'État concerné cause des déséquilibres macroéconomiques nuisibles et rentre dans une procédure de correction, la Commission européenne a décidé en novembre 2012 de ne pas procéder à un bilan approfondi pour le Luxembourg.

La procédure pour le Luxembourg s'arrête donc ici, tandis qu'un bilan approfondi a été rédigé pour 14 États membres<sup>6</sup> de l'UE, dont 11 font l'objet d'une surveillance étroite (parmi lesquels la Belgique, la France et les Pays-Bas) et 2, à savoir l'Espagne et la Slovaquie, présentent des déséquilibres macroéconomiques excessifs et, par conséquent, doivent présenter un plan de mesures correctives.

### **3. Des indicateurs retraçant mal la réalité du Luxembourg**

Certains indicateurs du tableau de bord souffrent d'un défaut de pertinence pour des petites économies ouvertes telles que le Luxembourg. Divers indicateurs ne reflètent pas la réalité économique à cause du fait que la prise en compte unilatérale de flux ou de positions ne donne pas une image correcte d'une économie ouverte où les capitaux sont en transit.

On peut également citer l'indicateur « coût salarial unitaire nominal » (CSU nominal) qui, pour un pays comme le Luxembourg, n'est pas pertinent. En effet, il ne tient pas compte de l'évolution des prix à la différence du CSU réel qui fait le rapport, pour une année donnée, entre les coûts du travail et le PIB aux prix courants. C'est pourquoi, le CSU réel présente l'indicateur le plus fiable et le plus pertinent permettant de constater si la compétitivité coût d'une économie évolue favorablement ou non (pour plus de détails voir la partie IX du rapport principal).

Finalement, une critique majeure pourrait être adressée à toute cette procédure, à savoir la non prise en compte de l'impact social lors des redressements et des corrections exigés des États quand ces derniers affichent des déséquilibres macroéconomiques jugés excessifs et compromettants pour le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire.

## **X. La situation économique actuelle**

Une analyse plus poussée de la situation économique actuelle du pays est proposée dans la partie X du rapport principal.

### **A. Le coût de la main-d'œuvre**

En matière de coûts de la main d'œuvre, le Luxembourg n'est pas aussi mal placé que l'on ne pourrait le croire. En effet, si l'on détaille les coûts horaires selon la branche d'activité économique, on constate que ceux-ci sont plus faibles dans l'industrie et la construction luxembourgeoises que dans les trois pays voisins. Si l'on étend la comparaison à l'ensemble des membres de l'UE, le Luxembourg se classe respectivement 8<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup>, les pays scandinaves connaissent pour certains des coûts horaires du travail nettement plus élevés que le Luxembourg. Cela s'explique, en partie, par un niveau de vie nettement supérieur dans les pays concernés.

Si l'on considère la moyenne de la zone euro, le Luxembourg est à peine au-dessus pour l'industrie et fait légèrement mieux pour la construction. Pour ce qui est des services, ceux-ci viennent, de par leur prépondérance dans l'économie et leurs coûts horaires élevés au Luxembourg, peser sur la moyenne des coûts horaires dans l'économie marchande. Toutefois, il faut dans ce cadre également prendre en compte le niveau de productivité (qui est parmi les plus élevés d'Europe) ainsi que le niveau de qualification des salariés travaillant dans cette branche d'activité.

### **B. La productivité**

---

<sup>6</sup> Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, France, Italie, Chypre, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Slovaquie, Finlande, Suède et Royaume-Uni. Notons que Chypre sort du champ de surveillance étant donné l'accord politique conclu récemment entre l'Eurogroupe et les autorités chypriotes.

Si le Luxembourg connaît un coût salarial annuel plus élevé que ses pays voisins, celui-ci se justifie par une productivité du travail (valeur ajoutée par emploi) nettement plus élevée. En effet, cette dernière était ces dernières années presque deux fois plus élevée au Luxembourg que dans les trois pays voisins. On note également que jusqu'à la crise, la valeur ajoutée par emploi a augmenté à un rythme nettement plus élevé que les coûts salariaux. Mécaniquement, elle a ralenti par la suite du fait que l'emploi a continué à progresser.

On peut également noter l'existence d'une certaine corrélation entre coût salarial et productivité du travail : les pays ayant des coûts salariaux plus élevés ayant également une productivité plus élevée.

### C. Le coût salarial unitaire

Le coût salarial unitaire nominal (CSUN) a évolué à un rythme soutenu au cours des dernières années. Si les pays voisins ont également connu une augmentation du CSUN, celle-ci s'est toutefois faite à un rythme plus lent qu'au Luxembourg. Il convient de noter que le CSUN pose des problèmes de pertinence pour le Luxembourg vu que le déflateur du PIB est difficile à estimer dans une économie largement tertiaisée.

Ce n'est pourtant que depuis 2007 que le CSUN connaît une très forte hausse au Luxembourg, alors qu'avant la crise celui-ci évoluait à des rythmes similaires à ceux de la France ou de la Belgique. L'Allemagne est l'un des rares pays pour lesquels cet indicateur a connu une baisse, restée transitoire.

Dans son dernier Bulletin, la Banque centrale luxembourgeoise explique ce phénomène par la rétention de main-d'œuvre. En effet, tant que les entreprises considèrent que le ralentissement économique n'est que transitoire, elles ne vont pas ajuster leur force de travail, ce qui, couplé à une baisse de la production va mécaniquement mener à une détérioration du CSUN.

Ce phénomène est d'autant plus amplifié que le Luxembourg est l'un des rares pays qui a continué à créer des emplois à un rythme soutenu.

Le coût salarial unitaire réel continue quant à lui à évoluer autour de sa valeur de long terme après une chute temporaire juste avant le déclenchement de la crise, sa hausse récente étant vraisemblablement également imputable au phénomène de rétention de main-d'œuvre. Parmi les pays voisins, seule l'Allemagne a connu une légère tendance à la baisse de cet indicateur, tandis que pour les deux autres pays, la tendance est plutôt à la stagnation.

L'évolution annuelle des coûts salariaux unitaires (nominaux ou réels) montre que tous les pays ont connu, suite à la crise, une hausse brutale de ces indicateurs ; celui-ci s'expliquant plutôt par l'effondrement de la valeur ajoutée que par une hausse démesurée des rémunérations des salariés.

### D. La compétitivité salariale (CSU) : quand la BCL rejoint (partiellement) la CSL

Dans son Bulletin 2013-1, la Banque central du Luxembourg (BCL) se penche sur les salaires.

D'après les données de la BCL, **force est de constater que la progression annuelle du coût salarial moyen (+0,8% au 3<sup>e</sup> trimestre 2012) tient depuis pratiquement six trimestres entièrement au système d'indexation des salaires.** Les autres composantes qui incluent les éléments réels du salaire contribuent négativement à la croissance du coût salarial moyen.

À côté de cela, elle analyse plus en détail les causes de la dérive du CSU nominal luxembourgeois censé indiquer une perte de compétitivité. Ce faisant, il apparaîtrait que la BCL rejoint les positions de la CSL, certes timidement et partiellement, voire tout à fait provisoirement. En substance, on peut retenir d'après la BCL que **la dégradation de l'indicateur de compétitivité** (trop peu nuancé) **ne constitue pas une perte de compétitivité-coût étant donné que l'évolution des salaires moyens a eu tendance à se tasser depuis le déclenchement de la crise** (alors que la courbe du CSU continue, elle, de monter en suggérant une dégradation concurrentielle) : « *Les hausses salariales ne semblent donc pas constituer le moteur principal de l'accélération observée récemment. Qui plus est, abstraction faite des effets de l'indexation automatique des salaires sur les prix, les progressions salariales observées sur la période récente sont négligeables, voire même négatives* ».

La BCL relève également **d'autres éléments qui contredisent l'hypothèse d'une perte de compétitivité**, notamment **l'existence d'un phénomène de rétention de main-d'œuvre** très marqué au Luxembourg (impactant la productivité) **ainsi qu'un rebond très rapide des marges des entreprises** vers leur moyenne de long terme. Néanmoins, elle conclut

que l'évolution récente de la part de marché à l'exportation des entreprises domestiques témoignerait tout de même d'une baisse de la compétitivité des entreprises qu'expliquerait l'évolution négative du CSU.

Or, pour tirer cette conclusion, la BCL recourt à nouveau au CSU (dépendant à la fois des salaires et de la productivité), alors qu'elle explique pourtant dans ses développements que cette évolution n'exprime pas une dégradation de la compétitivité. En effet, si les salaires de l'industrie contribuent à la croissance annuelle des salaires moyens depuis 2007, cet apport est léger voire négatif, comme les propres données de la BCL l'illustrent. En outre, dans l'absolu, le coût salarial moyen industriel se situe dans la moyenne européenne ainsi que le montrent les données publiées par Destatis ou Eurostat. La baisse de la productivité est pour sa part de « *nature mécanique* » et pas structurelle, selon les dires mêmes de la BCL qui rejoint ici aussi l'analyse de la CSL.

Certes, **si les performances à l'exportation des biens ne furent plus excellentes dans un passé récent, ce ralentissement des exportations s'explique en bonne partie par la prédominance d'une branche d'activité dans l'industrie** (articles manufacturés en métaux communs). Pour la CSL, chercher à expliquer malgré tout les moins bonnes performances à l'exportation par une baisse de la compétitivité-coût (hausse du CSU), revient à ignorer que, **dans l'industrie, après la forte progression de 2009, la part des coûts salariaux dans la production est redescendue à moins de 20% et se situe clairement sur une pente descendante de long terme**. Inversement, les consommations intermédiaires représentent près des trois-quarts de la valeur de la production industrielle et ont, de leur côté, fortement progressé. Ceci pèse forcément sur la croissance comme sur la productivité (et donc nécessairement sur le CSU !).

Nonobstant les variations stratégiques d'un groupe industriel ou l'autre, **la tendance de fond demeure donc**. Il n'est pas impossible que des phénomènes structurels jouent dans le sens d'une hausse des consommations intermédiaires, mais dans ce cas, faut-il réellement parler d'un problème de compétitivité ou plutôt d'un changement de structure de l'économie luxembourgeoise ?

## E. La rentabilité des entreprises

Le taux de marge représente la part de la valeur ajoutée qui reste dans les entreprises après versement des rémunérations des salariés. On constate que le taux de marge est plus élevé au Luxembourg que dans les trois pays voisins. Il faut toutefois également être attentif au fait que ce taux de marge a connu une chute plus forte au Luxembourg suite à la crise qu'après des trois autres pays considérés.

## F. Le partage de la valeur ajoutée

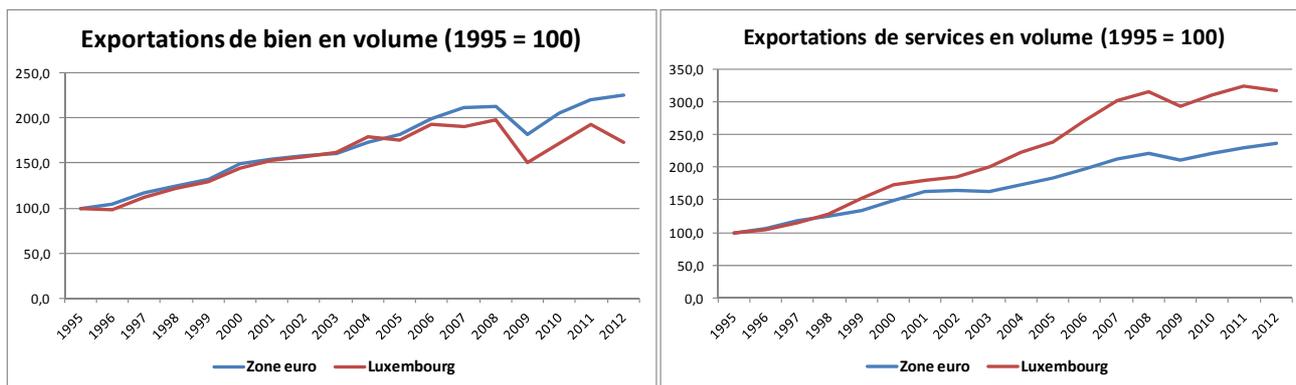
Si, au Luxembourg, la part de la valeur ajoutée revenant aux travailleurs est supérieure à 50%, cela ne signifie pas pour autant que les salariés sont favorisés par rapport à d'autres pays européens.

En effet, si l'on considère le partage de la valeur ajoutée dans les pays voisins par exemple, on constate que la part revenant au facteur travail y est sensiblement plus élevée qu'au Luxembourg.

La forte hausse depuis 2007 est, comme déjà expliqué par ailleurs, imputable à la baisse de la valeur ajoutée alors même que les rémunérations des salariés ont tendance à augmenter, notamment en conséquence de la progression continue de l'emploi. Quoi qu'il en soit, on note que dans les pays voisins la part de la valeur ajoutée revenant au facteur travail est 5 à 10 points de pourcentage plus élevée qu'au Luxembourg.

## G. Les exportations

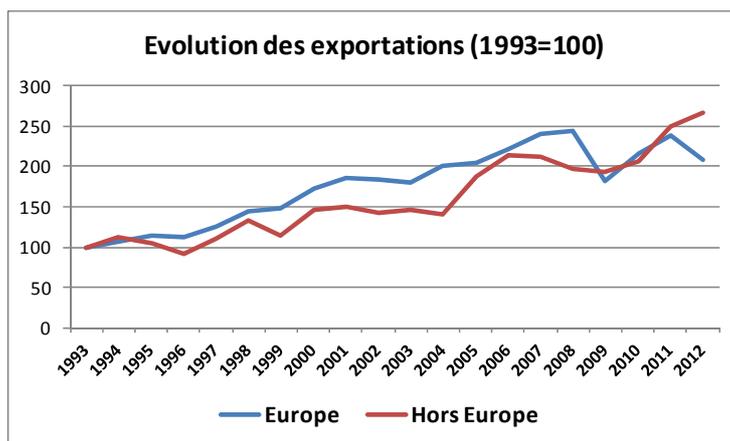
Si l'on note pour le Luxembourg un certain décrochage des exportations de biens, accentué par la crise, il n'en va pas de même pour les services qui, malgré cette dernière, connaissent une progression nettement plus importante que l'ensemble de la zone euro.



Source : Eurostat ; graphiques et calculs CSL

## 1. Les biens

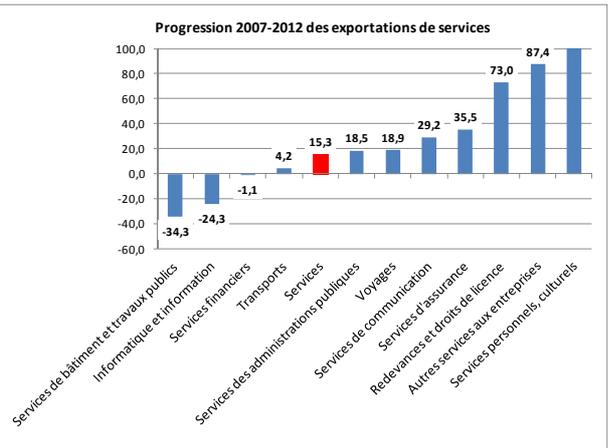
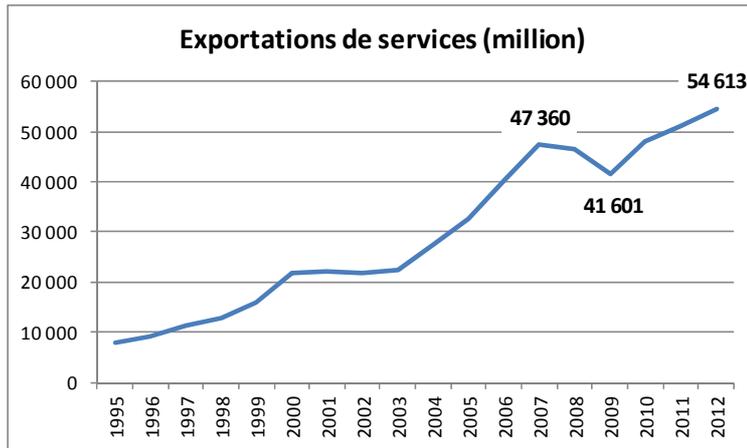
Concernant les exportations de biens, c'est le repli des exportations vers l'Europe (85% des exportations en 2012) qui provoque le repli général, dans la mesure où les exportations à destination du reste du monde ont nettement progressé ces dernières années. Notons que c'est vers l'Allemagne qu'elles ont le moins baissé dans l'UE27 (-7%), pourtant pays qui aurait le plus gagné en compétitivité, alors que les exportations vers le Sud de l'Europe ce sont nettement plus réduites. Il faut noter que le Luxembourg connaît une spécialisation des exportations particulièrement forte (3 catégories de produits représentant plus de 60% des exportations) le rendant sans doute plus vulnérable à la conjoncture.



Source : Statec ; graphique et calculs CSL

## 2. Les services

Les services, quant à eux, après un repli lié à la crise, ont vu leurs exportations se redresser très nettement. Même si les exportations de services sont nettement dominées par les services financiers (67% des exportations), en repli depuis la crise, on notera que d'autres catégories ont pris le relais ces dernières années. Ce phénomène permet ainsi une progression globale des exportations de services.



Source : Statec ; graphiques : CSL

## H. L'emploi et le chômage

Différentes données statistiques sur l'emploi et le chômage, issues d'organismes nationaux ou européens, permettent de dépeindre la situation socioéconomique du Luxembourg.

### Une scolarisation qui progresse et une part croissante de jeunes et de seniors au chômage

Selon le premier rapport Fontagné, « le déficit du Luxembourg en matière d'éducation et de recherche est considérable ». Les données Eurostat semblent corroborer cette affirmation tout en faisant fi du non recensement d'une partie des jeunes suivant des études à l'étranger. Cependant, le pays semble combler ce déficit avec, entre 2000 et 2011, une hausse considérable du nombre d'étudiants (+6.000) et un taux de scolarisation qui croît fortement (de 41 à 48%). Sur la même période, le taux d'emploi des jeunes est divisé par 2 (de 32 à 21%), alors que celui des chômeurs double (de 2 à 4%). Le taux d'activité des 55-64 ans progresse fortement suite à l'augmentation conjointe de leur taux d'emploi (de 27 à 39%) et de la proportion de chômeurs âgés (de 0,3 à 1,1%).

### Les différentes dimensions du chômage

La proportion des **chômeurs de courte durée** (moins de 6 mois) et celle des chômeurs **de très longue durée** (au moins 24 mois) suivent des tendances contraires. Alors que la première passe de 54% en janvier 2007 à 46% en janvier 2013, la seconde connaît une nette augmentation : de 13% en janvier 2007, elle atteint 23% en janvier 2013. Par ailleurs, le chômage de longue durée est beaucoup **plus marqué pour les plus de 50 ans** que pour l'ensemble de la population (63% contre 40% en 2011), montrant leur plus grande difficulté à se réinsérer dans la vie active. De nos jours, près de **la moitié des chômeurs** continue d'avoir un **niveau de formation inférieur**. Toutefois, bien que la formation continue profite surtout aux salariés les mieux formés, **les diplômés de l'enseignement supérieur** représentent une **part croissante des demandeurs d'emplois** (12% en 2007 et 16% en 2013).

Jusqu'au milieu de l'année 2005, la part des **chômeurs indemnisés** a connu une **hausse régulière**, signe d'une absorption rapide des chômeurs par le marché du travail. Toutefois, cette situation s'est renversée, et, conséquence de la crise, **depuis 2010, la part des chômeurs non indemnisés ne descend plus sous la barre des 50%** (augmentation de la durée moyenne du chômage, davantage de personnes n'ayant pas accompli le stage nécessaire aux indemnités...). La part des **demandeurs d'emploi à capacité de travail réduite (CTR)** a connu une **montée en puissance** rapide depuis la création du statut **jusqu'en 2008** ; depuis lors, cette part ondule autour de 9%. Entre 2000 et 2010, la part des demandeurs qui ne sont ni en mesure pour l'emploi, ni à CTR a aussi augmenté fortement. Depuis, elle stagne aux alentours de 85%. **La crise de 2009 a eu un effet important et ponctuel sur le chômage partiel**, avec plus de 80.000 personnes concernées (un peu plus de 10.000 en 2011). Cependant, l'année 2012 semble marquer une reprise des demandes de chômage partiel.

## Un emploi salarié multiforme

Depuis 1982, la croissance de l'emploi salarié ne s'est pas démentie et l'emploi résident a cru beaucoup plus lentement que l'emploi total, la main d'œuvre frontalière compensant le manque de main d'œuvre résidente. Toutefois, la crise a gommé cette différence et, depuis 2009, **emploi résident et emploi total évoluent plus ou moins au même rythme**. L'emploi temporaire concerne moins de 10% de salariés depuis 1996. **Entre 2002 et 2009, le travail temporaire a connu un développement rapide** : +15% par année. Depuis 2010, la proportion de travailleurs temporaires se stabilise aux alentours de 8%. Quant à l'**emploi intérimaire**, ses fluctuations sont liées à la conjoncture. Depuis 2011, l'emploi intérimaire ne cesse de chuter, traduisant potentiellement le repli sur lui-même de l'emploi luxembourgeois. Le **travail à temps partiel** occupe près d'un travail sur cinq fin 2012.

## Une réduction de la part des personnes en mesure pour l'emploi

Bien que le nombre de mesures pour l'emploi ne cesse d'augmenter, **la part des personnes concernée tend à se réduire**, passant de 33% en 2000 à 24% en 2012. Par ailleurs, **les mesures pour l'emploi ne suivent pas l'évolution du chômage**. Avant 2008, la proportion de chômeurs bénéficiant de mesures ne cesse de diminuer alors que le taux de chômage est stable. En 2009, bien que la crise soit bien présente, cette proportion stagne et le taux de chômage explose. Depuis, le chômage poursuit sa course et la proportion de chômeurs en mesure ondule autour de 30%.

En ce qui concerne plus spécifiquement les mesures pour jeunes, la période mi-2007 fin-2009 voit une chute drastique de ces mesures. Ceci provient en partie de la difficulté rencontrée par les entreprises de passer de l'ancien système, abandonné mi-2008, au profit du nouveau, et, sans doute aussi, de l'absence de promotion suffisante de ce nouveau système par l'État. Plus encore, début 2013, le nombre de jeunes bénéficiant du nouveau système est très nettement inférieur à celui de l'ancien. En revanche, certaines mesures font exception et ne cessent de voir leur importance grandir, entre autres les activités d'insertion professionnelle organisées par le Service national d'action sociale et les mesures spéciales.

## **I. La baisse tendancielle de la croissance : éléments de cadrage**

Dans le débat sur la compétitivité, l'argument du ralentissement de la croissance économique potentielle, mais en réalité de la croissance économique tout court, ressurgit régulièrement.

### **1. Depuis 2000 : une économie luxembourgeoise certes mature mais au comportement d'une économie en processus de convergence**

Il semble d'abord logique d'acter que des pays dits développés, ayant acquis un certain niveau de vie et de productivité (que l'on peut mesurer par le PIB/habitant), connaissent une croissance moins forte, à la fois, que les taux préalablement affichés au cours de la phase de développement et de maturation de leurs économies et que les pays dits émergents, en phase de décollage ou de rattrapage économique.

**Cela étant, en dépit de son haut niveau de vie et de productivité, le Luxembourg affiche, parmi les pays européens, des performances plus que remarquables, « digne[s] d'un pays en rattrapage », et ce même en neutralisant l'impact des travailleurs frontaliers sur le PIB luxembourgeois.**

Ainsi, au cours des années 2000, le Luxembourg a encore vu son avance sur les autres pays européens progresser en dépit de son formidable niveau de développement. Même abstraction faite du phénomène frontalier, l'avance du Luxembourg a crû de 11 points sur l'UE-27 (+ 27 en incluant les frontaliers). Hormis la Norvège (connue pour sa rente pétrolière), les seuls pays qui devancent les performances du Luxembourg hors frontaliers sont les nouveaux États membres à fort potentiel de progression (partant d'un niveau bien moindre et qui sont en plein processus de convergence économique). Les pays voisins du Luxembourg sont soit en régression (France et Belgique), soit en progression symbolique pour l'Allemagne (+ 3 points).

### **2. Mais des performances qui seraient tout de même en déclin sur le long terme**

Observée sur le très long terme, la croissance du PIB luxembourgeois se comporte de manière remarquable, selon une tendance linéaire toujours légèrement en hausse. Néanmoins, depuis quelques dizaines d'années, force est de constater que la tendance est à la décélération continue de la croissance qui pourrait, pour d'aucuns, traduire une perte graduelle de compétitivité du Luxembourg.

**Il importe de garder en mémoire que les performances luxembourgeoises, bien qu'en recul, demeurent toutefois comparativement bonnes et sont loin d'être un cas isolé, puisque les autres économies européennes sont également confrontées à un déclin tendanciel de leur croissance économique, qui est, par ailleurs, plus rapide qu'au Luxembourg.**

Les réformes structurelles souhaitées en Europe, notamment sur le marché de l'emploi, sont censées améliorer la croissance potentielle<sup>7</sup>. Néanmoins, comme le Statec l'indique face au déclin de la croissance potentielle luxembourgeoise, la dynamique de celle-ci dépend aussi de la conjoncture.

### **3. Pourquoi la croissance a-t-elle tendance à baisser ?**

Au-delà des éléments explicatifs sous-jacents à l'indicateur européen (dont les prétendues solutions se trouvent dans les réformes structurelles préconisées par l'UE), il convient de mobiliser d'autres éléments d'interprétation. Selon l'économiste Jean Gadrey, spécialiste de l'économie des services, la tendance au ralentissement de la croissance est imputable :

- à un **effet de structure sur l'ensemble de l'économie, autrement dit à la tertiarisation massive de l'économie**, particulièrement au Luxembourg. Ceci renvoie inévitablement aux questions posées par la CSL sur la productivité dans les services, les gains de productivité étant un facteur important de croissance. **Or, dans une bonne partie des activités de services, on ne réalise presque pas de gains de productivité**, sauf au détriment de la qualité (du service rendu, des relations, des soins, du rapport éducatif, des conseils, etc.). Le concept de gains de productivité n'a de sens que si l'on peut dissocier la quantité produite (l'« output ») de la quantité de travail de production afin d'augmenter la première sans augmenter la seconde. Or, dans de nombreux services dits relationnels, il n'y a pas d'autre produit quantifiable que le temps passé par les prestataires à s'occuper des bénéficiaires qui demandent des soins, des conseils, de la formation, de l'écoute, etc.
- à une **mutation des branches à forte productivité comme l'industrie qui ont elles-mêmes tendances à se tertiariser** : les tâches et les emplois non directement liés à la transformation matérielle ou aux opérations sur machines (emplois ouvriers pour l'essentiel) y occupent une part grandissante, de la conception au marketing, en passant par la gestion, l'administration et la force de vente. Les « cols bleus » sont désormais nettement minoritaires dans beaucoup de grandes entreprises industrielles, au bénéfice des « cols blancs » ;
- à une **productivité qui a été par le passé dopée par des énergies fossiles et des matières premières bon marché**, ce qui est de moins en moins le cas. Ces facteurs de productivité se raréfient de plus en plus au fil des ans.

## **XI. La situation actuelle des finances publiques**

Les mesures de la tripartite de 2006 n'ont pas réussi à rééquilibrer durablement les comptes publics. Après une embellie marquée surtout par des taux de croissance du PIB nominal dépassant chaque fois 10% durant les années 2005 à 2007, les soldes de l'administration publique et de l'administration centrale se sont nettement améliorés. Mais, en raison de la crise financière et économique qui a tout bousculé, les soldes se sont à nouveau détériorés pour devenir négatifs en 2008 pour l'administration centrale et en 2009 pour les administrations publiques.

---

<sup>7</sup> Il convient de garder à l'œil l'environnement idéologique (politique de l'offre) dans lequel apparaît cet outil : libérer la croissance (potentielle) en optimisant l'utilisation des capacités productives par le biais d'une résolution des problèmes structurels en Europe (tels que la cherté du travail ou les rigidités du marché de l'emploi). La production potentielle, indicateur d'offre, peut être comprise comme l'expression de la croissance maximale de la production compatible avec une inflation stable qui assure la meilleure profitabilité à l'entreprise.

## A. Les recettes et les dépenses

Pour 2013, comme pour les exercices précédents, les recettes courantes de l'État couvrent les dépenses courantes, et l'État n'a donc pas besoin d'emprunter pour financer un déficit courant.

En ce qui concerne l'administration centrale, l'exercice 2011 est clôturé par un déficit de 1.020,5 millions d'euros. Le déficit de 2012 ne peut pas être résorbé. Toutefois, avec 1,2 milliard, il se situe à un niveau moins défavorable qu'annoncé lors du dépôt du projet de budget pour 2013 où l'on parlait d'un déficit de 1,6 milliard.

On observe une volatilité plus grande pour les dépenses que pour les recettes de l'administration publique. C'est surtout le cas pour les années 2006 et 2007, deux années de bonne conjoncture, où les dépenses ont baissé (du fait de l'effet dénominateur de la hausse du PIB), alors qu'il y a eu plus de recettes justement du fait de la bonne conjoncture.

En 2008 et surtout en 2009, les dépenses tant de l'administration centrale que des administrations publiques ont augmenté (en % du PIB) en raison du ralentissement, voire de la baisse du PIB, et de la politique anti-cyclique menée par les pouvoirs publics.

Avec -0,8%, le solde de l'administration publique se situe largement au-dessus de la limite inférieure de -3% du PIB en 2012. D'après les prévisions du gouvernement<sup>8</sup>, ceci serait également le cas en 2013 (-0,7%). En 2015 et en 2016, le solde structurel, qui serait respectivement de 0,7% et 0,6% en 2013 et 2014, deviendrait négatif pour atteindre -0,3% du PIB nominal en 2015 et -1,3% en 2016. Le solde nominal, quant à lui, représenterait -1,3% du PIB en 2015 et 2016.

## B. La dette publique

La dette totale du secteur public doit être notifiée à la Commission européenne de façon semestrielle, en mars et en septembre de chaque année.

Fin 2012, la dette consolidée de l'administration publique s'élève à 9,4 milliards d'euros, ce qui correspond à 21,1% du PIB.

La dette de l'État central s'élève à 8,3 milliards et celle des administrations locales à 1,1 milliard. La sécurité sociale n'est pas endettée.

Pour l'endettement de l'administration publique, les partenariats public-privé (PPP, loi de garantie, 1 milliard), les dettes des établissements publics (0,3 milliard), les engagements européens (MESF, 0,4 milliard) et l'endettement des communes (1 milliard) sont également pris en compte. Ces montants sont inclus dans la dette de 9,4 milliards.

Le 19 mars 2013, un emprunt obligataire institutionnel de 750 millions d'euros a été émis.

Seulement 2.900 millions d'euros de la dette de l'État central sont destinés à couvrir des besoins de financement. Ceci correspond à 6,5% du PIB.

À cela, il faut ajouter que, conformément à l'article 5 de la loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, les recettes provenant de l'émission d'emprunts ne peuvent servir qu'au financement de projets d'investissements de l'État.

Cette véritable règle d'or est bien respectée par le Luxembourg qui connaît une épargne nette positive caractérisée par l'excédent des recettes courantes sur les dépenses courantes.

D'après la 14<sup>e</sup> actualisation du PSC, l'endettement de l'administration publique s'élèverait à 10.903 millions d'euros en 2013, ce qui correspondrait à 23,8% du PIB (prévision pour le PIB en valeur 2013 : 45.831 millions d'euros).

À l'exception de la Norvège et de la Suède, tous les pays ont vu leur endettement augmenter depuis la crise financière. Avant 2008, l'endettement de beaucoup de pays se situait même au-dessous de 60% du PIB. C'est notamment le cas de l'Espagne et des Pays-Bas. Toutefois, les pays dont l'endettement a le plus augmenté sont l'Islande et l'Irlande, petits pays ayant souffert relativement beaucoup de la crise financière.

Le Luxembourg connaît toutefois l'augmentation de la dette la moins forte en pourcentage du PIB entre 2008 et 2011.

---

<sup>8</sup> 14<sup>e</sup> actualisation du programme de stabilité et de croissance, 24 avril 2013

Bien que la dette des administrations publiques ait augmenté, les administrations publiques disposent également des avoirs que la dette a permis d'acquérir, et ceux-ci sont également en augmentation tendancielle.

Les engagements sont les emprunts, soit sous forme obligataire, soit sous forme de crédits bancaires accordés, tandis que les avoirs sont principalement constitués d'actions et d'autres participations ainsi que de monnaies et de dépôts.

L'État luxembourgeois a des participations directes d'une valeur comptable ou nominale de 291.246.409 euros dans des sociétés cotées en bourse. Au 28 février 2013, ces participations avaient une valeur boursière de 1.771.893.124 euros.

L'État a également des participations dans des sociétés non cotées en bourse, mais, la réserve la plus importante de l'administration publique est la réserve de l'assurance pension. Au 31 décembre 2011, la réserve globale du régime général d'assurance pension a atteint 11,32 milliards d'euros.

Le Luxembourg est toujours un pays très bien noté par les agences de notation, il est en effet un débiteur haut de gamme qui peut emprunter à des taux d'intérêts très bas en raison de son excellente réputation.

### C. La dette cachée : un mythe

Dans le débat sur les finances publiques, et plus particulièrement sur l'évolution des dépenses publiques liées au vieillissement, il est parfois fait référence à une dette « cachée » ou implicite.

Or, le débat sur la dette implicite est un faux débat puisqu'il se place dans une logique, qui n'est pas celle de la répartition, mais de la capitalisation: un système de retraite par répartition a toujours une dette implicite élevée, puisque les recettes couvrent uniquement les prestations des retraités actuels, et non pas celles des retraités futurs. Robert Kieffer, président de la Caisse nationale d'assurance pension, critique d'ailleurs également la thèse de la dette cachée en écrivant que la dette implicite est en fait créée dès la mise en place d'un régime de pension.

## XII. L'analyse sectorielle et les perspectives

### A. L'analyse sectorielle

#### 1. La situation globale de l'économie luxembourgeoise

Au cours des dernières années, le Luxembourg a connu une hausse de l'emploi dans la quasi-totalité des branches de l'économie, ce qui vient mécaniquement peser sur l'évolution des gains de productivité. La faible progression de la productivité ne traduit par conséquent pas une perte de compétitivité, mais une impossibilité de faire face à une demande de biens et services croissante sans embaucher des salariés supplémentaires. En effet, la productivité du travail se trouve à des niveaux qui sont déjà parmi les plus élevés d'Europe.

#### Classement du Luxembourg selon les indicateurs

	Croissance (2000-2011)			Productivité (niveau 2011 et progressions 2000-2011)			Taux de rémunération (2011)		
	Emploi	VA valeur	VA volume	Niveau	Progression productivité valeur	Progression productivité volume	CSU	Taux de marge	EBE/Emploi
Industrie manufacturière	1/20	13/19	19/19	5/19	16/18	18/18	15/18	12/16	4/17
Construction	1/20	8/20	7/19	8/20	17/19	13/18	9/19	9/17	4/17
Commerce	3/20	3/20	13/19	1/20	4/19	18/18	2/19	2/17	1/17
Transports et entreposage	1/20	11/20	16/19	4/20	19/19	17/18	18/19	17/18	15/18
Hébergement restauration	2/20	12/20	17/19	6/20	18/19	17/18	13/19	12/17	7/17
Information et communication	1/20	4/19	1/19	1/19	13/18	11/18	3/18	3/17	1/17
Finances	1/20	11/20	11/19	1/20	13/19	13/18	2/19	8/16	1/16
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	1/19	4/19	6/19	1/18	6/17	13/17	6/18	6/17	1/17
Activités de services administratifs et de soutien	11/19	5/20	4/19	2/19	5/18	3/17	2/19	2/17	2/17

Vert jusqu'à 7 Orange de 8 à 13 Rouge de 14 à 20

Si les entreprises luxembourgeoises veulent continuer à répondre à la demande qui leur est adressée, elles ne peuvent étendre leur production qu'en augmentant la quantité de facteurs de production (travail et capital), les gains de productivité étant très difficiles à obtenir à un si haut niveau.

Qui plus est, les consommations intermédiaires prennent une place grandissante dans les processus de production des entreprises luxembourgeoises. Si ce phénomène peut, en partie, s'expliquer par une externalisation des activités n'appartenant pas au cœur de métier des entreprises luxembourgeoises, il est indicatif de changements structurels majeurs.

## **2. Les évolutions des secteurs les plus importants pour l'économie luxembourgeoise**

### Industrie

Une analyse plus fine de la branche industrie permet de mettre en évidence des évolutions divergentes entre, d'une part, l'industrie manufacturière en général et, d'autre part, la sidérurgie. En effet, si les volumes de valeur ajoutée et de production ont connu des baisses importantes pour le secteur dans son entièreté, tel n'est pas le cas si l'on exclut la sidérurgie : on constate alors que la production en volume a légèrement augmenté, et a même augmenté de près de 15% en valeur depuis 2007. Cette évolution, entre autres, souligne un redéploiement de l'industrie luxembourgeoise vers des activités à plus forte valeur ajoutée mais ayant des marchés, pour l'instant en tout cas, plus limités. Cette valeur supplémentaire créée pourrait toutefois compenser des volumes de ventes plus faibles.

### Sidérurgie

La sidérurgie, par contre, souffre de l'essoufflement de la demande mondiale : la production, les consommations intermédiaires ainsi que la valeur ajoutée brute sont par conséquent orientés à la baisse sur la période 2007-2011.

### Construction

Pour ce qui est du secteur de la construction, on note une évolution favorable de l'emploi combinée à une évolution défavorable du taux de marge et du coût salarial unitaire. Ces deux dégradations sont toutefois à relativiser parce que le taux de marge demeure parmi les plus élevés d'Europe, et parce que l'année 2000 a été marquée par un CSU presque anormalement faible dans le secteur de la construction, l'effet de rattrapage par rapport au reste de l'économie faisant donc apparaître des progressions qui semblent particulièrement dommageable alors que le Luxembourg se retrouve, en 2011, avec un CSU de niveau moyen si on le compare aux autres pays de l'UE.

### Activités financières et d'assurance

Les activités financières et d'assurance connaissent depuis 2006 une croissance de l'emploi nettement plus élevée que celle de la valeur ajoutée brute. Toutefois, le niveau de productivité (en valeur) est de loin le plus élevé de l'UE, ce qui laisse peu de place pour des gains de productivité supplémentaires. Par conséquent, le Luxembourg est placé en queue de peloton en ce qui concerne la progression de la productivité sans que l'on puisse en conclure la présence d'une compétitivité en berne.

### Information et communication ; activités spécialisées, scientifiques et techniques

Les secteurs Information et communication ainsi que Activités spécialisées, scientifiques et techniques présentent des évolutions similaires : très forte progressions de l'emploi ainsi que de la valeur ajoutée brute combinées à une amélioration modérée des taux de marge. Dans ces deux secteurs, le Luxembourg se classe parmi les meilleurs d'Europe pour presque tous les indicateurs. Toutefois, il s'agit d'être vigilant quant aux évolutions futures : ces deux secteurs sont, pour le moment, l'objet d'une stratégie de développement soutenue par le gouvernement dans le cadre de la diversification économique du Luxembourg. Par conséquent, ces bonnes performances risquent de disparaître rapidement dès lors que les mesures incitatives mises en place arriveront à échéance. De plus, un développement continu et durable dépend également d'autres facteurs (infrastructure, adaptation du système éducatif, etc.) qui restent encore à développer.

## **B. Les perspectives**

### **1. Les leviers de la compétitivité industrielle**

Marc Chevallier, journaliste économique au magazine *Alternatives économiques*, propose en novembre 2012 d'autres solutions que la baisse du coût du travail pour assurer la compétitivité de l'industrie : **mieux former les salariés, leur donner davantage de pouvoir et réorienter l'épargne abondante des ménages vers des usages productifs**. Selon lui, il faut également se concentrer sur **la qualité et le caractère innovant des produits**. Il est aussi important de s'intéresser à la phase de mise sur le marché des innovations ainsi qu'aux formes d'innovation non technologiques (design, ergonomie, marketing, modèle d'affaires). Pour innover, il n'est pas forcément nécessaire d'embaucher une équipe de chercheurs, tout le personnel d'une entreprise peut y participer. Concernant le processus de production, l'**innovation de process** consiste à mettre en œuvre des méthodes de production permettant de gagner en productivité et en qualité. Le **lean management** vise à éliminer le gaspillage et les opérations inutiles. Par ailleurs, il faut permettre aux entreprises d'avoir un **accès aisé au financement**. Enfin, la **formation des salariés** est un autre élément crucial.

## **2. Le secteur industriel au Luxembourg**

Cette partie présente la situation de l'industrie luxembourgeoise, son évolution depuis la crise ainsi que les défis à surmonter et les recommandations émises.

### Les performances du Luxembourg...

Les performances du secteur industriel sont restées, en comparaison avec les autres pays européens, relativement bonnes. Globalement, l'industrie du Grand-Duché a donc bien supporté les effets de la crise, mais des stagnations, voire des pertes au niveau de la compétitivité ne peuvent pas être niées.

### ... en termes de nombre d'entreprises et de valeur ajoutée...

Même si le nombre d'entreprises industrielles est constamment croissant (même en 2009, au plus fort de la crise, le nombre d'entreprises a crû de 3,7%), on peut constater une baisse apparente de la part de l'industrie dans la valeur ajoutée brute, malgré un certain rebond en 2010-2011. À noter qu'il n'est pas tout à fait clair si ce recul est dû à la désindustrialisation ou à la croissance plus forte des autres secteurs et plus particulièrement des services.

### ... et au niveau de la balance commerciale

Quant au solde de la balance commerciale, on peut remarquer une détérioration de celui-ci, mais son analyse souffre de plusieurs difficultés méthodologiques dont par exemple le fait que la consommation de carburants, d'alcool et de tabac par les non-résidents sur le territoire n'est pas considérée comme exportation, mais intervient dans la balance des paiements (services) sous la rubrique tourisme. Ainsi, plus la consommation de non-résidents sur le territoire est forte, plus le déficit commercial se creuse. D'autres difficultés sont à ajouter telles que par exemple la concentration des exportations dans quelques firmes et l'important phénomène d'importation/réexportation ou encore de commerce intra-filiales que connaît le Luxembourg.

### Les opportunités et recommandations

Malgré qu'on puisse argumenter que la crise luxembourgeoise est plus liée à un contexte international morose qu'à un problème de compétitivité interne, et ceci d'autant plus que le Luxembourg est une des économies les plus ouvertes sur l'extérieur, il y a de nombreuses opportunités à saisir ainsi que beaucoup de recommandations à suivre. Parmi ces dernières on retrouve notamment des changements au sein du système de la formation professionnelle (introduction de périodes de professionnalisation ; élaboration de formes d'apprentissages alternatifs ; amélioration de la coopération entre les centres de formation et le système éducatif formel ainsi que de la collaboration de ce dernier avec les représentants du monde du travail ; promotion de systèmes d'évaluation ; instauration d'un congé VAE etc.), une veille permanente de la littérature scientifique, l'élaboration d'un « agenda industriel », le soutien des secteurs innovants (biotechnologies, bioraffineries etc.) et ainsi de suite.

### L'importance des politiques « bas carbone »

L'attention est également attirée sur les politiques « bas carbone » qui modèlent en grande partie l'emploi de demain. Elles sont susceptibles de supprimer des postes de travail existants et peuvent également accélérer le phénomène de désindustrialisation.

### Les enjeux dans certains secteurs clés

Par ailleurs, il ne faut pas oublier les enjeux de certains secteurs clés de l'industrie, à savoir celui de la sidérurgie, de la chimie et du verre, qui bénéficient, ou souffrent, différemment de l'évolution de la situation économique, financière et politique.

### **3. Le secteur financier au Luxembourg**

#### Un secteur relativement sain...

Le secteur de la finance luxembourgeoise compte actuellement 143 banques, 2.700 fonds d'investissement, 92 compagnies d'assurances et 310 PSF<sup>9</sup>. Il reste le secteur économique le plus dominant du pays. Il représente le tiers du PIB et contribue aussi à un tiers au budget de l'État (en 2010 : 38% de la VA du pays, 30% des recettes fiscales (y compris l'impôt sur les salaires) et 17% de l'emploi).

Le Grand-Duché se classe en 2010, avec 17,4 milliards d'euros, en deuxième position (derrière le Royaume-Uni et avant la Suisse) des plus grands exportateurs de services financiers du monde et sa place financière est le deuxième centre mondial de fonds d'investissement après les États-Unis. Il est également le plus grand centre européen pour les captives de réassurance ainsi que le premier centre de banque privée dans la zone euro.

#### ... mais des effets de long terme inconnus

Globalement, le Luxembourg a moins souffert de la crise que ses concurrents directs comme par exemple l'Irlande et la Suisse. Or, même si le Grand-Duché a assez bien supporté les premières années de crise, l'impact de celle-ci risque de se faire sentir à moyen, voire à plus long terme.

#### Les défis

Parmi les défis actuels et futurs qualifiés de structurels, il y a notamment :

- le manque de main-d'œuvre qualifiée permettant d'assurer le développement de nouvelles activités;
- le renforcement de la réglementation qui implique des coûts élevés pour le Luxembourg (également valable pour les autres places financières) mais qui représente aussi une chance pour développer de nouvelles niches de compétence;
- la création d'une Union bancaire qui risque d'être accompagnée d'une certaine confusion en raison des modalités pratiques jusqu'à présent inconnues (ce qui, à nouveau, vaut également pour les autres places financières);
- la mise en jeu de la confiance des clients par la fin du secret bancaire et, par conséquent, l'échange automatique des données dont les modalités exactes sont inconnues pour l'instant;
- l'amélioration de l'image de marque de la place financière;
- la diversification géographique des clients de la place financière;
- la mise en œuvre d'une veille économique efficace.

Ces différents défis sont abordés dans le chapitre XII.B.3 du rapport complet.

---

<sup>9</sup> À noter qu'il faut encore rajouter un grand nombre de professionnels qui « pivotent » autour de la place financière et qui ne sont pas spécialement réglementés et, par conséquent, ne peuvent pas être statistiquement isolés.

### **XIII. La santé et la sécurité au travail**

La santé et la sécurité au travail (SST) sont des éléments de compétitivité car les souffrances physiques et psychiques dues au travail et les impacts sur la santé représentent des coûts importants à porter par les entreprises, les salariés et la société toute entière (voir chapitre XIII du rapport complet).

#### **Les accidents ou maladies professionnels : un coût important pour les salariés, les entreprises et la société entière**

Les accidents ou maladies professionnels sont très coûteux et peuvent avoir de nombreux effets graves, directs et indirects, sur la vie des travailleurs et leur famille.

On estime que le coût des accidents ou maladies du travail est également énorme pour les employeurs. Pour une petite entreprise, le coût d'un seul accident peut être une catastrophe financière.

À l'échelle d'un pays, on estime que le coût des accidents et maladies professionnels peut atteindre 3 à 4 pourcent du produit national brut. En réalité, nul ne connaît vraiment le coût total des accidents ou maladies professionnels en raison de la multitude des coûts indirects difficile à mesurer.

En ce qui concerne les chiffres sur les 5 années précédentes au niveau des accidents de travail, on ne peut pas parler d'une réelle diminution mais plutôt d'une stabilisation du nombre d'accidents au travail. En revanche, le nombre des maladies professionnelles déclarées augmente considérablement depuis 5 ans, mais le nombre des cas reconnus ne suit pas du tout cette tendance. Les effets nets des accidents du travail représentent une perte économique nationale importante. Selon les pays, les coûts peuvent atteindre 1 à 3 % du produit national brut d'après une publication de l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail (EU-OSHA). Le Bureau international du travail (BIT) a fait un classement de la compétitivité [basé sur le classement de l'IMD (Institute for Management Development) de Lausanne] à partir de ses évaluations de la SST. Il a constaté que les pays les plus compétitifs sont ceux pour lesquels l'évaluation de la SST est la meilleure (qui ont le moins d'accidents mortels). Ce classement montre que les pays dont les normes en matière de SST sont moins rigoureuses ne sont pas plus compétitifs et que l'investissement dans la SST ne se fait pas aux dépens de la compétitivité.

#### **Les souffrances liées aux problèmes psychosociaux au travail prennent de l'ampleur**

Par ailleurs, la situation de travail en Europe est telle que les troubles musculo-squelettiques (TMS) représentent la principale maladie professionnelle et constituent la première source d'absence au travail suivis de près par le stress et la dépression (selon la 4<sup>e</sup> enquête de l'Observatoire européen de conditions de travail de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail). Les souffrances liées aux problèmes psychosociaux au travail prennent donc de l'ampleur.

L'environnement du travail a quelque peu changé ces dernières décennies. À la pénibilité physique s'ajoutent de nos jours de plus en plus d'autres formes de souffrances liées au travail provoquées par la complexification, l'intensification et la précarisation du travail. La tertiarisation de l'économie va de pair avec une forte augmentation des risques psychosociaux au travail.

Parmi les facteurs de stress les plus importants, la Commission européenne compte les exigences de travail élevées, un manque d'autonomie, les conflits au niveau des relations sociales au travail, les exigences émotionnelles et l'insécurité de l'emploi.

De manière générale, dans une enquête de la CSL et de TNS-ILRES de 2010 au Luxembourg, 43% des salariés se disent éprouver fréquemment ou continuellement du stress sur leur lieu de travail. 20% des salariés se plaignent d'un état avancé d'épuisement par leur activité de travail (sentiment de burnout). Certaines personnes vont même jusqu'au suicide : 6% des salariés affirment avoir déjà planifié un suicide dans le contexte de leur travail, 3% disent qu'ils ont déjà effectué une tentative de suicide.

#### **La prévention est économiquement rentable**

Trop de stress et de pression rendent malade. **Selon la Caisse de maladie au Luxembourg (CNS), chaque année 22.000 heures en déclaration de maladies sont dues au mobbing ou au stress. Des études internationales disent même que 50 à 60% de l'absentéisme sont causées par le stress au travail.** D'après des estimations européennes (reprises par le BIT), **les coûts directs du stress au travail seraient de l'ordre de 4% du PIB dans les pays industrialisés.**

D'après un rapport de 2011 de l'OCDE intitulé « Mal être au travail ? Mythes et réalités sur la santé mentale au travail », les troubles mentaux représentent un problème croissant dans la société produisant des effets négatifs sur la productivité et le bien-être des personnes au travail.

Par ailleurs, dans des études internationales récentes, il a été démontré que le rendement de la prévention est largement positif.

#### **Nécessité de combler les vides juridiques**

C'est pourquoi, la CSL estime nécessaire de combler certains vides législatifs comme celui en matière de lutte contre le stress au travail par un règlement qui propose des règles obligatoires et concrètes dans la lutte contre les charges psychiques dues au travail. Pour ce faire, il est nécessaire de donner aux administrations compétentes (ITM, Division de la Santé au travail), les outils nécessaires.

## **XIV. Les mesures de gestion anticipative de l'emploi, de maintien dans l'emploi et en matière de chômage**

Au fil des années, toute une série de mesures ont été prises en ce qui concerne l'emploi et le chômage. Ci-après se trouvent les principaux thèmes qui peuvent être abordés.

#### **Dialogue social dans les entreprises - Une réforme hésitante, incomplète, mais offrant des possibilités de renforcement du dialogue social en entreprise**

La CSL se félicite du projet de loi 6545 déposé en date du 25 février 2013 qui a pour objet de modifier la législation en matière de représentation du personnel en adaptant les structures du dialogue social au sein des entreprises aux réalités économiques nouvelles, de simplifier son fonctionnement, de renforcer la transparence tout en essayant de l'intégrer pleinement dans la vie des entreprises. Si ce projet de loi constitue une avancée et permet d'améliorer la compétitivité des entreprises en favorisant le dialogue social en leur sein, la CSL émet néanmoins des critiques à l'égard de certaines dispositions du texte proposé.

#### **Prévention des faillites – une réforme attendue, mais qui se fait au préjudice des salariés**

En date du 1<sup>er</sup> février 2013 a été déposé le projet 6539 qui a pour objet de réformer les dispositions légales pouvant être mises en œuvre au bénéfice ou à l'encontre des entreprises en difficultés. Si la CSL salue d'emblée cette réforme, elle émet un certain nombre de critiques à l'égard du projet de loi, dont la plus importante concerne la possibilité offerte au cessionnaire de choisir quels salariés il reprend, ce à quoi la CSL est catégoriquement opposée. Aussi, la CSL estime qu'il y aurait lieu de profiter du projet pour procéder à un certain nombre d'adaptations de la législation en ce qui concerne le sort des salariés en cas de faillite de leur employeur, dont notamment l'adaptation de la législation à la jurisprudence Landsbanki.

#### **Plan de maintien dans l'emploi – un mécanisme à améliorer**

Toute la procédure de maintien dans l'emploi doit pouvoir être imposée à l'employeur, de même que les mesures préventives à mettre en œuvre dès l'apparition des premiers essoufflements économiques. Les représentants des salariés, ou à défaut les salariés eux-mêmes, doivent avoir le droit de saisir le Comité de conjoncture pour sonner l'alarme et provoquer une convocation du débiteur.

#### **Anticipation des restructurations – une nécessité mise en exergue par le Parlement européen**

Une récente résolution du Parlement européen du 15 janvier 2013, que la CSL approuve, porte sur l'information et la consultation des travailleurs, l'anticipation et la gestion des restructurations. Selon le Parlement, une information et consultation effective et satisfaisante sur les restructurations exige une anticipation de mesures utiles plusieurs mois

avant la restructuration envisagée. Le Parlement invite pour ces raisons la Commission à présenter dans les plus brefs délais une proposition d'acte législatif sur l'information et la consultation des travailleurs, l'anticipation et la gestion des restructurations.

#### **Licenciements économiques – un renforcement des droits des salariés est nécessaire**

Pour la CSL, le renforcement de la protection des salariés contre les licenciements économiques, donc basés sur des motifs non inhérents à la personne, s'impose tant dans un but d'accroissement de responsabilité sociale des entreprises que dans un but d'assurer le maintien dans l'emploi des salariés. La CSL soutient à cet égard la proposition de loi 6086.

#### **Compte épargne temps (CET) – un mécanisme important aussi en termes de compétitivité**

La CSL s'était opposée au projet de loi 6234 portant introduction d'un compte épargne-temps pour les salariés de droit privé et cela pour plusieurs raisons. La CSL est néanmoins convaincue de l'importance des CET aussi bien pour les salariés, qui pourraient notamment utiliser ce mécanisme pour se former afin d'assurer leur employabilité, que pour le bien-être de l'entreprise. De ce fait, elle reprend dans le présent contexte sa proposition de texte en ce qui concerne le mécanisme des CET.

#### **Réforme de l'ADEM – une réforme insuffisante**

La loi du 18 janvier 2012 portant création de l'Agence pour le développement de l'emploi avait pour dessein de réformer de manière profonde et structurelle l'Administration de l'emploi (ci-après Adem). Elle est néanmoins insuffisante pour atteindre ce but.

#### **Chômage – des aménagements sont nécessaires, notamment en temps de crise**

L'introduction de la loi du 22 décembre 2006 a apporté plusieurs modifications fondamentales en ce qui concerne la réglementation relative à l'indemnité de chômage complet, telles le principe de la proportionnalité de la période d'indemnisation. Or dans la phase de mauvaise conjoncture dans laquelle nous nous trouvons actuellement, ces modifications ne sont plus toutes tenables et nécessitent des aménagements.

La CSL estime que le dispositif du chômage partiel constitue un instrument de politique sociale indispensable, notamment en temps de crise économique généralisée, permettant de réduire le recours aux licenciements économiques, même si un certain nombre d'adaptations seraient nécessaires.

#### **CAE et CIE / plan d'action pour la jeunesse – un mécanisme important notamment en temps de crise**

La CSL pointe l'importance de ces mesures notamment en temps de crise, mais met en même temps en garde contre les abus.

#### **Notification des licenciements économiques au Comité de conjoncture – la généralisation du mécanisme s'impose**

La CSL rappelle qu'elle estime qu'il faut généraliser et assurer l'efficacité de l'obligation incombant aux employeurs de notifier tout licenciement économique au Comité de conjoncture.

Selon l'article L. 511-27 du Code du travail, seul l'employeur qui occupe régulièrement au moins quinze salariés doit notifier au secrétariat du Comité de conjoncture tout licenciement pour des raisons non inhérentes à la personne du salarié au plus tard au moment de la notification du préavis de licenciement.

#### **Congé individuel de formation – un dispositif important mais qui reste à adapter**

Une loi du 24 octobre 2007 a créé un congé individuel de formation, selon lequel les salariés, qui suivent une formation professionnelle continue, ont droit sous certaines conditions à un congé spécial dit « congé individuel de formation ». La CSL salue ce dispositif, mais juge que celui-ci n'est pas suffisant pour permettre à tout un chacun de se former réellement tout au long de sa carrière professionnelle pour s'assurer contre une mise au chômage.