

Actualité et Tendances n°6

Bilan de la législature : la Chambre de Commerce présente son analyse

Dans le nouveau numéro de sa publication « Actualité & Tendances », la Chambre de Commerce dresse un bilan exhaustif de la législature qui s'achève.

Ce bilan est tout d'abord abordé sous l'angle socio-économique et décrit l'action des pouvoirs publics relativement aux thématiques économiques et structurelles qu'il convient de privilégier selon la Chambre de Commerce. Cette analyse comporte inévitablement une description des effets de la crise financière et économique qui marque la fin de la législature, ainsi que de la réponse gouvernementale à cette crise, laquelle impactera encore profondément la législature 2009-2014. Dans une seconde étape, le bilan est élaboré à l'aune d'une approche législative et réglementaire en rappelant quelques unes des principales réformes lancées et/ou mises en œuvre.

La Chambre de Commerce constate que les recommandations qu'elle avait formulées à l'été 2004 dans sa première contribution « Entreprise Luxembourg » n'ont pas toutes été suivies d'actions incisives et concrètes. La Chambre de Commerce évalue par le biais de ce numéro d'*Actualité et Tendances* l'action réformatrice, mais parfois frileuse, du Gouvernement au regard d'un certain nombre d'aspects structurels du fonctionnement socio-économique du Luxembourg.

- L'action du Gouvernement s'est inscrite dans des contextes économiques et politiques allant bien au-delà de la seule dimension nationale. Malgré la taille restreinte de son territoire, le Luxembourg est un Etat qui compte sur la scène internationale et qui s'efforce de peser et de tenir son rang à l'échelle communautaire. C'est sous impulsion luxembourgeoise qu'a été relancée et réorientée en 2005 la Stratégie de Lisbonne et que des avancées réelles ont été enregistrées au cours de la présidence luxembourgeoise du Conseil, par exemple en matière de justice et affaires intérieures, de transports, d'agriculture et de coopération et développement ou d'égalité, de jeunesse et culture.

Il faut également reconnaître au Gouvernement un engagement fort sur le front du respect des règles du Pacte de stabilité et de croissance, des ratifications du Traité de Rome II en 2005 (finalement non ratifié au niveau européen) et du

Traité de Lisbonne en 2008 et de l'adaptation de la législation luxembourgeoise au droit communautaire. Dans ce contexte la Chambre de Commerce salue qu'au cours de la législature qui s'achève, le Gouvernement a fait des efforts afin de respecter le critère « toute la directive, rien que la directive », mais ces efforts doivent être poursuivis et renforcés.

- La Chambre de Commerce souligne les efforts gouvernementaux au cours des dernières années en direction du développement et de la diversification des structures économiques nationales. La stratégie conduite par les pouvoirs publics en la matière a consisté à renforcer les secteurs d'activité les plus contributeurs à la croissance luxembourgeoise, notamment en améliorant l'encadrement réglementaire et la promotion sur les marchés internationaux (exemple des activités bancaires et financières), à favoriser l'émergence et le développement de nouvelles activités dans l'optique de diversifier l'appareil de production pour prémunir au mieux le Grand-Duché d'éventuels chocs externes (logistique, commerce électronique, technologies de l'information, de la santé et de l'environnement), ainsi qu'à accroître l'attractivité du territoire luxembourgeois vis-à-vis des investissements et des consommateurs internationaux. Des progrès incontestables ont été réalisés pour développer davantage notre économie. Cependant, des contraintes importantes subsistent (cf. charges et lenteurs administratives, coût élevé et disponibilité insuffisante des facteurs de production, productivité en berne, système par trop souvent lent et complexe en matière d'autorisations d'établissement et d'exploitation, cloisonnement du marché du travail, rigidité du droit du travail, ...) qui entravent la compétitivité et l'attractivité de l'économie luxembourgeoise dans un environnement hautement concurrentiel.
- La réunion du Comité de coordination tripartite en avril 2006, dont l'objectif prioritaire avait été de rétablir la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, a finalement porté davantage sur des mesures visant à rééquilibrer les finances publiques. Il est à regretter que les problèmes liés à la dégradation de la compétitivité n'aient été traités que sommairement ou timidement dans ce contexte. Il en est de même des réformes structurelles dans le domaine, par exemple, du système de formation des salaires ou des systèmes d'assurance pension et d'assurance maladie, pour en assurer la soutenabilité financière à long terme. Lors de cette réunion du Comité de coordination tripartite, le principe du statut unique a été discuté et les travaux qui s'en sont suivis ont débouché sur la loi du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Cette loi est critiquable du fait de l'absence de garantie pour les employeurs quant au respect de neutralité financière et de l'absence de moyens de lutte tangibles pouvant être utilisés par l'employeur contre l'absentéisme.

Avec la crise financière et économique, et le nouvel ordre mondial qui va lui succéder, les désavantages compétitifs du Luxembourg et de ses entreprises risquent de porter un grave préjudice à toute stratégie volontariste de maintenir une croissance économique qualitativement et quantitativement plus élevée que

dans nos pays voisins. Sortir renforcé de la crise et retrouver une trajectoire de croissance durable et élevée, tels sont les défis ambitieux que doit relever le futur Gouvernement. Les mesures de court terme et immédiates retenues lors des réunions du Comité de coordination tripartite d'octobre 2008 et de mars 2009 constituent des préalables importants dans ce contexte et la Chambre de Commerce les salue expressément.

- En matière d'éducation et de formation professionnelle, l'enjeu pour l'économie luxembourgeoise était et demeure de disposer d'une main-d'œuvre qualifiée en nombre suffisant pour assurer un développement économique durable. Il convient de ce point de vue de saluer les efforts publics concernant la formation professionnelle continue (loi du 24 octobre 2007) et la réforme de la formation professionnelle du 19 décembre 2008. Cependant, la Chambre de Commerce reste dubitative, voire critique quant à certains éléments de cette réforme (cf. manque d'information disponible en ce qui concerne le fonctionnement du système modulaire, l'organisation des épreuves intégrées, ainsi que les modalités d'évaluation). Concernant la réforme de l'enseignement primaire, la Chambre de Commerce regrette que les nouvelles approches pédagogiques introduites ne soient pas toujours clairement définies en termes de responsabilités, rôles, compétences et organisation.
- La Chambre de Commerce se félicite des nombreuses initiatives qui ont concouru à mieux piloter le système national de recherche et d'innovation, avec une université dotée de moyens financiers importants et des instruments efficaces d'affectation ciblée (selon les potentiels de développement) et de pilotage des moyens publics (contrats de performance pluriannuels entre Etat et organismes de recherche publique, Fonds National de la Recherche...).
- En matière de promotion de l'esprit d'entreprise, les initiatives gouvernementales ont privilégié les aides techniques au démarrage d'activités (pépinières d'entreprises), le coaching et le monitoring dans la conduite des projets innovants (exemples du développement du réseau interrégional 1,2,3 GO géré par l'association sans but lucratif (asbl) *Business Initiative* et de l'enrichissement des instruments dont disposera à l'avenir *Luxinnovation*). Elles ont également eu trait à la modernisation des instruments de financement d'activité, au développement des coopérations entre acteurs privés et acteurs de la recherche publique. Il faut en outre souligner que le *Plan d'action national en faveur des PME* constitue un instrument utile, mais dont la mise en œuvre est malheureusement restée tardive et timide.
- La fiscalité et les finances publiques constituent un autre aspect crucial de l'action gouvernementale. Le Gouvernement avait pris l'engagement, et s'y est tenu, de maintenir le niveau d'imposition directe et indirecte, de même que les charges sociales, à un niveau compétitif par rapport aux pays partenaires européens les plus proches. En matière fiscale, la législature a été marquée par des dispositions nouvelles inscrites surtout en fin de mandat législatif

(introduction des crédits d'impôts, abolition des abattements fiscaux, adaptation du barème d'imposition des revenus, suppression du droit d'apport, baisse de l'imposition des sociétés...). La Chambre de Commerce salue, dans le cadre des négociations communautaires et de la transposition en 2005 de la directive relative à la fiscalité de l'épargne, la préservation par le Gouvernement de la règle de confidentialité, ainsi que la suppression de l'impôt sur la fortune, certes uniquement pour les personnes physiques, avec en contrepartie l'introduction d'une retenue à la source libératoire sur les revenus d'intérêts des personnes physiques résidentes. L'équipe gouvernementale s'était engagée à veiller « à mener une politique budgétaire prudente qui vise notamment à maintenir la progression du total des dépenses de l'Etat dans les limites de la croissance économique dans une optique du moyen terme », de même qu'« à respecter les objectifs du Pacte de stabilité ». Suite à l'accord tripartite de 2006, le Gouvernement a mis en œuvre des mesures de consolidation, dont les effets se sont fait sentir dès 2006 et qui se révèlent aujourd'hui cruciaux au moment où la crise économique mondiale creuse les déficits budgétaires de tous les pays.

- Concernant l'action législative et réglementaire, le présent *Actualité & Tendances* fait état de réformes importantes aux yeux de la Chambre de Commerce conduites depuis 2004, comme l'organisation des marchés de l'électricité et du gaz conformément aux exigences communautaires, la modulation de l'échelle mobile des salaires suite à la Tripartite de 2006, mais aussi la construction des autoroutes de l'information qui renforce la compétitivité nationale en matière de développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Il faut également se féliciter de certaines modifications légales en matière de formation professionnelle et de formation continue, de même que quelques grandes réformes sociales et structurelles ayant trait à l'immigration et l'intégration, au Code du Travail ou à la concurrence, pour ne citer que ces exemples. Les initiatives et actions du pouvoir réglementaire semblent ainsi témoigner de la volonté du Gouvernement de réformer l'appareil de production, et plus largement la société luxembourgeoise, en vue d'un renforcement de la compétitivité nationale, objectif incontournable pour une économie ouverte comme le Luxembourg.
- A l'heure du bilan de l'action du Gouvernement, la nouvelle édition de « *Actualité & Tendances* » salue notamment les efforts gouvernementaux en matière :
 - de diversification économique,
 - de soutien public à la recherche,
 - de statu quo au niveau des taux de cotisations sociales,
 - d'engagement européen et au niveau de la Grande Région,
 - de développement de projets d'infrastructures,
 - de promotion de l'esprit d'entreprise,
 - d'aide au développement,
 - de plan de relance 2008-2009 en tant qu'instrument de réponse à court terme à la crise financière et économique,



- La création des deux agences « Luxembourg for Finance » et « Luxembourg for Business », dont la Chambre de Commerce est membre fondateur.

La Chambre de Commerce souligne aussi l'importance des actions d'ordre sociétal, en ce qui concerne par exemple :

- la double nationalité,
- l'immigration et l'intégration,
- l'organisation plus efficace des administrations (cf. e-government),
- les investissements publics dans des domaines-clés du développement socio-économique, y compris le projet Luxtrust.

Parmi les chantiers gouvernementaux qui requerront à l'avenir des mesures concrètes et incisives, il convient de citer :

- le rétablissement de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise et des réformes y relatives (cf. politique des prix, formation des salaires, évolution du coût salarial unitaire, du taux de change effectif et de la productivité globale des facteurs, le tout en perspective d'une inflation orientée à la hausse à plus long terme),
- la simplification administrative et l'élimination des lenteurs et rigidités administratives,
- la modernisation du droit du travail et réforme du droit de la faillite,
- l'organisation et l'aménagement du territoire, avec un accent sur l'amélioration de l'efficacité des transports en commun ,
- la fiscalité, notamment des sociétés,
- la réforme du système de protection sociale,
- la maîtrise des dépenses courantes, et en particulier celles de consommation, des administrations publiques,
- l'accélération de la réforme administrative et ouverture plus poussée de la fonction publique aux étrangers,
- la poursuite des réformes inévitables afin d'améliorer les performances de notre système d'enseignement et de formation.

La Chambre de Commerce traitera plus en détail les défis à relever par le prochain gouvernement dans sa publication « Entreprise Luxembourg II », destiné au formateur du nouveau gouvernement.

Actualité & Tendances n° 6 « Bilan de la législature 2004-2009 » est disponible sur le site www.cc.lu ou peut être commandée gratuitement à l'adresse électronique eco@cc.lu. Les personnes souhaitant faire des suggestions ou des commentaires au sujet de cette nouvelle publication sont invitées à contacter le Département Economique de la Chambre de Commerce à cette même adresse électronique.