

Face aux défis économiques, écologiques et sociaux, une politique budgétaire active et ambitieuse est non seulement possible, mais nécessaire

Le 14 novembre 2024, l'assemblée plénière de la Chambre des salariés (CSL) a adopté à l'unanimité son avis concernant le budget de l'État 2025. Étant donné les incertitudes économiques et les défis liés aux transitions écologique et numérique, des investissements significatifs sont indispensables pour préparer le pays aux évolutions futures. Par ailleurs, les tensions structurelles au niveau du logement, la persistance des inégalités et la nécessité de renforcer les systèmes de sécurité sociale justifient une intervention accrue de l'État.

Pour un soutien de la demande interne

La situation économique s'est stabilisée au deuxième trimestre 2024, après un recul en 2023. Il existe toutefois des différences entre les secteurs : la stabilisation de l'activité provient surtout du secteur des services. Les secteurs de la construction, du commerce et de l'industrie ne se sont toujours pas rétablis des crises que notre pays a traversées depuis 2020. Afin de soutenir l'activité et de préserver l'emploi, il s'avère crucial de mener une politique de la demande et de soutenir le pouvoir d'achat des ménages. Si le taux d'inflation a fortement reculé durant les derniers mois, il augmentera de nouveau légèrement en 2025, dû à la décision du Gouvernement de ne prendre en charge que la moitié de l'augmentation prévue de 60% du prix de l'électricité et de supprimer toutes les autres aides énergétiques à partir du 1er janvier 2025. Cette décision risque d'engendrer des coûts supplémentaires importants pour les ménages. Dans ce contexte, l'adaptation du barème fiscal à hauteur de 2,5 tranches d'indexation en 2025 et la suppression des aides énergétiques risquent de constituer un jeu à somme nulle pour les ménages. En matière de prévisions conjoncturelles, et comparées aux autres pays européens, les perspectives pour le Luxembourg sont relativement bonnes, avec une hausse prévue du PIB de 2,7% pour 2025.

Des finances publiques saines et largement meilleures que prévu

Le Luxembourg bénéficie d'une situation budgétaire très favorable, avec un faible niveau de déficit, un excédent courant conséquent et une trajectoire d'endettement en déclin à moyen terme. L'amélioration réelle dépasse très probablement les prévisions actuelles, qui tendent à être très conservatrices. Dans ce contexte, la pérennisation de l'objectif à moyen terme (OMT) s'avère inadaptée et même contre-productive en matière de gestion budgétaire. La CSL rejette cet outil qui a échoué au niveau européen et qui a été écarté au niveau de la gouvernance économique.

Sécurité sociale insuffisamment financée par le budget de l'État

Dans une situation de baisse du solde de la sécurité sociale, il devient de plus en plus important de veiller à ce que les recettes des caisses respectives soient réservées à leur objectif principal (paiement des pensions, financement des soins de santé, etc.) plutôt que d'être allouées à d'autres frais annexes (frais du personnel, transferts vers d'autres institutions, maternité, etc.). Plus généralement, en cas de besoin, la CSL revendique que les recettes de la sécurité sociale soient augmentées plutôt que d'envisager une baisse quelconque au niveau des prestations.

Pour un changement de paradigme en matière fiscale

Le programme fiscal du projet de budget se résume au paquet fiscal dit « Entlaaschtungspak », auquel s'ajoutent la hausse de certaines accises sur les tabacs et celle de la taxe carbone à 40 euros par tonne à

partir de 2025. Notre Chambre salue la hausse compensatoire du crédit d'impôt CO2 et formule néanmoins quelques remarques complémentaires sur la fiscalité qui sont en lien avec la politique budgétaire générale.

La CSL rejette la baisse du taux d'imposition des entreprises (l'effet positif de telles baisses sur la croissance n'a pas été prouvé scientifiquement) et demande un meilleur équilibre entre imposition du capital et du travail. La CSL rejette à nouveau le « double standard » d'un tapis rouge fiscal déroulé pour les impatriés, tandis que les frontaliers résidant en Allemagne subissent les foudres fiscales sur leurs heures supplémentaires avec l'assentiment des autorités luxembourgeoises. Si elle salue toute mesure fiscale (classe 1a, CISSM, CIM, adaptation linéaire) qui peut bénéficier, au-delà des catégories modestes de ménage, à toute une couche moyenne de revenus, le succès de cette offensive ne dépendra pas de cette seule action fiscale, mais de l'évolution de la distribution générale des revenus, du risque de pauvreté et des inégalités. Il est donc impératif de renforcer les conventions collectives, qui sont justement un outil efficace pour tenter de contrôler cette distribution générale des revenus du travail et, donc, de réduire les inégalités.

Plus d'efforts sont nécessaires pour améliorer la situation sociale

Le Luxembourg fait face à des défis importants en matière de pauvreté monétaire, notamment pour les femmes, les jeunes adultes, les ménages monoparentaux et les travailleurs pauvres. Depuis de nombreuses années, le pays est mauvais élève en la matière comparé aux pays de la zone euro. Ces tendances mettent en lumière la nécessité d'interventions politiques adaptées pour soutenir les groupes les plus vulnérables et garantir un accès équitable aux ressources économiques et sociales et contrer ces évolutions négatives. Selon la CSL, en plus des mesures proposées dans le projet de budget, les questions des prestations familiales, des pensions de vieillesse, du salaire minimum, de l'accueil gérontologique et du sort des monoparentaux doivent être traitées et faire partie intégrante de la politique sociale inclusive souhaitée par le Gouvernement. La CSL insiste sur l'urgence d'un plan d'action de lutte contre la pauvreté, qui inclut des mesures préventives et curatives accompagnées d'un investissement budgétaire adéquat.

Investissements : écarts massifs entre annonces et réalisations

Par rapport aux prévisions effectuées dans le cadre de l'exercice budgétaire précédent, on constate que le gouvernement semble avoir réduit les ambitions dans certains domaines d'investissement. Bien que le budget du ministère du Logement soit en hausse en 2025 par rapport à 2024, nous regrettons que le projet relatif à la programmation financière pluriannuelle 2024-2028 prévoie une révision à la baisse des investissements futurs dans le logement abordable par rapport à la pluriannualisation précédente. Vu l'accentuation continue de la crise du logement, qui rend indispensable une forte accélération de la construction de logements publics abordables, et compte tenu du fait que le gouvernement a fait de la promotion du logement abordable une priorité politique, une telle révision à la baisse des investissements futurs dans le logement abordable est incohérente et incompréhensible.

Dans le contexte de la transition écologique, la décarbonation des logements habités par des ménages moins aisés est la pierre angulaire d'une transition inclusive et équitable. Les mesures nationales existantes doivent être tonifiées davantage par la dépense publique et des mesures supplémentaires ciblées doivent être introduites pour permettre à l'intégralité de la société de participer à ce processus de décarbonation.

La réduction de la voilure des dépenses courantes et le décalage entre les investissements réalisés et les investissements annoncés suscitent l'interrogation sur la véritable ambition du budget des dépenses, par rapport à celle affichée dans le discours, de soutenir au maximum le développement économique et social. La CSL souligne qu'il convient de dépenser plus et plus vite non pas seulement pour obtenir des gains économiques complémentaires, mais aussi pour répondre à tous les défis posés par la polycrise durable à laquelle font face le Luxembourg et l'Europe.

Luxembourg, le 20 novembre 2024