



6 novembre 2013

Communiqué de presse

Actualité & tendances n°15 : Entreprise Luxembourg 3.0 - Un plan AAA pour le Luxembourg : Ambition, Anticipation, Assainissement

Le Luxembourg est arrivé à la croisée des chemins. Véritable « miracle économique » de l'après-guerre, avec les « 30 Glorieuses » suivies des « 20 Splendides », la croissance était robuste, la création d'emploi vigoureuse, le chômage marginal et le modèle social des plus généreux. Les premiers avertissements sur la non-soutenabilité du modèle socio-économique luxembourgeois, (la crise *dot.com*, l'apparition du déficit structurel de l'Administration centrale, la baisse de la compétitivité, le doublement du chômage), et qui auraient dû mener à une réflexion sur une feuille de route ambitieuse préparant le pays à l'avenir, n'ont pas été entendus.

Aujourd'hui, le Luxembourg s'enlise dans une situation de plus en plus préoccupante. Les années de forte croissance économique sont révolues, les finances publiques vacillent et les équilibres macroéconomiques périclitent, au point de menacer le triple A du Luxembourg. Dans un tel contexte, comment générer encore suffisamment de valeur ou de richesse pour maintenir notre niveau de vie et la protection sociale qui l'accompagne ? Est-il réaliste, opportun, voire nécessaire, de considérer que le niveau de vie actuel du Luxembourg doit être la norme ?

Face au changement de paradigme que notre pays doit affronter suite à la crise et à l'immobilisme des autorités politiques au cours des dernières années, la Chambre de Commerce propose un ambitieux plan de réforme et de redressement au gouvernement issu des élections du 20 octobre 2013. Ce plan s'appuie sur un triptyque d'actions autour des concepts « Ambition », « Anticipation » et « Assainissement ».

- L'**ambition** du nouveau gouvernement doit être de réformer rapidement le Luxembourg en raison d'une profonde césure dans l'évolution du modèle socio-économique du Luxembourg. Cette réforme doit veiller à maintenir l'attractivité, à augmenter la compétitivité et à assurer la stabilité du pays, tout en assurant l'orientation internationale et l'ouverture vers l'extérieur inhérentes au *business model* luxembourgeois, et ceci face à une concurrence globalisée croissante.

- L'**anticipation** est requise pour se préparer à temps aux évolutions et tendances aux niveaux international et européen affectant les niches de souveraineté et le cadre légal, fiscal et réglementaire du Luxembourg. Dans une approche proactive, il s'agit de bien identifier les facteurs de risques sous-jacents au *business model* de l'Entreprise Luxembourg (tels que le degré d'ouverture élevé du pays, la dépendance de facteurs de production et d'investissements étrangers, la prépondérance du secteur des services financiers, les tendances de sur-régulations, les barrières aux échanges transfrontaliers de biens et de services, etc.) et d'anticiper les mesures à adopter en vue de limiter ces risques, voire de les transformer en opportunités. Il s'agit donc de préparer dès aujourd'hui l'avenir du pays et d'assurer la stabilité et la prévisibilité de sa politique socio-économique et fiscale en étant proactif plutôt que réactif.

- L'**assainissement** reflète les moyens, instruments et mesures par lesquels le pays peut relever les défis et résoudre les problèmes actuels, qui sont de taille. La principale solution consiste à faire mieux avec moins. En effet, le modèle de croissance extensive dans lequel nous nous trouvons encore juste avant la crise comporte des externalités négatives non soutenables à long terme face à des ressources (financières, humaines, naturelles, énergétiques, etc.) de plus en plus rares. Cette évolution comporte des coûts en augmentation constante et qui restent à la charge de la société. Le dialogue social au niveau national est également sujet au besoin d' « assainissement », notamment en ce qui concerne la relance de la Tripartite.

La Chambre de Commerce propose ainsi des pistes de réflexion et des recommandations qui devraient être traitées en priorité au cours de la nouvelle législature par un **plan d'urgence de sortie de crise** comportant quatre volets, à savoir la libération du potentiel de croissance à travers un plan en faveur de la compétitivité, le soutien à la création d'emploi en général, et des jeunes en particulier, la réforme du système d'éducation, le redressement des finances publiques et la mise en œuvre de mesures incisives tendant à baisser les prix du logement.

Finalement, ce plan d'urgence doit être suivi d'une **feuille de route réformatrice à long terme**, traitant des sujets liés aux défis inhérents à l'ouverture du pays, le vivre-ensemble, la pérennisation de la sécurité sociale, la mobilité, l'aménagement du territoire, le développement durable ou encore la promotion du Luxembourg à l'international.

Pour un plan d'urgence de sortie de crise...

Relancer la croissance à travers un plan de compétitivité pour l'économie

Afin de pérenniser l'attractivité du site et de relancer la croissance, la Chambre de Commerce suggère d'établir un plan de compétitivité pour l'économie. Celui-ci s'articulerait autour du principe « **faire mieux avec moins** » et implique une gouvernance socio-économique proactive et efficiente et une productivité élevée des facteurs de production. Dans une situation démographique qui joue en défaveur du Luxembourg (hormis le phénomène de l'immigration), il faudra à l'avenir davantage miser sur une croissance résultant de gains d'efficacité et de productivité. Par ailleurs, au cours des dernières années, la structure de notre économie a fondamentalement changé. Ce

phénomène a été accéléré par la crise et les secteurs qui ont généré beaucoup d'emplois ne le feront plus nécessairement demain. Les secteurs créateurs d'emplois de demain recruteront des compétences et profils spécialisés et qualifiés. Les personnes faiblement qualifiées seront les plus touchées par le changement de paradigme engendré par la crise.

La Chambre de Commerce recommande de :

- mettre en œuvre une réforme fiscale générale visant une optimisation du rendement fiscal et de la redistribution de la charge fiscale en fonction de la capacité contributive de tous les contribuables. Le nouveau régime en résultant doit viser une répartition plus équilibrée de la charge fiscale totale, alors qu'aujourd'hui, quelque 4% des ménages contribuent à 43% du rendement fiscal total et 40% des ménages ne paient pas d'impôts ;

- moderniser le cadre légal, fiscal et réglementaire afin de le rendre plus transparent, d'instaurer un environnement incitateur aux investissements, de permettre aux entreprises existantes d'être rentables pour mieux évoluer et à de nouvelles entreprises et *start-ups* de créer des emplois et d'investir ;

- améliorer la compétitivité-coûts et prix et réduire le niveau d'inflation au Luxembourg par rapport aux évolutions enregistrées à l'étranger. Ceci implique également de réformer le panier sous-jacent à l'indice des prix à la consommation et de mettre en œuvre la désindexation généralisée de l'économie. Il s'agit de freiner l'inflation et l'érosion du pouvoir d'achat des consommateurs, et de traiter ainsi le problème de l'inflation à la source ;

- œuvrer en faveur de la diversification de tous les secteurs de l'économie pour limiter l'impact des chocs exogènes, notamment en renforçant les efforts en matière de déploiement des niches de compétences et en combinant intelligemment les avantages comparatifs du Luxembourg pour donner naissance à de nouvelles activités novatrices ;

- réformer le droit des faillites. Le projet de loi actuellement en cours montre l'intention du Gouvernement de vouloir instaurer une politique plus cohérente en matière de prévision et prévention des faillites. La Chambre de Commerce rappelle à cet égard le lancement de son initiative VaccinAntiCrise, qui a vu le jour à l'aube de la crise, et qui vient d'être transformée en une initiative à l'attention des entreprises en difficulté. Le contexte actuel serait propice au lancement d'une initiative visant la mise en place de « centres de prévention et de réorganisation », rattachés aux Chambres patronales ;

- simplifier considérablement les exigences portant sur les attestations en vue de la constitution d'une société, afin d'éliminer le formalisme exagéré sous-jacent (découlant notamment du nombre trop important d'intervenants - banquier, domiciliataire, notaire, réviseur, etc.) et l'insécurité juridique qui en découle ;

- réformer le droit des sociétés par l'introduction d'une société à responsabilité limitée « simplifiée » ;

- miser sur la simplification administrative de manière horizontale, supprimer les procédures inutiles et faciliter les démarches administratives dans tous les domaines pour les entreprises et les particuliers. Moins de procédures, d'actes administratifs, d'étapes et d'opérations rendent une administration moins lourde, et les agents publics, ainsi libérés, pourraient se consacrer à d'autres services au profit des citoyens ;

- mettre en œuvre rapidement le 4^e plan PME. Le 3^e Plan PME avait profité, au moment de son lancement en 2008, de la dynamique véhiculée par le *Small Business Act* (SBA) dont il s'était

inspiré à plusieurs égards, sans vouloir négliger l'influence des travaux de transposition de la Directive Services. Un certain nombre d'objectifs inscrits sur cet agenda ambitieux a été réalisé pendant les cinq années passées. Il en est ainsi de la réforme du droit d'établissement, refondu en 2011. La Chambre de Commerce salue aujourd'hui cette réforme, qui semble se diriger dans la bonne direction. A ses yeux, il reste néanmoins une grande marge de manœuvre pour encourager encore davantage la libéralisation et les mesures prises ;

- accompagner et soutenir les porteurs de projets et les entrepreneurs, notamment en instaurant un « Espace Entreprises » national, rassemblant sous une structure matérielle unique les services de tous les acteurs de l'entrepreneuriat, des chambres consulaires ainsi que des administrations étatiques. Une telle centralisation en un lieu stratégique permettrait de prouver à la population aussi bien locale qu'internationale que le Luxembourg est bel et bien « *das Land der kurzen Wege* ».

Pérenniser les finances de l'Entreprise Luxembourg

Les finances publiques constituent un élément-clé de l'Entreprise Luxembourg. Leur soutenabilité est un important vecteur d'attractivité et de crédibilité économiques, notamment pour les investisseurs internationaux. Les finances publiques sont le reflet de la faculté des décideurs de faire des choix avisés et de préparer l'avenir par le biais d'une stratégie d'investissements réfléchie autour d'un programme d'équilibre budgétaire de l'Administration centrale.

Le principe du « faire mieux avec moins » doit s'appliquer avant tout à la gouvernance budgétaire du Luxembourg. Avec la perte à venir de certaines recettes et la baisse de la croissance potentielle qui va engendrer un ralentissement de la dynamique des recettes, les finances publiques risquent de se détériorer davantage. Il faudra mieux analyser l'opportunité de chaque dépense existante, l'efficacité de chaque euro dépensé et l'utilité de chaque nouvelle dépense.

La Chambre de Commerce recommande de :

- rétablir l'équilibre des finances publiques d'ici la fin de la législature, plus particulièrement celui de l'Administration centrale. En effet, le solde de l'Administration publique, tel que communément considéré au niveau de l'Union européenne, n'est guère révélateur de la santé des finances publiques au Luxembourg, du fait de sa situation spécifique au niveau du surplus momentané du solde de la sécurité sociale ;

- réaliser une radiographie de l'ensemble des crédits budgétaires en appliquant le principe du « *zero based budgeting* » lors de chaque réévaluation budgétaire ;

- réduire la progression du coût lié aux dépenses sociales en introduisant davantage de sélectivité au niveau des transferts sociaux, en éliminant les abus inhérents à la générosité du système et en simplifiant le système par l'introduction du principe « un besoin = une aide » ;

- baisser automatiquement les moyens budgétaires de 1,5% l'an au titre de la productivité et de l'efficacité, avec la batterie d'outils disponibles dans le secteur privé (consolidation des achats, application de la méthodologie « *lean* », externalisation de fonctions non-sensibles, etc.) ;

- réorganiser et moderniser le fonctionnement de l'Etat, en décloisonnant les ministères et administrations et en visant des synergies. Moins de ministères et d'administrations, moins de cloisonnements entre les différentes fonctions et missions de l'Etat, contribueraient à une baisse considérable des dépenses courantes de fonctionnement et limiteraient le risque de politiques contradictoires ;

- définir une « règle d'or », du moins temporairement, également dans le chef de l'Administration centrale, en complément à celle définie au niveau des Administrations publiques consolidées.

Rétablir la confiance des jeunes en réformant le système d'éducation et le marché de l'emploi

L'utilisation optimale du potentiel de la population, à travers les connaissances et le savoir-faire, fait face à plusieurs défis, tels que l'immigration soutenue et le manque d'interconnexions entre l'école et le monde de l'entreprise. L'éducation, en tant que vecteur endogène du développement économique, présente d'énormes opportunités pour l'économie et la société en général, si la formation et l'emploi des jeunes trouvent la place qu'ils méritent parmi les « chantiers » prioritaires à traiter par le nouveau gouvernement.

La Chambre de Commerce recommande de :

- mettre en place deux filières linguistiques parallèles, l'une donnant priorité au français et l'autre à l'allemand au niveau de l'enseignement fondamental et secondaire ;
- mener une réflexion sur l'enseignement de l'anglais, qui démarre trop tardivement ;
- accorder une place majeure à l'enseignement de la gestion d'entreprise et de l'économie et encourager les jeunes à l'entrepreneuriat, renforcer la relation école-entreprise et promouvoir l'esprit d'entreprise et le secteur privé ;
- promouvoir davantage le recours à l'apprentissage auprès des jeunes et mettre l'accent sur la formation continue ou le *lifelong learning*, tant au niveau du secteur privé qu'au niveau du secteur public ;
- engager avec les services compétents de l'ADEM et les Services de Psychologie et d'Orientation Scolaires (SPOS) une campagne ciblée envers les jeunes pour les guider vers les postes d'apprentissage restant inoccupés chaque année ;
- suivre de près la mise en œuvre du « Pacte pour la jeunesse », ainsi que les effets sur le comportement des demandeurs d'emploi en découlant ;
- poursuivre la réforme de l'ADEM, mais séparer la mission publique et privée ;
- mettre en place un système de suivi-évaluation, motivant les conseillers professionnels via des indicateurs de résultats (en termes de placements effectifs et non du nombre d'assignations) ;
- créer un système d'aide à la création d'entreprise. Le travail indépendant en tant que solution au chômage est, à l'heure actuelle, à promouvoir davantage. Il est particulièrement préconisé de créer un soutien financier la première année pour le demandeur devenu indépendant et de proposer des formations qualifiantes en matière de lancement d'activité indépendante, également pour les demandeurs plus âgés. A travers la *Luxembourg School for Commerce* (LSC), la Chambre de Commerce se tient prête à contribuer au renforcement de l'offre de formations qualifiantes pour le demandeur désireux de saisir l'opportunité du travail indépendant comme solution au chômage ;
- moderniser le droit du travail. L'articulation actuelle du droit de travail vise exclusivement la « protection » des emplois existants, mais constitue une sérieuse entrave pour les entreprises, notamment en matière de recrutement. Il faut par ailleurs introduire davantage de flexibilité au niveau du temps de travail. Un alignement du coût du travail sur la productivité, un possible subventionnement partiel du travail au lieu d'un financement intégral de l'inactivité, une

augmentation des incitations au travail au détriment de l'inactivité sont autant de pistes à explorer qui permettraient aux entreprises luxembourgeoises, notamment les PME, de renouer avec une certaine compétitivité-coûts dans un contexte de concurrence acharnée en Grande Région.

Mettre en œuvre une politique proactive avec pour ambition la baisse des prix du logement

L'accès au logement à des prix abordables revêt une importance majeure pour l'attractivité du Luxembourg. Cependant, l'acquisition ou la location d'un bien immobilier représente une dépense majeure pour les ménages : les charges liées au logement représentaient en 2012 plus de 30% du budget annuel d'un ménage, contre 25% en 1995.

Alors que les prix des logements ne cessent d'augmenter, le parc du logement à coût modéré est sous-dimensionné, représentant seulement 3% du parc immobilier résidentiel du pays, contre 17% en France et jusqu'à 32% aux Pays-Bas. Avec un taux de population toujours croissant, il est urgent d'inverser la donne en mettant en œuvre une politique en faveur de l'offre de logement, avec un grand programme de logement locatif à prix modéré.

La Chambre de Commerce recommande de :

- introduire des aides visant à soutenir l'offre de logement, et non exclusivement la demande ;
- mettre en œuvre le « Pacte logement » (loi du 22 octobre 2008) et le Plan sectoriel logement ;
- accroître l'offre de logements locatifs sociaux car les demandes de location sont plus nombreuses que les biens immobiliers d'habitation sociale disponibles. Réviser les loyers des logements locatifs sociaux à la hausse pour les individus dont le revenu dépasse le revenu médian inciterait ces locataires à se tourner vers le marché locatif privé, ce qui libérerait des logements sociaux pour les personnes qui en ont le plus besoin ;
- déployer au plus vite et au mieux les zones de projets d'envergure et le 9^e Programme de construction de logements subventionnés ;
- recourir davantage au logement social locatif et ouvrir ce marché intégralement aux promoteurs et aux entreprises privées pour répondre à la demande croissante ;
- accroître la sélectivité sociale des aides en liant le bénéfice des aides aux revenus de l'acquéreur ;
- impliquer le secteur privé dans le déploiement et l'implémentation des programmes ;
- entreprendre des mesures favorisant davantage la densification des zones d'habitation. Une telle mesure entrainera non seulement l'augmentation du nombre de logements sur le marché, mais permettra également de réduire davantage l'empreinte écologique ;
- introduire davantage des initiatives *Public Private Partnership* (PPP) qui envisagent avant tout la création de synergies entre les autorités publiques et les propriétaires privées. Ceci permettra d'accélérer la construction de biens immobiliers ;
- créer un « chèque logement ». L'ensemble des aides individuelles au logement, soutenant l'accès à la propriété ou à la location, devrait être regroupé afin de créer un « chèque logement », dégressif en fonction de critères de revenus et de patrimoine, et remis aux ménages dont les revenus sont inférieurs à 5 fois le salaire social minimum. Les aides, dont le but est d'encourager

l'amélioration des performances énergétiques des habitations, visant les ménages déjà propriétaires, doivent, quant à elles, faire l'objet d'un regroupement distinct ;

- encourager une plus large utilisation du bail emphytéotique.

... suivi d'une feuille de route réformatrice à plus long terme

Parallèlement à ce plan d'urgence, il s'agit de s'attaquer aux défis d'avenir de la société luxembourgeoise. Les réformes afférentes, de par leur complexité et leur envergure, risquent de prendre plus de temps pour être adoptées et pour montrer leurs effets ; leur implémentation risque ainsi de dépasser le terme de la législature actuelle. Il est d'autant plus important de les entamer dès à présent.

La cohésion sociale étant l'une des conditions de base du bon fonctionnement d'une société, les défis inhérents au « vivre-ensemble » doivent être abordés rapidement afin d'éviter une société évoluant en plusieurs catégories ou à deux vitesses. Les défis dans ce contexte concernent l'intégration des étrangers, la facilitation de l'accès à la nationalité pour les étrangers résidents, la plus grande ouverture du service public, le rapprochement entre le secteur public et le secteur privé, ainsi que l'abolition du déficit démocratique qui est reflété par le clivage croissant entre la participation des étrangers à la vie politique et au monde professionnel du pays.

Afin de ne pas compromettre l'équité intergénérationnelle, la Chambre de Commerce recommande de réformer davantage le système de pensions afin de donner aux générations futures l'espoir d'une pension décente. Compte tenu des défis démographiques et de l'allongement de l'espérance de vie, des réformes de l'assurance maladie et de l'assurance dépendance deviennent inévitables.

En matière environnementale et énergétique, la Chambre de Commerce plaide pour une politique durable qui ne compromette pas le développement économique et industriel du Grand-Duché et qui offre la possibilité au Luxembourg de devenir un précurseur au niveau international en matière d'éco-technologies et de technologies de la santé. Les autorités luxembourgeoises doivent s'assurer que la transposition concomitante des cadres européens en matière d'efficacité énergétique dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 », relative aux émissions de gaz à effet de serre, ne créent pas d'obligations parallèles, incrémentielles, voire contradictoires, dans le chef des entreprises.

Le Luxembourg doit rester un pays attractif pour les investissements, les capitaux et les travailleurs étrangers. A cette fin, il est nécessaire de doter le pays d'infrastructures adaptées aux besoins d'une mobilité accrue et d'une population toujours croissante et de mettre en œuvre les plans sectoriels dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire. Le déploiement d'une infrastructure technologique ultra-performante doit être poursuivi, notamment dans les domaines prometteurs tels que le « *cloud computing* » ou le *Smart Grid* (réseau urbain intelligent). Le Luxembourg doit viser l'excellence technologique afin de réussir durablement dans ce secteur très concurrentiel.

Mettre en place une stratégie offensive de promotion du Luxembourg à l'international autour d'un *Nation Branding* réfléchi, contribuerait à faire connaître davantage notre pays et contrer ainsi les nombreux clichés négatifs diffusés sur le Luxembourg à l'étranger. Toujours selon la devise « faire mieux avec moins », le nouveau Gouvernement devra réfléchir au rapprochement, voire à la fusion, des deux agences *Luxembourg for Finance* et *Luxembourg for Business*, afin de dégager de nouvelles synergies dans l'intérêt de la promotion intégrée à l'étranger de notre économie,

soutenant ainsi l'extension des marchés de nos entreprises et l'attraction de nouveaux investisseurs.

Dans un monde globalisé, où le Luxembourg est en concurrence avec d'autres régions, pays, clusters, idées et systèmes, il est primordial que le pays s'attaque enfin aux défis qui lui sont posés. Les réformes structurelles et sociétales requises devront être décidées et mises en œuvre rapidement.

La 15^e édition du bulletin économique Actualité & tendances intitulée « Entreprise Luxembourg 3.0 - Un plan AAA pour le Luxembourg : Ambition, Anticipation, Assainissement » peut être téléchargée gratuitement sur le site Internet de la Chambre de Commerce à l'adresse www.cc.lu (rubrique « Publications »).