

3 avril 2019

# UEL

UNION DES ENTREPRISES LUXEMBOURGEOISES

## CES – Semestre européen

Contribution de l'UEL dans le cadre de la procédure du  
semestre européen 2019

**« *Investir dans  
l'avenir* »**



La Commission européenne a publié le 27 février l'édition 2019 de son Rapport sur le Luxembourg. Nous partageons le constat principal : le Luxembourg est un pays performant, ouvert, dynamique et où la qualité de vie est exceptionnelle !

Cette situation est bénéfique pour nous tous : salariés, pouvoirs publics et entreprises. La seule question que nous devons nous poser est : comment continuer à offrir à tous ceux qui font partie du projet commun « Luxembourg » une position profitable en termes de prospérité économique, sociale et financière ?

Dès lors, partenaires sociaux et politiques doivent discuter, objectivement, de ce qui est positif aujourd'hui, les raisons de ce succès, les risques et enjeux à court, moyen et long termes, pour comprendre, mais surtout pour agir et évoluer dans un monde qui change rapidement. Le Rapport de la Commission européenne donne des éléments de réponse.

L'UEL est généralement satisfaite de l'analyse de la Commission européenne sur la situation socio-économique du Luxembourg et les défis à relever. Cette amélioration dans la compréhension de la situation socio-économique du Luxembourg prouve que le dialogue entre le Luxembourg et la Commission évolue positivement. Il s'agit d'un signal qui objective les messages de l'UEL.

Nous espérons que les constats et propositions formulés par la Commission européenne recevront, au niveau national, l'écho qu'ils méritent auprès des représentants des salariés et des pouvoirs publics.

Le Rapport Luxembourg 2019 constitue par conséquent une base adéquate pour alimenter la réunion du dialogue social à travers le Conseil économique et social (CES) dans le cadre de la procédure du semestre européen du 3 avril 2019, qui sera la première sous cette nouvelle législature.

Maintenant que les campagnes relatives aux élections législatives et sociales sont passées, le moment est venu de se doter d'une véritable feuille de route pour investir dans l'avenir et faire de l'« entreprise Luxembourg » une entité durablement forte, pérenne et capable de remettre en question son mode de fonctionnement pour relever les défis actuels et de demain. Il s'agit également de déterminer un cadre de travail partagé pour que l'ensemble des discussions à venir, avec les représentations syndicales et le Gouvernement, se déroulent de façon constructive.

Notre conviction, c'est que ces défis ne peuvent se résoudre qu'ensemble avec des entreprises fortes et des individus engagés dans un véritable projet de société. Les aspects démographiques et environnementaux, la transition énergétique et numérique, les challenges des ressources humaines, du logement, du transport, de la sécurité sociale et de la cohésion sociale nous imposent d'agir dès aujourd'hui, sans croire que tout se passera bien dans le futur pour la simple raison que cela a été le cas ces dernières années.

D'un côté, les entreprises ne peuvent relever seules ces défis, mais d'un autre côté, individus et représentants politiques ne peuvent réussir sans les entreprises. Les entreprises sont au cœur de la société et le vecteur social par excellence.

# 1 Une économie forte, mais sous tension

## 1.1 Croissance économique incertaine et fragile

Depuis de nombreuses années, l'économie du Luxembourg surperforme en comparaison européenne. Pourtant, un des tout premiers constats de la Commission européenne dans son Rapport 2019 pour le Luxembourg concerne cette croissance économique. Ainsi, la Commission européenne constate qu'« *alors que les tendances récentes de l'économie au Luxembourg étaient annonciatrices d'une expansion économique modérée, les perspectives sont désormais assombries par une détérioration de l'environnement extérieur, auquel l'économie est très sensible* ».

Le Luxembourg s'est habitué à des entreprises fortes et généreuses en termes de création d'emplois et de recettes fiscales. Nous aimerions rappeler que dans toute gestion financière d'un État, **il n'existe jamais de certitude quant à la croissance économique future et au maintien de ces recettes futures**. Cette réalité s'interprète avec la rigidité des dépenses budgétaires qui sont difficilement compressibles.

Notre premier message est de faire comprendre que pour nous, entreprises, le contexte international (BEPS, ATAD, BREXIT...) et national (hausse SSM, congés supplémentaires, organisation du temps de travail...) fait que **la situation au quotidien devient tendue et qu'il existe un risque que la branche sur laquelle se repose le Luxembourg craque**.

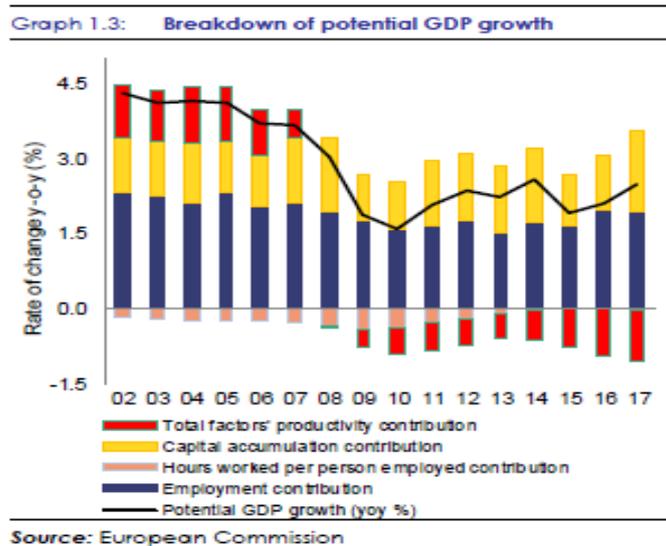
Même sans période de crise financière ou économique, il peut y avoir un futur moins favorable qu'initialement prévu ; preuve que **l'acquis de croissance économique futur est une notion qui n'existe pas**. À titre d'illustration, lors des discussions concernant le budget 2017, le PIB en volume était censé s'accroître respectivement de 4,6% et 4,9% au cours des années 2017 et 2018. Or, selon la Commission européenne, la croissance s'est en définitive limitée à 1,5% en 2017 et 3% en 2018.

Et pour le futur proche, la croissance devrait selon la Commission européenne tomber à 2,5% en 2019 (2,6% en 2020) suite « *au ralentissement des échanges mondiaux, du commerce extérieur et des perspectives de croissance (plus faibles) des services financiers* ». Ces taux de croissance sont à comparer avec les 3% (2019) et 3,8% (2020) prévus dans le projet de budget 2019 des recettes et dépenses. En supposant une semi-élasticité du solde budgétaire au PIB égal à 0,445 (il s'agit de l'hypothèse de travail du STATEC ou d'autres organismes officiels au Luxembourg), cela signifie que le solde budgétaire pourrait se détériorer de plus de 1% du PIB en 2020 !

**C'est pour cela que nous soutenons en matière de finances publiques, une gestion prudente et proactive**. Fort heureusement pour les recettes publiques, les entreprises luxembourgeoises ont tout de même réussi à créer beaucoup d'emplois (3,4% en 2017 et 3,8% en 2018 selon la Commission européenne) ; ce qui a permis de ne pas voir de grandes conséquences sur plusieurs agrégats conditionnant étroitement l'évolution des recettes publiques, à savoir en particulier l'emploi et la consommation privée. Ou encore le taux de chômage, qui affecte directement les importantes dépenses transitant par le Fonds pour l'emploi. Cette situation de croissance d'emploi aussi forte que celle de l'économie n'est cependant pas sans conséquence. Nous exposons brièvement cela dans la partie suivante.

## 1.2 Compétitivité et productivité en recul

Outre le constat d'une détérioration de la **croissance économique**, cette dernière, comme le montre le graphique ci-dessous, est assez **extensive** (c'est justement ce qui est expliqué ci-avant, soit la situation où la croissance économique est du même ordre que la croissance de l'emploi) avec une **contribution négative de la productivité totale des facteurs** tous les ans depuis l'année 2009. Par ce constat, la Commission européenne confirme les messages véhiculés par l'UEL depuis de nombreuses années (pour plus de détails, voir la contribution 2018 de l'UEL qui explique ce qu'est une croissance extensive et qui expose une stratégie (avec un ensemble d'actions) pour tendre vers une croissance qualitative).



En matière de productivité et de compétitivité, l'UEL s'inquiète de voir les indicateurs de la **compétitivité des coûts se détériorer**, notamment ceux évoqués par la Commission européenne dans son Rapport pour le Luxembourg :

- « **La productivité a baissé depuis 2014** avec un PIB qui progresse moins vite que l'emploi. Les reculs importants de la productivité en 2015, 2016 et 2017 méritent une attention particulière.
- Le coût de la main-d'œuvre, par unité produite, a augmenté de 5,2% en 2017. Cette hausse s'explique notamment par l'indexation des salaires déclenchée en janvier 2017.
- Suite à cette **forte hausse des coûts de main-d'œuvre**, les parts de marché luxembourgeoises à l'exportation de biens et de services ont enregistré une décroissance nette de 4,5% en 2017.
- **La croissance potentielle du PIB a diminué de moitié par rapport à la période antérieure à la crise** : elle a atteint 2,1% en moyenne au cours de la période 2010-2017, contre 4,1% en moyenne de 2001 à 2007. »

Nous rejoignons les recommandations de la Commission européenne de « *renforcer les secteurs à forte intensité de connaissances et à appliquer sa stratégie de diversification économique. L'accroissement des investissements privés dans la recherche, l'innovation technologique et la numérisation peut contribuer considérablement à l'amélioration de la productivité et à la transition vers une économie fondée sur les données* ».

## 2 Développer une économie attractive et compétitive

La volonté de l'UEL est d'œuvrer pour un Luxembourg compétitif et attractif qui puisse, dans un contexte international tendu et incertain, garder ses marges de manœuvre budgétaires, financer l'État social, mais surtout investir dans l'avenir (voir section suivante).

Si les mesures politiques sont incapables à elles seules de susciter une croissance économique durable (même si elles peuvent bien entendu soit la favoriser, soit la freiner), **il revient néanmoins à la politique de soutenir les entreprises**. Il en est ainsi notamment des actions à mener dans le cadre de la politique économique, sociale, fiscale et environnementale. Il s'agit d'instituer un **cadre législatif favorable à l'expansion économique**, d'être à l'écoute des problématiques soulevées par les entreprises et de redoubler d'efforts pour accompagner les entreprises, jeunes ou matures et de tous secteurs économiques, dans une perspective d'évolution. **Sans croissance économique, il n'y a pas de répartition des fruits de la croissance économique et il n'y a pas de bien-être sociétal durable.**

Nous voulons donc rappeler encore une fois que la qualité de vie très positive d'aujourd'hui a été rendue possible par la forte croissance économique du passé. Croire que l'on serait à la première place sur les aspects sociaux si nous n'avions bénéficié d'une telle croissance économique ne peut être intellectuellement admis. La croissance économique engendre :

- Des **cotisations sociales** pour financer les soins de santé, les dépenses de retraites et toute la panoplie de transferts sociaux, tant en nature qu'en espèces.
- Des **perspectives d'avenir pour les jeunes**. C'est parce qu'ils croient en un avenir meilleur que les jeunes sont prêts à mieux se former ; la croissance économique est le levier le plus efficace pour alimenter l'**ascenseur social**.
- Des **perspectives d'évolution de rémunérations** pour les salariés puisque les salaires ne peuvent augmenter que si la productivité s'accroît de manière au moins proportionnelle. Pour que les entreprises soient en mesure de proposer des salaires plus élevés, il faut donc qu'elles puissent les générer !

Sans croissance économique, il y aurait augmentation des prélèvements obligatoires et réduction du revenu disponible des ménages et de la rentabilité des entreprises. Il en résulterait une perte de compétitivité dans le chef des entreprises, la démotivation dans le chef des salariés et une chute des investissements publics et privés. Il s'agirait d'un cercle vicieux qui tirerait inexorablement le Luxembourg vers le bas.

**Aujourd'hui, nous avons besoin d'une croissance qualitative et productive basée sur une économie attractive et compétitive.**

Nous devons continuer à développer de nouveaux secteurs économiques sans oublier ceux qui font la force actuelle du Luxembourg et qui financent l'État Providence. Plutôt que d'être le premier pays où la croissance serait remise en cause, le Luxembourg doit poursuivre sa modernisation, soutenir les acteurs économiques historiques et redoubler d'efforts de promotion. Le *space mining*, les investissements industriels, le *HPC* ou encore le *data center* de Google sont des *case studies* vendeurs à l'étranger et porteurs ici. Il convient également de maintenir une politique de diversification forte dans les secteurs traditionnels et notamment dans l'artisanat.

La transition vers un nouveau modèle industriel constitue une opportunité pour le Luxembourg. Le projet TIR (*Third Industrial Revolution*) fut un catalyseur qui a permis de prendre conscience de la révolution numérique et énergétique en marche et d'identifier les opportunités, les vecteurs de croissance de demain, sachant que les efforts en cours, tels que le développement des FinTech, la recherche de l'efficacité énergétique, les accents mis sur l'entrepreneuriat et la priorité gouvernementale accordée à des secteurs comme les TIC, la logistique, les écotechnologies et les technologies de la santé, constituent d'ores et déjà des accents pertinents à cet égard.

**Il s'agit d'investir avec force et ambition dans l'avenir** comme nous le verrons juste après.

**Prenons les défis de manière positive et constructive.** Par exemple, pour assurer la transition énergétique, il est essentiel d'attirer des investissements et de débloquer des financements privés en faveur de l'efficacité énergétique, du déploiement des énergies et d'autres technologies à faible intensité de carbone. Il faut être attractif et éviter, comme le rappelle de manière appropriée la Commission européenne (encadré 3.4.1), que « *les exigences de conformité dans un environnement réglementaire et technologique en mutation rendent le pays moins attrayant pour les investisseurs et les entreprises internationales* ». En d'autres termes, cela signifie que **les transitions digitales, économiques doivent se faire avec les entreprises**, de manière positive et non par de quelconques contraintes ou mesures fiscales contre-productives.

### 3 Investir dans l'avenir

Lors de l'édition 2018 du Semestre européen, l'UEL **avait positionné la digitalisation au centre de la stratégie de croissance du Luxembourg**. L'UEL constate avec grande satisfaction que son message fut compris et intégré tant par le Gouvernement que par les syndicats qui ont placé la digitalisation au cœur de leur campagne dans le cadre des récentes élections sociales.

L'accord de coalition adopte une attitude résolument volontaire dans la transition numérique, marquée notamment par la création d'un ministère dédié et de nombreux projets comme le « Luxembourg Digital Innovation Hub ». Nous rejoignons le Gouvernement lorsqu'il considère « *le développement qualitatif et la digitalisation comme vecteurs principaux de la politique économique* » et que « *les gains de productivité nécessaires à une telle politique devront être trouvés dans la transition numérique et l'innovation digitale* ». Nous suivrons avec attention si cette stratégie de transformation digitale de l'économie se traduit bien par « *un cadre réglementaire adapté, des instruments de financement pour entreprises innovantes et l'utilisation de technologies de pointe* », comme avancé dans le projet de budget 2019.

En ce qui concerne la digitalisation, nous nous bornerons dans la présente contribution à rappeler que, dans la recherche d'un relais à la croissance extensive, la digitalisation s'impose comme le levier cardinal (voir Contribution 2018 de l'UEL pour plus de détails).

Le passage suivant du Rapport 2019 de la Commission européenne pour le Luxembourg synthétise les axes d'investissement : « *Concentrer les investissements sur la numérisation et l'innovation, sur l'amélioration de l'offre de logements et des infrastructures de transport durable et sur le développement des compétences permettrait d'améliorer la résilience économique et renforcerait la croissance potentielle à long terme du Luxembourg (...) des*

*investissements accrus dans les compétences, l'employabilité, l'éducation et la formation sont importants pour l'amélioration de la productivité et de l'emploi au Luxembourg ».*

Outre le focus qui sera fait sur les skills, nous aimerions attirer l'attention sur le fait qu'il faut **investir dans la recherche et l'innovation**. Le développement d'activités à haute valeur est nécessaire pour stimuler la croissance de la productivité. Les secteurs à forte intensité de connaissances, tels que l'espace ou les technologies de l'information et de la communication, requièrent des connaissances fournies par le système public de recherche et d'importants investissements en recherche et développement. Dans ce contexte, la Commission européenne souligne que :

- « La valorisation des résultats de la recherche reste un problème. Des investissements supplémentaires sont dès lors nécessaires pour stimuler le transfert de connaissances.
- Les investissements des petites et moyennes entreprises dans la recherche et le développement ont chuté de manière spectaculaire (passant de 0,41% du PIB en 2007 à 0,12% en 2015) et sont nettement inférieurs à la moyenne de l'UE (0,30% du PIB). La stagnation, depuis 2007, du soutien public direct aux activités de recherche et développement des entreprises (à peine 0,05% du PIB, soit l'une des plus faibles proportions de l'UE) pourrait être l'une des raisons de cette baisse. Cela montre que des investissements supplémentaires sont nécessaires pour stimuler la recherche dans les entreprises<sup>1</sup>.
- Le Luxembourg ne dispose pas d'une stratégie nationale de recherche et d'innovation qui corresponde aux possibilités et aux défis technologiques, environnementaux et socio-économiques auxquels il est confronté. Le pays n'a pas encore élaboré une approche unique commune en matière de recherche et développement, assortie d'une hiérarchisation des priorités découlant d'une évaluation rigoureuse des incidences économiques escomptées. En outre, le soutien public accordé à la recherche publique, ainsi qu'à la recherche et à l'innovation dans les entreprises, est fragmenté entre plusieurs structures gouvernementales. »

## 4 Focus sur les skills

**Que ce soit pour réussir à développer notre économie ou réussir les transitions économiques, digitales et écologiques, nous devons dès aujourd'hui investir massivement dans les skills. L'éducation, la formation, les compétences sont les sujets sur lesquels nous voulons agir, ensemble avec les syndicats et le Gouvernement.**

Il s'agit d'une part d'améliorer les compétences (**Upskilling**), mais également de réduire l'inadéquation qui existe entre les compétences disponibles sur le marché du travail et les compétences dont les entreprises ont besoin (**Reskilling**).

---

<sup>1</sup> Il importe de souligner que la politique « RDI » nationale devrait davantage, à côté du volet « R&D » orienté traditionnellement vers les secteurs industriels à fort potentiel voire les entreprises faisant partie des secteurs dits « prioritaires » (TIC, logistique, biotechnologies, space mining, etc.), développer une approche « innovation » en direction des PME, incluant une promotion renforcée de leurs efforts en termes d'innovation « non-technologique » (design, processus, management, marketing, etc.). Cet aspect spécifique devrait être considéré plus particulièrement dans le cadre d'une stratégie nationale RDI renouvelée.

Le passage suivant de la Commission européenne résume bien ce dont le pays a besoin : « *Il est nécessaire d'investir efficacement dans l'éducation et la formation pour exploiter au maximum le potentiel du capital humain et améliorer ainsi l'inclusion et l'employabilité, et pour favoriser la transformation technologique et numérique afin d'accroître la productivité et le potentiel de croissance à long terme* ».

**En matière d'Upskilling, l'UEL trouve intolérable qu'au Luxembourg**, pays innovant basé sur une économie de service et tournée vers l'avenir, il faille se résoudre aux **constats suivants** ; constats mis en évidence par la Commission européenne :

- « Le pourcentage de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ou de formation a progressé, passant de 5,4% en 2016 à 5,9% en 2017 (p.40).
- Les résultats en matière d'éducation sont inférieurs à la moyenne de l'UE et fortement liés au statut socio-économique. La performance moyenne du Luxembourg, telle que mesurée par le programme international pour le suivi des acquis des élèves, s'est détériorée entre 2012 et 2015, notamment en lecture et en sciences. L'incidence du statut socio-économique sur les performances est l'une des plus fortes parmi les pays de l'UE (p.46).
- Les estimations nationales basées sur le nombre réel de jeunes qui ne terminent pas le deuxième cycle de l'enseignement secondaire indiquent que les décrochages sont en hausse depuis 2009 et s'élevaient à 13,5% en 2015 (MENJE, 2017a).
- Environ 20% des élèves ont déjà redoublé une année avant leur entrée en troisième année primaire (MENJE, 2017b) ; à la fin de l'enseignement secondaire, c'est le cas de la moitié des élèves. »

**En matière de Reskilling**, la Commission européenne note que « *le pays pourrait soutenir son économie et améliorer les conditions d'une croissance durable en veillant à ce que l'offre de main-d'œuvre et les niveaux de compétences correspondent aux besoins du marché du travail* » ou encore que « *pour augmenter leur chance de trouver un emploi, les gens doivent acquérir des compétences et suivre des formations qui correspondent davantage aux besoins des employeurs* ».

Plus généralement, **investir dans le développement des compétences, y compris dans les formations pour demandeurs d'emploi en réponse aux demandes des employeurs, constitue une priorité**. Comme le suggère la Commission européenne, il faut en effet « *accorder la priorité aux investissements visant à améliorer les compétences des travailleurs, mais aussi à leur permettre de se reconvertir* ». Les entreprises ne peuvent que confirmer que « **d'importantes pénuries de compétences ont récemment fait leur apparition dans certains secteurs** ». Ce défi n'est pas pour demain : il est déjà une réalité aujourd'hui !

Dans ce contexte, la Commission européenne relève que :

- « Environ 70% des offres d'emploi enregistrées dans le secteur des TIC ainsi que dans la finance n'aboutissent pas à des recrutements, tandis que le taux moyen de vacance d'emploi global est de 28% (p.43).
- Une forte demande de spécialistes TIC se fait sentir, et les difficultés rencontrées pour les recruter pourraient compromettre le succès de la stratégie de diversification, réduisant le potentiel de croissance du secteur, mais aussi des autres secteurs dans lesquels ces spécialistes sont nécessaires.

- La pénurie de compétences et de main-d'œuvre en ce qui concerne ces profils risque d'entraver la croissance future des secteurs clés de la diversification. En effet, en 2017, 65% des entreprises ayant recruté ou voulu recruter des spécialistes en TIC ont indiqué qu'elles avaient eu des difficultés à pourvoir ces postes (contre 61% en 2016, la moyenne de la zone euro étant de 47%). Ce taux est même de 78% pour les entreprises du secteur des TIC (Eurostat). La capacité d'attirer et de former en permanence des travailleurs qualifiés dans ce secteur reste un défi important à court et à moyen termes pour réaliser la transition vers une économie fondée sur les données (p.53).
- Les postes vacants concernent également certains emplois exigeant un niveau de qualification différent (bouchers, électriciens, salariés du secteur de l'hôtellerie et de la restauration).
- Bien que les travailleurs hautement qualifiés soient moins vulnérables aux évolutions des tendances économiques, le service public de l'emploi a également l'intention d'adapter ses services à ce public spécifique, qui représente une part non négligeable des demandeurs d'emploi (environ 20% en octobre 2018).
- La participation des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie est élevée, mais plus faible parmi les travailleurs peu qualifiés et âgés. La participation des adultes à l'apprentissage tout au long de la vie (17,2% en 2017) est nettement supérieure à la moyenne de l'UE (10,9%), mais beaucoup plus faible dans le cas des travailleurs peu qualifiés (6%) et des travailleurs âgés (6,5%), ce qui augmente le risque que leurs compétences deviennent dépassées et qu'ils se retrouvent inactifs ou prennent une retraite anticipée (p.47). »

Les entreprises luxembourgeoises sont conscientes de ces enjeux. Ainsi, selon la dernière enquête européenne, 77,1% des entreprises luxembourgeoises ont fourni une formation professionnelle à leurs salariés (ce qui constitue plus que la moyenne de l'UE ; 72,6%) (p. 47).<sup>2</sup>

L'artisanat est également confronté depuis des années à des difficultés de trouver une main-d'œuvre adéquate. Cette problématique s'est renforcée depuis 2017, mettant en évidence la « tension » existante dans un nombre considérable de métiers artisanaux. Il en résulte que dans certaines activités, notamment dans la construction (p.ex. électriciens), chaque troisième entreprise déclare être considérablement gênée dans le développement de ses affaires du fait de cette « pénurie de main-d'œuvre ».

Notons encore dans ce contexte que la Commission européenne souligne à juste titre que *« malgré un niveau de salaires relativement élevé en comparaison internationale, le Luxembourg connaît une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, qui est de plus en plus perçue comme un obstacle à l'investissement »* (p.49).

---

<sup>2</sup> C'est aussi dans cette perspective que s'inscrit le partenariat conclu entre l'UEL et l'Adem en 2015 ; partenariat qui comme le rappelle la Commission européenne a été reconduit en 2018 pour une période de trois ans, et porte notamment sur des sessions de formation sur mesure.

## 5 Autres défis

Dans cette section, nous reprenons quelques autres défis et constats mis en évidence par la Commission européenne dans son Rapport 2019 sur le Luxembourg.

### 5.1 Le logement

En ce qui concerne le logement, que nous avons largement thématiqué lors de la contribution 2018 de l'UEL, et même s'il s'agit d'un défi d'ampleur pour le Luxembourg, nous nous limiterons à souligner les constats suivants émis par la Commission européenne :

- « L'augmentation des loyers et des prix de l'immobilier pourrait avoir des conséquences sur la compétitivité et l'inclusion sociale.
- La croissance comparativement plus rapide des prix de l'immobilier par rapport aux revenus pourrait à terme peser négativement sur l'attractivité du travail au Luxembourg et porter atteinte à sa compétitivité.
- Les ménages à faible revenu pourraient devoir s'éloigner davantage des centres urbains et économiques, ce qui entraînerait une aggravation des embouteillages, une augmentation du temps de trajet et une hausse des dépenses liées aux transports.
- L'offre de logements et les investissements dans l'immobilier résidentiel sont trop faibles, limités par un nombre insuffisant de terrains disponibles et par une faible densité de logements, en grande partie en raison de l'absence de mesures incitant les propriétaires terriens à construire de nouveaux logements.
- Les zones bâties au Luxembourg ont faiblement augmenté au cours des deux dernières décennies (passant seulement de 8,1% du territoire en 2000 à 9,8% en 2016) - ce qui contraste fortement avec une croissance démographique très dynamique.
- La faible densité des logements construits au Luxembourg contribue également à la rareté de l'offre, puisque 80 % des logements sont des maisons unifamiliales et que la moitié des logements collectifs comprennent moins de quatre appartements.
- Les investissements dans la construction résidentielle restent modestes. Le ratio investissements dans l'immobilier résidentiel/PIB, qui est d'environ 3,2%, devrait stagner en dépit de la forte demande de logements. Le Luxembourg est l'un des rares pays de l'UE où l'investissement dans les logements en % du PIB ne s'accroît pas.
- Les prix des logements continuent d'augmenter alors que les signes indiquant une surévaluation se multiplient. L'écart global des prix de l'immobilier calculé par la Commission européenne, qui correspond à la moyenne des indicateurs précités, révèle une surévaluation des prix proche de 30%. »

### 5.2 Les finances publiques

Selon la Commission européenne, « *les finances publiques luxembourgeoises restent saines. Le solde des administrations publiques a, selon les estimations, présenté un excédent d'environ 1,3% du PIB en 2018 et il devrait, selon les prévisions, rester excédentaire en 2019. La dette publique devrait continuer de baisser en 2019 ; elle s'élevait à environ 21% du PIB en 2018 (bien en dessous de la limite de 60%). Néanmoins, des difficultés budgétaires importantes*

*pourraient resurgir à long terme, car le vieillissement de la population et la hausse du ratio des prestations provoquent l'augmentation des dépenses afférentes aux pensions et aux soins de santé ».*

L'UEL partage ces considérations, mais aimerait préciser que la gestion des finances publiques est d'ores et déjà un défi aujourd'hui dans un contexte d'environnement en pleine mutation (transition numérique et écologique). En outre, les recettes fiscales luxembourgeoises sont fragiles et vulnérables, de par leurs spécificités, comme le montre de manière synthétique le tableau ci-dessous.

Recettes	% total (2017, Avis CES)	Type de vulnérabilité
IRC et ICC et IS	22%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte concentration sectorielle : Secteur financier (75%, dont 25% Soparfi).</li> <li>• Forte concentration individuelle (IRC : 1,65% des contribuables ont payé 75% des recettes totales IRC. En 2017, 8 contribuables ont payé un impôt IRC dépassant les 30 mio EUR ; ce qui fait au minimum 240 mio EUR !).</li> <li>• BEPS, compétition internationale sur les taux...</li> </ul>
Taxe d'abonnement	7%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volatilité des marchés boursiers, pas compétitif au niveau international.</li> </ul>
Impôt sur la fortune	4%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forte concentration (70% juste sur les Soparfi).</li> <li>• Seul pays au monde qui dispose d'un tel régime sur les sociétés.</li> </ul>
Accises et assimilés	11%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vulnérabilité du « Tanktourismus » à moyen terme.</li> </ul>
Impôts sur les salaires et traitements	30%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impact à moyen terme de la numérisation.</li> <li>• Forte concentration.</li> <li>• Insoutenabilité du modèle de croissance extensif (logement, transport).</li> </ul>

La Note<sup>3</sup> au Formateur réalisée par le Comité économique et financier a estimé l'impact budgétaire de certains risques. Notons en particulier :

- 200 – 300 millions d'euros – Brexit/EU-Budget
- 100 – 200 millions d'euros – Chômage des frontaliers
- 75 millions d'euros – Accises et « Tanktourismus »
- 600 millions d'euros – CCCTB.

L'UEL aimerait dans ce contexte rappeler que le FMI<sup>4</sup> a mis le pays « *en garde contre le fait que des **modifications de la fiscalité pourraient rendre le Luxembourg moins attractif pour les entreprises internationales**, ce qui pourrait à son tour conduire à des pertes fiscales non négligeables* ». Le FMI en a profité pour conseiller au Gouvernement « *d'évaluer ces risques avec plus de précision et, en même temps, d'élaborer des initiatives pour les atténuer autant que possible* ».

En matière de recettes fiscales, l'UEL est satisfaite que la Commission européenne note dans son Rapport que « *les recettes du Luxembourg provenant de l'impôt sur le revenu des sociétés sont supérieures à la moyenne de l'UE* ». **Cette déclaration prouve encore une fois que le Luxembourg est loin d'être un paradis fiscal comme d'aucuns l'estiment parfois.** D'ailleurs, la Commission européenne souligne à juste titre que « *le Luxembourg a pris des dispositions pour modifier certains aspects de son système fiscal et ainsi réduire la planification fiscale agressive, notamment en appliquant des initiatives approuvées à l'échelon européen et international* » ou encore que « *la plupart des fonds classiques ont choisi le Luxembourg en*

<sup>3</sup> Il s'agit d'une note réalisée en novembre 2018 par le Comité économique et financier national à l'adresse du Formateur institué à la suite des élections législatives du 14 octobre 2018.

<sup>4</sup> Voir *Concluding Statement* dans le cadre de sa mission « article IV » émis le 8 mars 2019.

<https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/03/08/mcs-030819-luxembourg-staff-concluding-statement-of-the-2019-article-iv-mission>

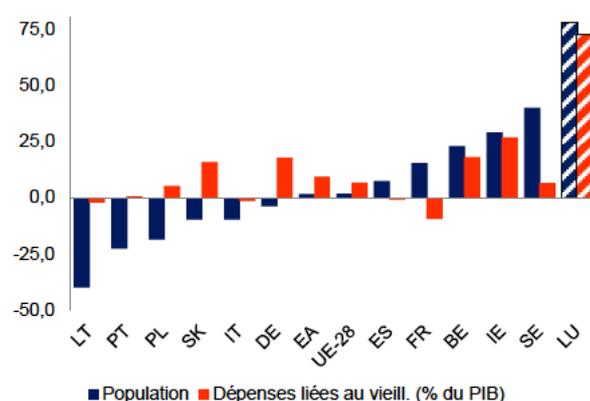
raison de l'écosystème qui entoure le secteur des fonds. On y trouve notamment quelque 8 000 professionnels de l'audit, de nombreux spécialistes juridiques et prestataires de services informatiques, ainsi qu'environ 70 banques dépositaires. Cet environnement réduit considérablement le temps nécessaire pour créer un fonds ».

Outre le défi de soutenabilité des finances publiques (voir ci-après) détaillé par la Commission européenne, l'UEL aimerait préciser que le défi des finances publiques, c'est aussi un **défi de réputation** (maintien du *Triple A*), un **défi démocratique** (seulement 17% des employés du secteur privé ont le droit de vote au Luxembourg alors que 89% des employés de l'administration publique y ont le droit de vote ; le secteur financier contribue à la création de richesse pour 28%, mais représente seulement 3,6% de l'électorat ; 46% des travailleurs (frontaliers) n'ont aucune représentation au Luxembourg, même au niveau local<sup>5</sup>), un **défi de croissance économique** (dépendance des recettes à la croissance), un **défi de prévisibilité** et un **défi des infrastructures** (investissement dans le logement, la mobilité).

En ce qui concerne l'insoutenabilité des finances publiques que l'UEL a de nombreuses fois thématisée au cours des dernières années, nous relèverons uniquement les points suivants :

- « C'est au Luxembourg que les dépenses liées au vieillissement vont le plus augmenter à l'horizon 2070. L'indicateur S2, qui mesure l'écart de viabilité budgétaire à long terme, s'établit à 8,1 points de % de PIB. Cela résulte entièrement de l'augmentation attendue des dépenses liées au vieillissement, en particulier les pensions (5,8 points de pourcentage de PIB) ainsi que les dépenses de soins de santé et de soins de longue durée (2,8 points de pourcentage de PIB).

Graphique 3.1.1: Dépenses liées au vieillissement (en % du PIB) et projections démographiques, États membres sélectionnés (2016-2070, variation en %)



Source: Eurostat, Commission européenne

- Le solde opérationnel du régime général de pension devrait devenir progressivement négatif et finir par atteindre -7,6% du PIB d'ici à 2070. Les réserves accumulées (pourtant aujourd'hui aux alentours de 20 mia EUR !) ne devraient garantir la viabilité du système que jusqu'en 2041 (rapport du groupe de travail sur les pensions, 2018).

<sup>5</sup> Sources : Avis Fiscal CES 2018, IGSS et STATEC.

- Le taux d'emploi des travailleurs âgés (55-64 ans) est le 2<sup>e</sup> plus faible de l'UE. Le Luxembourg affiche l'un des taux les plus élevés de l'UE pour ce qui est des personnes inactives âgées de 60 à 64 ans (82,3%). En 2016, parmi les personnes âgées de 55 à 64 ans qui étaient inactives, 58% des hommes et 37% des femmes l'étaient parce qu'ils avaient pris leur retraite ou leur retraite anticipée. »

### 5.3 La politique sociale

En matière de politique sociale, nous soulignons les éléments suivants :

- « Le Luxembourg réalise de bons résultats en ce qui concerne le caractère adéquat des prestations de revenu minimum dans leur ensemble. Bien que le seuil de risque de pauvreté reste supérieur au niveau minimum de revenu au Luxembourg, d'autres prestations sont accessibles aux groupes à faibles revenus, notamment le chèque-service accueil et les aides au logement.
- Selon le cadre d'évaluation comparative des prestations de revenu minimum réalisé par le Comité de la protection sociale, au Luxembourg, le niveau de la prestation représentait 85,7% du seuil de pauvreté et 78,2% du revenu d'un travailleur à bas salaire (contre respectivement 57,5% et 46,1% en moyenne dans l'UE).
- À la suite d'une nouvelle indexation, en août 2018, le salaire mensuel minimum est passé à 2.048,54 EUR pour les travailleurs non qualifiés et à 2.458,25 EUR pour les travailleurs qualifiés de plus de 18 ans, ce qui renforce la position du Luxembourg en tant que pays de l'UE où le salaire minimum (nominal et réel) est le plus élevé. »

Pour le dernier point repris ci-dessus, inutile de préciser que les récentes évolutions au cours de l'année 2019 (+1,1% ; +0,9%) ne font qu'accentuer ce constat.