



idea
Fondation

Élections
législatives
2018

33 initiatives
IDEA(les) pour le
Luxembourg

Septembre 2018

IDEA dans le débat... électoral

Le 14 octobre prochain, les électeurs luxembourgeois désigneront les 60 représentants qui siégeront à la Chambre des députés pour les 5 prochaines années.

Si la campagne électorale « officielle » peut paraître relativement courte, les préparatifs ont commencé depuis «belle lurette». A cette occasion, IDEA a poursuivi la mission qu'elle tâche de remplir depuis près de 5 ans maintenant : contribuer à l'amélioration de la qualité du débat socio-économique à travers des analyses de qualité et des propositions audacieuses qu'elle a, par divers biais, soumises aux élus et candidats.

Dès janvier, un « **colis d'IDEA** » contenant une sélection de nos contributions phares a été envoyé aux différents partis et fractions afin d'accompagner les (futurs) représentants dans leurs diagnostics et d'inspirer les traitements préconisés face aux problématiques d'envergure pour le Luxembourg. Cette démarche était l'amorce d'une longue série.

En avril, comme à l'accoutumée, nous avons publié notre « **Avis annuel** » posant, élections obligent, 5 questions « prospectives » auxquelles nous voudrions que le

prochain Gouvernement réponde 5 fois oui à la fin de la mandature, en 2023 :

- L'économie luxembourgeoise a-t-elle trouvé de nouvelles niches de croissance ?
- Le pays se classe-t-il parmi les « leaders de l'innovation » européens ?
- Le « modèle socio-économique » est-il adapté aux enjeux de la croissance démographique ?
- Les inégalités ont-elles baissé tant sur le plan social qu'économique ?
- La transition écologique « à la luxembourgeoise » est-elle définie et engagée ?

Qui dit Etat dit recettes et dépenses: «que paie-t-on ?» et «pourquoi ?». Dans la partie thématique de cet Avis, IDEA a souhaité ouvrir le débat sur le rôle et les priorités de l'Etat dans le Luxembourg d'aujourd'hui et de demain.

Par ailleurs, **l'événement «Si j'étais formateur du Gouvernement...»**, le 13 juin a constitué l'un des temps forts de notre année. En invitant 6 personnalités d'horizons divers à présenter un projet qu'elles mettraient en œuvre si elles étaient désignées Premier Ministre au lendemain des élections, IDEA a contribué à donner corps au concept de « démocratie participative ». « Les paroles s'envolent, les écrits restent » : suivant cette locution, nous avons publié une série de blogs retranscrivant chacune des

propositions de nos apprentis formateurs.

En outre, les « **Débats d'IDEA** » se sont poursuivis, permettant d'aborder des thèmes aussi controversés que la hausse du salaire social minimum ou l'introduction de droits de succession avec les contradicteurs invités, respectivement Nicolas Schmit, Ministre du Travail, et Nicolas Henckes, président de la clc puis Marc Lies, député-bourgmestre et Claude Ballini, architecte-urbaniste. En septembre, deux événements viendront alimenter les discussions : un triptyque entre François Bausch, Michèle Detaille et Christian Eckert ainsi qu'un Débat d'IDEA entre Pierre Gramagna et Carlo Thelen.

Enfin, entre les mois d'avril et de juillet, nous avons publié **une série de cinq cahiers thématiques électoraux**, comme autant de suggestions programmatiques destinées aux candidats et futurs élus. Etaient ainsi couverts : le logement, l'Europe, la R&D et l'innovation, les finances publiques et la protection sociale et, enfin, les entreprises. Afin de maximiser leur impact, nous avons tenu à les présenter individuellement aux différents partis qui, en fonction de leurs priorités, se sont montrés plutôt réceptifs.

Le présent document regroupe de manière synthétique les 33 initiatives IDEA(les) pour le Luxembourg portées dans ces cinq cahiers thématiques.

Thème N° 1 - « Europe », par Michel-Edouard Ruben (p 7)

Thème N° 2 - « Logement », par Sarah Mellouet (p 13)

Thème N° 3 - « Recherche et développement », par Vincent Hein (p 19)

Thème N° 4 - « Finances publiques et protection sociale », par Muriel Bouchet (p 25)

Thème N° 5 - « Entreprises », par Michel-Edouard Ruben (p 31)

Bien que sans vocation partisane, notre action s'est donc intégrée au contexte électoral en cette année si particulière, nourrissant des discussions prometteuses et tâchant de mettre à l'agenda des « sujets sensibles » dont le traitement pourrait influencer l'avenir du Luxembourg. Soucieux que ces idées soient sources d'inspiration pour les (futurs) élus et le Gouvernement, nous restons disponibles pour échanger avec tous ceux qui le souhaitent.

L'équipe d'IDEA



Thème n° 1 : Europe

Pour réconcilier les Européens avec les idéaux, les fondamentaux, et le futur de l'UE, il faudra compléter la logique (certes utile et nécessaire) de grands projets/rapports technocratique-économiques par des initiatives lisibles, simples, voire symboliques, qui parlent au cœur du citoyen européen. Le Luxembourg pourrait ainsi être le laboratoire de ces initiatives pouvant servir de « best practices » à toute l'UE.



Initiative #1 « Faire du 9 mai - journée de l'Europe - un jour férié »

Le Luxembourg devrait prendre l'initiative qui ferait qu'à terme l'Europe serait dotée d'un équivalent du 4 juillet américain. L'idée serait que le 9 mai - journée de l'Europe - devienne un jour férié au Luxembourg. Une fois le jour férié instauré au Luxembourg (ce qui serait un symbole fort envoyé à l'Europe entière), le Gouvernement luxembourgeois pourrait « militer » auprès du Conseil interparlementaire consultatif du Benelux pour la généralisation du 9 mai comme jour férié au sein du Benelux.

Dans la déclaration Schuman, il était dit que « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord des solidarités de fait ». Décider que le 9 mai sera férié au Grand-Duché - pour montrer l'exemple et la voie aux autres pays

européens - respecterait cet état d'esprit et surtout créerait, de jure, une solidarité de « fêtes » une fois que l'initiative luxembourgeoise serait généralisée. Il était aussi dit dans la déclaration Schuman que « Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée. L'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne ». Alors que le 8 mai est férié en France pour commémorer la « capitulation sans condition » de l'Allemagne nazie, la France serait sans doute très sensible à la disposition luxembourgeoise qui permettrait de célébrer non plus la fin de la guerre mais l'acte fondateur de la paix en Europe et pourrait lui être un allié objectif pour convaincre d'autres pays européens - au premier rang desquels l'Allemagne - d'adopter le 9 mai comme jour férié.



Initiative #2 « Lancer un programme 'I'm happy to be inside EU' »

L'un des éléments constitutifs de l'espace européen de l'éducation

que la Commission entend mettre en place d'ici 2025 concerne

l'apprentissage des langues et le critère de référence en vertu duquel tous les jeunes Européens quitteraient l'enseignement secondaire supérieur avec une bonne connaissance de deux langues, en plus de leur(s) langue(s) maternelle(s). Le Luxembourg, connu pour son multilinguisme, pourrait montrer la voie à cet égard en lançant un programme de « Pen and mail friend ». En vertu de ce programme, tout jeune scolarisé au Luxembourg aurait - à un moment de sa scolarité - un correspondant européen établi dans un autre pays avec qui il échangerait autour d'un

projet éducatif dans l'une des trois langues officielles du pays, ou l'anglais. La version pilote de ce programme pourrait être lancée entre les *innovative schools* qui participent au programme Digital Lëtzebuerg et des lycées de la Grande-Région qui participent déjà au programme d'échanges Schumann. L'idée pourrait être à terme généralisée à toute l'Europe de telle sorte que tous les jeunes européens quitteraient l'enseignement secondaire en ayant échangé, pendant au moins un an, avec un jeune d'un autre pays européen.



Initiative #3 « Encourager la mise en place d'une Garantie pour les seniors en Europe »

La « Garantie pour la jeunesse » est une expérimentation sociale généralisée à toute l'UE et qui a eu des répercussions positives sur le chômage des jeunes. Sur le même modèle, le Luxembourg pourrait mettre en place une « Garantie pour les seniors » (travailleurs et chômeurs âgés), qui pourrait, à terme, être adoptée par l'ensemble de l'UE comme « best practice » dans le cadre d'une « offensive pour l'emploi des seniors » (OES) comparable à « l'initiative pour l'emploi des jeunes » (IEJ). Concrètement, cette « Garantie pour les seniors » au Luxembourg supposerait de rationaliser les

différentes aides et initiatives existantes en faveur de l'emploi des seniors et pour le vieillissement actif sous une « marque » commune « Garantie pour les seniors ».

Elle comprendrait bilan de compétences (tel que prévu dans le cadre du Digital Skills Bridge), plan de gestion des âges pour les entreprises qui occupent plus de 250 salariés afin d'augmenter ou de maintenir le nombre de travailleurs de 45 ans et plus, prise en compte du vieillissement en bonne santé dans les réformes de retraite, aménagements du temps de travail dans une approche fondée sur le

cycle de vie à l'égard du travail, et mesures concernant le retour à l'emploi des chômeurs âgés (inscription auprès des services publics de l'emploi afin de rester au contact du marché du travail, évaluation approfondie de l'employabilité des chômeurs âgés,

proposition de stages d'expérience et de formations financés par les services publics de l'emploi et aides financières (remboursement de cotisations sociales, aide au réemploi, etc.) pour l'embauche des chômeurs âgés).



Initiative #4 « Proposer un concept d'émission 'Goûter l'Europe' »

L'Europe des citoyens ne peut se passer de ces « petites choses » qui créent *de facto* des souvenirs et un sentiment d'appartenance communs: des petits événements sportifs aux grandes messes culturelles en passant par les programmes télé/radio/web, le sentiment d'appartenance à l'Union suppose de s'adresser également aux yeux, aux papilles et aux oreilles des Européens. Aussi, en collaboration avec ses partenaires européens et en coordination avec des acteurs locaux, le Ministre de la Culture luxembourgeois pourrait proposer qu'un appel à projets soit lancé par l'Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA) autour d'un concept

d'émission télé européenne qui pourrait faire l'objet d'une demande de cofinancement à travers le programme MEDIA.

S'il est un plaisir autant qu'un besoin partagé par tous les Européens : c'est la gastronomie. Avec les émissions culinaires, la télévision a trouvé un filon qui fait recette et pourrait donc être transposé au niveau européen avec le soutien d'une association comme Eurotoques au Luxembourg. Les formats pourraient être les suivants : concours de chefs amateurs provenant des différents Etats membres, dîner chez des inconnus en Europe, ou élection « du plat le plus européen ».



Initiative #5 « Défendre l'idée de formaliser l'Eurogroupe et de le rendre moins financier et budgétaire »

Si l'Eurogroupe a gagné en visibilité depuis la crise, il n'est encore qu'un

organe où se tiennent des réunions informelles. Alors qu'il est envisagé

qu'un futur ministre européen de l'économie et des finances, vice-président de la Commission européenne, présidera à l'avenir l'Eurogroupe, il semble « temps » de donner à cet organe des prérogatives « officielles et formelles » au-delà de la simple préparation des sommets de la zone euro et des discussions de questions liées aux responsabilités spécifiques qu'ils partagent en matière de monnaie unique. Aussi, il faudrait s'assurer que le biais de l'Eurogroupe en faveur des questions budgétaires et financières soit corrigé. Le prochain

gouvernement luxembourgeois pourrait/devrait ainsi défendre l'idée d'un « Eurogroupe financier et social » où se réuniraient également des ministres du Travail et des Affaires sociales de la zone euro afin que des considérations autres que budgétaires et financières soient prises en compte dans les débats sur la zone euro. Un Eurogroupe davantage social semble d'ailleurs une nécessité afin de crédibiliser le socle européen de droits sociaux et le transformer de programme de principes en programme d'action.



Initiative #6 « Appuyer la démarche de la Commission d'une orientation budgétaire générale de la zone euro »

Avec l'ajout par la Commission d'une recommandation sur une position budgétaire globale pour la zone euro afin de sortir du paradoxe qui fait que « ceux qui veulent jouer sur la marge de manœuvre budgétaire ne disposent pas d'une telle marge et ceux qui en disposent ne veulent pas en faire usage » dans le cadre du semestre européen, il est désormais avancé une approche pragmatique, qui permettrait de trancher ce nœud gordien d'une complexité doublée de multiples rigidités et de non-coopération des règles budgétaires européennes. Cette approche confère à la coordination budgétaire entre Etats membres une véritable valeur

ajoutée européenne, mais elle demeure encore confidentielle et très peu prise au sérieux.

De manière concrète (et schématique), le Luxembourg pourrait/devrait défendre que la recommandation concernant l'orientation budgétaire globale de la zone euro soit repensée, davantage discutée par le Comité budgétaire européen et par les « fiscal Councils » nationaux afin qu'elle gagne en crédibilité, et qu'elle soit plus qu'une simple « invitation ». L'idée serait qu'à terme cette règle d'orientation budgétaire remplace la plupart des règles budgétaires actuelles,

notamment ces « valeurs de référence » de 3% de déficit public/60% de dette publique qui contraignent souvent les Etats

membres à « serrer les boulons » budgétaires au moment précis où survient un brusque ralentissement économique.



Thème n° 2 :
Logement

Problème pour les uns mais pas pour les autres : les évolutions à l'œuvre sur le marché du logement ont résolu leurs raisons et leurs revers. Pour aborder la problématique de manière constructive, un soupçon de créativité semble requis : « frapper plus fort, caresser plus doux et recalibrer plus franchement » - tel pourrait être le résumé des solutions préconisées.



Initiative #7 « Faire de l'impôt foncier un levier de lutte contre la détention improductive de biens et une vraie ressource fiscale pour les communes »

Calibré pour ne pas être « confiscatoire » pour l'ensemble des propriétaires (plus de 70% des habitants), un impôt foncier plus adapté pourrait constituer un levier d'action pour limiter la détention de terres ou de propriétés inutilisées.

Une réévaluation du prix des terres et des biens (revalorisés de manière parcellaire depuis 1941), possiblement selon des critères de durabilité (incluant les surfaces et la composition du ménage), est un chantier à mettre en œuvre.



Initiative #8 « Utiliser pleinement des outils offerts par la loi, entre autres, pour lutter contre la vacance »

Le Pacte Logement (2008) a, entre autres, offert la possibilité aux communes d'introduire une « taxation communale spécifique annuelle sur certains immeubles et terrains » comme outil de lutte contre la non-utilisation de ces biens. Seulement 8 communes l'ont introduite, à des niveaux

relativement faibles, peu dissuasifs. Sans renier la sacro-sainte autonomie communale, il pourrait s'avérer pertinent de concevoir et percevoir cette mesure fiscale, comme d'autres, au niveau national, en coordination avec les communes et leurs représentants.



Initiative #9 « Adapter la « bedroom tax » britannique au contexte luxembourgeois »

Malgré la diminution de la taille moyenne des ménages, la taille des logements augmente et les taux de sous occupation « cassent des plafonds » avec près de 60% des personnes concernées (38,5% en

zone euro) voire plus de 80% des seniors. Pour inciter à la parcimonie et à l'utilisation plus rationnelle de l'espace, une désincitation à la sous-occupation consistant à « sanctionner » le vide excessif

pourrait être introduite. Pourraient donc être sujets à une telle charge les propriétaires en situation de sous-occupation manifeste de leur logement, avérée sur base des informations relatives à leur foyer

fiscal contenues dans leur fiche d'impôt couplées à celles relatives à leur bien du Service des évaluations immobilières, compétent en matière d'impôt foncier.



Initiative #10 « Considérer la révision des exemptions et abattements des droits de succession et de mutation »

Tout héritage en ligne directe, entre époux et partenaires officiels de plus de trois ans est exempt de droits de succession et de mutation. Outre la question des inégalités de patrimoine, se pose également celle de la « non-utilisation » éventuelle des biens hérités que cette «faveur» peut indirectement nourrir - en l'absence de besoins financiers immédiats. Aussi, les exemptions ou les abattements des droits de

succession et de mutation sur les biens immobiliers pourraient être réétudiés. Ils pourraient par exemple ne plus être seulement conditionnés à la qualité de l'héritier mais également à ses ressources, qui peuvent préfigurer l'usage des biens hérités (vente, constitution d'un patrimoine, travaux de valorisation ou de subdivision, mise en location...).



Initiative #11 « Ne pas suspendre les aides en cas de location chez soi »

Par le biais de mesures incitatives, l'espace existant pourrait sans aucun doute être « mieux » occupé, partagé et exploité au prix d'une certaine « dédiabolisation » de la location sous toutes ses formes. Aujourd'hui, les propriétaires occupants bénéficiaires de la prime de construction ou d'acquisition, de la subvention d'intérêt ou de la bonification d'intérêt, accordées sur

base de critères sociaux, ne peuvent mettre en location une partie de leur résidence principale sous peine de les voir suspendues, sauf si le locataire est « étudiant en post secondaire du Grand-Duché de Luxembourg » ce qui semble très restrictif au vu des besoins potentiels (stagiaires, Volontaires Internationaux en Entreprises, salariés en CDD...). De même, le

bénéficiaire d'un crédit d'impôt sur les actes notariés (« Bëllegen Akt ») ne peut louer, même partiellement, son logement durant deux ans (période minimale durant laquelle il doit occuper le bien). Par ailleurs, 43% des personnes en risque de pauvreté sont propriétaires et 27% de ces personnes vivent dans des

logements sous occupés, tout statut d'occupation confondu (locataires et propriétaires). Ces interdictions de location partielle pourraient être levées afin de permettre aux propriétaires qui le « souhaitent », soit potentiellement tous, d'apprécier un complément de revenu.



Initiative #12 « Assurer un traitement fiscal favorable des revenus de la location chez soi »

En complément de la mesure précédente, une exonération fiscale ou un crédit d'impôt, possiblement dégressif dans le temps, sur les revenus nets des propriétaires occupants provenant de la location de biens « chez eux » (chambre, studio, comble aménagé...) pourrait être mis en œuvre. Plusieurs possibilités sont envisageables : une immunité d'impôts totale (avec le risque d'une absence de sélectivité et d'encadrement du loyer), un abattement limitant l'avantage au taux marginal (tendant à rendre la mesure moins intéressante pour les contribuables les moins imposés), un crédit d'impôt (qui pourrait, indirectement, influencer les loyers pratiqués en définissant son montant à partir d'une surface et d'un prix au m² maximaux). Cette incitation

serait conditionnée à une durée minimale d'occupation afin de ne pas subventionner la location de courte durée, au respect de règles de surfaces, à un plafond de loyer défini en fonction de la surface habitable (par m²) voire de la localisation (pour tenir compte des disparités géographiques à l'échelle du pays). Elle pourrait également être liée à des conditions de revenu ou de statut des locataires (plutôt que des bailleurs, l'objectif étant de libérer un maximum de surfaces habitables).

Cette mesure, couplée à la « bedroom tax », rétablirait ainsi une certaine neutralité économique consistant d'une part à « taxer le vide » et d'autre part à « récompenser le plein ».



Initiative #13 « Reconnaître l'existence juridique de la colocation et clarifier le cadre applicable sans le rigidifier »

En complément, il conviendrait, de donner un cadre plus lisible à la colocation (concepts légaux, plafond des revenus locatifs maximaux...) pour accompagner un phénomène désormais connu mais parfois « craint » de certains bailleurs, voire découragé par certaines communes (via le Plan d'aménagement général, le Règlement sur les bâtisses...). Il pourrait être intégré au corpus législatif en vigueur, voire défini, comme certaines communes ont tâché de le faire, en clarifiant les

différentes formes existantes de partage d'un bien pour définir la législation de référence (location d'un même logement par plusieurs locataires, meublé ou non ; location de chambres, meublées ou non dans des logements collectifs (au-delà de 6 personnes); location de chambre meublée « chez l'habitant »...). Ce cadre se voudrait prescriptif mais pas excessivement restrictif pour ne pas anéantir un marché prometteur, qui répond à une vraie demande.



Initiative #14 « Promouvoir la colocation au niveau national »

L'ensemble de ces mesures bénéficierait d'une campagne de valorisation des profils des « nouveaux » colocataires, sur le modèle de celle de « Copilote » (application de covoiturage lancée par le Ministère du Développement Durable et des Infrastructures). Le

recours à ce modèle d'occupation, comme à des chambres meublées chez l'habitant, n'est pas l'apanage de populations en difficulté mais séduit également des populations, notamment salariées, aux besoins plus transitoires.



Initiative #15 « Orienter les aides vers les plus petits »

Moins de 10% de l'enveloppe publique consacrée au logement est actuellement « fléchée » selon des critères socioéconomiques ou environnementaux clairement affichés. Ainsi, les aides les plus

coûteuses bénéficient « au grand nombre » tandis que celles qui sont fonction du taux marginal d'imposition des bénéficiaires s'avèrent plus favorables aux revenus « élevés » (déductibilité des

intérêts débiteurs et des cotisations d'épargne logement). Sans éliminer les inégalités d'accès au marché, la soumission des principaux coups de pouce fiscaux à certaines conditions de ressources, de taille ou de patrimoine privé, pourrait limiter les effets d'aubaine et permettrait de dégager des moyens substantiels à réallouer plus efficacement (au secteur locatif social, à l'acquisition de terrains, aux aides à la pierre...). Dans cette perspective de ciblage et de durabilité, une proposition spécifique pourrait concerner les conditions de surfaces des logements à remplir pour bénéficier de certaines aides. En premier lieu, il s'agirait de définir de nouvelles bornes (plancher et plafond) pour les constructions futures avec des urbanistes et des architectes familiers des « petites surfaces ». En outre, il conviendrait d'étendre le critère de surface à la bonification

d'intérêt (comme à la subvention d'intérêt) et au « Bëllegen Akt » pour le réserver à des résidences principales respectant ces nouvelles bornes (ce qui pourrait indirectement introduire un certain degré de sélectivité sociale dans son application). Pour limiter le risque d'effets de seuil, l'avantage ne serait accordé qu'à concurrence de ces bornes (et rien au-delà). Dans cette veine, une mesure cohérente consisterait à ne plus octroyer d'aides pour construire ou acquérir à l'état neuf une fameuse « maison quatre façades ». La liberté de choix des propriétaires serait préservée mais aucune subvention publique à des projets gourmands en ressources foncières ne serait accordée.

Plus généralement, une orientation des aides vers les « petites » surfaces pourrait favoriser les jeunes ménages comme les moins aisés.



Thème n°3 :
Recherche,
développement et
innovation

Afin de mieux anticiper et bénéficier des mutations économiques, technologiques et sociétales, d'accélérer la diversification économique, de construire des avantages compétitifs pérennes, le renforcement de l'écosystème de R&D et d'innovation au Luxembourg est devenu une priorité nationale.



Initiative #16 « Mettre en place un crédit d'impôt recherche »

Les dépenses de R&D des entreprises représentent 0,64% du PIB, un niveau a priori modeste en comparaison européenne (1,3%). Un « crédit d'impôt recherche à la luxembourgeoise » tenant compte des caractéristiques de son tissu économique pourrait viser trois objectifs : favoriser les entreprises actives dans la recherche qui décident d'accentuer leurs investissements ; inciter les petites et jeunes entreprises à lancer des activités de R&D et attirer des activités nouvelles sur le sol luxembourgeois. Il serait de nature hybride, au sens où il affecterait une réduction d'impôt différenciée aux dépenses de R&D « incrémentales »

(en augmentation par rapport à une période de référence donnée) et aux autres dépenses (en deçà du montant constaté sur la période de référence). Une exigence de lien entre le bénéficiaire du crédit d'impôt et le bénéficiaire de la propriété intellectuelle en découlant, voire éventuellement un plafonnement des dépenses éligibles en fonction de la masse salariale employée au Luxembourg pourraient être étudiés. Si le crédit est supérieur à l'impôt dû, un report de crédit (sur 5 ans par exemple) et un remboursement dès la première année pour les jeunes entreprises innovantes seraient envisageables.



Initiative #17 « Attribuer les aides directes à la R&D à travers des appels à projets en lien avec les priorités nationales »

Les régimes d'aides directes à la RDI ne ciblent pas directement à ce jour de domaines particuliers. Pour aller plus loin dans la promotion des priorités thématiques nationales, il serait opportun de réorienter l'essentiel des aides directes sur des projets en phase avec les priorités de développement économique du pays. Des appels à projets

thématiques pourraient ainsi être pilotés par le Ministère de l'économie et le Fonds National de la Recherche (FNR). Ce mode de soutien renforcerait l'image d'une politique de recherche ciblée autour des grands défis technologiques et économiques, promouvant l'excellence et la collaboration.



Initiative #18 « Introduire des *Chèques InnoLux Troisième Révolution Industrielle* »

Afin d'inciter les entreprises potentiellement « réticentes » à se lancer dans l'innovation, des « chèques InnoLux TIR » dans les domaines de l'efficacité énergétique, de la mobilité durable, de l'économie circulaire, de l'économie créative et du digital pourraient être créés. Les PME répondant aux critères d'éligibilité découlant du cadre légal européen recevraient une sollicitation les invitant à participer au dispositif qui leur « offrirait » une aide de 5.000€ pour couvrir les frais d'un premier diagnostic. Luxinnovation pourrait

apporter son expertise dans l'élaboration du cahier des charges et l'accompagnement du travail des consultants avec les PME et l'identification des prestataires de services adéquats.

Les PME bénéficieraient du versement de la subvention au moment du paiement de la facture au consultant. A défaut, un nombre maximum de jours avant paiement devrait engager l'Administration ou l'Agence pour garantir « l'effet coup de pouce ».



Initiative #19 « Mieux évaluer l'effet des aides à la R&D et à l'innovation dans les petites entreprises »

Il serait opportun de créer une base de données sur les comportements en matière d'innovation des entreprises luxembourgeoises en s'inspirant de l'initiative danoise *Innovation Denmark database* (DASTI).

Cette base serait partagée et cogérée entre Luxinnovation et le STATEC. Elle permettrait de mieux évaluer les politiques de l'innovation et un travail collaboratif accru avec les agences de promotion de l'innovation des pays disposant de tels outils.



Initiative #20 « Définir des priorités nationales pour la recherche publique visant excellence et impact socio-économique »

Il serait opportun de préparer une stratégie nationale de la recherche pour la décennie qui s'ouvre. Elle serait l'occasion de définir les

priorités nationales en répondant à trois questions :

- Quels sont les domaines d'excellence prioritaires pour

lesquels le Luxembourg souhaite être reconnu à l'international comme pôle de recherche de « premier rang » ?

- Quelles sont les **domaines de recherche qui pourraient avoir un impact concret sur l'économie luxembourgeoise** ?
- Quelles sont les domaines de recherche dans lesquels le pays doit s'investir pour accompagner

concrètement les **transformations de la société luxembourgeoise** ?

Le nombre de domaines d'excellence devrait demeurer limité et continuer à s'appuyer sur une coopération internationale ciblée et sur la spécialisation dans des « niches d'interdisciplinarité », étant donnée la taille limitée du pays.



Initiative #21 « Mettre en place une stratégie et des outils de valorisation de la recherche publique »

Des *Technology Transfer Offices*, ou « *TTOs* » sont progressivement mis en place au Luxembourg. Une mutualisation de certaines missions des *TTOs* comme l'étude des besoins potentiels des entreprises et

institutions publiques, la « prospection », le soutien dans la gestion de la propriété intellectuelle (aspects juridiques) et l'évaluation pourraient être soutenus par une « task force » commune.



Initiative #22 « Garantir l'attractivité pour les talents de l'écosystème de R&D luxembourgeois »

La stratégie nationale de la recherche ne devrait pas omettre d'aborder cette question des aspects plus « informels » de la valorisation de la recherche, mais aussi les moyens pour garantir l'attractivité pour les talents nécessaires à cette transformation. Quelques pistes d'action peuvent être abordées :

- L'attractivité du Luxembourg pour les chercheurs est vitale pour le

système de recherche (salaire, mais aussi un statut contractuel sécurisant, possibilités de mobilité, logement, cadre de vie, etc.) ;

- L'offre d'un environnement à même de bien « intégrer » et « garder » les compétences passant par l'Université et les centres de recherche publics dans le tissu

économique et social luxembourgeois ;

- Le regroupement géographique des activités, la qualité et l'architecture des bâtiments ;

- La valorisation des métiers et du rôle de la recherche dans la population étudiante ;
- Le développement des réseaux de coopération internationaux.



Initiative #23 « Innover dans le secteur public »

Une stratégie de l'innovation dans le secteur public luxembourgeois, dans laquelle les TIC pourraient jouer un rôle important, pourrait être mise en œuvre.

Un engagement du Luxembourg dans la plateforme d'échanges de l'OCDE consacrée à l'innovation dans le secteur public, un programme de

sensibilisation des agents publics aux thématiques de l'innovation, le développement des partenariats entre institutions publiques et centres de recherche, ainsi qu'une utilisation accrue de la commande publique pour renforcer la demande en innovation seraient des pistes à suivre.



Initiative #24 « Renforcer les liens entre le secteur public et le secteur privé »

Soutenir la mobilité des personnels de recherche et créer des contacts à tous les niveaux entre « le monde de la recherche » et le « monde de l'entreprise » sont des objectifs à poursuivre.

Plusieurs mesures pourraient être prises, comme l'incitation aux conventions de partenariats (nominations conjointes de chercheurs) et d'échange de personnel entre les organismes publics de recherche et les entreprises, les relations entre les CRP, l'Université et les incubateurs

publics et privés, l'intégration dans les écoles doctorales de programmes de sensibilisation à l'entrepreneuriat » et à la valorisation de la recherche, des événements/concours du type « pitch your thesis » dans le cadre des business-clubs, les incubateurs, clusters et le Luxembourg Open Innovation Club (LOIC).



**Thème n° 4 :
Finances publiques
et sécurité sociale**

En apparence, les finances publiques luxembourgeoises sont un « non sujet » absolu mais ce constat élude trois talons d'Achille: le niveau des dépenses, leur vraisemblable tendance à l'augmentation sur un horizon de moyen terme et la volatilité de certaines recettes publiques.



Initiative #25 « Effectuer une évaluation générale des dépenses publiques »

En comparaison internationale et en niveaux absolus, les dépenses publiques par habitant paraissent assez élevées au Luxembourg, dans une proportion allant souvent pratiquement du simple au double. Est-ce à dire qu'il conviendrait de réduire d'urgence les dépenses publiques de 40 à 50% ? Certainement pas. De manière bien plus pragmatique, il s'agirait d'initier un processus d'analyse systématique des dépenses publiques, une sorte de « bilan général » prenant en compte tous les aspects de la problématique. Des dépenses publiques élevées peuvent être le reflet d'un manque de rigueur dans la gestion des fonds - un écueil toujours menaçant au sein d'une petite économie prospère où d'aucuns pensent que « l'argent n'est pas un problème ». Elles peuvent également n'être que le reflet de priorités politiques, d'objectifs sociaux ambitieux ou de facteurs économiques parfaitement objectivables (un niveau de vie élevé tend à aller de pair avec une

demande accrue de biens publics supérieurs - la culture, l'éducation et la formation, etc.).

Un tel processus de réflexion (et surtout d'action, dans un second temps...) devrait être lancé dès que possible, idéalement dans le cadre de la formation du prochain gouvernement. Il devrait impliquer les experts et politiques, mais également les citoyens, qui méritent un accès plus aisé aux données sur les recettes et dépenses publiques à la faveur, notamment, de sites Internet dédiés évitant tout piège de la complexité. A l'issue de ce processus, les Administrations publiques devraient pouvoir mettre en œuvre une gestion plus « cohérente dans le temps » (prise en compte « holistique » des évolutions démographiques notamment), tout en intégrant pleinement et au cœur même de leurs activités les potentialités offertes par la « révolution numérique ».



Initiative #26 « Avoir un fonds souverain suffisamment alimenté »

Les avoirs totaux de l'actuel Fonds souverain intergénérationnel du Luxembourg (FSIL) se limitent à 240 millions d'euros et il est bon an mal an abondé à raison de 50 millions d'euros. Même si ce dernier montant était « *indexé* » sur le PIB nominal et si le taux moyen de rendement s'établissait à 4% l'an, les actifs du fonds culmineraient à 4% du PIB à partir de... 2100 environ. Bien loin de la situation prévalant par exemple en Norvège, où les actifs du fonds « *local* » se montent à quelque 260% du PIB.

Il s'impose dès lors de réfléchir aux modalités d'une montée en

puissance du FSIL et à la définition de ses missions et de sa politique d'investissement. Une partie (bien) plus conséquente qu'actuellement des recettes des Administrations publiques les plus volatiles ou vulnérables pourrait être canalisée vers le FSIL. En outre, certains actifs financiers existants des Administrations publiques pourraient être partiellement confiés au FSIL, afin d'assurer une gestion plus intégrée et transparente des actifs publics.



Initiative #27 « Assurer la stabilité des pensions - Le Plan 50+1 »

La problématique des pensions est âprement débattue au Luxembourg. Les uns avancent des projections à long terme assez préoccupantes. Ainsi, selon un récent rapport du Conseil national des finances publiques, la dette publique du Luxembourg s'établirait à 60% du PIB dès 2048 sous l'influence déterminante du gonflement des dépenses de retraite. Par ailleurs, le Groupe de Travail européen sur le vieillissement démographique (GTV)

prévoit que les dépenses totales de pension passeront de 9% du PIB actuellement à 18% à l'horizon 2070. Soit un doublement en termes relatifs et une augmentation encore plus importante en termes absolus, sans équivalent au sein de l'Union européenne.

Les autres affirment que tout peut de toute manière changer sur un tel horizon, dans un environnement de plus en plus évolutif voire même « *disruptif* ». De ce fait, toute

projection de long terme serait à prendre avec des pincettes et il n'y aurait pas réellement « péril en la demeure » dans le domaine des pensions.

Afin de sortir de ce labyrinthe, IDEA a développé une méthode nouvelle, consistant à calculer le taux de rendement en termes de pensions futures des cotisations sociales de pension. Le constat est limpide, avec un taux de rendement calculé de l'ordre de 7% l'an en nominal pour différents cas-types raisonnablement représentatifs, ce rendement variant relativement peu en fonction du revenu. Un tel rendement requiert à long terme (pour assurer la stabilité des dépenses de pension par rapport au PIB) une croissance économique réelle de 5% l'an environ (avec une inflation de 2%). Une telle croissance signifie que le PIB réel serait multiplié par 2,65 en une génération (20 ans) et par 19 en trois générations. Or la croissance potentielle du Luxembourg est fréquemment estimée à 3-3,5% l'an environ, et non à 5%.

Sur cette base et afin de rendre les systèmes de pension luxembourgeois compatibles avec une croissance économique très ambitieuse de 3 à 3,5% l'an, IDEA a élaboré une proposition concrète de réforme des pensions. Elle n'exigerait que des modifications bien ciblées des

paramètres actuels. Le principal levier proposé est un changement progressif du calcul des pensions futures, jouant certes sur une réduction des prestations mais ce de manière graduelle et en veillant scrupuleusement à préserver les personnes les plus défavorisées. La principale mesure, dite « Plan 50+1 », consisterait à conserver l'actuelle formule de calcul des pensions, en diminuant graduellement la partie des pensions qui est proportionnelle aux revenus cotisables et en accroissant en parallèle la partie forfaitaire, qui ne dépend que de la durée de la carrière. Cette mesure ne frapperait pas du tout une personne proche du salaire social minimum pendant sa carrière, mais il en serait tout autrement pour les titulaires de revenus plus élevés.

S'ajouteraient à cette mesure une liaison « sociale » des pensions aux salaires réels, l'introduction d'un coefficient de longévité et enfin, en guise d'illustration, une augmentation mesurée des taux de cotisation - cette dernière disposition étant cependant de loin la proposition la moins équitable au sein du « package » proposé.

Enfin, un coefficient de longévité ajustant les pensions à l'espérance de vie serait introduit, mais seulement au-delà de la pension minimale.



En complément des initiatives précédentes, d'autres mesures seraient introduites. Il s'agirait tout d'abord d'augmenter le salaire social minimum (SSM) en termes nets, en retranchant l'ensemble du SSM de la base de la contribution dépendance (1,4% au-delà de $\frac{1}{4}$ du SSM actuellement), et en rehaussant dans le même temps le taux de la contribution afin d'assurer la neutralité budgétaire de la mesure. A titre d'exemple, si le taux de la contribution dépendance passait de 1,4% à 2% avec déduction du revenu de base de l'ensemble du SSM, une personne payée au SSM verrait son revenu avant impôt sur le revenu augmenter de 1,05%. Le gain serait de 0,4% pour un salaire brut de 3 000 euros par mois tandis que le titulaire d'un revenu mensuel brut de 10 000

euros enregistrerait une perte modérée, de 0,4%.

Les autres mesures d'accompagnement seraient la neutralisation, pour les titulaires de « *petites pensions* », de la perte éventuelle de l'allocation de fin d'année (telle que prévue dans la loi portant réforme des pensions de décembre 2012), de même qu'une modulation de la fiscalité immobilière. Une telle modulation exercerait un impact redistributif et serait de nature à freiner la hausse des prix immobiliers tout en modérant la rétention foncière. Avec en prime une amélioration de la situation financière à moyen terme des Administrations publiques.



Thème n° 5 :
Entreprises

Puisque c'est principalement de l'activité des entreprises que découlent les ressources affectées aux services publics, « choyer » les entreprises revient - dans une économie avec des institutions performantes comme le Luxembourg - à créer les conditions du bien-être de la population.



Initiative #29 « Réformer l'impôt sur les sociétés »

Le Luxembourg devra compenser sa différence de taux avec ses partenaires européens clairement engagés dans une logique de concurrence fiscale par les taux nominaux et qui ont tous abaissé sensiblement leur taux d'impôt sur les bénéfiques. Une stratégie que pourrait adopter le Luxembourg serait de viser à court terme (2022) un taux d'affiche d'imposition des bénéfiques (IRC, ICC, Impôt de solidarité sur l'IRC) de 20%, qui suppose *de jure* de supprimer le taux réduit sur les bénéfiques inférieurs à 25.000 euros actuellement de 22,8%, et d'exonérer totalement d'imposition des bénéfiques les

entreprises nouvellement créées durant (par exemple) leurs 5 premières années. Aussi le Grand-Duché devrait adopter un business tax road map présentant, au-delà de la trajectoire du taux d'IS, les évolutions à attendre de la fiscalité des entreprises au Luxembourg en termes de règles de base taxable et de transposition des textes européens, afin de rassurer les entreprises sur la prévisibilité et la lisibilité des changements à venir et de clarifier la question de la coexistence des spécificités luxembourgeoises avec les règles européennes.



Initiative #30 « Adapter le régime fiscal applicable aux impatriés »

Dans un contexte où les pays de l'UE s'adonnent à une guerre (froide) d'attraction de talents (chercheurs, spécialistes en fintech, ingénieurs, data analyst, etc.) - exacerbée par le Brexit -, mobiliser « l'arme » de la fiscalité des ménages dans le but d'attirer au Luxembourg certains cadres étrangers très mobiles et non disponibles (ni sur le marché national, ni au sein de la Grande

Région) devient un objectif prioritaire. Si une nouvelle réforme de la fiscalité des ménages ne semble pas nécessaire, une mise à jour du régime fiscal de faveur pour les impatriés, qui permet de réduire la prise en charge par les entreprises de certaines dépenses en rapport avec l'installation de leurs salariés embauchés de l'étranger serait pertinente.



Initiative #31 « Porter une attention particulière aux transmissions d'entreprises »

Compte tenu du vieillissement en cours de la population des dirigeants de certaines petites entreprises familiales, de plus en plus d'entreprises devraient chaque année faire l'objet d'une cession au cours de la prochaine décennie, y compris au-delà de la sphère familiale. Alors que le tissu productif luxembourgeois se caractérise par un nombre restreint de grandes entreprises et un très grand nombre de PME, dont la majorité (88%) ont moins de 10 salariés, les transmissions d'entreprises à venir seront autant d'opportunités de faire grossir les PME du pays et de voir se constituer des mini-groupes d'entreprises. Concrètement, il conviendrait alors de sensibiliser les

cédants potentiels (chefs d'entreprises de plus de 50 ans) en leur rappelant que penser à la poursuite de leurs activités lorsqu'ils partiront à la retraite est un acte de bonne gestion. Il serait également approprié de prévoir des aides spécifiques pour la transmission d'entreprises s'effectuant soit par rachat par des personnes sans liens familiaux avec le dirigeant de l'entreprise cédée soit par cession à une PME existante pour former un mini-groupe (sous certaines conditions). Ces aides pourraient prendre la forme de prêts à taux préférentiel, d'apports de garantie, de subventions, ou de crédits d'impôts



Initiative #32 « Encourager par la voie fiscale les business-angels »

Une start-up nation suppose des investisseurs (privés) dans les start-ups et donc de multiplier les business-angels. Cet objectif pourrait être poursuivi au Luxembourg en refondant complètement la bonification pour investissement en capital-risque, une incitation fiscale via des certificats d'investissements, qui n'a pas trouvé son public. En rendant les critères d'attribution de

l'incitation fiscale pour investissement en capital-risque moins restrictifs que le régime en place actuellement qui nécessite l'accord en commun de deux ministères différents et suppose un montant minimum d'investissement élevé (100.000 euros), les résidents du Luxembourg, qui investissent traditionnellement dans l'immobilier, pourraient s'intéresser à cette classe d'actifs prometteuses

que constituent les start-ups à la recherche de fonds propres.



Initiative #33 « (Encore) Mieux traiter les entrepreneurs »

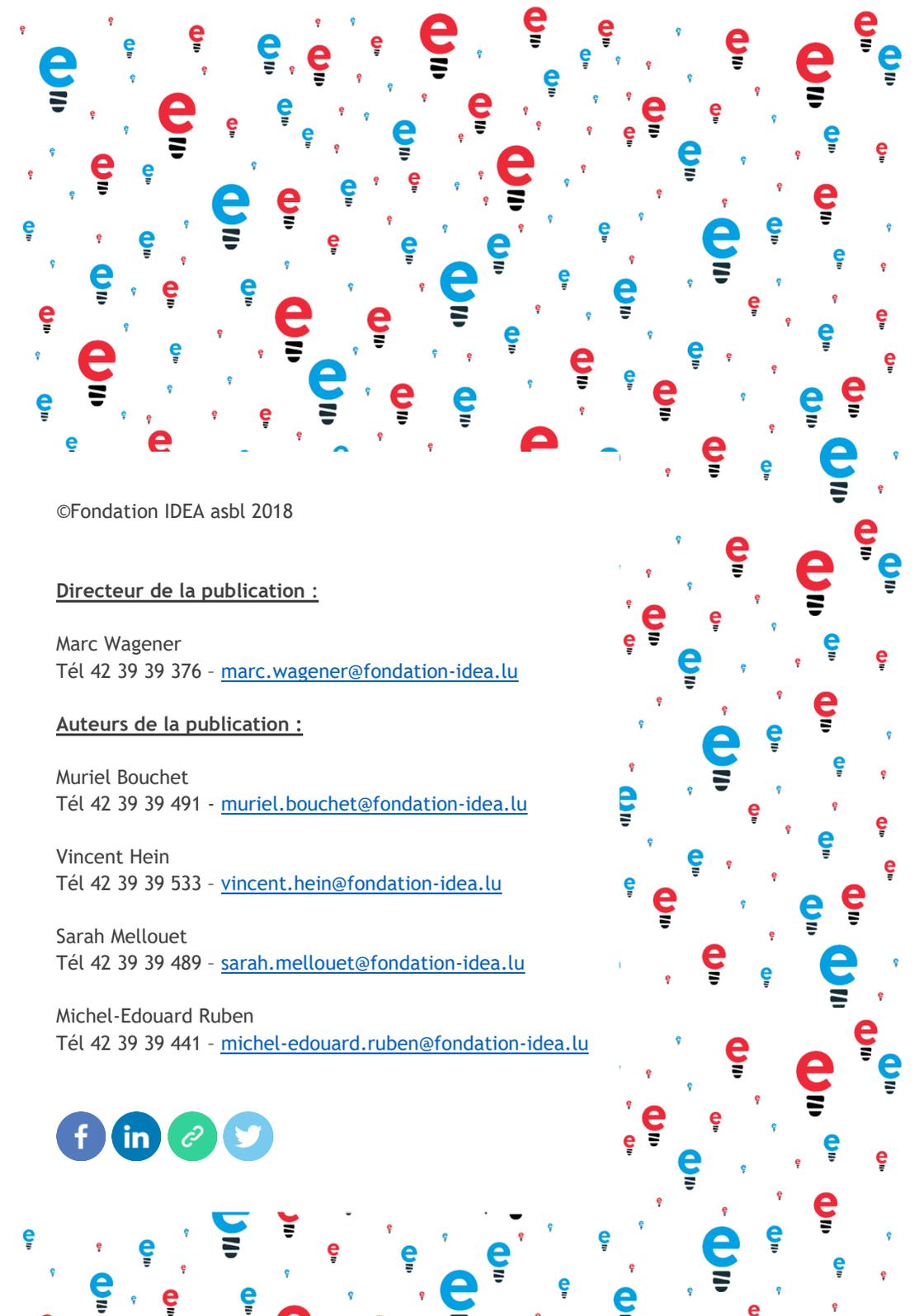
S'il n'est sans doute pas souhaitable d'aligner parfaitement, au regard du code du travail et du code de la sécurité sociale, les droits des salariés et des entrepreneurs, il semble néanmoins encore possible d'améliorer le « sort » des créateurs d'entreprises au Luxembourg.

Cela pourrait notamment concerner les règles de cumul d'une vieillesse anticipée et d'une activité non-salariée qui sont particulièrement restrictives. Il pourrait ainsi être créé un statut de « senior entrepreneur » qui permettrait, tout en l'encadrant par des règles anti-abus, de rapprocher le régime de cumul des entrepreneurs de celui des salariés au regard de la pension de vieillesse anticipée.

Aussi, en matière d'indemnité de maladie, il existe un délai de carence de 77 jours pour les indépendants en cas d'incapacité de travail dont il conviendrait de s'assurer qu'il n'est pas générateur

de risques et d'anxiété pouvant décourager certains porteurs de projets, et qu'il ne représente pas un risque financier trop lourd pour certains.

Vouloir être une start-up nation ne peut se faire sans l'assurance offerte à la nouvelle génération d'entrepreneurs que si leur première aventure entrepreneuriale n'est pas couronnée de succès, ils pourront retenter leur chance. Quand on sait que les entreprises créées à la suite d'une faillite se développent plus rapidement et emploient davantage de personnes, le Luxembourg ne peut plus considérer l'échec d'un entrepreneur comme une « quasi condamnation à perpétuité » et continuer à avoir un cadre juridique de l'insolvabilité - dont certains éléments remontent à 1935 - considéré comme étant le moins performant et adapté en Europe.



©Fondation IDEA asbl 2018

Directeur de la publication :

Marc Wagener
Tél 42 39 39 376 - marc.wagener@fondation-idea.lu

Auteurs de la publication :

Muriel Bouchet
Tél 42 39 39 491 - muriel.bouchet@fondation-idea.lu

Vincent Hein
Tél 42 39 39 533 - vincent.hein@fondation-idea.lu

Sarah Mellouet
Tél 42 39 39 489 - sarah.mellouet@fondation-idea.lu

Michel-Edouard Ruben
Tél 42 39 39 441 - michel-edouard.ruben@fondation-idea.lu

