



Bruxelles, le 13.5.2015  
COM(2015) 265 final

Recommandation de

**RECOMMANDATION DU CONSEIL**

**concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2015  
et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2015**

Recommandation de

## RECOMMANDATION DU CONSEIL

**concernant le programme national de réforme du Luxembourg pour 2015**

**et portant avis du Conseil sur le programme de stabilité du Luxembourg pour 2015**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil du 7 juillet 1997 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques<sup>1</sup>, et notamment son article 5, paragraphe 2,

vu la recommandation de la Commission européenne<sup>2</sup>,

vu les résolutions du Parlement européen<sup>3</sup>,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 26 mars 2010, le Conseil européen a approuvé la proposition de la Commission de lancer la stratégie *Europe 2020*, une nouvelle stratégie pour la croissance et l'emploi, fondée sur une coordination renforcée des politiques économiques. Cette stratégie porte avant tout sur les principaux domaines dans lesquels des mesures sont nécessaires pour doper le potentiel de croissance durable et de compétitivité de l'Europe.
- (2) Sur la base des propositions de la Commission, le Conseil a adopté, le 13 juillet 2010, une recommandation relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (2010-2014) et, le 21 octobre 2010, une décision relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, qui forment ensemble les «lignes directrices intégrées». Les États membres ont été invités à tenir compte de ces lignes directrices intégrées dans leurs politiques nationales en matière d'économie et d'emploi.

---

<sup>1</sup> JO L 209 du 2.8.1997, p. 1.

<sup>2</sup> COM(2015) 265.

<sup>3</sup> P8\_TA(2015)0067, P8\_TA(2015)0068, P8\_TA(2015)0069.

- (3) Le 8 juillet 2014, le Conseil a adopté une recommandation relative au programme national de réforme du Luxembourg pour 2014 et a émis un avis sur la version actualisée du programme de stabilité du Luxembourg pour 2014. Le 28 novembre 2014, conformément au règlement (UE) n° 473/2013<sup>4</sup>, la Commission a présenté son avis sur le projet de plan budgétaire du Luxembourg pour 2015<sup>5</sup>.
- (4) Le 28 novembre 2014, la Commission a adopté l'examen annuel de la croissance<sup>6</sup>, qui marque le lancement du semestre européen 2015 de coordination des politiques économiques. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) n° 1176/2011, le rapport sur le mécanisme d'alerte<sup>7</sup>, qui ne mentionne pas le Luxembourg parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi.
- (5) Le 18 décembre 2014, le Conseil européen a approuvé les priorités concernant la stimulation de l'investissement, l'accélération des réformes structurelles et l'assainissement budgétaire responsable et propice à la croissance.
- (6) Le 26 février 2015, la Commission a publié son rapport 2015 pour le Luxembourg<sup>8</sup>. Elle y évaluait les progrès accomplis par le Luxembourg dans la mise en œuvre des recommandations par pays adoptées le 8 juillet 2014.
- (7) Le 30 avril 2015, le Luxembourg a présenté son programme national de réforme pour 2015 et son programme de stabilité pour 2015. Vu leur interdépendance, les deux programmes ont été évalués simultanément.
- (8) Le Luxembourg se situe actuellement dans le cadre du volet préventif du pacte de stabilité et de croissance. Dans son programme de stabilité pour 2015, le gouvernement prévoit de réduire l'excédent primaire, qui passerait de 0,6 % du PIB en 2014 à 0,1 % en 2015. Par la suite, il envisage de le relever à nouveau pour le porter à 0,9 % du PIB en 2018. Le gouvernement compte respecter son objectif à moyen terme, à savoir un excédent structurel correspondant à 0,5 % du PIB, tout au long de la période de programmation. D'après le programme de stabilité, le gouvernement prévoit de maintenir le ratio dette/PIB bien en-deçà de la valeur de référence de 60 % fixée par le traité. Le taux d'endettement devrait avoisiner 24 % pendant toute la période de programmation: il devrait dépasser ce taux en 2016 avant de redescendre en dessous de 24 % du PIB d'ici 2019. Ces projections budgétaires se fondent sur un scénario macroéconomique favorable en 2015 et plausible ensuite. Des risques liés à la mise en œuvre des mesures budgétaires se posent toutefois à partir de 2016. Les prévisions du printemps 2015 établies par la Commission tablent sur un solde structurel conforme à l'objectif à moyen terme en 2015 et 2016. Sur la base de son évaluation du programme de stabilité et compte tenu des prévisions du printemps 2015 établies par la Commission, le Conseil est d'avis que le Luxembourg est en mesure de respecter les dispositions du pacte de stabilité et de croissance. Le cadre budgétaire du Luxembourg a été considérablement renforcé, moyennant l'adoption du cadre budgétaire à moyen terme et l'établissement du conseil budgétaire. Il convient néanmoins de remédier à d'importantes lacunes concernant la publication périodique de statistiques budgétaires infra-annuelles, ce qui constitue un élément essentiel pour le suivi en temps réel de l'évolution de la situation budgétaire.

---

<sup>4</sup> JO L 140 du 27.5.2013, p. 11.

<sup>5</sup> C(2014) 8808 final.

<sup>6</sup> COM(2014) 902.

<sup>7</sup> COM(2014) 904.

<sup>8</sup> SWD(2015) 35 final/2.

- (9) La chute attendue des recettes de la taxe sur la consommation liée à la modification de la réglementation du commerce électronique met en évidence la fragilité d'une partie au moins des recettes fiscales. Afin de mieux assurer la prévisibilité de ces dernières, il est encore possible d'élargir l'assiette fiscale et d'harmoniser la fiscalité, en particulier en revoyant le niveau d'imposition actuellement peu élevé des biens immobiliers et en ayant davantage recours à d'autres sources, notamment la fiscalité de l'environnement. Les travaux préparatoires pour une réforme fiscale globale (devant entrer en vigueur en 2017) ont débuté.
- (10) La soutenabilité à long terme des finances publiques est menacée par l'augmentation des dépenses de retraite, malgré la réforme récente du système, et par la hausse régulière des dépenses de soins de longue durée. L'assurance soins de longue durée devrait être déficitaire en 2015<sup>9</sup>, et ses réserves devraient progressivement diminuer pour passer dès 2017 en dessous du minimum légal de 10 % des dépenses. Certaines mesures présentant un potentiel d'économies ont été adoptées dans le cadre du budget 2015<sup>10</sup>. Toutefois, la réforme prévue de l'assurance soins de longue durée, qui vise à fournir un niveau de services adéquat aux personnes nécessitant ce type de soins et à garantir le financement correspondant, n'a pas encore donné lieu à des mesures législatives. La réforme du système des retraites de 2012 n'a pas été assez ambitieuse, puisqu'elle n'a répondu que partiellement au problème de l'écart sensible entre l'âge légal et l'âge effectif de départ à la retraite. Plusieurs possibilités de retraite anticipée demeurent. La participation des travailleurs âgés au marché du travail reste très faible par rapport à d'autres pays de l'UE. Un projet législatif lié à la réforme des retraites et modifiant le code du travail («pacte de l'âge») a été élaboré, qui comprend un train de mesures visant à maintenir les travailleurs âgés en activité.
- (11) L'économie luxembourgeoise se caractérise par des écarts significatifs de productivité de la main-d'œuvre selon les secteurs économiques, le secteur financier affichant un niveau deux fois supérieur à celui des secteurs non financiers. En conséquence, une variation plus importante des salaires réels par secteurs, correspondant à la productivité de la main-d'œuvre considérée, pourrait favoriser une redistribution des effectifs vers de nouveaux secteurs compétitifs ou des secteurs souffrant d'une perte de compétitivité en matière de coûts. Il subsiste des obstacles aux ajustements salariaux nécessaires à long terme dans chaque secteur.
- (12) Malgré des marchés du travail dans l'ensemble performants et des taux élevés de diplômés de l'enseignement supérieur, le taux d'emploi des travailleurs âgés, des femmes et des jeunes peu qualifiés est comparativement bas. Des obstacles institutionnels entravent l'efficacité des politiques d'activation. Au sein du service public de l'emploi, une réforme d'envergure est en cours en vue d'assurer un accompagnement individuel des chercheurs d'emploi, mais ce processus n'est pas encore achevé. Le projet de réforme de l'enseignement et de la formation professionnels ainsi que la réforme de l'enseignement secondaire, destinés à améliorer les résultats en matière d'éducation, notamment pour les personnes de milieux socio-économiques défavorisés, n'ont pas été adoptés. Les mesures annoncées sur les allocations de maternité et d'éducation ainsi que la réforme prévue du congé parental devraient contribuer à renforcer la participation des femmes au marché du travail. Le régime d'«imposition conjointe» et la conception du système

---

<sup>9</sup> CNS, *Budget de l'Assurance Dépendance*, exercice 2015, disponible à l'adresse suivante: [http://cns.lu/files/publications/Budget\\_AD\\_2015.pdf](http://cns.lu/files/publications/Budget_AD_2015.pdf).

<sup>10</sup> Mesures 255 et 256 du budget 2015, disponibles à l'adresse suivante: <http://www.budget.public.lu/>.

de prestations sociales dissuadent le conjoint de travailler pour apporter un second revenu au ménage. En dépit de taux élevés de diplômés de l'enseignement supérieur, les résultats obtenus dans l'éducation demeurent insuffisants, et la situation des personnes issues de l'immigration et des jeunes peu qualifiés reste difficile à améliorer. Des difficultés persistent en ce qui concerne l'offre de main-d'œuvre, en raison de facteurs institutionnels et de la conception du système de prestations sociales, et sont problématiques pour le marché du travail.

- (13) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a procédé à une analyse complète de la politique économique du Luxembourg et l'a publiée dans son rapport 2015 sur le pays. Elle a également évalué le programme de stabilité et le programme national de réforme, ainsi que les suites données aux recommandations adressées au Luxembourg les années précédentes. Elle a non seulement tenu compte de leur bien-fondé dans l'optique d'une politique budgétaire et socio-économique viable, mais aussi de leur conformité avec les règles et orientations de l'Union européenne, eu égard à la nécessité de renforcer la gouvernance économique globale de l'Union par la contribution de cette dernière aux futures décisions nationales. Les recommandations figurant aux points 1 à 3 ci-après reflètent les recommandations faites dans le cadre du semestre européen.
- (14) Eu égard à cette évaluation, le Conseil a examiné le programme de stabilité du Luxembourg et est d'avis<sup>11</sup> que le Luxembourg respecte les dispositions du pacte de stabilité et de croissance.
- (15) Dans le cadre du semestre européen, la Commission a aussi effectué une analyse de la politique économique de l'ensemble de la zone euro. Sur la base de cette analyse, le Conseil a adressé des recommandations spécifiques aux États membres dont la monnaie est l'euro. Le Luxembourg devrait également veiller à mettre en œuvre intégralement et en temps utile ces recommandations,

RECOMMANDE que le Luxembourg s'attache, en 2015 et 2016:

1. à élargir la base d'imposition, en particulier sur la consommation, la taxation récurrente des biens immobiliers et la fiscalité environnementale;
2. à combler l'écart entre l'âge légal et l'âge effectif de départ à la retraite, en limitant les départs anticipés et en liant l'âge légal de la retraite à l'évolution de l'espérance de vie;
3. à réformer le système de formation des salaires en concertation avec les partenaires sociaux et conformément aux pratiques nationales, afin que les salaires évoluent en fonction de la productivité, en particulier au niveau sectoriel.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil  
Le président*

---

<sup>11</sup> Conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil.