



Grand-Duché de Luxembourg
Ministère d'État

Bulletin de documentation

SOMMAIRE

| | |
|--|----|
| Présentation du projet de budget de l'Etat pour 1983 par Monsieur Jacques Santer, Ministre des Finances | 1 |
| Erklärung zur Haushaltsvorlage des Staates für 1983 | 11 |
| Discours de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, Gouverneur du Fonds Monétaire International pour le Luxembourg, devant l'Assemblée annuelle du FMI et de la Banque Mondiale à Toronto | 21 |
| Discours prononcé par Madame Colette Flesch, Vice-Président du Gouvernement, Ministre des Affaires étrangères, devant l'Assemblée Générale de l'ONU | 24 |
| Luxembourg, centre financier international – Allocution de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement | 28 |
| Inauguration de la Foire Internationale de Luxembourg | 31 |
| Luxembourg et les euro-marchés – Exposé de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement | 36 |

1982

6 Octobre

Service Information et Presse
Luxembourg - 10, boulevard Roosevelt

Présentation du projet de budget de l'Etat pour 1983 par Monsieur Jacques Santer, Ministre des Finances

Nous reproduisons ci-après le texte d'une déclaration de Monsieur Jacques Santer, Ministre des Finances, à l'occasion du dépôt du projet de loi concernant les recettes et les dépenses de l'Etat pour l'exercice 1983 qui a eu lieu le 8 septembre 1982 à la Chambre des Députés.

Introduction

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

L'intérêt public que suscite un projet de loi est directement fonction de l'importance que présente ce projet pour la vie économique et sociale d'une collectivité. Or c'est par le vote de la loi budgétaire que les pouvoirs publics se donnent les moyens financiers pour mener la politique qui leur semble le mieux appropriée en vue de promouvoir un développement harmonieux et réaliser le bien-être de la population.

Il n'est donc pas étonnant de constater que la presse écrite et audio-visuelle demande à pouvoir informer le pays au sujet des tendances globales et des accents fondamentaux du projet de budget dès que celui-ci vient d'être arrêté par le Conseil de Gouvernement et avant que, pour des raisons de confection et d'impression, celui-ci puisse être déposé devant votre Haute Assemblée. Afin de réserver néanmoins la primauté de l'information aux élus du peuple, j'ai accepté volontiers, et pour la deuxième année consécutive déjà, de contacter votre Commission des finances et du budget à un moment où les décisions finales au sein du Conseil de Gouvernement n'avaient pas encore été prises. Dès lors, cette rencontre ne se limite pas à une information unilatérale, mais elle offre la possibilité d'un échange de vues fructueux quant aux lignes de conduite à retenir.

Est-ce dire que l'exposé de présentation que je viens d'entamer perd partiellement de son intérêt ou risque même à la limite de devenir superfétatoire ? Je pense que non, à condition toutefois que l'objet en soit bien compris. Etant donné que, d'une part, les voiles du projet de budget ont déjà été largement levés aussi bien en ce qui concerne les chiffres globaux que les mesures concrètes proposées et que d'autre part, le présent exposé n'entend nullement préjuger des débats politiques des mois à venir, l'objet ne saurait être qu'une esquisse des réflexions qui ont présidé et abouti au projet de budget. Cette esquisse est globale et cohérente dans ce sens qu'elle ne se limite pas seulement à la présentation des données et à la justification des options budgétaires, mais qu'elle les insère également dans leur contexte politique, économique, social et financier.

Une telle présentation est par la force des choses sommaire en certains points, mais elle se parfait en s'associant au volume I du projet de budget, et notamment à son exposé introductif. Sous sa forme actuelle, elle constitue, à mon avis, une information à la fois explicite et concise qui s'avère être précieuse pour toute personne qui, soit individuellement, soit dans le cadre d'une organisation, s'intéresse à la chose publique.

1. Le projet de budget pour 1983: son environnement économique, social et financier

Dans le cadre des débats parlementaires relatifs à l'état de la nation, le Président du Gouvernement avait brossé un tableau équilibré de la situation économique, sociale et financière du pays. Il en avait dégagé le bien-fondé des politiques de développement économique, d'emploi, de prix et de revenus mises en œuvre par le Gouvernement.

Le budget de l'Etat, en tant qu'élément intégrant des rouages de l'économie nationale, constitue un instrument essentiel de ces politiques. Il y joue un rôle actif, car il est de nature à exercer des impulsions sur d'autres agrégats. Aussi les discussions budgétaires présentent-elles une occasion propice pour parfaire ce diagnostic à la lumière notamment des tendances et problèmes récents qui se sont manifestés ou qui ont évolué au cours des derniers cinq à six mois.

1.1. Les tendances et perspectives de l'économie internationale

Au moment de la présentation du projet de budget pour l'année en cours, j'avais exposé que dans la plupart des pays occidentaux les perspectives économiques à court terme demeureront difficiles à cerner et resteraient soumises à des influences contradictoires. Aujourd'hui, cette appréciation de la conjoncture internationale garde toute sa valeur. Si les experts aussi bien de l'OCDE que de la Commission de Bruxelles avaient entrevu à un certain moment une amorce de reprise de l'activité économique, ils se sont hâtés à attribuer dès le départ à leur prospective un risque élevé d'incertitude et un caractère de fragilité excessive.

D'après les prévisions établies en juin par les services de la Commission – et qui se recourent dans une large mesure avec le dernier rapport de l'OCDE – le produit intérieur brut de la Communauté augmenterait de 1,5% en 1982 et cette croissance s'accélérait en 1983 (+2,6%). La reprise de l'activité émanerait essentiellement de la demande intérieure. Des perspectives plus favorables pour les revenus disponibles réels stimulerait la consommation privée et cette amélioration de tendance en matière de demande ainsi qu'une légère baisse des taux d'intérêt seraient à l'origine d'un redressement des investissements. Quant au taux d'inflation, il tomberait au-dessous de 10%. Finalement, et malgré une accélération du rythme de création d'emplois, le chômage continuerait de s'étendre, atteignant 9,4% d'une population active toujours marquée par un rythme d'augmentation rapide.

Une évaluation valable de ces prévisions ne peut être effectuée que si l'on se réfère aux hypothèses fondamentales qui en sont à la base.

Il a été présumé que la baisse des taux d'intérêt américains ne se ferait que progressivement et à un rythme fort lent et que de la sorte le taux de change entre le dollar et l'ECU resterait stable tout au long des 18 mois sous examen. Dès lors, si les indices d'un contrôle à moyen terme des déficits publics aux Etats-Unis se confirmaient et ébauchaient une solution appropriée aux problèmes budgétaires, les taux d'intérêt et de change pourraient connaître une baisse plus substantielle et plus rapide. Les effets positifs qu'en éprouverait l'économie européenne sur le plan des taux d'intérêt, des exportations et donc finalement des investissements et de la croissance se trouvent néanmoins contrebalancés par un regain de compétitivité des entreprises américaines et par d'autres influences négatives s'exerçant sur le commerce mondial.

En réalité, l'évolution économique internationale reste largement défavorable, notamment en ce qui concerne la croissance, l'investissement et l'emploi. Toutes les prévisions établies au milieu de l'année ont entretemps été révisées à la baisse. Dans le contexte d'un redressement conjoncturel incertain, le plus grand risque pour l'économie européenne est d'avoir à subir les effets négatifs des options politiques prises par nos partenaires, et notamment les Etats-Unis. Le fait que, au plus profond de la récession, les taux d'intérêt en Europe étaient encore à leurs niveaux les plus élevés est sans doute le principal facteur qui a empêché la reprise conjoncturelle de s'amorcer dès 1981.

Les déficits budgétaires structurels excessifs constituent un autre facteur qui met en péril les signes d'une amélioration conjoncturelle. Ils rendent également difficile la réalisation des principaux objectifs de politique économique à moyen terme retenus par la Communauté. Ceci d'autant plus que, malgré une large concordance de vues, des conceptions différentes se sont fait jour concernant la priorité relative de ces objectifs et l'étalement dans le temps des mesures appropriées. Indépendamment de l'approche rete-

nue, il importe d'appliquer des politiques qui soient adaptées de près à l'évolution de la situation et qui tiennent compte des positions différentes des Etats membres, tout en mettant l'accent sur les objectifs communs et la recherche d'une plus grande convergence.

1.2. Les prédispositions et nouvelles contraintes pour l'économie luxembourgeoise

En ce qui concerne notre économie nationale, son degré exceptionnel d'ouverture et le poids particulier de la sidérurgie font que les perspectives à court terme demeurent particulièrement incertaines, voire pessimistes.

Néanmoins, les services de la Commission de Bruxelles, dans la cadre de leurs prévisions économiques précitées, tablent sur un redressement conjoncturel de l'économie luxembourgeoise au cours de l'année à venir. L'accroissement escompté du produit intérieur brut (+2,2%) semble d'autant plus remarquable si on l'insère dans l'évolution présente et passée, caractérisée par un recul de cet agrégat de 2,4% en 81 et une stagnation en 82. Ce tableau général fort favorable, dressé pour 1983, repose toutefois sur un certain nombre d'hypothèses qui méritent d'être examinées de plus près.

1. Les firmes exportatrices luxembourgeoises seront capables d'accroître leur part sur les marchés étrangers. Leur compétitivité se trouvera en effet renforcée à la clôture de 82 par le jeu combiné des réalignements des parités monétaires et des mesures prises en matière de modération des revenus. La reprise des investissements aussi bien dans la sidérurgie que dans les entreprises nouvelles se poursuivra.

2. Le mécanisme de l'indexation des salaires jouera à nouveau de façon intégrale dès le début de l'année à venir. Il n'y aura pas de rattrapage des pertes subies en 82, l'augmentation des salaires sera plafonnée à 1% en termes réels et la consommation privée sera caractérisée par un développement analogue. L'évolution plus favorable des revenus réels disponibles ne manquera pas d'influencer positivement, bien que de façon marginale, l'activité dans le bâtiment résidentiel.

3. La réduction programmée de l'emploi sidérurgique de même que les dispositions d'accompagnement seront poursuivies, mais en même temps les mesures de réemploi dans d'autres branches seront renforcées davantage encore. Le nombre de chômeurs ne variera plus guère par rapport au niveau atteint à la fin de l'année en cours et il s'élèvera à quelque 1,4% de la population active.

4. Du fait notamment d'un ralentissement de la hausse des prix des importations, le taux d'inflation subira un recul et tombera de quelque 12% en 82 à 9% en 83.

C'est à la lumière des évolutions économiques récentes que je m'attellerai par la suite à vérifier le bien-fondé de ces prévisions optimistes et à apporter, si besoin en est, des retouches à ce tableau économique d'ensemble.

1. La demande étrangère a été marquée au cours du premier semestre 82 par les ajustements monétaires dictés essentiellement par la situation économique et financière de notre partenaire de l'UEBL. En ce qui concerne les exportations, le premier effet notable de la dévaluation semble avoir été une amélioration des prix, alors que peu d'entreprises ont profité de cet avantage de compétitivité pour réaliser une expansion en volume de leurs marchés extérieurs. Compte tenu du freinage des coûts salariaux pendant l'année 82, la hausse des prix à l'exportation devrait cependant améliorer durablement la situation financière des entreprises exportatrices, et ce en dépit d'un certain ralentissement de leur consommation intermédiaire importée.

Bien que ces appréciations s'appliquent également aux produits sidérurgiques, il s'avère cependant que le marché mondial en la matière est entré à la fin du premier semestre 82 dans une nouvelle phase de dégradation et que le problème de la surcapacité des installations face à une demande d'acier qui fléchit est loin d'être résolu. Aussi la décision de la Commission de maintenir pour l'essentiel le régime des quotas de production jusqu'au 30 juin 1983 limite-t-elle sensiblement les perspectives quantitatives de nos exportations.

Compte tenu de la structure de ces dernières, où le contenu sidérurgique demeure prépondérant, l'ensemble des exportations de biens ne devrait connaître tout au plus qu'une faible croissance en volume en 82. Il devrait en être de même pour 83, étant entendu que l'hypothèse d'une amélioration simultanée du contexte économique général et du marché sidérurgique international semble fort aléatoire, sinon improbable à l'heure actuelle. Malgré ces difficultés à court terme, le Gouvernement et les partenaires sociaux doivent néanmoins veiller à profiter du gain de compétitivité pour réaliser les adaptations structurelles de l'appareil productif et commercial indispensables à une relance ultérieure de l'activité économique.

2. Parallèlement à la faiblesse de la demande étrangère, certains éléments de la demande intérieure ont été touchés par les incertitudes qui ont affecté la situation économique générale et les perspectives à court et moyen terme.

Une série d'éléments, qui demeurent encore impondérables à l'heure actuelle, détermineront l'évolution économique future, tels que l'accélération de la hausse des prix au deuxième semestre de l'année en cours, les conditions de passage à la liberté des prix au début de 83 et la politique des revenus pour 1983.

En ce qui concerne la consommation publique, la situation économique générale de même que les mesures d'économies dictées par une gestion budgétaire rigoureuse seront à l'origine d'une stagnation de cet agrégat en 82 et de son recul en termes réels en 83.

L'évolution des investissements demeure affectée par de nombreuses incertitudes. En effet, et malgré un niveau satisfaisant des investissements publics, le programme des investissements sidérurgiques se trouve être freiné, tandis que l'évolution des coûts et

des taux d'intérêt continue à peser sur le développement de la construction résidentielle.

L'évolution en 83 sera largement dépendante du sort que subira la suite du plan d'investissement sidérurgique tant dans le contexte de la politique communautaire que dans celui de la situation financière du groupe ARBED. Le niveau élevé des nouveaux investissements industriels prévisibles et des dépenses d'investissements inscrits prioritairement dans le projet de budget devrait éviter un fléchissement de ces investissements en termes réels en 83. Comme l'évolution de la construction de logements risque de rester marquée, bien que dans une mesure moindre, par l'ensemble des facteurs défavorables précités, une importance primordiale reviendra aux mesures d'aide directes et indirectes envisagées par l'Etat en vue de relancer l'économie.

Certains secteurs économiques, et pour des raisons diverses, font preuve d'un niveau d'activité fort satisfaisant. Il en est ainsi par exemple du commerce, marqué par l'accroissement des achats de précaution et des achats effectués par des non-résidents, du tourisme, des services financiers ainsi que de l'agriculture et de la viticulture.

En considérant l'ensemble de ces éléments de projection, je ne peux guère partager l'optimisme, certes modéré, des experts internationaux et surtout communautaires, quand ils présument une amélioration de notre situation économique dans le contexte d'un commerce mondial favorable à court terme et d'un redressement du marché sidérurgique. Certes le profil de la conjoncture en 1983 pourrait être légèrement ascendant. Les indices dont on peut disposer actuellement ne permettent cependant pas de prévoir une demande globale relevant notablement le niveau d'activité.

1.3. Les atouts et risques inhérents à la situation générale des finances de l'Etat

A côté des données d'ordre économique et social, l'évolution récente et la situation actuelle des finances publiques forment un deuxième ensemble de contraintes dont il faut tenir compte au moment de la définition et de l'appréciation de la politique budgétaire.

Dès septembre 80, j'avais insisté pour attirer l'attention sur le revirement de tendance caractérisant l'exécution des budgets depuis la clôture du compte de l'exercice 79. Les résultats enregistrés depuis lors ont confirmé le besoin de financement que l'Etat éprouve sous l'effet combiné de la récession économique et de l'envergure des moyens d'action publique mis en œuvre pour remonter la pente.

Après cette date je n'ai guère laissé passer d'occasion pour sensibiliser le pays aux risques inhérents à cette évolution dangereuse. Ce faisant, et chiffres à l'appui, j'ai toujours dénoncé la véritable ampleur du déséquilibre des finances publiques. Aussi, à l'occasion de mon discours budgétaire de novembre 81, je n'ai pas hésité un seul instant pour citer le chiffre de 23 milliards correspondant à l'époque au besoin de financement prévisible accumulé par l'Etat au cours

de la période quadriennale 1979-1982. Je me suis toutefois appliqué à chaque fois à expliquer les raisons qui se trouvent à l'origine de cette évolution et j'ai cherché à esquisser les mesures susceptibles de freiner, voire d'infléchir la tendance du passé.

D'aucuns ont interprété ces chiffres de façon volontairement subjective ou sont même allés jusqu'à les déformer à un point tel qu'ils semblaient avoir goûté au plaisir d'entrevoir ou d'annoncer l'écroulement des finances publiques. Voilà pourquoi, et avant de présenter le projet de budget proprement dit, il me tient à cœur de retracer l'évolution des résultats et prévisions budgétaires du passé récent pour pouvoir en extrapoler plus tard l'évolution présente et future de certaines données significatives.

Le compte général pour 1980 a pu être clôturé avec un excédent de dépenses de 674 millions de francs, c'est-à-dire dans des conditions d'équilibre plus favorables que cela n'avait été envisagé dans le budget définitif de l'année correspondante (-980 millions).

Quant au compte provisoire pour 1981, il a également pu être clôturé dans des conditions d'équilibre légèrement plus favorables, à savoir un excédent des dépenses réalisé de quelque 1,560 milliard contre un déficit prévu de 1,750 milliard. Cette clôture financière apparaît comme étant plus favorable si l'on tient compte des résultats franchement mauvais de l'activité économique, et notamment de la persistance d'une conjoncture fortement déprimée dans l'industrie sidérurgique.

Je noterai au passage l'effort accompli en matière de véridicité budgétaire. Les recettes et dépenses du budget définitif n'avaient en effet été sous-évaluées que pour des montants respectifs de 2,6 et 2,4 milliards, soit un ordre de grandeur de 5% seulement. Par ailleurs, le fait que les dépenses ordinaires effectivement réalisées ne dépassent que de quelque 3,6% les prévisions autorisées par le Parlement illustre parfaitement l'esprit de gestion rigoureuse avec lequel le Gouvernement entend maîtriser l'évolution de certaines catégories de dépenses courantes. Cette constatation gagne encore en importance du fait que les principales plus- ou moins-values découlent le plus souvent directement de l'évolution économique, sociale et financière.

En ce qui concerne l'exercice 1982, le budget voté a été modifié à deux reprises et le budget définitif se solde à l'heure actuelle par un excédent de dépenses de l'ordre de 1,280 milliard.

Sur base de ces chiffres et dans l'hypothèse où les déficits seraient couverts par un prélèvement équivalent sur la réserve budgétaire, cette dernière passerait de 6,2 milliards à la fin de l'exercice 1979 à 2,7 milliards à la fin de l'exercice en cours, soit un prélèvement annuel moyen légèrement supérieur à 1,1 milliard pour les années 80 à 82.

Quant aux avoirs des fonds d'investissements publics, qui s'élevaient encore à quelque 5,6 milliards fin 79, ils risquent de tomber à un montant légèrement supérieur à 1,8 milliard fin 82. Ainsi donc les prélèvements nets sur ces fonds s'élèveraient en

moyenne annuelle à 1,2 milliard pour la période 80 à 82. Cette résorption progressive en période de récession de ces réserves de haute conjoncture est absolument conforme au raisonnement économique régissant le fonctionnement de ces fonds non soumis au principe de l'annualité budgétaire. La continuité dans les investissements directs de l'Etat constitue un des instruments les plus importants dont les pouvoirs publics peuvent se servir pour maintenir la demande intérieure à un niveau satisfaisant et stimuler ainsi l'activité économique. Tout comme l'année passée, l'introduction du projet de loi autorisant le Gouvernement à émettre un ou plusieurs emprunts au cours de l'exercice 1983 fournira une occasion idéale pour approfondir les différents aspects de l'endettement public. On peut toutefois avancer d'ores et déjà que notre situation relativement favorable ne risque pas de subir de fluctuations significatives. Une comparaison effectuée récemment sur le plan communautaire démontre par ailleurs que la dette publique la moins élevée, exprimée en pourcentage du produit intérieur brut, se retrouve en France (16%), suivie immédiatement par le Luxembourg (26%), tandis que la moyenne communautaire se situe à 38%.

A l'intérieur de ces tendances globales, je me dois de relever le développement assez favorable de la dette à long et à moyen terme. De ce côté-là il existe une certaine marge de manœuvre limitée, il est vrai, notamment par l'étroitesse du marché des capitaux national et par la volonté politique de ne pas trop alourdir la charge de la dette au cours des années à venir. Toutefois cette marge de manœuvre pourra être utilisée pour faire face aux besoins de financement accrus auxquels notre économie se trouvera sans doute confrontée au cours des phases de restructuration successives à venir.

Au vu de l'augmentation fulgurante de la dette à terme non défini, et qui est due à l'émission massive de certificats de la dette publique au cours des dernières années au bénéfice des établissements d'assurance-pension, il convient de rappeler que le Gouvernement vient de déposer devant la Chambre des Députés le projet de loi portant réforme de l'assurance-pension. Comme ce projet prévoit la modification du mode de financement du système actuel, la dette à terme non défini devrait se stabiliser au niveau atteint au moment de l'entrée en vigueur de la réforme projetée.

2. Le projet de budget pour 1983: ses traits essentiels

Après avoir tracé le cadre économique, social et financier dans lequel le projet de budget doit être trempé, je peux me proposer dès à présent d'esquisser les traits essentiels du document. Pour ce faire j'approfondirai tout d'abord ses orientations de base, puis j'indiquerai ses principales données chiffrées et pour finir je tâcherai d'éclaircir tel ou tel aspect financier particulièrement intéressant.

2.1. Les orientations de base de la politique budgétaire

Outre son intégration traditionnelle dans le programme gouvernemental, le projet de budget pour l'année à venir présente une caractéristique nouvelle dans ce sens que le Gouvernement a tenté, tant que faire se peut, de tenir compte des idées de base développées récemment par la Commission de Bruxelles dans une communication au Conseil intitulée «Discipline budgétaire et convergence économique». Ce papier vise un élargissement des discussions sur la fixation des orientations budgétaires quantitatives et une application concrète des procédures existantes afin de réaliser une meilleure convergence des économies à l'intérieur de la Communauté.

La Commission part de la constatation de trois tendances qui caractérisent l'évolution passée et présente des finances publiques:

1. la croissance absolue et relative des dépenses publiques s'est accélérée après le début de la crise économique;
2. un groupe de pays (parmi lesquels figurent la Belgique, le Danemark et l'Italie) a glissé dans une position plus déséquilibrée que d'autres;
3. la structure des dépenses publiques s'est modifiée au profit des transferts aux ménages et des dépenses de fonctionnement, et ce au détriment de l'investissement public et des dépenses accompagnant et stimulant un développement économique plus équilibré.

A partir de là, la Commission n'entend nullement remettre en cause la possibilité d'utiliser la politique budgétaire pour stimuler l'activité économique dans certaines phases cycliques. Elle estime cependant que la croissance et le dynamisme des économies sont à l'heure actuelle affectés par les déséquilibres structurels des budgets publics et que la correction de ces déséquilibres est un pas nécessaire vers une meilleure croissance et un meilleur emploi.

L'essentiel de l'effort à accomplir pour réduire les déficits doit se situer dans le domaine des dépenses publiques, dont l'évolution doit être strictement limitée et la structure améliorée. Compte tenu de la masse importante de dépenses difficilement compressibles et de la nécessité d'assurer certaines prestations sur le plan social, ces deux objectifs ne pourront être atteints que par le biais d'une redéfinition de certaines priorités et d'une révision des règlements et législations qui donnent actuellement un caractère automatique à l'accroissement d'une grande partie des dépenses.

Le réaménagement de la structure d'ensemble devra s'appuyer sur une répartition équitable des sacrifices à consentir par les divers groupes socio-professionnels. Quant aux possibilités de renforcement de la fiscalité, elles sont moindres et peu souhaitables eu égard notamment au niveau élevé déjà atteint par les taux de prélèvements obligatoires.

Afin de réinstaurer un véritable contrôle des finances publiques, la Commission propose quatre grands remèdes, à savoir:

1. une meilleure maîtrise des agrégats budgétaires par la voie notamment d'une réduction du besoin de financement, d'une diminution et d'un réaménagement de la structure des dépenses, d'une inscription d'objectifs annuels dans un cadre pluri-annuel;
2. une mise en œuvre de procédures budgétaires strictes ayant trait surtout au calendrier budgétaire et à la surveillance de l'exécution du budget;
3. une application de principes rigoureux de gestion budgétaire, tels que l'équilibre des opérations courantes et l'évaluation des effets financiers à moyen terme des projets et propositions de loi présentés en cours de l'exercice; et
4. un financement des déficits au moindre coût, compatible avec le plein respect des marchés financiers et de la nécessaire autonomie de la politique monétaire.

En essayant d'adapter ces remèdes généraux aux circonstances particulières, la Commission en arrive à l'identification de trois groupes d'Etats membres. Le Luxembourg, avec la France et les Pays-Bas, figure dans le groupe des pays intermédiaires où le solde à financer des administrations publiques n'atteint pas une proportion particulièrement élevée du produit intérieur brut, mais où il est nécessaire d'enrayer la tendance au gonflement survenu ces dernières années et qui risque de se poursuivre en 83.

Traduit en termes de programme gouvernemental, ces orientations communautaires amènent le Gouvernement à pratiquer une politique budgétaire prudente, en veillant plus particulièrement à ce que l'accroissement des dépenses de l'Etat soit lié à l'évolution du produit national brut.

Au regard des contraintes économiques et financières précitées, la volonté du Gouvernement de retrouver une politique stable exige la poursuite, voire même le renforcement d'une politique budgétaire rigoureuse imposant nécessairement des limites très strictes à l'évolution des dépenses. Afin d'éviter tout accroissement automatique et non justifié de ces dernières, le Gouvernement avait décidé, dans le cadre de la circulaire budgétaire pour 83, de ne pas fixer — à l'opposé des années antérieures — de norme d'augmentation globale pour la progression des dépenses.

En clair, cela signifiait donc que toutes les dépenses ont dû être plafonnées au niveau des crédits accordés au budget définitif de l'exercice 82, à l'exclusion évidemment des deux tiers des dépenses ordinaires dont le montant nominal varie directement et automatiquement en fonction de l'échelle mobile des salaires. Le fondement de chaque crédit traditionnel fut examiné afin de dégager les marges indispensables pour déclencher de nouvelles initiatives dans l'intérêt du progrès économique et social.

Je tiens à souligner que la circulaire a été respectée dans une très large mesure, les départements ministériels ayant eux-mêmes déjà opéré des choix assez durs entre le souhaitable et le possible. Néanmoins, les propositions budgétaires se sont encore élevées en gros à près de 62,8 milliards et ont pu être réduites encore pour un montant total de 3,1 milliards. Du

fait de ces efforts de compression, le Gouvernement a réussi à ramener la progression des dépenses à un taux légèrement inférieur à 6,5%, et ceci en dépit de l'inscription d'une provision pour amendements de 225 millions. Il a ainsi réussi à rester en-dessous de l'hypothèse de progression de l'échelle mobile des salaires (+6,6% en moyenne annuelle) admise dans le cadre du projet de budget pour 83.

Cette hypothèse concernant l'évolution des prix présente par ailleurs un caractère normatif, car elle reflète l'intention du Gouvernement de mettre en œuvre une politique volontariste en matière de prix et de revenus. En effet, l'indispensable restructuration de notre économie et le retour à une situation proche du plein emploi ne sauraient être remis en

cause par les effets induits de tensions inflationnistes exagérées.

Bien que la norme d'augmentation globale des dépenses et les discussions classiques y relatives aient pratiquement perdu tout leur intérêt suite à l'approche nouvelle adoptée par le Gouvernement, je tiens néanmoins à mentionner que l'élaboration des projets de budget actuel et futurs continuera à se faire, sauf revirement de tendance spectaculaire, dans l'optique d'une croissance économique zéro à moyen terme.

2.2. Les chiffres dominants du projet de budget

Par rapport au compte provisoire de l'exercice 1981 et au budget définitif pour 1982, le projet de budget pour 1983 se présente comme suit:

| | Compte provisoire 1981 | Budget définitif 1982 | Projet de budget 1983 | Variation | |
|------------------------------|------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------|-------|
| | | | | en millions | en % |
| <i>Budget ordinaire</i> | | | | | |
| Recettes | 51.058,8 | 52.594,2 | 57.188,1 | +4.593,9 | +8,73 |
| Dépenses | 46.018,9 | 48.422,9 | 51.955,9 | +3.533,0 | +7,30 |
| Excédents | +5.039,9 | +4.171,3 | +5.232,2 | +1.060,9 | |
| <i>Budget extraordinaire</i> | | | | | |
| Recettes | 2.353,5 | 2.197,0 | 2.075,4 | - 121,6 | -5,53 |
| Dépenses | 8.956,1 | 7.651,3 | 7.752,7 | + 101,4 | +1,33 |
| Excédents | -6.602,6 | -5.454,3 | -5.677,3 | - 223,0 | |
| <i>Budget total</i> | | | | | |
| Recettes | 53.412,3 | 54.791,2 | 59.263,5 | +4.472,3 | +8,16 |
| Dépenses | 54.975,0 | 56.074,2 | 59.708,6 | +3.634,4 | +6,48 |
| Excédents | -1.562,7 | -1.283,0 | - 445,1 | + 837,9 | |

NOTES : Les montants sont indiqués en millions de francs.

Les pourcentages représentent les taux de variation du projet de budget pour 1983 en comparaison du budget définitif pour 1982; les taux de variation des recettes, extraordinaires et totales, sont calculés compte tenu des emprunts de 2 milliards prévus respectivement pour 1982 et 1983.

2.3. Le développement des principaux éléments budgétaires et financiers

Avec un total de 59,7 milliards, les crédits proposés pour 1983 progressent dans l'ensemble de quelque 3,6 milliards ou de moins de 6,5% en comparaison de ceux prévus au budget définitif de l'année en cours.

Quant aux seules dépenses ordinaires, elles subissent une augmentation de 7,3%, c'est-à-dire une progression plus rapide que l'évolution présumée de l'échelle mobile des salaires. Il faut noter dans ce contexte que les dépenses ordinaires sont constituées par un ensemble hétérogène composé de différentes catégories économiques et que toute appréciation globale de ces chiffres devra nécessairement être complétée par un examen détaillé des regroupements économiques repris à l'exposé introductif du projet.

Ainsi peut-on découvrir que les achats de biens non durables et de services, c'est-à-dire les dépenses

de consommation de l'Etat proprement dite, ne progressent que de 2,7%. Ils se trouvent en effet frappés de plein fouet par les mesures de réduction du train de vie particulièrement sensibles que l'Etat s'est imposées à lui-même ainsi qu'aux organismes publics dans le financement des frais de fonctionnement desquels ils interviennent.

Quant à l'accroissement assez rapide des dépenses de personnel (+9,2%), il résulte essentiellement de trois phénomènes cumulés: hausse de l'échelle mobile, promotions et engagements nouveaux. Pour ce qui est plus précisément de ce dernier volet, le *numerus clausus* pour 1983 a été fixé à 80 unités, soit 35 engagements de renforcement dans l'enseignement postprimaire et 45 autres engagements visant notamment l'ouverture de l'établissement pénitentiaire à Schragg et le plein fonctionnement du centre national des sports nautiques et de divers services judiciaires.

L'évolution des dépenses extraordinaires est marquée par une légère progression (+1,3%) par rapport à un montant peu élevé, il est vrai, inscrit au budget définitif de l'année en cours.

Le recul assez sensible enregistré par rapport aux résultats effectifs du compte de 81 résulte quasi exclusivement d'une alimentation moindre des fonds d'investissements publics ainsi que de dépenses exceptionnelles faites cette année-là en relation avec la restructuration de l'industrie — effets de la loi du 1^{er} juillet 81 et aménagement accéléré de zones industrielles — ainsi qu'avec la couverture d'insuffisances temporaires des moyens du fonds de chômage. Ces éclaircissements faits, je reviendrai sur la politique d'investissement de l'Etat au moment de l'examen des accents fondamentaux de la politique budgétaire.

Avec un total de plus de 59,2 milliards, les prévisions de recettes pour 1983 dépassent de quelque 4,4 milliards ou de 8,1% les rentrées probables de l'exercice en cours.

La progression somme toute modérée des recettes ordinaires (+8,7%) est fondée sur des données économiques et financières connues au moment de l'établissement du projet de budget. Sauf changement fondamental des tendances actuellement prévisibles, ces estimations doivent donc être considérées comme réalistes. Elles tiennent également compte des moins-values découlant des mesures de politique fiscale décidées dans le cadre du projet de budget et qui vont toutes dans le sens d'un allègement de la charge fiscale.

En l'absence de tout emprunt, le projet de budget pour 83 présenterait un excédent de dépenses de 2,4 milliards, alors que — dans la même hypothèse — le déficit du budget définitif pour 82 se chiffrerait à 3,3 milliards. Si l'on écartait momentanément et théoriquement l'incidence budgétaire immédiate des mesures fiscales décidées dans le cadre de l'élaboration des projets de budgets respectifs — plus-value nette de quelque 500 millions pour 82, moins-value nette de l'ordre de 1,3 milliard pour 83 — l'évolution favorable en matière d'équilibre budgétaire serait encore bien plus prononcée: déficit de 3,8 milliards en 82, déficit de 1,1 milliard pour 83.

Cette amélioration des conditions d'équilibre financier se reflète également dans l'évolution du degré de couverture des dépenses extraordinaires par l'excédent de recettes du budget ordinaire. La part des dépenses extraordinaires couverte par ce mode de financement passe en effet de 54 à plus de 67%.

Quant au besoin de financement ramené donc à 2,4 milliards, il est proposé de le couvrir par deux modalités différentes.

Tout d'abord par un recours à l'emprunt pour un montant de 2 milliards, c'est-à-dire correspondant à celui déjà prévu pour l'année en cours. Ensuite, par un prélèvement de l'ordre 400 millions sur la réserve budgétaire qui, par son essence même, est destinée à compenser dans le temps les excédents de recettes et de dépenses cycliques. De ce fait, cette réserve ne sera amputée que dans une mesure fort limitée et son

montant passera de 2,7 milliards fin 82 à 2,3 milliards fin 83.

3. Le projet de budget pour 1983: ses accents fondamentaux

La politique budgétaire vise à assurer à notre pays une stabilité économique, sociale et financière. Elle constitue un melting-pot dans lequel les différents volets se fondent les uns dans les autres. Ainsi toute mesure économique provoque directement ou indirectement des effets sociaux, et vice versa, et ce n'est que pour des raisons de présentation que j'ai opéré certaines distinctions en essayant de mettre l'accent sur la finalité première d'une mesure qui bien souvent poursuit encore d'autres objectifs importants.

3.1. Pour une politique économique active à composante essentiellement structurelle

Les incertitudes qui caractérisent l'évolution économique à court terme, mais aussi les clignotants voilés qui, sous certaines conditions, semblent pouvoir annoncer une amorce de reprise de l'activité mondiale, et éventuellement nationale, ont incité le Gouvernement à réserver une fois de plus la première priorité aux mesures destinées à réaliser l'adaptation structurelle de notre économie. Ces mesures constituent un préalable pour tout retour à une croissance économique stable et à un niveau satisfaisant de l'emploi.

Si la modernisation de l'industrie sidérurgique se trouve toujours, et plus que jamais, placée au centre des efforts à déployer en vue de réaliser l'indispensable restructuration, il n'en demeure pas moins qu'un retour à une croissance équilibrée et à un plein emploi durable est très largement tributaire des possibilités de développement des autres branches et secteurs économiques. Aussi convient-il d'englober dans une politique d'ensemble d'autres objectifs tels que la modernisation de l'agriculture, la diversification de notre appareil productif industriel, le développement du secteur tertiaire et l'amélioration des infrastructures au service de la compétitivité.

En partant d'un inventaire non exhaustif des principales dépenses budgétaires relatives au développement de l'industrie et des classes moyennes ainsi qu'à la promotion de leurs entreprises exportatrices, on constate que le projet de budget pour 83 émerge des crédits de près de 2 milliards en vue de stimuler la croissance économique et de garantir l'emploi dans les branches en question. Pour le seul département de l'économie un montant de quelque 1,7 milliard de dépenses est prévu dans l'intérêt d'aides directes et indirectes pour la consolidation et la diversification de l'industrie, notamment au titre de la loi-cadre économique.

Par ailleurs, dans l'intérêt de l'encouragement de l'effort d'investissement des entreprises, le Gouvernement entend proroger pour l'exercice suivant les effets de la loi du 25 juillet 1977 portant aménagement d'une aide fiscale temporaire à l'investissement et de l'article 7 de la loi modifiée du 28 juillet 1973

ayant pour objet de stimuler l'expansion économique. Sur un plan plus global, le Gouvernement est actuellement en train d'étudier les nécessités et possibilités d'adaptation de l'ensemble des aides fiscales et financières des entreprises. Y seront examinés entre autres l'élargissement de la notion de prestations de services, le renforcement de l'aspect régional, la révision du volet fiscal et le traitement particulier des investissements effectués en vue de la protection de l'environnement.

Vu le degré d'ouverture de notre économie sur l'extérieur, les montants destinés à l'octroi de bonifications d'intérêt sur des crédits destinés à l'exportation et de subventions pour l'expansion commerciale à l'étranger passent de 47 millions à 54 millions. En outre, dans l'intérêt de la création de nouvelles facilités d'exportation au profit de l'industrie, le projet émerge un crédit de 75 millions comme troisième tranche de la majoration de 400 à 800 millions de la dotation de l'Office du ducreiro. Dans le même but, le Gouvernement a prévu un crédit de 75 millions également en tant que troisième tranche d'une dotation spéciale au profit de la SNCI destinée à l'octroi de prêts d'Etat à Etat.

Dans le contexte de l'exécution de la loi-cadre classes moyennes, les trois principaux modes d'intervention en faveur du développement des petites et moyennes entreprises de l'artisanat, du commerce et de l'hôtellerie ont été dotés de moyens financiers accrus. Le total des dépenses destinées aux bonifications d'intérêt, aux subventions en capital et à l'aide au capital des mutualités est passé de 40 à 50 millions et a ainsi été rapproché sensiblement des besoins réels manifestés par ces branches. Quant aux activités touristiques, elles profiteront également de la mise en œuvre dès le 1^{er} janvier 83 du troisième programme d'équipement de l'infrastructure touristique dont la dotation budgétaire annuelle passe de 55 à 80 millions.

Concernant l'agriculture, la stagnation du total des dépenses de ce département provient dans une large mesure du fait que le budget 82 se trouve être gonflé sous l'effet des aides exceptionnellement élevées accordées aux viticulteurs suite à la mauvaise récolte de 81. N'empêche que la stagnation couvre également quelques évolutions de crédits en hausse, comme en témoigne par exemple le relèvement de la dotation annuelle au fonds de remembrement des biens ruraux, dotation qui passe de 75 à 95 millions.

Cet important effort d'aide à l'investissement des entreprises privées est complété par un volume élevé d'investissements publics qui témoigne de la ferme volonté du Gouvernement de créer et de parfaire les infrastructures indispensables à la restructuration et à l'expansion du potentiel concurrentiel de notre appareil productif et commercial.

En effet, les investissements directs de l'Etat, bien qu'en régression de quelque 250 millions par rapport au niveau exceptionnellement élevé atteint dans le budget définitif de 82, s'élèvent toujours à près de 6,3 milliards et se situent donc dans la ligne des efforts particuliers accomplis dans ce domaine depuis

le début des années 80. L'évolution de ces dépenses doit également être appréciée à la lumière du fait que, dans le cadre des opérations financées par l'intermédiaire des fonds spéciaux, le Gouvernement a opté pour une intensification sélective des investissements dans les domaines où il importe de combler des retards.

Par deux fois déjà j'ai eu l'occasion de parler de l'évolution des fonds d'investissements publics. Compte tenu des réserves encore disponibles – quelque 1,8 milliard à la fin de 82 et près de 800 millions à la fin de 83 – je ne peux que réaffirmer que cette politique correspond parfaitement à la philosophie ayant présidé à la création de ces fonds. En plus, et depuis maintenant quatre années, elle a permis de porter les investissements directs de l'Etat à un niveau jamais connu par le passé. Il est vrai que dans l'hypothèse où tout redressement conjoncturel ferait défaut à moyen terme, les projets d'investissements devraient être sélectionnés d'après des critères d'efficacité plus strictes encore, de même que la collecte des fonds requis et le mode de financement des dépenses d'investissement devraient être partiellement revus.

Dans le présent contexte il y a encore lieu de rappeler l'envergure de l'action engagée depuis peu dans l'intérêt de l'amélioration du réseau routier existant et qui se traduit par une progression supplémentaire de 11% des crédits – d'un montant total de plus de 1,4 milliard – inscrits à cette fin au budget des ponts et chaussées. Les deux autres grands travaux d'infrastructure effectués en dehors des programmes des fonds d'investissements publics concernent la modernisation de la ligne du nord (crédit inscrit: 100 millions) et l'extension de l'aéroport (crédit inscrit: 500 millions, soit le double de la dépense prévue pour l'année en cours).

Les raisonnements que je viens de faire se réfèrent aux investissements directs de l'Etat et ne reflètent donc pas les multiples interventions qui sont pratiquées par l'Etat, notamment au moyen de l'allocation de subventions d'intérêt et en capital, afin de stimuler les investissements des autres collectivités publiques.

A ce titre je voudrais mentionner qu'avec un taux de 8,3%, les transferts de revenus et de capitaux aux communes progressent bien plus rapidement que l'ensemble des dépenses totales (+6,5%) de l'Etat. Cette évolution résulte notamment du fait que les communes participent dans les impôts de l'Etat qui sont marqués par les progressions les plus dynamiques. Le montant de leur part s'est accru de plus de 9% dans le cadre du présent projet de budget.

3.2 Pour une continuation de l'œuvre de progrès social

Eu égard à l'ampleur de la crise économique et aux charges que l'opération de restructuration de l'appareil productif et commercial impose à la collectivité nationale, l'emploi de la notion de progrès social peut surprendre. Aussi dans bon nombre de pays industriels les pouvoirs publics sont-ils amenés à trou-

er par-ci et par-là le tissu social en adoptant des mesures d'austérité souvent assez rigoureuses.

Jusqu'à présent au Luxembourg le rôle protecteur que l'Etat a développé peu à peu n'a pas encore dû être remis en cause fondamentalement. Certes des propositions gouvernementales existent en vue de réaliser les indispensables réformes d'assainissement des régimes d'assurance-pension et de réduction du coût de la santé publique. Mais, parallèlement, et le projet de budget pour 1983 en fournit la preuve, l'œuvre de progrès social a pu être poursuivie d'une façon sélective et dans une optique de solidarité. Les actions sont concentrées sur les couches les plus démunies qui éprouvent un besoin réel de sécurité sociale. Elles sont, par ailleurs, choisies de façon à provoquer des effets d'entraînement sur le développement économique.

La promotion du logement social constitue évidemment un terrain de prédilection à cet égard. Le secteur de la construction résidentielle, qui constitue un secteur caractérisé par un fort effet multiplicateur sur l'économie nationale, est entré en pleine récession depuis près d'un an déjà. Ces raisons, évoquées par ailleurs de façon explicite par la Commission du bâtiment, ont amené le Gouvernement à prendre toute une gamme de mesures destinées à relancer le logement social.

D'abord une enveloppe globale de 100 millions a été réservée à des mesures nouvelles prévues dans le cadre de l'adaptation des dispositions de la loi du 25 février 1979. Ces mesures consistent notamment dans la majoration de la prime de construction pour les familles ayant charge d'enfants, le relèvement des plafonds de revenus y correspondants ainsi que dans l'introduction de la prime d'épargne-logement. Ensuite un crédit de 25 millions a été prévu en vue de la création d'un régime de prêts aux jeunes ménages. Finalement, le niveau des aides collectives, notamment en vue de la construction et de l'aménagement de logements locatifs, est encore en légère progression par rapport au niveau exceptionnellement élevé atteint en 82 déjà. Par rapport aux crédits de 81, le taux de progression s'élève à près de 70% (55 millions en 81 contre 93 millions en 83).

Parmi les autres mesures sélectives à caractère social, je tiens encore à relever:

- l'augmentation de plus de 100 millions des crédits prévus pour le relèvement de l'allocation de vie chère inscrite dans la loi du 8 avril 1982,
- les mesures nouvelles décidées dans le domaine des internats et foyers de jour,
- la poursuite de la progression des dépenses en faveur des personnes handicapées, que ce soit en

relation avec les ateliers protégés, le réemploi des invalides ou encore le transport des élèves de l'éducation différenciée (au total plus de 900 millions de crédits prévus), et

- l'amélioration de l'infrastructure en matière de maisons de soins, notamment à Vianden et à Diferdange.

Ces efforts supplémentaires de nature essentiellement sociale se trouvent en outre être complétés du côté des recettes par les différentes mesures fiscales prises par le Conseil de Gouvernement dans le cadre du projet de budget et qui ont pour effet d'atténuer la charge fiscale dans le chef des contribuables.

3.3. Pour une atténuation de la charge fiscale dans le chef des contribuables

A part les raisons plus particulières liées à une meilleure justice sociale, ce sont également des réflexions d'ordre économique qui ont présidé aux propositions gouvernementales en matière de politique fiscale. Ces propositions visent en effet à augmenter les revenus disponibles en vue, soit de stimuler la consommation privée, soit de favoriser les investissements à long terme effectués par les ménages.

La mesure fiscale ayant sans doute l'impact budgétaire le plus sensible réside dans l'adaptation linéaire et générale du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques à l'évolution de l'inflation.

Bien que la moins-value des recettes puisse être évaluée dans le cadre du budget de 83 à environ 1 milliard de francs pour le seul impôt retenu sur les traitements et salaires, le Gouvernement estime que l'amélioration des conditions d'équilibre financier est telle que les arguments d'exigences budgétaires avancés l'année passée à l'encontre de cette adaptation non sélective ne sont actuellement plus valables.

Afin d'éviter un freinage supplémentaire des revenus disponibles, le Gouvernement propose donc au pouvoir législatif, en application de l'article 125 de la loi du 4 décembre 1967, d'inclure dans le projet de loi budgétaire un projet de tarif de l'impôt révisé en raison de la variation de l'indice pondéré des prix à la consommation. Cette adaptation du tarif se fera en application d'un taux de 8,6%, taux qui correspond à l'évolution de la moyenne mensuelle du total des indices pondérés de l'échelle mobile entre le premier semestre 81 et le semestre correspondant de l'année en cours.

Ci-après quelques exemples concrets permettant de mesurer l'allègement de la charge fiscale ressenti dans le chef des contribuables.

| | I | | II | | III ₁ | | III ₂ | | III ₃ | |
|-----------|--------|------|--------|------|------------------|------|------------------|------|------------------|------|
| | en F | en % | en F | en % | en F | en % | en F | en % | en F | en % |
| 250.000 | 3.817 | 13,0 | 2.400 | 35,9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 500.000 | 8.070 | 7,1 | 5.944 | 10,1 | 5.289 | 13,1 | 4.856 | 21,0 | 4.636 | 92,3 |
| 750.000 | 13.626 | 5,8 | 9.576 | 7,3 | 10.891 | 10,0 | 12.163 | 14,2 | 13.452 | 21,5 |
| 1.000.000 | 16.062 | 4,3 | 16.140 | 7,1 | 17.455 | 8,7 | 18.727 | 10,6 | 20.016 | 13,3 |
| 1.250.000 | 16.986 | 3,3 | 23.452 | 6,8 | 24.767 | 7,8 | 26.219 | 9,1 | 27.328 | 10,5 |

Ensuite et toujours en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques, sont prévus un relèvement du minimum forfaitaire de 15 à 18.000 francs et une majoration correspondante des montants maxima concernant la déductibilité à titre de dépenses spéciales des primes et cotisations d'assurances autres que celles de la sécurité sociale. Cette mesure aura un coût présumé de 120 millions au titre de l'année d'imposition 1983. Une troisième mesure vise l'introduction de l'exemption fiscale pour les suppléments de salaires alloués pour le travail de nuit, de dimanche et de jour férié.

Finalement, une mesure particulièrement intéressante à la fois du point de vue économique et social est constituée par la modification du régime de déductibilité des intérêts débiteurs. En créant la possibilité pour le contribuable, propriétaire de l'habitation occupée, de déduire les intérêts passifs au-delà de la valeur locative fixée forfaitairement, le Gouvernement est prêt à accepter un déchet d'impôt évalué à 210 millions par année d'imposition.

Pour respecter cette enveloppe budgétaire, mais surtout pour des raisons de justice sociale, les intérêts débiteurs ne pourront néanmoins être admis en déduction qu'à concurrence d'un montant annuel plafonné et différencié suivant la situation de famille du contribuable. Même si les modalités précises ne seront déterminées que dans le cadre du règlement grand-ducal à prendre sur base de l'habilitation proposée, de l'avis du Gouvernement ce plafond déductible du revenu avant impôt est à fixer à 10.000 francs par contribuable. En outre les majorations suivantes sont à prévoir: 10.000 francs pour le conjoint et 5.000 francs par enfant à charge.

Cette mesure fiscale, qui dépasse évidemment le cadre du seul logement social, complète le programme d'action que le Gouvernement entend mener en vue de ranimer l'activité dans la construction résidentielle. En tenant compte de la progression de divers crédits destinés à la restauration de vieilles demeures et à l'amélioration de l'isolation thermique, on peut valablement affirmer que plus de 350 millions supplémentaires seront injectés en 1983 par ce seul biais budgétaire dans la branche du bâtiment.

Avant de clore le chapitre relatif à l'atténuation de la charge fiscale, je tiens à rappeler qu'en application de la loi du 1^{er} juillet 1981 les taux de l'impôt de solidarité avaient été doublés pour passer en 82 à respectivement 2 et 5%. Etant donné que la disposition légale en question vient à expiration au 31 décembre de l'année en cours, les prévisions de recettes inscrites au projet de budget pour 83 ont été établies en fonction des taux réduits représentant respectivement 1 et 2,5% du produit présumé de l'impôt sur le revenu des collectivités et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Conclusion

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Pour la troisième année consécutive, l'élaboration du projet de budget de l'Etat s'inscrit dans un con-

texte économique et social marqué par une crise conjoncturelle qui est venue se greffer sur la récession structurelle que nous subissons depuis le milieu des années 70.

Le Gouvernement continue à mettre en œuvre, et intensifie même davantage encore, toute la panoplie des mesures économiques et sociales visant non seulement l'indispensable restructuration et modernisation de l'économie, mais ayant également, et en même temps, pour objet d'atténuer les effets des tendances conjoncturelles défavorables. Dès que ces tendances connaîtront un certain redressement sur le plan international, ces mesures interventionnistes, encadrées par une politique de stabilisation des prix et des revenus, devraient permettre à nos entreprises de profiter intégralement du regain de compétitivité que notre économie connaît depuis les changements de parités intervenus en début d'année.

Les difficultés économiques, et surtout les deniers publics engagés en vue de les surmonter, n'ont pas manqué de provoquer une détérioration de la situation des finances de l'Etat. Une politique de gestion budgétaire rigoureuse et sélective a cependant permis de freiner le rythme de cette détérioration, de sorte que la situation financière ne s'est pas dégradée dans la même proportion que les interventions à caractère économique se sont multipliées. Contrairement à ce que d'aucuns n'ont cessé d'insinuer, la politique de gestion des finances publiques poursuivie par le Gouvernement a été tout le contraire d'une politique d'«après nous le déluge».

Les traits caractéristiques et les accents du projet de budget pour 1983 sont significatifs à cet égard.

A côté de la réinscription des dépenses exceptionnelles élevées visant l'adaptation structurelle de tous les secteurs de l'économie, des mesures nouvelles à portée plutôt conjoncturelle y ont pu être introduites. Parallèlement, la poursuite sélective de l'œuvre de progrès social, et ce en période de crise, ne profite pas seulement de l'absence de tout accroissement de la charge fiscale, mais se trouve même être renforcée du fait de diverses mesures ayant pour effet un allègement de la charge fiscale dans le chef des contribuables. Comme, par ailleurs, une compression des dépenses de train de vie a pu être réalisée, le solde à financer, et donc les recours à l'emprunt et à la réserve budgétaire, ont pu être réduits.

Au moment où le Gouvernement peut valablement prétendre avoir réussi à infléchir la tendance du passé récent, l'intensification de l'effort de restructuration et de modernisation de la sidérurgie nécessite malencontreusement la mobilisation de moyens publics largement supérieurs à ce que l'on pouvait escompter à bon droit il y a un an encore. L'épée de Damoclès est donc suspendue au-dessus d'un projet de budget qui ne perd rien pour autant de sa véracité, étant donné qu'il comporte tous les éléments de recettes et de dépenses chiffrables découlant de la législation existante et des mesures nouvelles envisagées.

Actuellement, et a fortiori au moment de l'approbation du projet de budget par le Conseil de Gouvernement, l'impact des mesures sur le projet de budget

pour 83 reste indéterminé. Il relèvera de l'issue des discussions tripartites et, pour le moins je l'espère, du consensus social qui s'en dégagera. Se greffant sur les décisions à prendre sur les plans économique, technique, social et financier, le montant imputable à l'exercice 83 dépendra encore du mode de financement public et de l'étalement dans le temps des dépenses budgétaires.

Tout en n'ayant absolument ni pu, ni voulu préjuger du résultat des discussions tripartites, le Gouvernement a évidemment veillé à se réserver une certaine marge de manœuvre financière pouvant servir, le cas échéant, à la mise en œuvre de cette politique de restructuration sidérurgique dès l'année prochaine. Au courant des semaines à venir, et au plus tard dans le cadre des amendements gouvernemen-

taux, le projet de budget sera révisé et adapté aux données nouvelles. Il n'en reste pas moins qu'en présentant le présent projet, le Gouvernement croit avoir jeté la base indispensable à partir de laquelle ces aménagements pourront être opérés.

Ce projet de budget, complété par les décisions tripartites attendues d'ici la fin du mois, offrira à tous les organes consultatifs et surtout à votre Haute Assemblée, l'occasion unique de participer à la recherche d'une solution financière à moyen terme, et ce à un moment où le Gouvernement n'aura pas encore arrêté sa position. Ainsi, toutes les forces vives de la nation pourront s'identifier par après avec cette grande tâche d'intérêt national que constitue la préparation de notre avenir économique et social et son financement à long et à moyen terme.

Erklärung zur Haushaltsvorlage des Staates für 1983

Nachstehend veröffentlichen wir den Text der Erklärung von Finanzminister Jacques Santer anlässlich der Einbringung der Haushaltsvorlage des Staates für 1983 am 8. September 1982 in der Abgeordnetenkommer.

Einleitung

Das öffentliche Interesse, das ein Gesetzesentwurf hervorruft, ist ein direkter Beweis für die Wichtigkeit dieses Entwurfes für das wirtschaftliche und soziale Leben eines Landes. Eben durch die Verabschiedung des Haushaltsgesetzes bekommt die Regierung die finanziellen Mittel, um die Politik auszuführen, die sie am besten geeignet findet, eine harmonische Entwicklung zu fördern und das Wohlergehen der Bevölkerung zu garantieren.

Deshalb ist es nicht erstaunlich festzustellen, daß Presse wie Radio verlangen, daß sie das Land über die Grundzüge und Hauptakzente des Haushaltsentwurfes informieren können, sofort nachdem der Regierungsrat diesen verabschiedet hat und noch bevor, aus technischen Gründen, dieser der Abgeordnetenkommer vorgelegt wird. Um die Abgeordneten jedoch zuerst informieren zu können, bin ich wie voriges Jahr wiederum bereit gewesen, den Finanz- und Haushaltsausschuß zu einem Zeitpunkt zu informieren, wo die endgültigen Richtlinien noch nicht vom Regierungsrat festgelegt waren. Diese Begegnung beschränkt sich also nicht auf eine einseitige Information, sondern sie gibt die Möglichkeit zu einem fruchtbaren Meinungsaustausch über die Richtlinien die es zu beachten gibt.

Kann man deshalb behaupten, daß dieser Bericht über den Haushaltsplan teilweise an Interesse verliert oder sogar Gefahr läuft überflüssig zu werden? Das glaube ich nicht, vorausgesetzt, der Zweck dieses Berichtes ist jedem klar. Da einerseits der Schleier des Haushaltsentwurfes gelüftet ist was die Gesamtzahlen sowie die vorgeschlagenen, konkreten Maßnahmen betrifft, und andererseits dieser Bericht

keineswegs den nun folgenden, politischen Diskussionen vorgreifen möchte, kann der Zweck dieses Berichts nur eine Zusammenfassung der Überlegungen sein, die diesem Haushaltsentwurf vorausgegangen sind. Diese Zusammenfassung ist global und kohärent in dem Sinne, daß sie sich nicht auf eine Aufzählung der Daten und eine Rechtfertigung der haushaltspolitischen Entscheidungen beschränkt, sondern dieselben in das politische, wirtschaftliche, soziale und finanzielle Gesamtbild einfügt.

In verschiedenen Punkten ist dieser Bericht notwendigerweise summarisch, aber er ergänzt bestens den Volumen I des Haushaltsentwurfes, besonders dessen einleitenden Bericht. In seiner jetzigen Form, so meine ich, ist dieser Bericht eine zugleich klare und knappe Information, die für jeden wertvoll ist, der am öffentlichen Geschehen interessiert ist, als einzelner oder innerhalb einer Gruppe.

1. Der wirtschaftliche, soziale und finanzielle Rahmen des Haushaltsplans für 1983

Im Rahmen der Parlamentsdebatten zur Lage der Nation, hatte der Regierungspräsident ein ausgewogenes Bild der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Lage des Landes gegeben. Daraus hatte er die Stichhaltigkeit der verschiedenen Maßnahmen für eine Wirtschafts-, Arbeits-, Preis- und Lohnpolitik abgeleitet, die von der Regierung getroffen worden sind.

Der Staatshaushalt, als Teil der nationalen Wirtschaft, stellt ein wichtiges Instrument dieses Vorgehens dar. Der Haushalt spielt eine aktive Rolle durch seine Impulse für die anderen Wirtschaftsträger.

Deshalb sind die Haushaltsdebatten eine günstige Gelegenheit, um diese Analyse zu vervollständigen, besonders im Lichte der Tendenzen und rezenten Probleme, so wie sie im Laufe der letzten fünf oder sechs Monate aufgetaucht sind oder sich entwickelt haben.

1.1. Die Trends und Perspektiven der Weltkonjunktur

Bei dem Vorlegen des Haushaltsplans für das jetzige Jahr hatte ich darauf hingewiesen, daß in den meisten westlichen Ländern die kurzfristigen Wirtschaftsperspektiven schwer zu erfassen sind und daß sie widersprüchlichen Einflüssen ausgesetzt bleiben. Diese Einschätzung der Weltkonjunktur hat auch heute noch ihre ganze Richtigkeit. Zwar hatten die Experten der OCDE und der EG in einem gewissen Augenblick geglaubt, eine leichte Wiederbelebung der Wirtschaftstätigkeit feststellen zu können, aber sie verfehlten nicht, von Anfang an, ihren Schätzungen einen hohen Grad an Unsicherheit und an Unwahrscheinlichkeit zuzumessen.

Die im Juni von der europäischen Kommission festgehaltenen Prognosen – die sich größtenteils mit denen der OCDE überschneiden – sehen ein Wirtschaftswachstum der EG von 1,5% für 1982 und von 2,6% für 1983 voraus. Der Aufschwung sei hauptsächlich durch die Inlandsnachfrage bedingt. Günstigere Aussichten für die realen, verfügbaren Einkommen würden die privaten Konsumausgaben steigern, und diese verbesserte Tendenz der Nachfrage sowie eine leichte Senkung der Zinssätze wären die Ursachen für eine Investitionssteigerung. Die Inflationsrate würde unter 10% fallen. Schließlich, und trotz der schnelleren Beschaffung von neuen Arbeitsplätzen, würde die Arbeitslosigkeit zunehmen und 9,4% der stetig wachsenden, aktiven Bevölkerung ausmachen.

Eine gültige Bewertung dieser Prognosen ist nur dann möglich, wenn man sich auf die Grundhypothesen bezieht, die ihnen vorausgegangen sind.

Es ist angenommen worden, daß die Senkung der amerikanischen Zinssätze sich nur langsam spürbar machen wird und somit der Wechselkurs des ECU gegenüber dem Dollar während der betreffenden 18 Monate stabil bleiben wird. Wenn sich also die Anzeichen einer mittelfristigen Kontrolle der amerikanischen Haushaltsdefizite bestätigen sollten, könnte die Senkung der Zinssätze und Wechselkurse noch bedeutender und schneller sein. Den positiven Folgen für die europäische Wirtschaft im Hinblick auf Zinssätze, Ausfuhren, Investitionen und Wirtschaftswachstum stehen jedoch ein Anwachsen der Wettbewerbsfähigkeit der amerikanischen Unternehmen und andere negative Einflüsse der Welthandels gegenüber.

In Wirklichkeit bleibt die internationale Wirtschaftsentwicklung sehr ungünstig, besonders was das Wachstum, die Investitionen und die Beschäftigung anbelangt. Alle um die Jahresmitte gemachten Schätzungen wurden inzwischen nach unten korrigiert. Im Rahmen eines ungewissen konjunkturellen

Aufschwungs, besteht das größte Risiko für die europäische Wirtschaft darin, daß sie die negativen Auswirkungen der politischen Maßnahmen, die von unseren Partnern, und besonders von den USA, getroffen wurden, tragen muß. Die Tatsache, daß am tiefsten Punkt der Rezession die Zinssätze in Europa am höchsten waren, ist ohne Zweifel die Hauptursache, die eine Wiederbelebung der Konjunktur ab 1981 verhindert hat.

Die übergroßen strukturellen Haushaltsdefizite sind ein zusätzlicher Faktor, der eine konjunkturelle Besserung in Gefahr bringt. Diese Defizite erschweren zusätzlich die Verwirklichung der wirtschaftspolitischen Hauptziele, die mittelfristig von der Gemeinschaft festgehalten worden sind. Dies um so mehr da, trotz eines allgemeinen Konsensus, größere Meinungsverschiedenheiten entstanden sind was die Priorität der Ziele und die zeitliche Staffelung der geeigneten Maßnahmen betrifft. Unabhängig von dem Weg der eingeschlagen wird, ist es wichtig, daß die politischen Maßnahmen der Entwicklung der aktuellen Lage und der verschiedenen Stellungnahmen der Mitgliedsländer Rechnung tragen, ohne dabei die gemeinschaftlichen Ziele und das Streben nach einem größeren Konsensus aus den Augen zu verlieren.

1.2. Die Vorkehrungen und zusätzlichen Zwänge der luxemburgischen Wirtschaft

Was unsere nationale Wirtschaft betrifft, so bringen ihr aussergewöhnlich offener Markt und das besondere Gewicht der Stahlindustrie es mit sich, daß die kurzfristigen Perspektiven sehr ungewiß, wenn nicht sogar pessimistisch bleiben.

Trotzdem haben die Dienststellen der europäischen Kommission, im Rahmen ihrer Wirtschaftsprognosen, einen Konjunkturaufschwung für die Luxemburger Wirtschaft im kommenden Jahr vorausgesagt. Die erwartete Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts (+2,2%) scheint um so bemerkenswerter wenn man sie mit der jetzigen und gestrigen Entwicklung vergleicht, d. h. ein Rückgang von 2,4% dieses Aggregats für 1981 und eine Stagnation für 1982. Diese sehr günstigen Aussichten für 1983 beruhen jedoch auf einer gewissen Anzahl von Hypothesen, die näher untersucht werden müssen.

1. Die luxemburgischen Exportunternehmen werden in der Lage sein, ihren Anteil auf den Auslandsmärkten zu vergrößern. Ihre Wettbewerbsfähigkeit wird sich in der Tat bis Ende 82 steigern durch das Zusammenspiel der Anpassung der Wechselkurse einerseits und der Lohnmäßigung andererseits. Die erhöhten Investitionen in der Stahlindustrie sowie im Bereich der neuen Unternehmen werden fortgesetzt.

2. Der Mechanismus der automatischen Lohnanpassung an den Index wird von Anfang 83 an wieder voll spielen. Die zurückgehaltenen Indexranchen für 1982 werden nicht nachträglich zur Auszahlung kommen, und man rechnet bei den Löhnen sowie bei dem Privatkonsum mit einer Zuwachsrate von nur 1%. Die günstigere Entwicklung der verfügbaren

Realeinkommen wird die Aktivität im Wohnbausektor, obwohl nur am Rande, positiv beeinflussen.

3. Der programmierte Abbau der Arbeitsplätze in der Stahlindustrie, inklusive der Begleitmaßnahmen, wird fortgesetzt; auf der anderen Seite jedoch werden die Maßnahmen für eine Arbeitsplatzbeschaffung in den anderen Industriebereichen verstärkt. Die Arbeitslosenquote wird sich kaum gegenüber dem Niveau vom Jahresende verändern und wird sich auf 1,4% der aktiven Bevölkerung belaufen.

4. Durch die Tatsache, daß die Teuerungsrate der Importe sich verlangsamen wird, wird die Inflationsrate zurückgehen von 12% für 82 auf 9% für 83.

In Bezug auf die rezenten wirtschaftlichen Entwicklungen werde ich versuchen, die Berechtigung dieser optimistischen Prognosen zu prüfen und, wenn erforderlich, die nötigen Korrekturen an diesem Wirtschaftsbild vorzunehmen.

1. Während des ersten Semesters 1982 ist die Auslandsnachfrage durch die Währungsanpassungen beeinflusst worden, die wegen der wirtschaftlichen und finanziellen Lage unseres Partners in der UEBL notwendig waren. Was die Ausfuhren betrifft, so scheint der erste Effekt der Abwertung eine Verbesserung der Preisstruktur zu sein, obwohl wenige Unternehmen diesen Wettbewerbsvorteil nutzen konnten, um ihre Auslandsmärkte volumenmäßig auszuweiten. Wenn man der Abbremsung der Lohnkosten während des Jahres 82 Rechnung trägt, dürfte die Erhöhung der Exportpreise die finanzielle Lage der Exportunternehmen verbessert haben, und dies trotz der Verteuerung der Importpreise für Rohstoffe.

Obwohl diese Einschätzung auch für Stahlprodukte gilt, hat es sich jedoch herausgestellt, daß der Weltmarkt im ersten Halbjahr 82 in eine Verschlechterungsperiode geraten ist und daß das Problem der Überkapazität der Anlagen angesichts der rückläufigen Nachfrage noch lange nicht gelöst ist. Deshalb begrenzt die Entscheidung der Kommission, das System der Stahlquoten bis zum 30. Juni 1983 aufrechtzuerhalten, die Aussichten auf eine quantitative Verbesserung unserer Ausfuhren.

Angesichts der Zusammensetzung der letzteren, wo der Stahlsektor führt, dürfte das Volumen der Ausfuhren für 82 insgesamt nur leicht zunehmen. Dasselbe gilt für 1983, angesichts der Tatsache, daß die Hypothese einer allgemeinen Verbesserung der Wirtschaft und der Stahlindustrie international zur Zeit als sehr unwahrscheinlich klingt. Trotz dieser kurzfristigen Probleme, müssen Regierung und Sozialpartner darauf achten, daß sie den Wettbewerbsgewinn dazu nutzen, die unumgänglich gewordenen Anpassungen des Produktions- und Handelsapparates im Hinblick auf einen späteren Konjunkturaufschwung vorzunehmen.

2. Parallel zur Schwäche der Auslandsnachfrage, sind einige Sektoren der Inlandsnachfrage von den Unsicherheitsfaktoren der allgemeinen Wirtschaftslage auf kurze und mittlere Sicht beeinflusst worden.

Eine Reihe von Faktoren, die zur Stunde noch nicht abgewogen werden können, werden die künftige wirtschaftliche Entwicklung bestimmen, wie

etwa die Beschleunigung der Teuerungsrate im zweiten Semester des laufenden Jahres, die Aufhebung der Preiskontrollen und die Einkommenspolitik für 1983.

Was den öffentlichen Konsum anbelangt, so wird es 1982 einen Stillstand und 1983 einen Rückgang in realen Werten geben, bedingt durch die allgemeine Wirtschaftslage und die im Rahmen einer rigorosen Budgetpolitik notwendigen Sparmaßnahmen.

Die Entwicklung der Investitionen hängt von zahlreichen Unsicherheitsfaktoren ab. In der Tat, und trotz eines befriedigenden Volumens der öffentlichen Investitionen, ist das Programm der Stahlinvestitionen gebremst, während die Kosten- und Zinsentwicklung noch fortwährend den Wohnbausektor belastet.

Die Entwicklung 83 wird größtenteils davon abhängen, welche Folgen der Investitionsplan der Stahlindustrie im Rahmen der Gemeinschaftspolitik sowie im Rahmen der Finanzlage der Arbedgruppe haben wird. Die beträchtliche Höhe der neuen vorhersehbaren Investitionen der Industrie und der Investitionsausgaben, die vorrangig im Haushaltsentwurf vorgesehen sind, dürfte einen Rückgang dieser Investitionen (inflationsbereinigt) für 1983 vermeiden. Da die Entwicklung des Wohnbausektors, wenn auch in geringerem Maße, von der Gesamtheit der angeführten ungünstigen Faktoren gekennzeichnet bleiben kann, kommt den vorgesehenen direkten und indirekten Hilfsmaßnahmen im Hinblick auf eine Wiederbelebung der Wirtschaft eine vorrangige Bedeutung zu.

Einige Wirtschaftszweige legen aus verschiedenartigen Gründen eine sehr zufriedenstellende Aktivität an den Tag. Dies gilt zum Beispiel für den Handel, begünstigt durch das Horten von Konsumgütern und durch die Käufe von Nichtansässigen, für den Tourismus, für den Dienstleistungssektor sowie für die Landwirtschaft und den Weinbau.

Wenn ich diese Zukunftsaussichten im Gesamtblick betrachte, kann ich kaum den, wenn auch gedämpften, Optimismus der internationalen und insbesondere der gemeinschaftlichen Experten teilen, die annehmen, daß unserer Wirtschaft im Rahmen des Welthandels kurzfristig eine Besserung bevorsteht und daß der Stahlmarkt einen Aufschwung erlebt. Sicherlich könnte unsere Konjunktur für 1983 im Schnitt leicht steigend sein. Die Anzeichen, über die man momentan verfügt, erlauben jedoch nicht, auf eine Gesamtnachfrage zu schließen, die das Konjunkturbild wesentlich beleben könnte.

1.3. Die Trümpfe und Risiken der generellen Finanzlage des Staates

Neben den wirtschaftlichen und sozialen Daten, bilden die rezente Entwicklung und die aktuelle Lage der öffentlichen Finanzen eine zweite Gruppe von Zwängen, denen bei der Festlegung und der Beurteilung der Haushaltspolitik Rechnung getragen werden muß.

Schon im September 1980 habe ich darauf aufmerksam gemacht, daß seit dem Abschluß der defini-

tiven Konten für 1979 eine Wende bei der Ausführung des Haushalts eingetreten ist. Die seitdem registrierten Resultate haben den erhöhten Finanzierungsbedarf bestätigt, der sich aus der wirtschaftlichen Rezession und dem Ausmaß der zu einem Aufschwung eingesetzten Mittel ergibt.

Seither habe ich keine Gelegenheit vorübergehen lassen, um das Land auf diese gefährliche Entwicklung aufmerksam zu machen. Dabei habe ich immer, anhand von Zahlenmaterial, unterstrichen, in welchem Maße die öffentlichen Finanzen aus dem Gleichgewicht gekommen sind. Deshalb habe ich bei Gelegenheit meiner Haushaltsrede vom November 1981 nicht gezögert, den Betrag von 23 Milliarden Franken zu nennen, der zu dieser Zeit dem vorhersehbaren Finanzbedarf des Staates für die vierjährige Periode von 1979–1982 entsprochen hat. Ich habe mich jedoch immer bemüht, jedesmal die Ursachen dieser Entwicklung zu erklären und habe versucht, Maßnahmen aufzuzeigen, die diese Tendenz umlenken könnten.

Einige haben diese Zahlen bewußt subjektiv beurteilt oder sind sogar soweit gegangen, daß sie diese Zahlen so stark verdrehten, daß man glauben könnte, sie würden Gefallen daran finden, den finanziellen Bankrott des Staates anzukündigen. Deshalb liegt mir sehr daran, bevor ich den eigentlichen Haushaltsentwurf für 1983 vorlege, die Entwicklung der Haushaltsdaten der letzten Zeit aufzuzeigen, um sie später auf die aktuelle und zukünftige Entwicklung der wichtigsten Daten übertragen zu können.

Die Haushaltskonten für 1980 konnten mit einem Überschuß der Ausgaben von 674 Millionen Franken abgeschlossen werden, d. h. unter günstigeren Gleichgewichtsbedingungen als sie im entsprechenden Haushaltsentwurf erwartet wurden (–980 Millionen).

Was die provisorischen Konten für 1981 anbelangt, so konnten auch diese unter leicht günstigeren Bedingungen abgeschlossen werden, d. h. mit einem Defizit von 1.560 Milliarden Franken anstatt, wie erwartet, von 1.750 Milliarden Franken. Dieser Abschluß erscheint umso günstiger, wenn man die wirklich schlechten Resultate der Wirtschaft und besonders die anhaltende Krise in der Stahlindustrie berücksichtigt.

Ich mache auch auf die Erfolge für eine größere Zuverlässigkeit der Haushaltsdaten aufmerksam. Die Einnahmen und Ausgaben des definitiven Haushalts waren nur um respektiv 2,6 und 2,4 Milliarden Franken unterschätzt worden, also um etwa 5%. Die Tatsache, daß die ordentlichen Ausgaben die vom Parlament bewilligten Kredite um nur 3,6% überschritten haben, ist bezeichnend für die Entschlossenheit der Regierung in Bezug auf die Drosselung einiger laufender Ausgaben. Diese Feststellung gewinnt noch dadurch an Bedeutung, daß die hauptsächlichsten Mehr- und Minderausgaben direkt von der wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Entwicklung abhängen.

Was den 82er Haushalt anbelangt, so wurde dieser zweimal abgeändert und der definitive Haushalt wird

wahrscheinlich mit einem Defizit von 1,280 Milliarden Franken abschließen.

Auf der Grundlage dieser Zahlen und in der Annahme, daß diese Defizite aus der Haushaltsreserve gedeckt werden, würde letztere von 6,2 Milliarden Franken Ende 1979 auf 2,7 Milliarden Franken Ende des Jahres zurückgehen, was einem Jahresdurchschnitt von ungefähr 1,1 Milliarden Franken für die Periode von 80 bis 82 entspricht.

Die Investitionsfonds, die 1979 noch 5,6 Milliarden Franken betragen, laufen Gefahr Ende 82 auf 1,8 Milliarden Franken zurückzufallen, was einer jährlichen durchschnittlichen Entnahme von 1,2 Milliarden entspricht. Das progressive Aufbrauchen dieser Reserven, die in einer konjunkturellen Hochphase gebildet wurden, während einer Rezessionsperiode, entspricht absolut dem Grundgedanken, dem diese Fonds unterliegen. Die Weiterführung der direkten Investitionen des Staates ist eines der wichtigsten Instrumente, deren der Staat sich bedienen kann, um die Inlandsnachfrage zu steuern und somit die Wirtschaft zu beleben. So wie letztes Jahr, wird auch das Vorlegen des Gesetzentwurfs, der es der Regierung erlaubt, eine oder mehrere Anleihen für 1983 aufzulegen, es ermöglichen, die verschiedenen Aspekte der Staatsverschuldung eingehend zu analysieren. Man kann aber jetzt schon feststellen, daß unsere relativ günstigere Lage kaum irgendwelchen bedeutenden Schwankungen ausgesetzt ist. Eine kürzlich ausgeführte Studie in der Gemeinschaft hat ergeben, daß die Staatsschuld – im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt – in Frankreich am niedrigsten ist (16%) gefolgt von Luxemburg (26%), während der Durchschnitt in der Gemeinschaft 38% beträgt.

In diesem Rahmen muß ich besonders die ziemlich günstige Entwicklung der lang- und mittelfristigen Schuld hervorheben. Hier haben wir noch einigen Spielraum, auch wenn diesem Grenzen gesetzt sind, durch die Enge auf dem nationalen Kapitalmarkt und durch den politischen Willen, die Staatsverschuldung über die nächsten Jahre hinweg nicht zu sehr ansteigen zu lassen. Dieser Spielraum kann jedoch dazu genutzt werden, dem verstärkten Finanzierungsbedarf unserer Wirtschaft nachzukommen, der sicherlich in den kommenden Restrukturationsphasen auftreten wird.

Was die explosionsartige Steigerung der unbefristeten Schuld, die auf die massive Ausgabe von Zertifikaten der Staatsschuld während den vergangenen Jahren zugunsten der Pensionskassen zurückzuführen ist, betrifft, so ist darauf hinzuweisen, daß die Regierung der Abgeordnetenversammlung einen Gesetzesentwurf über die Reform des Pensionswesens vorgelegt hat. Da dieser Entwurf eine Abänderung des aktuellen Finanzierungsmodus vorsieht, dürfte sich die unbefristete Schuld auf dem Niveau stabilisieren, das sie bei der Verabschiedung des Gesetzes erreicht hat.

2. Die Hauptmerkmale des Haushaltsplans für 1983

Nach der Festsetzung des wirtschaftlichen, sozialen und finanziellen Rahmens für den 83er Haus-

haltsentwurf, kann ich jetzt dessen Hauptmerkmale kurz vorstellen. Zuerst werde ich auf die Hauptorientierungen eingehen, sodann die wichtigsten Zahlen des Haushaltsentwurfs angeben und schließlich einige bemerkenswerte Aspekte der Staatsfinanzen näher darlegen.

2.1. Die Hauptorientierungen der Haushaltspolitik

Zusätzlich zu seiner traditionellen Angleichung an das Regierungsprogramm, hat der Haushaltsentwurf für dieses Jahr eine neue Besonderheit in dem Sinne, daß die Regierung versucht hat, die Richtlinien der europäischen Kommission möglichst zu berücksichtigen. Diese wurden dem Rat mitgeteilt durch das Dokument «Haushaltsdisziplin und Übereinstimmung der Wirtschaftspolitik». Dieses Dokument will eine erweiterte Diskussion über die Festlegung von quantitativen Haushaltsrichtlinien und eine konsequente Anwendung der bestehenden Maßnahmen mit dem Ziel, eine verbesserte Übereinstimmung der Wirtschaftspolitik innerhalb der Gemeinschaft zu erreichen.

Die Kommission geht davon aus, daß drei Tendenzen die Entwicklung der vergangenen und aktuellen öffentlichen Finanzen bestimmen:

1. das absolute und relative Wachstum der staatlichen Ausgaben hat sich nach der Wirtschaftskrise beschleunigt;
2. eine Gruppe von Ländern (unter ihnen Belgien, Dänemark und Italien) haben ein größeres Ungleichgewicht als andere;
3. die Struktur der Staatsausgaben hat sich zugunsten der Transfers an Haushalte und der administrativen Ausgaben verlagert, dies zum Nachteil der öffentlichen Investitionen und der Ausgaben, die für eine ausgewogene Wiederbelebung der Wirtschaft bestimmt sind.

Hiermit stellt die Kommission jedoch nicht die Möglichkeit in Frage, die Wirtschaft durch die Haushaltspolitik anzukurbeln. Sie ist jedoch der Meinung, daß das Wachstum und der Dynamismus der Wirtschaft momentan beeinträchtigt werden durch die strukturellen Defizite der Haushalte und daß eine Behebung dieser Defizite ein notwendiger Schritt ist für ein verbessertes Wachstum und eine ausgewogene Beschäftigungspolitik.

Um diese Defizite zu verringern, muß der Schwerpunkt bei den öffentlichen Ausgaben liegen, deren Entwicklung strengstens kontrolliert und deren Struktur verbessert werden muß. Angesichts der großen Anzahl von schwer zu reduzierenden Ausgaben und angesichts der notwendigen Gewährleistung verschiedener sozialer Leistungen, können diese zwei Ziele nur erreicht werden durch eine neue Festsetzung der Prioritäten und durch eine Überprüfung der Gesetzgebungen, die eine automatische Erhöhung der meisten Ausgaben beinhalten.

Die Restrukturierung des gesamten Haushalts muß eine gerechte Verteilung der Opfer, die die verschiedenen Berufsgruppen bringen müssen, zum Ziel haben. Was die Erhöhung der Steuerlast anbelangt,

so ist sie kaum erwünscht und schwer durchführbar, angesichts der schon sehr hohen Steuersätze.

Um eine wirkliche Kontrolle der Staatsfinanzen einzuführen, schlägt die Kommission vier große Hilfsmittel vor:

1. eine verbesserte Beherrschung der Haushaltsaggregate, besonders durch eine Verminderung des Finanzierungsbedarfs, durch eine Veränderung der Struktur der Ausgaben und durch die Aufstellung der Ziele eines jeden Jahres im Rahmen einer mehrjährigen Planung;
2. die Einführung einer strikten Haushaltsprozedur, besonders hinsichtlich des Zeitplans und der Überwachung bei der Ausführung des Haushalts;
3. eine Anwendung genauer Richtlinien für die Verwaltung des Haushalts, wie der Ausgleich der laufenden Transaktionen und Auswertung der finanziellen Auswirkungen der Gesetzesvorlagen während des Rechnungsjahres;
4. eine möglichst billige Finanzierung der Defizite, die die Finanzmärkte nicht zu sehr beansprucht und die notwendige Autonomie der Geldpolitik gewährleistet.

Bei dem Versuch, diese generellen Hilfsmittel den spezifischen Bedingungen anzupassen, identifiziert die Kommission drei Gruppen von Mitgliedsländern, Luxemburg, zusammen mit Frankreich und den Niederlanden befindet sich in der mittleren Gruppe, wo der zu finanzierende Haushaltsdefizit nicht übergroße Ausmaße annimmt im Verhältnis zum Bruttoinlandprodukt, aber wo es gilt die Steigerungstendenzen abzubremsen, die für die vergangenen Jahre und wohl auch für 1983 festzustellen ist.

Auf unser Regierungsprogramm übertragen, veranlassen diese europäischen Richtlinien die Regierung, eine vorsichtige Haushaltspolitik zu betreiben, indem sie besonders darauf achtet, daß die Zuwachsraten der Staatsausgaben mit derjenigen des Nationalprodukts gekoppelt ist.

In Anbetracht der oben genannten wirtschaftlichen und finanziellen Zwänge, muß die Regierung, will sie eine stabile Politik betreiben, das Ziel einer strikten Haushaltspolitik verfolgen, auch wenn dies eine drastische Beschränkung der Steigerungsraten mit sich bringt. Um zu vermeiden, daß die Ausgaben automatisch und ungerechtfertigt steigen, hatte die Regierung beschlossen – im Rahmen der Haushaltsdirektiven für 1983 und im Gegensatz zu den vorangegangenen Jahren – keine globale Zuwachsraten für die Steigerung der Ausgaben festzulegen.

Im Klartext bedeutet dies, daß alle Ausgaben die für 1982 festgesetzten Kredite nicht überschreiten dürfen, mit Ausnahme natürlich der zwei Drittel der ordentlichen Ausgaben, die in direktem Zusammenhang mit der automatischen Indexanpassung der gleitenden Lohnskala stehen. Die Berechtigung eines jeden traditionellen Kredites wurde überprüft, um den durchaus notwendigen Spielraum für neue Initiativen zu schaffen im Interesse des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts.

Ich möchte darauf hinweisen, daß die Haushaltsdirektiven größtenteils befolgt wurden, da die ver-

schiedenen Ministerien schon harte Entscheidungen getroffen hatten zwischen dem Wünschenswerten und dem Möglichen. Trotzdem haben sich die Kreditanträge insgesamt auf fast 62,8 Milliarden Franken belaufen und sind noch um 3,1 Mrd herabgesetzt worden. So ist es der Regierung gelungen, die Steigerungsrate der Ausgaben leicht unter 6,5% zu halten, und dies trotz einer Provision für Änderungsanträge von 225 Millionen. Die Regierung ist somit unter der für den Haushaltsentwurf 83 angenommenen Steigerungsrate der gleitenden Lohnskala (+6,6% im Jahresdurchschnitt) geblieben.

Diese Hypothese der Preisentwicklung stellt eine Norm dar, denn sie spiegelt die Absicht der Regierung wieder, eine voluntaristische Preis- und Lohnpolitik zu betreiben. Effektiv dürfen der unumgängliche Wiederaufbau unserer Wirtschaft und die Annä-

herung an eine Vollbeschäftigung nicht gefährdet werden durch übertriebene, inflationäre Tendenzen.

Obwohl die Norm der globalen Steigerung der Ausgaben sowie die dazu gehörigen klassischen Diskussionen jegliches Interesse verloren haben wegen der neuen Methode der Regierung, will ich trotzdem darauf hinweisen, daß die jetzigen und die zukünftigen Haushaltsentwürfe, außer einer spektakulären Umkehr des Trends, in der Optik eines Nullwachstums zusammengestellt werden.

2.2. Die wichtigsten Zahlen des Haushaltsentwurfes

Verglichen mit den provisorischen Konten des Rechnungsjahres 1981 und mit dem definitiven Haushalt für 1982 präsentiert sich der Haushaltsentwurf für 1983 wie folgt:

| | Provisorische Konten 1981 | Verabschiedeter Haushalt 1982 | Haushalts- entwurf 1983 | Veränderung | |
|-----------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|--------------|-------|
| | | | | in Millionen | in % |
| <i>Ordentlicher Haushalt</i> | | | | | |
| Einnahmen | 51.058,8 | 52.594,2 | 57.188,1 | +4.593,9 | +8,73 |
| Ausgaben | 46.018,9 | 48.422,9 | 51.955,9 | +3.533,0 | +7,30 |
| Überschüsse | +5.039,9 | +4.171,3 | +5.232,2 | +1.060,9 | |
| <i>Außerordentlicher Haushalt</i> | | | | | |
| Einnahmen | 2.353,5 | 2.197,0 | 2.075,4 | - 121,6 | -5,53 |
| Ausgaben | 8.956,1 | 7.651,3 | 7.752,7 | + 101,4 | +1,33 |
| Überschüsse | -6.602,6 | -5.454,3 | -5.677,3 | - 223,0 | |
| <i>Gesamthaushalt</i> | | | | | |
| Einnahmen | 53.412,3 | 54.791,2 | 59.263,5 | +4.472,3 | +8,16 |
| Ausgaben | 54.975,0 | 56.074,2 | 59.708,6 | +3.634,4 | +6,48 |
| Überschüsse | -1.562,7 | -1.283,0 | - 445,1 | + 837,9 | |

ANMERKUNGEN : Die Beträge sind in Millionen Franken angegeben.

Die Prozentsätze resultieren aus der Gegenüberstellung des Haushaltsentwurfs für 1983 und des für 1982 verabschiedeten Haushalts; bei den Veränderungsquoten der außerordentlichen und gesamten Einnahmen muß man jeweils Anleihen über 2 Milliarden Franken berücksichtigen für 1982 und 1983.

2.3. Die Entwicklung der wichtigsten Haushalts- und Finanzmerkmale

Mit einem Total von 59,7 Milliarden, steigen die beantragten Kredite für 1983 um 3,6 Milliarden oder um weniger als 6,5% im Vergleich mit den Zahlen des endgültigen Haushalts für 1982.

Was allein die ordentlichen Ausgaben anbelangt, so haben diese sich um 7,3% erhöht, d. h. eine schnellere Steigerungsrate als diejenige, die für die gleitende Lohnskala vorgesehen ist. In diesem Zusammenhang muß man bemerken, daß die ordentlichen Ausgaben ein ungleichartiges Ganzes darstellen – bestehend aus den verschiedensten wirtschaftlichen Kategorien – und daß eine globale Beurteilung dieser Zahlen notgedrungen vervollständigt werden muß durch eine eingehende Untersuchung der verschiedenen Posten auf Grund der ökonomischen

Klassifizierung, die sich in der Einleitung des ersten Bandes des Haushaltsentwurfs befindet.

So kann man feststellen, daß die Käufe von Material und Dienstleistungen, d. h. die Konsumausgaben des Staates, nur um 2,7% steigen. Sie sind nämlich in erster Linie betroffen von den drastischen Maßnahmen zur Reduzierung der Unterhaltungskosten des Staates, die letztere sich und den öffentlichen Organen vorgeschrieben hat, von deren laufenden Kosten er einen Teil übernehmen muß.

Das schnelle Anwachsen (+9,2%) der Personalkosten ist hauptsächlich auf drei Faktoren zurückzuführen: das Ansteigen der gleitenden Lohnskala, Beförderungen und Einstellung von neuem Personal. Was letzteren Faktor anbelangt, so wurde der «numerus clausus» für 1983 auf 80 Einheiten festgesetzt; davon sind 35 bestimmt für den Sekundar-

unterricht und 45 für die neue Haftanstalt in Schrag-sig, die volle Ausnutzung des nationalen Wassersportzentrums und verschiedene gerichtliche Dienste.

Die außerordentlichen Ausgaben verzeichnen einen leichten Zuwachs von 1,3% gegenüber dem schon geringen Betrag, der im verabschiedeten Haushalt von 1982 eingetragen ist.

Der beträchtliche Rückgang im Vergleich zu den abgeschlossenen Konten für 1981 ist ausschließlich auf die geringeren Zuwendungen an die Spezialfonds und auf einmalige Ausgaben für das Jahr 81 im Rahmen der industriellen Restrukturierung – bedingt durch die Ausführung des Gesetzes von 1. Juli 81 und die beschleunigte Einrichtung von Industriezonen – sowie auf die Deckung des zeitweiligen Fehlbetrages im Arbeitslosenfonds zurückzuführen. Nach diesen Erläuterungen werde ich näher auf die Investitionspolitik des Staates eingehen, wenn wir zu Punkt 3 kommen (die Hauptakzente der Haushaltspolitik).

Mit einem Total von mehr als 59,2 Milliarden werden die Einnahmen für 1983 voraussichtlich 4,4 Milliarden oder 8,1% über denjenigen des laufenden Rechnungsjahres liegen.

Der eher bescheidene Zuwachs der ordentlichen Einnahmen (8,7%) ist begründet durch die bei der Aufstellung des Haushaltsentwurfs bekannten wirtschaftlichen und finanziellen Daten. Außer einer fundamentalen Kehrtwendung der jetzigen Tendenzen, können wir diese Schätzungen als realistisch betrachten. Diese Schätzungen tragen auch den Mindereinnahmen Rechnung, die durch die steuerpolitischen Maßnahmen im Rahmen dieses Haushaltsentwurfs entstehen und die alle Steuererleichterungen vorsehen.

Ohne jegliche Anleihe würde der Haushaltsentwurf 83 ein Defizit von 2,4 Milliarden ausweisen, wo es für 1982 noch 3,3 Milliarden waren. Wenn man die Auswirkungen der steuerpolitischen Maßnahmen der betreffenden Haushaltsjahre rein theoretisch weglassen würde – Mehreinnahmen von 500 Millionen für 1982, Mindereinnahmen von 1,3 Milliarden für 1983 –, dann wäre die Entwicklung der Haushaltsdefizite noch günstiger: 3,8 Milliarden für 1982, 1,1 Milliarden für 1983.

Die höhere Deckungsquote der außerordentlichen Ausgaben durch die ordentlichen Einnahmen weist auf die verbesserten Voraussetzungen für einen ausgeglichenen Haushalt hin. Diese Quote ist von 54% für 82 auf 67% für 83 gestiegen.

Es ist vorgesehen, den auf 2,4 Milliarden reduzierten Finanzierungsbedarf folgendermaßen zu decken.

Erstens durch eine Anleihe von 2 Milliarden, derselbe Betrag also der für dieses Jahr vorgesehen ist. Zweitens durch ein Zurückgreifen auf die Haushaltsreserve in Höhe von 400 Millionen. Diese Reserve ist dazu bestimmt, die zyklischen Schwankungen der Einnahmen- und Ausgabenüberschüsse auszugleichen.

Somit wird die Reserve für 1983 nur geringfügig belastet und wird von 2,7 Milliarden Ende 82 auf 2,3 Milliarden Ende 83 zurückgehen.

3. Die Hauptakzente des Haushaltsplans für 1983

Die Haushaltspolitik dient dazu, die wirtschaftliche, soziale und finanzielle Stabilität des Landes zu gewährleisten. Sie stellt einen Tiegel dar, wo die verschiedenen Teile zusammenschmelzen. So hat jede wirtschaftliche Maßnahme einen direkten oder indirekten Einfluß auf den sozialen Bereich, und umgekehrt. Nur aus Gründen der klaren Präsentation, habe ich die Unterschiede hervorgestrichen und auf den Hauptakzent einer Maßnahme hingewiesen, auch wenn eine Maßnahme in ihrem Effekt weitreichende Wirkungen hat.

3.1. Für eine aktive und besonders strukturelle Wirtschaftspolitik

Die Ungewißheiten, die bezeichnend sind für die kurzfristige Konjunkturentwicklung, aber auch die teilweise versteckten Signale die, unter gewissen Bedingungen, einen leichten Aufschwung der Weltwirtschaft und eventuell der nationalen Wirtschaft andeuten, haben die Regierung dazu veranlaßt, vorrangig Maßnahmen zur strukturellen Anpassung unserer Wirtschaft zu treffen. Dieses Maßnahmenbündel ist die Voraussetzung für die Rückkehr zu einem steten Wirtschaftswachstum und für ein zufriedenstellendes Maß an Beschäftigung.

Wenn die Modernisierung der Stahlindustrie noch immer, und mehr denn je, im Mittelpunkt der Anstrengungen für einen unumgänglichen Wiederaufbau steht, so bleibt trotzdem, daß eine Wiederkehr des ausgewogenen Wachstums und der Vollbeschäftigung sehr stark von den Entwicklungsmöglichkeiten der anderen Wirtschaftszweige abhängt. Deshalb muß das Gesamtkonzept einer solchen Politik auch andere Ziele umfassen, wie die Modernisierung der Landwirtschaft, die Diversifizierung unserer industriellen Produktionspalette, die Erweiterung des Dienstleistungssektors und die Verbesserung der Infrastruktur zugunsten der Wettbewerbsfähigkeit.

Ausgehend von einem unvollständigen Inventar der wichtigsten Haushaltsausgaben zur Entwicklung der Industrie und des Mittelstandes und zur Förderung der Exportunternehmen, stellt man fest, daß der Haushaltsentwurf für 1983 Kredite von über 2 Milliarden vorsieht für die Ankurbelung des Wirtschaftswachstums und die Sicherung der Arbeitsplätze in den betreffenden Wirtschaftszweigen. Allein für die Wirtschaftsverwaltung ist ein Betrag von 1,7 Milliarden an Ausgaben vorgesehen in Form von direkten und indirekten Hilfen zur Konsolidierung und zur Diversifizierung der Industrie, besonders im Rahmen des Kadergesetzes für die Wirtschaft.

Um die Investitionsbemühungen der Unternehmen zu unterstützen, beabsichtigt die Regierung für das Haushaltsjahr 83 folgende Gesetze zu verlängern: das Gesetz vom 25. Juli 1977, das eine zeitweilige Steuerhilfe für Investitionen vorsieht, und Arti-

kel 7 des abgeänderten Gesetzes vom 28. Juli 1973, der Beihilfen für die Belebung der Wirtschaftsexpansion beinhaltet. Global gesehen ist die Regierung momentan dabei, die notwendigen und möglichen Anpassungen der Steuer- und Finanzbeihilfen für die Unternehmen zu untersuchen. Es werden besonders die Erweiterung des Begriffs der Dienstleistungen, die Vertiefung der Regionalpolitik, die Aspekte der Steuerfragen und die Verwendung der Investitionen im Rahmen des Naturschutzes untersucht.

Angesichts der Abhängigkeit unserer Wirtschaft vom Ausland, erhöhen sich die Beträge für Zinsbonifikationen auf Exportkrediten und für Subventionen zur Erweiterung des Außenhandels von 47 auf 54 Millionen. Außerdem ist, im Interesse neuer Exportmöglichkeiten zugunsten der Industrie, ein Kredit von 75 Millionen im Haushaltsentwurf vorgesehen, dies als dritte Tranche der erneuten Kapitalerhöhung von 400 auf 800 Millionen des Delkredereamts. Mit demselben Ziel hat die Regierung einen Kredit von 75 Millionen vorgesehen, ebenfalls als dritte Tranche einer Sonderzuwendung zugunsten der nationalen Kredit- und Investitionsgesellschaft (SNCI) für die Vergebung von Krediten an andere Staaten.

Im Rahmen der Ausführung des Kadergesetzes für den Mittelstand, sind die drei Interventionsmöglichkeiten zugunsten der Entwicklung der Klein- und Mittelbetriebe, des Handwerks, des Handels und der Hotelindustrie mit zusätzlichen Mitteln ausgestattet worden. Die Summe der Ausgaben für Zinsbonifikationen, Kapitalsubventionen und Kapitalzuschüsse für die Mutualitätskassen hat sich von 40 auf 50 Millionen erhöht und ist spürbar nahe an die realen Bedürfnisse dieser Wirtschaftszweige herangekommen. Die Tourismusindustrie wird ihren Nutzen ziehen aus der Ausführung, ab 1. Januar 1983, des dritten Programms für den Ausbau der Infrastruktur des Tourismus; der jährliche Haushaltszuschuß erhöht sich von 55 auf 80 Millionen.

Was die Landwirtschaft betrifft, so ist das unveränderte Total der Ausgaben größtenteils darauf zurückzuführen, daß im Haushalt 82 sehr hohe Sonderhilfen für die Winzer wegen der schlechten Ernten von 81 vorgesehen sind. Trotzdem erhöhen sich einige Kredite, wie zum Beispiel die Erhöhung der jährlichen Zuschüsse an den Fonds für die Felderzusammenlegung von 75 auf 95 Millionen.

Der hohe Anteil von Investitionsbeihilfen an die Privatunternehmen wird ergänzt durch die hohen Direktinvestitionen, die Infrastruktur auszubauen und zu verbessern, die notwendig ist für einen Wiederaufbau und eine Weiterentwicklung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Industrie- und Handelsunternehmen.

In der Tat betragen die Direktinvestitionen des Staates, obwohl ein Rückgang von 250 Millionen gegenüber dem außergewöhnlich hohen Stand für 82 zu verzeichnen ist, immer noch 6,3 Milliarden und entsprechen somit den Bemühungen, die in diesem Bereich seit 1980 unternommen worden sind. Bei der Beurteilung dieser Ausgaben darf man nicht die Tatsache aus den Augen verlieren, daß die Regie-

rung, im Rahmen der Investitionen durch die Spezialfonds, sich für eine selektive Erhöhung der Investitionen in den Bereichen entschieden hat, wo größere Rückstände zu verzeichnen sind.

Schon zweimal habe ich auf die Entwicklung der öffentlichen Investitionsfonds hingewiesen. Angesichts der noch verfügbaren Reserven – ungefähr 1,8 Milliarden Ende 82 und 800 Millionen Ende 83 – kann ich ruhig behaupten, daß diese Politik der Philosophie entspricht, auf Grund welcher diese Fonds entstanden sind. Außerdem erlaubt diese Politik, und dies schon seit vier Jahren, die Direktinvestitionen auf einem derart hohen Stand zu halten, wie es nie zuvor möglich gewesen wäre. Es ist verständlich, in der Annahme eines Ausbleibens jeglichen Konjunkturaufschwungs, daß die Investitionsvorhaben nach noch strengeren Kriterien der Rentabilität ausgesucht werden müssen, und daß die Zusammenstellung der notwendigen Mittel und der Finanzierungsmodus dieser Ausgaben teilweise überprüft werden müssen.

Nicht zu vergessen ist die Größenordnung der Investitionen für eine Verbesserung des bestehenden Straßennetzes; diese Kredite der Straßenbauverwaltung haben sich zusätzlich um 11% erhöht und machen total 1,4 Milliarden aus. Die beiden anderen großen Infrastrukturprojekte, die nicht durch die Investitionsfonds finanziert werden, sind die Modernisierung der Nordstrecke (100 Millionen) und die Verlängerung der Landepiste des Flughafens Findel (500 Millionen, mehr als das Doppelte des vorgesehenen Kredits für 1982).

Die eben angestellten Betrachtungen beziehen sich auf die Direktinvestitionen des Staates und nicht auf die vielfältigen staatlichen Beteiligungen mittels der Vergabe von Zins- und Kapitalsubventionen, mit dem Ziel, die Investitionen anderer öffentlicher Institutionen zu fördern.

Dazu möchte ich bemerken, daß die Zuwachsrate von 8,3% der Einkommen- und Kapitaltransfers an die Gemeinden über derjenigen von 6,5% der Gesamtausgaben des Staates liegt. Diese Entwicklung ist bedingt durch die Tatsache, daß die Gemeinden an den Steuereinnahmen des Staates teilnehmen und letztere sehr stark angestiegen sind. Der Anteil der Gemeinden ist im Rahmen dieses Haushaltsentwurfs um mehr als 9% gestiegen.

3.2. Für eine Fortsetzung des sozialen Fortschritts

Angesichts der Ausmaße, die die Wirtschaftskrise angenommen hat und angesichts der Lasten, die durch die Restrukturierungsmaßnahmen der Wirtschaft auf die Allgemeinheit zukommen, könnte der Begriff eines sozialen Fortschritts überraschen. In vielen industrialisierten Ländern sind die Regierungen gezwungen, die sozialen Errungenschaften durch strenge Austeritätsmaßnahmen in Frage zu stellen.

Bis heute brauchten diese Errungenschaften in Luxemburg noch nicht fundamental in Frage gestellt zu werden. Sicher gibt es Vorschläge seitens der Regierung für die unvermeidbaren Sanierungsmaßnahmen der Pensionskassen und für die Kostenminderung im

Gesundheitswesen. Aber gleichzeitig liefert der Haushaltsentwurf für 83 den Beweis dafür, daß der soziale Fortschritt weitergeführt werden konnte, selektiv wie solidarisch. Die Maßnahmen konzentrieren sich auf die untersten Einkommensschichten, die eine reelle Notwendigkeit für soziale Sicherheit haben. Diese Maßnahmen sind des weiteren so gewählt, daß sie eine dynamische Auswirkung haben auf die Entwicklung der Wirtschaft.

Der Förderung des sozialen Wohnungsbaus kommt unbestritten eine große Priorität zu. Der Wohnungsbausektor, der einen starken Belebungs-faktor für die Wirtschaft darstellt, ist seit einem Jahr in eine tiefe Rezessionsphase eingetreten. Diese Gründe, die detailliert von der Bautenkommission aufgeführt wurden, haben die Regierung veranlaßt, eine ganze Reihe von Maßnahmen zur Belebung des sozialen Wohnungsbaus zu treffen.

Ein allgemeiner Kredit von 100 Millionen ist bestimmt für neue Maßnahmen im Rahmen der Anwendung der Bestimmungen des Gesetzes vom 25. Februar 1979. Dies sind hauptsächlich eine Erhöhung der Bau- und Kaufprämien für Familien mit Kindern, das Anheben der Einkommensgrenzen für die Zusage der Bauprämien, sowie die Einführung einer Bausparprämie. Alsdann ist ein Kredit von 25 Millionen vorgesehen für die Einführung von Darlehen für junge Haushalte. Schließlich ist der Betrag für allgemeine Beihilfen, besonders im Hinblick auf den Bau und die Restaurierung von Mietwohnungen, leicht ansteigend gegenüber dem außergewöhnlich hohen Betrag, der 1982 erreicht wurde. Im Vergleich zu den Krediten für 1981, beträgt die Steigerungsrate fast 70% (55 Millionen für 81 gegenüber 93 Millionen für 83).

Von den anderen selektiven Sozialmaßnahmen möchte ich folgende hervorheben:

- Die Erhöhung um mehr als 100 Millionen der im Gesetz vom 8. April 1982 vorgesehenen Kredite für die Aufwertung der Teuerungszulage,
- die neuen Maßnahmen zugunsten der Internate und Tagesheime
- das Beibehalten der zunehmenden Ausgaben zugunsten der Behinderten, sei es im Zusammenhang mit den Werkstätten für Behinderte, der Beschaffung von neuen Arbeitsplätzen für Invalide oder den Transport der Kinder des differen-

zierten Unterrichts (im Total mehr als 900 Millionen) und

- die Verbesserung der sozialen Infrastruktur der Pflegeheime, besonders in Vianden und Differdingen.

Diese zusätzlichen Anstrengungen sozialer Natur werden auf der Einnahmeseite durch die verschiedenen steuerlichen Maßnahmen ergänzt, die vom Regierungsrat im Rahmen des Haushaltsentwurfs getroffen wurden und die eine Erleichterung der Steuerlast für den Steuerpflichtigen zur Folge haben.

3.3. Für eine Verminderung der Steuerlast zugunsten der Steuerpflichtigen

Neben Überlegungen sozialgerechter Natur, sind es auch wirtschaftliche Überlegungen, die den Vorschlägen der Regierung in Sachen Steuerpolitik vorausgegangen sind. Diese Vorschläge zielen auf ein höheres verfügbares Einkommen, um entweder die private Nachfrage, oder die langfristigen Investitionen der Haushalte zu fördern.

Die Steuermaßnahme, die mit Abstand die empfindlichste Auswirkung auf den Haushaltsentwurf hat, ist die lineare und allgemeine Anpassung des Einkommensteuertarifs an die Inflationsrate.

Obwohl die Mindereinnahmen im Haushaltsentwurf 83, allein was die Einkommensteuer auf Löhnen und Gehältern betrifft, ungefähr 1 Milliarde betragen, glaubt die Regierung, daß die Verbesserung des Haushaltsgleichgewichts so weit fortgeschritten ist, daß die im Haushaltsentwurf 82 vorgebrachten Argumente gegen die selektive Anpassung des Einkommensteuertarifs nicht mehr gültig sind.

Um einem zusätzlichen Schwund der verfügbaren Einkommen entgegenzuwirken, schlägt die Regierung dem Parlament vor, unter Anwendung von Artikel 125 des Steuergesetzes vom 4. Dezember 1967, eine Anpassung des Einkommensteuertarifs auf Grund der Änderung des abgewogenen Preisindexes.

Diese Tarifierpassung geschieht in Höhe von 8,6%, was der Zuwachsrate des monatlichen Durchschnitts des Gesamtindexes der gleitenden Lohnskala zwischen dem 1. Semester 81 und dem entsprechenden Semester des laufenden Jahres entspricht.

Untenstehend einige konkrete Beispiele, die es erlauben, das Ausmaß der Steuererleichterungen zugunsten des Steuerpflichtigen zu ermessen:

| | Steuerklassen | | | | | | | | | |
|-----------|---------------|------|--------|------|------------------|------|------------------|------|------------------|------|
| | I | | II | | III ₁ | | III ₂ | | III ₃ | |
| | in F | in % | in F | in % | in F | in % | in F | in % | in F | in % |
| 250.000 | 3.817 | 13,0 | 2.400 | 35,9 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 500.000 | 8.070 | 7,1 | 5.944 | 10,1 | 5.289 | 13,1 | 4.856 | 21,0 | 4.636 | 92,3 |
| 750.000 | 13.626 | 5,8 | 9.576 | 7,3 | 10.891 | 10,0 | 12.163 | 14,2 | 13.452 | 21,5 |
| 1.000.000 | 16.062 | 4,3 | 16.140 | 7,1 | 17.455 | 8,7 | 18.727 | 10,6 | 20.016 | 13,3 |
| 1.250.000 | 16.986 | 3,3 | 23.452 | 6,8 | 24.767 | 7,8 | 26.219 | 9,1 | 27.328 | 10,5 |

Zweitens, und immer noch in Sachen Einkommensteuer, ist eine Anhebung des Pauschalbetrages für Sonderausgaben von 15.000 auf 18.000 Franken vorgesehen und eine entsprechende Erhöhung der

Höchstbeträge für Sonderausgaben für Versicherungsprämien außer der obligatorischen Krankenversicherung. Der Kostenpunkt dieser Maßnahme beläuft sich für den Veranlagungszeitraum für 1983

auf 120 Millionen. Eine dritte Steuermaßnahme ist die Einführung der Steuerbefreiung der Gehaltszuschüsse für Nacht-, Sonntags- und Feiertagsarbeit.

Zuletzt wird noch eine aus wirtschaftlicher und sozialer Sicht sehr interessante Maßnahme vorgeschlagen, und zwar, eine Abänderung der Bestimmungen für die Abschreibung von Schuldzinsen. Indem dem steuerpflichtigen Wohnungsbesitzer die Möglichkeit gegeben wird, die Schuldzinsen über den pauschal festgesetzten Nutzungswert hinaus abzuschreiben, hat die Regierung einen jährlichen Steuerausfall von 210 Millionen vorgesehen.

Um diesen vorgesehenen Kredit nicht zu überschreiten und um eine soziale Gerechtigkeit zu gewährleisten, können die Schuldzinsen nur bis zu einem Höchstbetrag pro Jahr von dem Einkommen abgeschrieben werden, der sich nach den Familienverhältnissen des Steuerpflichtigen richtet. Obwohl die genauen Modalitäten erst durch großherzoglichen Beschluß festgesetzt werden, ist die Regierung der Meinung, daß dieser Höchstbetrag pro Steuerpflichtigen und pro Jahr auf 10.000 Franken festgesetzt werden soll. Außerdem sind folgende, zusätzliche Erhöhungen vorgesehen: 10.000 Franken für den Ehepartner und 5.000 Franken für jedes Kind, das zu Lasten des Steuerpflichtigen ist.

Die Steuermaßnahme, die natürlich über den Rahmen des sozialen Wohnungsbaus hinausreicht, ergänzt das Aktionsprogramm, das die Regierung aufgestellt hat, um den Wohnungsbausektor wieder zu beleben. Wenn man das Anwachsen verschiedener Kredite berücksichtigt, die für die Restaurierung alter Häuser und zur Verbesserung der Wärmedämmung vorgesehen sind, so kann man ruhig behaupten, daß insgesamt zusätzlich 350 Millionen Franken via Haushaltsentwurf 1983 in den Wohnungsbausektor gepumpt werden.

Bevor wir dieses Kapitel über Steuererleichterungen abschließen, möchte ich daran erinnern, daß im Rahmen des Gesetzes vom 1. Juli 1981 die Solidaritätssteuer verdoppelt worden war, um für 1982 auf respektiv 2% und 5% zu steigen. Da diese gesetzliche Bestimmung am 31. Dezember 1982 außer Kraft tritt, sind die voraussichtlichen Steuereinnahmen im Haushaltsentwurf 1983 auf der Basis der normalen Solidaritätssteuer von respektiv 1% und 2,5% der Einkommens- und Körperschaftsteuer aufgestellt worden.

Schlußfolgerung

Für das dritte Jahr schon wird der Haushaltsentwurf in einem wirtschaftlichen und sozialen Klima aufgestellt, das durch eine konjunkturelle Krise gekennzeichnet ist, die zu der seit Mitte der siebziger Jahre eingetretenen strukturellen Rezession hinzugekommen ist.

Die Regierung fährt fort, die ganze Sammlung von wirtschaftlichen und sozialen Maßnahmen anzuwenden, und dies noch intensiver, die nicht nur eine unumgängliche Restrukturierung und Modernisierung der Wirtschaft zum Ziel haben, sondern zu gleicher

Zeit die Auswirkungen der ungünstigen konjunkturellen Tendenzen abschwächen sollen. Sobald diese Tendenzen eine gewisse Umkehr auf internationaler Ebene erkennen lassen, dürften diese Eingriffe des Staates, begleitet von einer Politik der Preis- und Lohnstabilisierung, es unsern Unternehmen erlauben, die Wiederkehr der Wettbewerbsfähigkeit voll auszuschöpfen; diese Wettbewerbsfähigkeit ist durch die Paritätenänderung Anfang des Jahres begünstigt worden.

Die wirtschaftlichen Probleme, und besonders die investierten Staatsgelder für deren Lösung, haben unweigerlich eine Verschlechterung der Staatsfinanzen mit sich gebracht. Eine Politik der strengen und selektiven Haushaltsführung konnte diesen schnellen Rhythmus der Verschlechterung jedoch bremsen, so daß die finanzielle Lage sich nicht in demselben Maße verschlechtert hat, wie die Interventionen wirtschaftlicher Natur sich gehäuft haben. Entgegen dem, was einige unterstellen wollten, kann die von der Regierung verfolgte Politik der Verwaltung der öffentlichen Finanzen keineswegs als eine sorglose Politik ohne Zukunftsaussichten bezeichnet werden.

Die Hauptmerkmale und Akzente des Haushaltsentwurfs 1983 sprechen in dieser Hinsicht eine klare Sprache.

Neben der Weiterführung der außergewöhnlich hohen Ausgaben, die eine strukturelle Anpassung aller Wirtschaftszweige zum Ziel haben, konnten neue Maßnahmen von eher konjunktureller Tragweite eingeleitet werden. Dazu kommt die selektive Fortsetzung der sozialen Entwicklung, und das in Krisenzeiten, wobei diese Entwicklung sich nicht auf einen Verzicht auf zusätzliche Steuern beschränkt, sondern erweitert wird durch verschiedene Maßnahmen, die zugunsten der Steuerzahler eine Erleichterung der Steuerlast zur Folge haben. Da außerdem die administrativen Ausgaben gekürzt werden konnten, konnte der zu finanzierende Überschuß, also der Rückgriff auf eine Anleihe und auf die Haushaltsreserve verringert werden.

In einem Moment, wo die Regierung wohl behaupten kann, daß sie den negativen Trend der letzten Jahre umlenken konnte, benötigen die vermehrten Anstrengungen für die Restrukturierung und die Modernisierung der Stahlindustrie weit höhere staatliche Subventionen, als vor einem Jahr noch voraussehen war. Das Damoklesschwert schwebt also über einem Haushaltsentwurf, der jedoch nichts von seiner Wahrhaftigkeit verliert, da er alle Einnahmen und Ausgaben enthält, die die bestehenden Gesetze und die neuen, vorgesehenen Maßnahmen verlangen.

Momentan, und mehr noch im Augenblick der Annahme des Haushaltsentwurfs durch den Regierungsrat, bleiben die Folgen dieser Maßnahmen für den Haushaltsentwurf für 83 noch ungewiß. Dies hängt von den Tripartite-Verhandlungen ab, die hoffentlich zu einem sozialen Konsensus führen. Außer den Entscheidungen, die in wirtschaftlicher, technischer, sozialer und finanzieller Hinsicht getroffen werden müssen, hängt der Betrag der Ausgaben für

das Rechnungsjahr 83 von dem Finanzierungsmodus und von der zeitlichen Staffelung der Haushaltsausgaben ab.

Ohne den Ausgang der Tripartite-Verhandlungen vorwegnehmen zu wollen, hat sich die Regierung natürlich einen gewissen finanziellen Spielraum vorbehalten, der notfalls dazu dient, ab nächstem Jahr mit der neuen Restrukturierungspolitik der Stahlindustrie zu beginnen. Im Laufe der nächsten Wochen, und spätestens im Rahmen der Verbesserungsvorschläge der Regierung, wird der Haushaltsentwurf überprüft und den neuen Gegebenheiten angepaßt. Nichtsdestoweniger glaubt die Regierung, durch die Vorlegung dieses Haushaltsentwurfs die Basis ge-

schaffen zu haben, auf der diese Anpassungen vorgenommen werden können.

Dieser Haushaltsentwurf, ergänzt durch die für Ende des Monats fälligen Entscheidungen der Tripartite, gibt allen beratenden Ausschüssen, und besonders dem Hohen Haus, die Möglichkeit, an einer mittelfristigen finanziellen Lösung teilzunehmen, und dies in einem Augenblick, wo die Regierung ihre Stellung noch nicht endgültig festgelegt hat. Deshalb können alle Kammern und beratenden Ausschüsse an dieser großen Aufgabe von nationalem Interesse teilnehmen, die lang- und mittelfristig unsere wirtschaftliche und finanzielle Zukunft entscheiden wird.

Discours de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, Gouverneur du Fonds Monétaire International pour le Luxembourg, devant l'Assemblée annuelle du FMI et de la Banque Mondiale à Toronto

Les réunions du Comité Intérimaire, du Comité de Développement ainsi que l'Assemblée annuelle du Fonds Monétaire International et de la Banque Mondiale ont eu lieu à Toronto (Canada) du 3 au 9 septembre 1982. Le Luxembourg fut représenté à ces réunions par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, Gouverneur du Fonds Monétaire International, Monsieur Ernest Mühlen, Secrétaire d'Etat aux Finances, Gouverneur de la Banque Mondiale, Monsieur Pierre Jaans, Commissaire au Contrôle des Banques, Vice-Gouverneur du FMI, et Monsieur Raymond Kirsch, Vice-Gouverneur de la Banque Mondiale. Nous reproduisons ci-après le texte du discours de Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, devant l'assemblée annuelle du FMI et de la Banque Mondiale.

Monsieur le Président,

Permettez-moi tout d'abord de remercier le Gouvernement canadien de la cordiale hospitalité qui compense pour ainsi dire et pour autant que faire se peut, les perspectives plutôt déprimantes de l'économie mondiale.

Dans leurs brillants exposés, Monsieur de Larosière, Directeur général du Fonds, et Monsieur Clausen, Président de la Banque Mondiale, ont relevé que la situation actuelle et à venir de l'économie mondiale lance de nouveaux défis impliqués aussi bien aux instances politiques nationales qu'aux institutions financières internationales.

Si nous comparons nos propres prévisions de ces dernières années avec les performances réalisées,

force nous est d'admettre qu'en général nous avons été trop optimistes quant aux chances d'une rapide reprise de l'économie mondiale. Cette leçon devrait attirer notre attention davantage sur les aspects structurels de l'économie mondiale et sur les obstacles majeurs à de meilleures performances.

L'inflation reste bien entendu un problème extrêmement sérieux et l'on doit continuer à attacher une priorité élevée aux politiques visant à réduire les taux d'inflation et les anticipations inflationnistes. Dans ce contexte un bon fonctionnement des mécanismes du marché et un comportement responsable des partenaires sociaux lors de la détermination du coût de la main d'œuvre sont essentiels.

Nous devons reconnaître de même que dans de nombreux pays le déficit du secteur public a atteint un niveau excessif entraînant par la suite une hausse des taux d'intérêt, des impôts et des prix. Voilà pourquoi, les efforts entamés pour mieux contrôler les dépenses publiques et les déficits budgétaires doivent être poursuivis avec détermination.

Finalement, les politiques d'ajustement positif aux nouvelles données de l'économie mondiale devraient également contenir des mesures pour stimuler l'investissement dans de nouvelles technologies, pour améliorer la productivité et pour restaurer une rentabilité appropriée de l'activité productive.

Nous estimons que cette stratégie offre les meilleures chances, à long terme, de réduire le chômage que nous considérons comme un coût humain inacceptable, notamment pour la jeunesse qui risque autrement d'être spoliée de la chance de s'intégrer réellement dans la société.

C'est cette stratégie qui a inspiré le Gouvernement du Luxembourg dans son programme spécial consacré par le législateur en avril de cette année. Son but est d'améliorer l'équilibre économique interne après le réajustement du taux de change des francs belge et luxembourgeois en février dernier, et de renforcer les efforts de notre industrie et surtout de l'industrie sidérurgique, pour surmonter les problèmes d'ajustement structurel.

Ces efforts seront poursuivis durant l'année à venir et correspondront également à une modération substantielle des dépenses publiques en 1983.

Nous restons toutefois conscients de ce que l'impact de ces mesures sur le développement économique de mon pays dépendra largement de la reprise générale de l'économie mondiale.

En tant que petit pays à forte dépendance du commerce extérieur, nous avons une appréhension particulièrement aiguë à l'égard de la croissance des pressions protectionnistes et du déploiement de pratiques restrictives du commerce international qui entravent la liberté du commerce et la concurrence entre pays de dimensions différentes.

Pour cette raison nous espérons que les efforts conjoints des Gouvernements et des institutions internationales pour résister aux pressions protectionnistes et pour résoudre les problèmes urgents à court terme dans le cadre du système commercial multilatéral réussiront à sauvegarder notre coopération internationale basée sur les marchés ouverts et la liberté du commerce.

Les problèmes économiques que je viens d'évoquer ont continué à marquer la scène monétaire et à se répercuter sur les activités du Fonds. Les progrès manifestes qui ont été accomplis par un certain nombre de pays dans la lutte contre l'inflation ont été réalisés au prix d'une progression et puis du maintien à un niveau trop élevé des taux d'intérêt réels. Combiné à l'endettement externe considérable des pays qui ont été le plus lourdement touchés par le renchérissement des produits pétroliers et par les lenteurs des politiques d'ajustement, le coût élevé de la dette a sensiblement aggravé la situation financière de beaucoup de pays membres.

Le Fonds a fait face à cette situation en accroissant l'encours global des crédits, qui atteint désormais, avec plus de 15 milliards de DTS, un niveau jamais égalé et profite pour le moment, à quelques rares exceptions près, aux seuls pays en développement. Le recours aux ressources du Fonds témoigne de la disposition des pays en difficulté d'accepter la conditionnalité du Fonds et de considérer les programmes d'ajustement proposés par le Fonds comme une aide substantielle pour une politique nationale dirigée vers un rétablissement durable de la viabilité des relations économiques tant au niveau national qu'au niveau international.

Le système bancaire privé, qui était en mesure et prêt à effectuer la majeure partie du recyclage, il y a quelques années, doit aujourd'hui faire face à des limitations très sérieuses quant au risque géographique et devra désormais faire preuve d'une plus

grande réserve dans ses relations avec des emprunteurs souverains. Cette prudence a des raisons bien fondées, car une crise bancaire au niveau mondial aurait des conséquences désastreuses pour tous les pays qu'ils soient prêteurs ou emprunteurs en termes nets. Représentant un pays qui possède un secteur financier important, je ne puis m'empêcher de souligner que le nombre de plus en plus élevé de pays demandant des moratoires de paiement pour le service de leur dette externe constitue un développement grave qui risque de faire tarir les flux de fonds bancaires privés.

L'intervention accrue du Fonds dans le financement des déficits, tout en renforçant le rôle de l'institution, soulève la question de sa liquidité. La huitième révision du Fonds devra prendre en compte d'une manière adéquate le volume des emprunts qui se seront accumulés jusqu'au jour où la décision sur l'importance de l'augmentation des quotes-parts sera prise.

Le Luxembourg reste dans ce contexte attaché à l'idée d'une augmentation substantielle et sélective, dans la mesure où il convient de tenir compte de l'évolution des réalités économiques des pays membres. Mon pays est prêt à assumer une augmentation moyenne, en rapport avec son évolution économique et financière récente. La collaboration du Luxembourg sur le plan monétaire international tout comme au sein du système monétaire européen pourra être placée prochainement dans un nouveau cadre, puisque mon pays s'apprête à regrouper au sein d'un Institut Monétaire les différentes compétences monétaires dispersées dans le passé sur un nombre d'administrations et d'organismes.

Dans la mesure où ses ressources ordinaires ne suffiraient aux besoins, le Fonds Monétaire devra procéder à de nouvelles opérations d'emprunts bilatéraux avec des banques centrales et des autorités monétaires, et envisager le cas échéant la possibilité de recourir à des emprunts sur les marchés financiers privés à des durées appropriées qui reflètent bien le caractère intérimaire de ces opérations. De telles opérations pourraient utilement contribuer à mettre en valeur le rôle des DTS comme unité de compte mondiale acceptée dans les transactions publiques et privées.

La conduite des affaires courantes et les questions urgentes auxquelles le Fonds fait face à tout moment ne doivent cependant détourner notre attention des problèmes structurels à long-terme concernant le fonctionnement satisfaisant du système monétaire international. Les deux aspects ne peuvent du reste pas être considérés séparément. L'importance et la gravité de nos problèmes actuels sont liés d'une manière significative à l'absence d'un système monétaire mondial cohérent, et donc aussi à l'utilisation de quelques rares monnaies et en fin de compte d'une seule monnaie qui est le dollar américain. Les taux d'intérêt élevés de cette monnaie et sa valeur externe qui a monté en flèche ont, comme je l'ai souligné, aggravé de façon dramatique les charges de l'endettement mondial. Les retombées internationales nui-

sibles d'une politique, sans doute justifiée pour les Etats-Unis, souligne clairement le besoin d'améliorer le fonctionnement des arrangements monétaires internationaux et de mettre au point un système mieux protégé contre les hauts et les bas auxquels une monnaie peut être sujette de temps à autre.

Un tel système devrait prendre en compte la multipolarité financière dans le monde et être construite sur cette base. Le Fonds devrait jouer dans un tel système un rôle accru en ce qui concerne la surveillance et la coordination. Mon Gouvernement considère que le maintien, la consolidation et le développement des structures et des moyens du Système Monétaire Européen, de même que l'emploi plus large de l'ECU comme numéraire, pourrait contribuer fondamentalement à bâtir un système de paiements internationaux plus équilibré et plus efficace.

La zone ecu, en tant que pôle d'un système monétaire mieux équilibré et rationalisé, pourrait s'avérer un partenaire valable dans la configuration de politiques monétaires au niveau mondial.

En me tournant maintenant vers les problèmes auxquels ont à faire face les pays en développement, force m'est de constater, qu'en dépit des efforts et de l'esprit d'innovation dont a fait preuve le groupe de la Banque mondiale l'environnement économique déprimé pèse lourdement sur les perspectives de développement de la majorité des êtres humains.

Ce sont les économies les moins diversifiées et les plus dépendantes de l'extérieur qui sont les plus menacées d'asphyxie en raison du ralentissement de l'activité en général et du commerce international, de la dégradation de leurs termes de l'échange, des taux d'intérêt élevés en particulier.

Dans ce contexte le rôle des institutions multilatérales est irremplaçable aussi bien en ce qui concerne le volume des fonds engagés que les conditions y attachées.

A ce sujet je voudrais relever une fois de plus l'importance d'un fonctionnement continu de ces organismes et le respect des engagements pris.

Conformément à ces engagements, le Luxembourg s'apprête à verser la troisième tranche de sa contribution à l'A.I.D. et se déclare prêt à entamer les négociations pour une septième reconstitution des ressources de l'A.I.D. sans délai, afin qu'elles puissent aboutir avant la fin de l'année civile 1983. Malgré l'importance que la grande majorité d'entre nous attache à l'A.I.D., ces négociations s'avèrent difficiles, mais j'ose espérer que nous arriverons à éviter le genre de problèmes que nous avons à affronter pour le présent exercice. Le Luxembourg, en accord avec l'importance qu'il attache au rôle joué par l'A.I.D., a fait de son mieux afin de maintenir la capacité d'engagement de l'A.I.D. Après le versement de la dernière tranche de notre contribution à la date convenue nous sommes prêts à examiner la libération entière de notre contribution à la 6^e reconstitution des ressources de l'A.I.D.

Afin de garantir la continuité du programme de l'A.I.D., nous attachons une grande importance à une solution assurant le financement de l'A.I.D. jus-

qu'à l'entrée en vigueur de la prochaine reconstitution selon une formule s'inspirant des procédures normales à l'A.I.D.

Quant à l'augmentation du capital de la Banque, mon pays est guidé par le même respect des engagements pris. A l'intérieur de ce cadre nous sommes toutefois disposés à faire un maximum d'efforts. Ainsi avons-nous avancé les souscriptions aux parts nouvelles de presque une année entière.

Je note avec satisfaction que la Banque tient dûment compte des réalités économiques tout en évitant soigneusement des ruptures dans ses politiques.

Ainsi j'approuve les changements introduits dans la politique d'emprunts de la Banque qui accroît sa souplesse sur les marchés des capitaux. Le taux prêteur variable adopté par la Banque ne fait que s'aligner sur les fluctuations excessives qui caractérisent les taux actuels et les incertitudes quant aux perspectives tout en ménageant au mieux les besoins de prévisions des prêteurs.

Cette approche réaliste mais équilibrée devrait aussi guider l'action de la B.I.R.D. dans le développement des opérations de cofinancement avec les banques privées et des organismes publics. Ces opérations ont le mérite de drainer un flux accru de financements surtout de source privée vers des pays qui jusqu'alors n'avaient pas ou peu d'accès à ce marché des capitaux. Pour les pays qui avaient accès à ces sources, les conditions s'amélioreront. Pour les banques s'ouvriront des perspectives de diversification de leur portefeuille du point de vue des instruments financiers comme du point de vue géographique.

La Banque quant à elle pourrait étendre ses programmes et s'adapter encore mieux à la situation des pays et aux caractéristiques individuelles des projets. Les règles éprouvées de la Banque en matière de soumission, de versement et de contrôle gagneraient à être étendues à tout le cofinancement.

Le développement du cofinancement renforcera non seulement les liens qui existent d'ores et déjà entre la place financière de Luxembourg et la Banque, mais pourrait également aboutir, le cas échéant, à des arrangements spéciaux avec des institutions du secteur public luxembourgeois.

Une autre étude que la Banque vient d'entreprendre concerne la mise sur pied d'une institution d'assurance pour l'investissement international. Compte tenu des expériences du passé, il s'agit de cerner avec précision le besoin concret afin d'offrir des solutions qui pourront être mises en pratique dans le contexte économique et politique actuel.

Le difficile virage avec lequel nous avons confrontés le début de cette décennie caractérisé par une gigantesque cure d'ajustement international impose plus que jamais aux Gouvernements de soutenir l'effort de l'A.I.D., de la B.I.R.D. et de la S.F.I. tout en continuant les efforts bilatéraux publics et privés afin d'éviter un élargissement du fossé qui sépare actuellement les nations.

Monsieur le Président,

Quand j'ai assisté pour la première fois à une Assemblée Annuelle des Gouverneurs des institutions de Bretton Woods, nous notions l'année 1946 et le monde n'était qu'au début d'une guérison résultant de blessures dues à l'autarcisme d'avant-guerre, aux troubles monétaires et aux destructions de la guerre. Beaucoup d'espoir a été investi dans les institutions jumelles pour restaurer l'économie et le commerce mondial malgré des doutes quant à leur capacité de combler les exigences au vu de l'amplitude des problèmes d'après-guerre.

Aujourd'hui, 36 ans plus tard, je suis à même d'affirmer que leur contribution à la restauration et à l'expansion de l'économie mondiale a été essentielle,

due au fait que jusqu'au début des années 70 elles garantissaient une stabilité et une convertibilité monétaire adéquate, une libéralisation croissante du commerce extérieur ainsi qu'un flux substantiel de capitaux vers les pays en développement.

De nos jours toutefois, confrontés à d'énormes problèmes économiques et financiers combinés à de larges ajustements de revenus nationaux entre pays, nous sommes obligés d'admettre que la poursuite des objectifs que je viens de mentionner nous met dans une position plus défensive qu'offensive.

Cet environnement changé ne nous permet pas de dénier ces objectifs fondamentaux dont chaque pays membre assume la responsabilité.

Discours prononcé par Madame Colette Flesch, Vice-Président du Gouvernement, Ministre des Affaires étrangères, devant l'Assemblée Générale de l'ONU

Le 29 septembre 1982, Madame Colette Flesch, Vice-Président du Gouvernement, Ministre des Affaires étrangères, a prononcé un discours devant l'Assemblée Générale des Nations Unies à New York dont nous reproduisons ci-après le texte:

Monsieur le Président,

Avant d'aborder l'analyse proprement dite de la situation internationale, qui cette année encore ne peut être décrite que comme étant critiquée, dangereuse et explosive, je ne voudrais pas manquer de me joindre à mes collègues et de vous exprimer mes sincères félicitations à l'occasion de votre élection à la présidence de notre session.

Votre réputation de diplomate chevronné, votre expérience acquise au cours d'une longue et brillante carrière, votre profonde connaissance des rouages de l'Organisation Mondiale vous permettront, j'en suis convaincue, de mener les travaux de cette Assemblée avec toute la compétence nécessaire en ces temps difficiles.

Je voudrais aussi profiter de cette occasion pour exprimer des remerciements très sincères à d'autres personnalités exceptionnelles.

D'abord à M. Kittani, Président de la 36^e Assemblée Générale, pour la maîtrise et la ténacité avec lesquelles il a assumé sa lourde tâche.

Mes remerciements vont aussi à M. Kurt Waldheim qui pendant 10 ans a veillé, à la tête du Secrétariat Général, au bon fonctionnement de cette organisation. Son dévouement inlassable et le doigté hors pair avec lesquels il s'est acquitté de son devoir méritent notre appréciation.

Enfin, je me tourne vers notre Secrétaire Général, M. Javier Perez de Cuellar, qui, depuis qu'il a assumé ses fonctions, a brillamment réussi à nous con-

vaincre tous de ses qualités exceptionnelles et de son dévouement inlassable au service de l'Organisation. Je voudrais lui réitérer l'assurance d'une coopération franche et constructive du Gouvernement et du peuple luxembourgeois.

Monsieur le Président,

L'Assemblée Générale ordinaire des Nations Unies nous offre chaque année l'occasion de faire le bilan de la situation dans le monde.

Mon collègue danois, M. Elleman-Jensen, parlant au nom des Dix Etats membres de la C.E., a développé hier les vues de la Communauté Européenne sur la situation dans le monde.

Il va de soi que nous souscrivons entièrement à ces déclarations de sorte que je pourrai me limiter à insister sur quelques problèmes qui nous tiennent particulièrement à cœur.

A nos yeux, la situation mondiale a évolué vers le pire depuis l'année dernière.

Les équilibres fondamentaux qui ont dominé notre planète depuis la deuxième guerre mondiale, se détériorent; la crise économique la plus dure de l'après-guerre n'en finit pas de nous accabler; les foyers de conflit n'arrêtent pas de se multiplier.

C'est ainsi que les relations Est-Ouest, qui sont primordiales pour la détermination de la conjoncture politique du moment, n'arrêtent pas de se dégrader depuis plusieurs années.

Les événements en Pologne, surtout depuis décembre dernier, ont dangereusement ajouté à cette tension, de sorte que le processus de détente entre l'Est et l'Ouest, si prometteur il n'y a pas longtemps encore, a subi des contre-coups sérieux.

A nos yeux, la détente ne saurait qu'être une et indivisible. Notre position en cette matière est claire et conforme aux principes inscrits dans la Charte des Nations Unies et dans l'Acte final d'Helsinki. Ces deux documents garantissent entre autre le droit de chaque peuple de choisir et de développer librement son système politique, social, économique et culturel ainsi que de déterminer ses propres lois et règlements. Logiquement le document d'Helsinki fait dès lors mention de la nécessité pour chaque Etat de s'abstenir de toute intervention directe ou indirecte dans les affaires intérieures ou extérieures relevant de la compétence nationale d'un autre Etat, quelles que soient par ailleurs leurs relations mutuelles.

Je n'ai pas besoin de souligner ici que tous les pays de l'Europe orientale ont solennellement souscrit aux 10 principes de l'Acte final.

Or, les événements de Pologne sont en contradiction manifeste avec ces principes. Il en est de même de l'invasion soviétique en Afghanistan.

De telles infractions flagrantes n'ont en rien servi le processus appelé à affermir la confiance réciproque. Il n'est pas étonnant dès lors que les relations Est-Ouest en aient été sérieusement affectées.

Le retour au dialogue entre toutes les composantes de la société polonaise et le respect du droit à l'autodétermination des peuples concernés est primordial pour le rétablissement d'un climat de détente véritable et durable.

Pour notre part, nous restons fidèlement attachés à l'idée d'une telle détente véritable et à l'amélioration du climat de confiance entre l'Est et l'Ouest.

Espérons que dans le cadre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, il sera possible d'aboutir à un accord sur un texte équilibré et garantissant des progrès réels dans tous les domaines lorsque la réunion de Madrid reprendra ses travaux en novembre prochain.

Devant les lenteurs du processus de désarmement, la convocation d'une Conférence sur le Désarmement en Europe, dans des conditions qui permettent d'aboutir à des résultats tangibles, nous paraît plus que jamais indispensable. La concentration de systèmes d'armements sur le Vieux Continent, de loin la plus élevée du monde, a en effet atteint des proportions inacceptables.

Face au résultat décevant de la Seconde Session Spéciale sur le Désarmement, nous pensons qu'une approche régionale — avec un nombre plus réduit d'acteurs — des problèmes de la réduction des armements pourrait se révéler plus réaliste et offrir de meilleures chances d'aboutir à des succès concrets.

Ceci ne veut pas dire que nous soyons opposés à la poursuite des efforts sur le plan mondial, bien au contraire. L'Organisation des Nations Unies devrait en effet être à même de jouer un rôle plus important dans ce processus que cela n'a été possible jusqu'ici.

Malheureusement, la seconde session spéciale consacrée au Désarmement, en laquelle tant d'espoirs avaient été placés par des millions de citoyens de bonne foi de toutes les parties du globe, n'a pas permis d'engendrer un optimisme justifié à cet égard.

Cette Assemblée extraordinaire a cependant eu le mérite d'avoir produit un impact considérable sur l'opinion publique et d'avoir déclenché un processus de prise de conscience dont les effets ne se feront probablement sentir qu'à moyen ou long terme. Espérons que le phénomène nouveau que constitue le mouvement pacifiste — qu'il puisse s'exprimer librement ou que l'on tente de l'en empêcher — parviendra à exercer partout dans le monde la pression morale nécessaire pour faire avancer le dossier du désarmement, si vital pour l'avenir de notre humanité.

Monsieur le Président,

Les nations nucléaires ont des responsabilités spéciales dans le domaine du désarmement. Je voudrais saisir cette occasion pour dire combien d'importance nous attachons à ce que les négociations entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. sur les armes nucléaires à portée intermédiaire mènent rapidement à des résultats tangibles. Nous, les Européens, sommes en effet les premiers concernés par ce type d'armement et l'aboutissement de ces négociations revêt pour nous un intérêt primordial.

Nous souhaitons aussi que les négociations entamées cet été entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. sur la réduction des armements stratégiques puissent engendrer des résultats dans des délais raisonnables et nous sommes confiants que les propositions de l'Ouest présentées cet été à Vienne dans le cadre des négociations sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces classiques permettent une réduction progressive des forces militaires en présence.

Monsieur le Président,

Si le désarmement est un des problèmes-clé des relations Est-Ouest, il n'est pas pour autant absent dans les relations Nord-Sud. Dans ce contexte, le problème se pose principalement en termes d'armement conventionnel et en termes de charge financière disproportionnée que la course aux armements fait peser sur les budgets lourdement grevés de la plupart des pays en voie de développement.

Cependant, le problème prédominant dans les relations Nord-Sud est sans aucun doute le problème économique. La crise économique la plus dure et la plus longue de l'après-guerre a eu un effet particulièrement néfaste sur les pays en voie de développement, et parmi eux avant tout, sur les pays les moins avancés.

Et c'est encore la même crise qui est à mon avis le principal responsable du fait qu'il n'ait pas été possible jusqu'ici, malgré de longues et laborieuses négociations, de lancer les négociations globales en vue d'instituer un nouvel ordre économique international.

Le Luxembourg a toujours été et reste favorable au lancement des négociations globales. Si je considère le temps mis à négocier, rien que sur la procédure et sur l'ordre du jour, sans par ailleurs aboutir à un résultat acceptable pour tous, il se pourrait très bien que la présente session soit la session de la dernière chance.

Si nous ne réussissons pas à faire démarrer le processus maintenant, cette entreprise ambitieuse et grandiose risque de rester lettre morte. Avons-nous été trop ambitieux dans nos objectifs en voulant attaquer tous les problèmes en même temps ? Est-ce qu'une entreprise de cette dimension peut être viable par les temps de crise qui courent ? Y-a-t'il des solutions de rechange, peut-être moins ambitieuses, mais plus réalistes, et qui offrent de meilleures chances de succès ?

Voilà, Monsieur le Président, autant de questions qui demandent un réponse au cours de la présente session.

Vous me permettrez de remarquer à cet égard que si jamais nos espoirs devaient être déçus et si les négociations globales ne parvenaient pas à démarrer — ce que nous ne souhaitons pas — nous ne devrions certes pas nous attacher trop rigidelement à des concepts somme toute théoriques, mais peut-être essayer d'attaquer les problèmes par un autre angle, moins ambitieux mais plus concret.

Ce qui est important, c'est que nous réussissions à continuer le dialogue et que nous persistions à rechercher une solution, qu'elle soit globale ou qu'elle consiste en plusieurs étapes partielles.

Ne perdons pas de vue que c'est le principe de l'interdépendance qui nous le commande, interdépendance qui dans un monde de plus en plus complexe, s'accroît chaque jour davantage.

Malheureusement, les difficultés économiques de l'époque inspirent plutôt des réflexes nationalistes, des réflexes de repli sur nous-mêmes. Le spectre du protectionnisme commence à se dresser à nouveau à l'horizon. Aurons-nous si vite oublié que la cause principale de l'essor sans pareil de l'économie mondiale après la deuxième guerre mondiale a été l'adhésion résolue aux principes du libre-échange des marchandises et des services ?

L'expérience nous a appris que le protectionnisme a pour effet inévitable une limitation de la croissance, voire même une réduction du volume du commerce mondial, qui se traduit par des répercussions particulièrement néfastes pour les petits et les faibles, ce qui n'exclut pas que les pays dont l'économie est proche de l'autarcie, qui sont certes moins affectés, n'échappent pas pour autant aux conséquences d'une économie mondiale en régression.

Mon pays, de par ses dimensions particulièrement, conscient de sa dépendance et de l'interdépendance en général, a toujours été spécialement attaché à la libre circulation des marchandises et des services. C'est pourquoi je voudrais profiter de cette occasion pour insister sur la nécessité de ne pas succomber aux tentations protectionnistes, peut-être séduisantes dans le court terme, mais qui de par l'escalade de

contre-mesures qu'elles entraînent immanquablement auprès d'autres partenaires commerciaux, se soldent en fin de compte par un bilan négatif pour tous.

Monsieur le Président,

Permettez-moi aussi de dire un mot sur la faim dans le monde.

Cette question, la plus urgente de toutes, devrait avoir une priorité absolue. Il est en effet tout simplement inacceptable que dans certaines parties du monde, la malnutrition fait ses ravages alors qu'ailleurs les excédents de la production alimentaire sont mal utilisés voire même détruits afin de maintenir un niveau de prix acceptables pour les producteurs.

Le droit de se nourrir décemment est un des droits de l'homme les plus fondamentaux sinon même le plus fondamental et devrait être garanti à tous.

L'Organisation des Nations Unies et ses services spécialisés ont certes rendu des services particulièrement précieux dans tous les domaines où la faim menace, mais force est de constater que le problème est loin d'être résolu. Peut-être mettons-nous trop l'accent sur l'aide alimentaire proprement dite, c'est-à-dire la fourniture pure et simple de denrées, alors qu'il est certainement plus efficace de donner aux populations concernées les moyens qui leur permettent de subvenir eux-mêmes à leurs besoins.

Monsieur le Président,

Après ces quelques considérations autour des problèmes Est-Ouest et Nord-Sud, je voudrais maintenant passer en revue les principaux foyers de tension dans le monde.

Malheureusement il faut constater que le nombre de conflits a plutôt tendance à s'accroître depuis l'année dernière.

En effet, aux foyers de tensions qu'on pourrait qualifier de « traditionnels », est venu s'ajouter début avril un nouveau conflit armé dans l'Atlantique Sud. A cette occasion c'est un des partenaires de mon pays au sein de la Communauté Européenne qui est devenu la victime de graves violations de principes de la Charte des Nations Unies si fondamentaux comme le non-recours à la force ainsi que le règlement pacifique de différends.

Mon pays, lui-même victime à maintes reprises d'annexions et d'occupations de la part de puissances étrangères, ne saurait jamais approuver ni le recours à la force ni la violation du droit des peuples de disposer d'eux-mêmes.

Quant au Moyen-Orient, la situation n'a cessé de se dégrader depuis la dernière session de l'Assemblée Générale. La gravité ainsi que les dangers inhérents à la crise qui ne cesse de secouer cette région du monde depuis la fin de la seconde guerre mondiale ont été soulignés par les innombrables réunions du Conseil de Sécurité ainsi que par la septième session spéciale d'urgence de cette Assemblée qui a dû reprendre ses travaux à trois reprises.

Les événements tragiques qui se sont précipités à une cadence infernale au Liban depuis son invasion

début juin par Israël, ont culminé il y a une dizaine de jours dans l'horreur avec le massacre dont plus de mille Palestiniens civils ont été les victimes dans deux camps de réfugiés à Beyrouth. Cet acte criminel et irresponsable, tout comme celui qui a frappé le Président élu Béchir Gemayel, ne peut que rencontrer notre réprobation. Comme ses partenaires des Dix, le Luxembourg est convaincu par ailleurs que l'avenir de l'Etat libanais ne saurait être assuré que si toutes les troupes qui occupent actuellement le pays, qu'il s'agisse de celles d'Israël ou de Syrie, se retirent aussi rapidement que possible.

Pour ce qui est de la négociation d'une paix globale pour la région, les événements récents au Liban ont démontré, s'il en était besoin, la nécessité inéluctable d'y associer toutes les parties, donc également l'Organisation pour la Libération de la Palestine. Les principes qui devront guider ces négociations sont, plus que jamais, la sécurité de tous les Etats dans la région, y inclus le droit d'Israël à l'existence, la justice pour tous les peuples, y inclus le droit des Palestiniens à l'autodétermination, avec tout ce que cela implique et enfin la reconnaissance mutuelle de toutes les parties concernées.

Je ne voudrais pas manquer de saluer à cette tribune les nouvelles propositions américaines annoncées par le Président Reagan le 1^{er} septembre ainsi que la résolution que les Chefs d'Etat et de Gouvernement arabes ont adoptée à l'unanimité le 9 septembre à Fès à l'issue de leur sommet. Les différentes idées, aussi bien américaines qu'arabes pourraient favoriser des progrès concrets dans la recherche de cette paix juste et durable à laquelle les peuples du Moyen Orient aspirent depuis si longtemps; une condition préalable est cependant l'établissement d'un climat de confiance qui fait encore actuellement défaut.

Un autre conflit dangereux et explosif, dont on parle cependant trop peu à cette tribune, sévit au Moyen-Orient. Je parle bien sûr de cette guerre particulièrement sanglante qui oppose depuis deux ans maintenant l'Iran et l'Irak et qui s'est soldée par des dommages et un nombre de victimes particulièrement élevés. Voilà un autre facteur dangereusement déstabilisateur de cette région si durement mise à l'épreuve qu'est le Moyen-Orient. Il serait temps que la raison l'emporte sur le fanatisme, et qu'une solution négociée puisse mettre fin à ce bain de sang.

En Asie, deux conflits graves et qui tendent à perdurer continuent à nous préoccuper. Dans ces deux conflits, la responsabilité principale incombe à une superpuissance, qu'elle se soit rendue coupable d'intervention directe comme en Afghanistan ou d'une intervention par personne interposée comme au Cambodge.

L'occupation de l'Afghanistan par les troupes soviétiques, en violation flagrante des principes fondamentaux de notre Charte, en est maintenant à la 3^e année. Malgré les protestations véhémentes de tous les peuples épris de justice et en dépit de la résistance courageuse du peuple afghan. Nous réitérons notre profond attachement au droit du peuple afghan à

l'autodétermination et à son droit de retourner à son ancien statut de neutralité et de son non-alignement moyennant des garanties internationales.

Au Cambodge, sous prétexte d'éliminer un régime inhumain et génocide, le Viet Nam a imposé un Gouvernement fantoche qu'il essaye de consacrer sur le plan juridique. Sans vouloir en rien acquiescer aux politiques barbares du Gouvernement Pol Pot, nous n'en restons pas moins convaincus que l'invasion par le Viet Nam est en contradiction avec les principes du Droit International. Nous ne consentirons jamais à la notion qu'il incombe à un voisin plus puissant de juger du bonheur d'une autre nation. Nous pensons qu'il est grand temps que le peuple Kampuchéen, après tant de souffrances, ait enfin l'occasion de prendre en main sa propre destinée et nous saluons la formation d'un Gouvernement de coalition comme un pas important dans cette direction.

L'Amérique Centrale n'arrête pas de connaître des tensions dangereuses. Bien qu'il y ait eu des progrès dans certains pays, la situation continue d'être instable et les populations qui cohabitent dans la région sont loin d'avoir trouvé un mode de coexistence qui leur permette de vivre dans la paix et la sécurité. Des propositions intéressantes ont été avancées par certains pays et nous osons espérer qu'elles puissent contribuer à diminuer les tensions dans un proche avenir.

En Afrique, de nombreux conflits subsistent, que ce soit en Somalie, au Tchad, ou encore dans le Sud de ce continent.

Disons tout de suite que le problème douloureux de l'apartheid en Afrique du Sud n'est pas prêt de connaître une solution acceptable. Nous condamnons cette atteinte ignoble à la dignité de la personne humaine et nous restons convaincus qu'il est impératif d'abandonner cette politique de discrimination raciale, si on veut éviter une dangereuse escalation de violence dans le Sud du continent africain.

Terminons toutefois sur une note quelque peu plus optimiste pour cette partie du monde: le conflit de la Namibie semble en effet proche d'une solution. Nous osons espérer qu'il sera bientôt possible d'éliminer les derniers obstacles qui subsistent afin de permettre au peuple namibien de prendre sa destinée en ses propres mains.

A ce sujet, je tiens à souligner les mérites de tous ceux qui ont joué un rôle constructif dans la solution de ce problème, que ce soit le Groupe des Cinq ou les Etats de Front et je souhaiterais que d'autres puissent s'inspirer de ce modèle, qui prouve une fois de plus que si des personnes se mettent autour d'une table de négociation, avec la ferme intention de réussir, même les problèmes les plus ardues peuvent trouver une solution acceptable pour tous.

Monsieur le Président,

Le tableau que je viens de brosser de la situation internationale se caractérise surtout par des couleurs sombres. Plutôt que de nous décourager et de verser dans le pessimisme, nous devrions considérer cette

âpre réalité comme un nouveau défi et redoubler d'efforts pour renverser la vapeur.

Cette Organisation, du moins, si nous nous en tenons à la Charte, est un précieux outil à cet égard.

Mais il faut nous servir de cet instrument avec délicatesse et doigté, si nous voulons qu'il fonctionne selon les intentions de ses fondateurs. Ainsi, nous devons nous garder d'en abuser et de l'utiliser de manière inadéquate, que ce soit pour des raisons de propagande ou de perspective de succès politique dans le court terme. En particulier, nous devons veiller à ce que chaque organe puisse fonctionner d'une manière conforme à sa vocation et aux principes ancrés dans la Charte.

Gardons-nous de saisir les organes de l'organisation de problèmes pour lesquels ils manquent de compétence. Le seul résultat serait une profusion de textes dont l'impact serait inversement proportionnel à leur nombre. Ceci n'amènerait que de faux espoirs suivis de désaffection de la part d'une opinion déjà lasse du peu de succès de l'O.N.U. dans certains pro-

blèmes concrets, dramatiques et facilement identifiables.

Mes quelques considérations rejoignent au fond l'analyse de la situation faite par le Secrétaire Général dans son rapport. Ce tableau sans complaisance analyse certaines faiblesses de l'Organisation mais s'adresse surtout aux Gouvernements – à nous – pour nous inviter à dépasser les expédients politiques à court terme et à redécouvrir les objectifs réels de l'O.N.U.

Monsieur le Président,

Il n'en reste pas moins que l'Universalité de cette Organisation est un acquis unique en ce qu'elle permet un dialogue permanent entre tous.

C'est à nous qu'il appartient de préserver cet acquis et d'en développer toutes les potentialités afin que notre Organisation, conformément au paragraphe 4 de l'Article 1^{er} de la Charte soit «un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers des fins communes» et qu'elle le reste pour les générations futures.

Luxembourg, Centre financier international

Le 27 septembre 1982, Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, a prononcé une allocution à l'occasion d'un déjeuner organisé à Luxembourg par la Chambre de Commerce Suisse pour la Belgique et le Luxembourg, en collaboration avec l'Ambassade de Suisse à Luxembourg. Le sujet traité par le Président du Gouvernement était le suivant: «Luxembourg, centre financier international». Voici le texte de cette allocution:

L'essor foudroyant de Luxembourg comme place financière internationale n'a pas cessé d'étonner. Quelques chiffres permettent d'illustrer cette ascension prodigieuse.

Le nombre des établissements de crédits opérant dans la capitale du Grand-Duché est passé de 20 en 1965 à 116 en septembre 1982. La somme des bilans atteint en juillet 1982 6.020 milliards de fr. suisses, soit quelque 120 milliards de dollars. Le secteur bancaire occupe près de 8.300 personnes, soit quelque 5,2% de la population active et 10% de la masse salariale. Inutile de vous dire qu'un tel phénomène a modifié profondément le paysage économique et certains rapports de force au cours des 15 dernières années. Le marché du travail, le marché immobilier, les branches commerciales en dépendance étroite avec l'évolution bancaire, et – last not least – les finances publiques ont été fortement marqués par ces mutations.

Les questions que l'on pose souvent à ce propos sont celles du pourquoi, du comment et du jusques à quand? J'essaierai de répondre à ces trois interrogations.

Tout d'abord, le pourquoi?

Quelles sont donc les raisons diverses de l'épanouissement de la place financière? Les débuts de la

vocation de notre capitale en matière de finances internationales remontent à 1929, avec la loi sur les sociétés de participation et la création de la bourse de Luxembourg. En matière proprement bancaire cependant l'éclosion de la place ne s'est réalisée que progressivement après le second conflit mondial.

Elle résulte d'abord de l'évolution toute spéciale des marchés financiers internationaux dans l'après-guerre. Le quart de siècle écoulé est marqué en effet par une expansion extraordinaire du commerce international. La libéralisation des courants commerciaux et l'intensification maximale de l'échange de biens et de services constituent les axiomes de la philosophie économique de l'après-guerre.

Or, les corollaires de l'intensification des échanges commerciaux devraient être la libéralisation et le flux rationnel des capitaux vers des investissements productifs. Le commerce international si intense de nos jours doit être soutenu par l'échange fécondant des courants financiers. Or, il faut avouer que de multiples entraves ont continué à empêcher, tout au long des deux, trois dernières décennies, l'évolution harmonieuse des échanges financiers. Que ces entraves fussent d'origine monétaire, budgétaire ou fiscale, elles aboutissaient, notamment si elles émanaient des

grands pays, à contrecarrer l'alimentation et la transparence d'un véritable marché international des capitaux.

Le nationalisme monétaire s'opposait et s'oppose encore aujourd'hui à l'internationalisme commercial.

Or, les énormes besoins d'investissements aussi bien des pays industrialisés que de ceux du tiers monde postulent le fonctionnement de marchés financiers internationaux d'un potentiel et d'une diversité insoupçonnés avant le dernier conflit mondial. Bien sûr, on a pu compter sur les grandes places internationales traditionnelles, notamment New-York, Londres. Mais il s'est avéré que les restrictions qui étaient imposées à ces places par les politiques monétaires et financières y appliquées empêchaient dans une large mesure la libre rencontre de l'offre et de la demande des capitaux. Le compartimentage monétaire crée des risques et rétrécit le volume des capitaux offerts ou demandés.

L'introduction par les Etats-Unis d'une «interest equalization tax», décourageant les émissions dans la grande république américaine, donna l'impulsion définitive aux marchés off-shore, aux opérations dites en euro-dollars.

Il s'est formé une nouvelle espèce de marché financier international. De nos jours, la rencontre des capitaux internationaux s'effectue au-delà des frontières, non plus sur une seule place nettement localisée, mais à travers un réseau bancaire transnational. Cette base élargie correspond d'ailleurs à l'ampleur des besoins de capitaux et, notamment à la suite du renchérissement du pétrole, à celle des revenus à recycler sur le plan mondial.

Ce réseau s'appuie sur plusieurs centraux principaux dont chacun apporte sa contribution spéciale conforme à ses traditions, à son savoir-faire, à son équipement législatif, à son pouvoir mobilisateur des capitaux. C'est dans ce réseau international que la place de Luxembourg a pu s'insérer.

La sollicitation par ces phénomènes du crédit international rencontrait au Grand-Duché un ensemble de facteurs préexistants dont la valorisation devint effective et payante.

Il est incontestable d'abord que la stabilité politique et sociale du pays ainsi que son appartenance comme membre à part entière à diverses communautés économiques ne sont pas étrangères à cette vocation. La situation géographique, les coûts d'exploitation relativement modérés, le plurilinguisme de la population et la facilité de contacts avec les autorités financières ne sont pas étrangers également à la faveur dont jouit la place. L'association monétaire avec la Belgique n'enlève pas la liberté des transactions financières grâce au système du double marché des devises appliqué avec succès en Union économique belgo-luxembourgeoise et qui réserve une ample marge de libre manœuvre aux transactions financières. Paradoxalement le fait pour le pays de ne pas disposer de système monétaire complètement autonome a permis de pratiquer le pluralisme monétaire que requiert le développement de ce qu'on appelle les euro-marchés.

J'en arrive au second point, le «comment» de cette politique.

En premier lieu la politique de la Trésorerie et de la Dette publique menée par le Gouvernement grand-ducal depuis la Libération s'est abstenue d'imposer des contraintes nationales sévères au système bancaire, comme cela était le cas en Belgique et dans d'autres pays sous le coup des nécessités d'après-guerre. Bien que contribuant dans le cadre communautaire par des méthodes appropriées à la lutte contre les flux financiers déstabilisateurs, le Luxembourg a pu éviter grâce à sa structure financière globale de mettre en pratique les procédés les plus incisés, fatals aux marchés internationaux tels que l'imposition de réserves monétaires internes ou les dépôts obligatoires de fonds. Les mesures restrictives et les coûts élevés dans des pays comme la Suisse, l'introduction de réserves monétaires et de dépôts obligatoires dans de nombreux pays (p. ex. le «Bardepot» en Allemagne) ont stimulé le développement de la place.

Un facteur non négligeable de la confiance accordée à notre centre bancaire est à chercher dans les méthodes de contrôle et de discipline imposées aux banques. La législation relative au contrôle des banques garantit une surveillance ferme dans l'intérêt de la protection de l'épargne et du sérieux de la place. En même temps les procédés de réglementation sont souples et font une large place à des accords interbancaires. Cela permet aux autorités d'appliquer les mesures de contrôle avec flexibilité et de les ajuster rapidement aux situations changeantes sur le plan international.

Incontestablement divers aspects de la législation fiscale du Luxembourg ont favorisé ce déploiement des affaires financières. Sans être un paradis fiscal au sens ordinaire du terme, surtout sans être un paradis fiscal pour l'entreprise bancaire comme telle, le Luxembourg s'est doté cependant de certaines formules fiscales favorables au rassemblement de capitaux.

Depuis 1929 déjà, le pays dispose d'une législation spéciale concernant les sociétés de participation financière dites sociétés holding. A l'origine ces sociétés, exonérées notamment de l'impôt sur le revenu, répondaient essentiellement à l'objectif d'éviter les doubles impositions des résultats économiques des entreprises productrices en vertu du principe «non bis in idem».

Or, dans les années 1960 l'optique s'est déplacée. Cette législation, par une interprétation dynamique, a été mise au service de grands projets internationaux de financement et d'investissement. C'est ainsi que le souci de l'organisation rationnelle et économique des rassemblements de capitaux et de leur orientation a pris le pas sur des considérations purement fiscales. En d'autres termes, la holding luxembourgeoise est devenue une formule d'organisation et de gestion internationale. En autorisant l'utilisation du cadre de la société holding pour le financement des filiales des grandes sociétés internationales ou pour la création de fonds d'investissements ou encore pour le groupement d'initiatives bancaires collectives, les autorités

du pays avaient doté le Luxembourg d'instruments nouveaux, à la manière d'un droit prétorien nouveau.

La politique monétaire du Luxembourg, dans la mesure où le Grand-Duché s'est réservé depuis 1944 des modalités particulières d'application dans les accords monétaires avec la Belgique, a permis d'autre part aux Gouvernements successifs d'adapter la réglementation financière aux besoins d'une place financière internationale.

La place a profité du fait qu'en 1965 les accords intervenus à propos des sièges provisoires des institutions européennes ont donné au siège de Luxembourg une vocation prioritaire pour les organismes financiers de la Communauté Economique Européenne. C'est en vertu de ces accords que la Banque Européenne d'Investissement, les services financiers de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et la Cour des Comptes sont établis à Luxembourg. En vertu des mêmes accords, le Fonds Européen de Coopération Monétaire et son successeur, le Fonds Monétaire Européen sont censés s'établir au Luxembourg.

Dans la même ligne le statut monétaire du Grand-Duché et l'orientation générale du pays vers un dépassement des nationalismes financiers ont eu pour conséquence que l'usage d'unités de compte composites y a trouvé un terrain de choix. J'en prends pour preuve le fait par exemple que de toutes les émissions libellées en D.T.S. sur les six dernières années, plus de la moitié l'ont été avec la participation de banques luxembourgeoises. Conformément à notre orientation communautaire européenne, la dite spécialisation est encore plus prononcée dans les unités de compte européennes depuis l'EURCO jusqu'à l'ECU pour lequel les banques luxembourgeoises ont participé à toutes les émissions. Les banques ouvrent des comptes en ECU et tout dernièrement cette pratique a été étendue même à certaines formes d'épargne populaire (livrets d'épargne).

La Bourse de Luxembourg, créée en 1929, a trouvé également sa véritable vocation dans le sillage de la place bancaire.

Au 30 septembre 1979, la cote officielle de la Bourse de Luxembourg comprenait 1483 lignes de cotation dont 1347 titres étrangers. La grande majorité des euro-obligations font la masse de ces cotations.

Accessoirement aux opérations boursières, Luxembourg s'est doté d'organismes qui complètent heureusement l'infrastructure. Il s'agit d'une part d'un organisme centralisateur des dépôts de titres et permettant l'exécution automatique et par virement du transfert de ceux-ci, c'est la société CEDEL.

On ne peut donc dénier un heureux esprit d'initiative à nos banquiers.

Quant aux opérations de crédit proprement dites, il faut relever que depuis toujours le Grand-Duché a maintenu le principe de la banque universelle, qui comporte d'une part une surveillance accrue des risques encourus, mais qui d'autre part permet une plus grande gamme d'opérations et leur confère une grande souplesse.

La place de Luxembourg est fortement engagée dans les circuits des euro-marchés. Elle a su résister jusqu'ici aux remous qui occasionnellement affectent ces marchés que ce soit sous le coup des incertitudes politiques et monétaires ou que ce soit par le fait des amples mouvements des taux d'intérêt. Elle a également su s'adapter à l'évolution des formes de crédit à court ou à long terme que la situation de l'économie mondiale postulait. Spécialisée d'abord dans les émissions d'obligations à long terme, libellées dans les euro-devises ou utilisant les formules de monnaies de compte européennes, elle a su satisfaire également dans une phase plus récente les besoins de crédits et de prêts directs, syndiqués ou non, à des emprunteurs aussi bien publics que privés.

Le fait que le groupe de banques allemandes représente le volume d'affaires le plus important sur la place, confère à celle-ci le rôle de principal centre d'opération en euro-marks. Au 1^{er} trimestre 1982, la part du marché luxembourgeois dans les euromarchés situés en Europe représentait, si je fais abstraction des opérations interbancaires, 19,2% de l'ensemble.

Cette énumération des performances et des succès de la place appelle nécessairement la réponse à la troisième question, le «jusques à quand», c'est-à-dire l'interrogation sur la permanence ou la précarité de l'édifice.

La question qu'étrangers et Luxembourgeois se posent est de savoir si cette évolution spectaculaire est simplement le résultat de contingences exceptionnelles, si elle découle de la réunion aléatoire de facteurs éphémères. Elle doit préoccuper les Luxembourgeois d'autant plus que ce développement spectaculaire du secteur tertiaire assure en ces temps troublés de crise et de restructuration industrielle l'équilibre de nos comptes nationaux.

En fait, nous sommes conscients de la mobilité des phénomènes financiers sur le plan international. Nous savons que certaines des données qui ont favorisé l'éclosion du centre bancaire sont susceptibles de subir des mutations à l'avenir. Nous nous y préparons.

La place financière est sensible évidemment à toute évolution, voire à tout événement qui affecte la communauté financière mondiale. A Luxembourg on ne méconnaît pas l'espèce de blocage et les risques des marchés internationaux dans la conjoncture actuelle.

Les disponibilités sur les marchés internationaux gonflées énormément par le phénomène des pétrodollars comportaient le risque d'une chasse aux emprunteurs ne tenant pas compte toujours des capacités et des virtualités politiques et économiques de ceux-ci. Par endroits les normes de prudence et d'appréciation des risques tendaient à s'estomper du fait d'une appréciation trop optimiste d'un progrès facile et illimité des économies.

Il y a des indications très claires que les banques sont devenues plus sélectives dans leurs transactions internationales. Les autorités de surveillance de notre place en sont pleinement conscientes et encou-

ragent les banques dans cette voie. Encore faut-il, comme l'a fait remarquer le Directeur Général du Fonds Monétaire International au cours de la récente assemblée de Toronto, que les changements d'attitude bancaire n'atteignent pas à un degré de brusquerie qui aggraverait et étendrait le mal à l'ensemble de la communauté financière internationale.

Y a-t-il en dehors de ceci des évolutions spécifiques défavorables à la place de Luxembourg ?

D'aucuns ont évoqué la concurrence accrue du fait de la création de nouveaux off-shore centres et d'avantages particuliers de centres traditionnels. Ceci me semble un fait naturel que nous acceptons. Je garde une parfaite confiance dans la viabilité de la place de Luxembourg, alors que ses caractéristiques propres lui assurent une position spécifique et des avantages éprouvés pour la communauté internationale, dont les besoins parfois changeants doivent trouver des réponses adéquates selon les circonstances.

Quant à l'adaptation de notre législation financière et fiscale aux nécessités d'une place internationale, elle se fait régulièrement et sera activement poursuivie.

J'estime que dans les circonstances complexes de l'économie mondiale, aucun centre financier ne pourra plus rassembler toutes les qualités exigées pour l'ampleur et la diversité des problèmes. Un réseau multinational s'est formé dont les points d'appui sont multiples.

La place financière de Luxembourg s'est formée à un moment où son cadre politique, administratif et légal correspondait à des besoins d'échanges internationaux. Il appartient aux autorités et aux établissements financiers de valoriser constamment les virtualités de ce cadre.

Nous envisageons nos relations avec les centres financiers suisses et notamment avec Zurich selon la même philosophie de prestation de services dans le respect des particularités et de la traditionnelle haute efficacité du système bancaire helvétique. La place financière de Luxembourg se flatte de la présence des plus importantes banques suisses. Leur apport est important et apprécié. Je ne doute pas par ailleurs que cette fenêtre ouverte sur le Marché Commun puisse être de grande utilité pour le système bancaire suisse. Les centres suisses et luxembourgeois, plutôt que d'être concurrentiels sont complémentaires.

Les progrès de l'harmonisation des politiques fiscales et financières dans la Communauté Européenne pourraient-ils modifier les données favorables de la place de Luxembourg ? Dans une mesure, restreinte tout en plus. En contrepartie il faut insister sur le rôle attribué à notre capitale comme centre financier des Communautés Européennes, qui comporte des développements futurs intéressants.

En définitive, je pense que comme toute autre activité économique moderne, le commerce bancaire doit être préparé à affronter des fluctuations importantes dans ses résultats et des mutations profondes dans ses opérations et méthodes. Dans ce sens une place financière internationale doit faire preuve de créativité constante.

Je crois par contre que certaines données de base de l'existence du Grand-Duché et de sa position particulière à différents égards, que j'ai citées plus haut, et auxquelles s'ajoute le savoir-faire acquis, confèrent à la place des chances sérieuses de durée dans le cours changeant des phénomènes.

Inauguration de la Foire Internationale de Luxembourg

Discours prononcé par Monsieur Josy Barthel, Ministre des Transports et des Communications, à l'occasion de l'inauguration de la 41^e Foire Internationale de Luxembourg, le 2 octobre 1982.

Excellences,
Mesdames, Messieurs,

L'ordonnance de la cérémonie inaugurale de la Foire d'automne 1982 prévoit des allocutions concises, adaptées à la circonstance.

Je m'en satisfais pleinement, estimant que la prolixité peut ajouter aux équivoques par les temps qui courent, conscient aussi du fait que les analyses économiques et sociales se multiplient et qu'il n'est pas indiqué — dans le chef d'un collègue remplaçant le Ministre de l'Economie et des Classes Moyennes et son Secrétaire d'Etat, retenus tous les deux à l'étran-

ger par les devoirs de leur charge — de confondre des compétences ministérielles précises et d'empiéter sur celles des enceintes tripartites et de la Chambre des Députés.

Quoiqu'il en soit de cette réserve, il m'appartient aujourd'hui de cerner les points centraux de l'état de notre économie, d'indiquer quelques axes de la politique économique au sens large menée par le Gouvernement, et de vous parler brièvement des problèmes et de mes préoccupations dans le secteur des transports, des communications, de l'informatique, de l'énergie et de l'environnement dont la gestion m'incombe.

Ce faisant, je placerai évidemment ces domaines dans le cadre économique en me rappelant, d'autre part, le mot d'Oscar Wilde: «On ne peut céder à tout, sauf à la tentation».

Voici rapidement quelques indicateurs de base:

Situation économique internationale

Les paramètres des activités dans le contexte international accusent une nouvelle détérioration:

- révision à la baisse des pronostics de croissance pour 1982
- doutes persistants sur une reprise problématique en 1983;
- nombre croissant des faillites et des échecs industriels;
- dégradation des balances de paiements et alourdissement considérable des dettes extérieures;
- contraction sévère des échanges mondiaux.

Cette toile de fond — les analyses de la Commission des C.E., de l'OCDE et du Fonds Monétaire International le confirment — est encore distordue par les velléités de protectionnisme, les soubresauts monétaires et les mouvements des taux d'intérêt.

Ces derniers aspects sont loin de concerner les seuls spécialistes, du moment qu'il est acquis qu'une augmentation d'un point des taux d'intérêt internationaux alourdit de 2 milliards de dollars environ le service de la dette des pays en voie de développement.

Les économies du Marché Commun se ressentent évidemment de cette vague de fond.

Fini le rôle de locomotive attribué à telle ou telle économie. On parle plutôt de remèdes de cheval, de cures en profondeur, d'adaptations structurelles et douloureuses.

Les coalitions gouvernementales se font et se défont au gré des difficultés économiques. A la fin du compte, on constate que la recherche de boucs émissaires et de coupables de service n'a que peu de sens.

Au niveau du Marché Commun, la leçon à apprendre est plutôt celle de discipline, de solidarité et de concertation.

Optique luxembourgeoise

Les indicateurs de l'économie nationale sont à l'évidence influencés par l'environnement défavorable international:

- exportations en hausse, du moins en valeur, au 1^{er} semestre 1982, mais risque d'une détérioration au deuxième semestre à la suite notamment d'une rupture dans le secteur sidérurgique;
- production industrielle en baisse de 0,7% au cours des 7 premiers mois, mais danger d'une aggravation à la suite du recul sidérurgique;
- construction en régression (-2,6% pour les sept premiers mois);
- affectation du secteur des transports;
- accent plus positif pour le secteur touristique, l'agriculture et la viticulture;
- progrès des services financiers, mais risque d'impact à la suite de l'une ou l'autre bavure et des

activités se déroulant primordialement dans un cadre international;

- détérioration du marché de l'emploi qui reste cependant marqué par l'inadaptation de l'offre et de la demande d'emploi et par le pourcentage de plus en plus inquiétant de demandeurs d'emploi, surtout jeunes, sans formation adéquate;
- mouvement des prix — +9,7% en août 1982 par rapport à août 1981;
- croissance négative du P.I.B. en volume en 1982.

Politique économique active

En présence de ce tableau sombre et compte tenu de notre appartenance à un ensemble économique plus vaste — dont il s'agit de sauvegarder la cohérence et la force de frappe — j'ai à cœur de souligner aujourd'hui trois démarches essentielles:

La sidérurgie

Je ne rouvre pas pour la circonstance le dossier chiffré de notre sidérurgie.

On sait que l'industrie européenne de l'acier s'enfonce dans la crise.

La Commission des C. E. vient de faire connaître les taux d'abattement pour les principaux créneaux de production pour le 4^e trimestre de 1982: Ils frisent la catastrophe, puisqu'ils varient en principe de 16 à 47%.

Dans pareil contexte, notre devoir était et est clairement défini:

Il fallait présenter un plan de restructuration revu et actualisé à la Commission des C.E. jusqu'au 30 septembre dernier au plus tard. C'est chose faite à présent, suivant une méthode qui concilie l'engagement et la souplesse dans l'adaptation.

Il fallait également se préoccuper de certains aspects financiers et des ratios bilantaires de notre sidérurgie. Des mécanismes possibles ont été envisagés qu'il s'agit maintenant de préciser et d'étoffer suivant nos possibilités, le tout aussi dans le contexte de nos contraintes européennes.

Deux autres volets sont en instance. Les partenaires sociaux du secteur sidérurgique sont en train de négocier sur le point capital d'une réduction des coûts de production. Ce dossier reviendra dès lors prochainement dans la conférence tripartite «sidérurgie», afin que les trois parties responsables arrêtent une solution cohérente.

Dans la même foulée, il s'agira d'adapter sur certains points l'avenant du 22 janvier 1981 et de coiffer le tout d'une législation revue — par rapport à la loi du 1^{er} juillet 1981 sur la restructuration et la modernisation de la sidérurgie.

La voie entamée doit être poursuivie méthodiquement, peu importe les critiques et les procès d'intention; l'enjeu est trop important, les moyens de l'Etat et donc de la collectivité nationale trop limités pour pouvoir les gaspiller. Nous n'aurons pas droit à une deuxième manche. Il faut maintenant que tous les concernés prennent leurs responsabilités et fassent les sacrifices que demande un ultime effort de redressement.

Dans un contexte plus élargi, il s'agira de faire également en automne le point, grâce à une vaste consultation de base, de l'expérience faite en rapport avec l'exécution de la loi du 8 avril 1982 et des mesures prises parallèlement.

Les domaines en cause visent essentiellement les prix, la politique des revenus, le renouveau économique-industriel et la compétitivité générale de l'économie.

Cet exercice va être laborieux et difficile. Il faudra tout de même y passer afin de tirer les conclusions des expériences faites et afin de jeter les bases concertées de la marche à suivre dès le début de l'année prochaine.

Reconnaissons d'ores et déjà qu'il n'y aura pas de panacée ni de voie à sens unilatéral. En matière économique, tout se tient. Il importera dès lors de mettre en œuvre à nouveau un modèle multisectoriel, sur la base d'un large consensus à rechercher, compte tenu de notre situation particulière et des données et des démarches prévalant dans le cadre européen.

Nous avons également l'impérieux devoir de poursuivre l'œuvre de consolidation et de diversification économique sur un plan général: formulation plus serrée de la loi-cadre d'expansion économique dans la foulée des analyses tripartites, ajustement des moyens fiscaux, affinement des mesures d'incitation en matière de recherche-développement, encouragement des initiatives des entreprises existantes.

Les travaux prochains de la Chambre des Députés et des réunions triangulaires donneront sans doute des impulsions additionnelles qu'il s'agira d'analyser et de valoriser dans la mesure du possible.

Parmi les secteurs à cerner, je vise aussi et plus particulièrement nos petites et moyennes entreprises dont la résistance à la crise et le concours enrichissant au progrès sont à souligner plus spécialement. Leur performance d'adaptation et d'innovation, leur volonté de continuer à investir sont, avec les succès indéniables et spectaculaires cette année de la politique de promotion d'investissements étrangers – début de production chez Luxguard, mises en chantier des investissements Du Pont de Nemours, National Luxalum, Giebel et j'en passe – un rayon de soleil dans la grisaille environnante et un encouragement à poursuivre sur la voie tracée.

Les grands traits de notre situation économique étant ainsi tracés, comportant différents moyens d'action indispensables, je vais à présent m'attacher à développer quelques sujets qui me tiennent particulièrement à cœur, le tout d'ailleurs dans le cadre économique:

Politique énergétique, transports, télécommunications et informatique, protection de l'environnement.

Point n'est besoin d'insister sur l'interpénétration de ces domaines dans l'économie nationale.

Une infrastructure au service de la compétitivité de notre économie

En effet, l'industrialisation et le remodelage de nos structures dépendent dans une très large mesure des investissements en matière d'infrastructure.

Le cadre futur de la vie dans nos villes et villages ainsi que de la qualité de vie de la population sont sollicités dans le même contexte.

La défense et le développement de notre capitale en tant que place financière, siège du secrétariat du Parlement Européen et d'autres institutions européennes, doivent être vus dans la même optique.

En effet, communication ne veut pas seulement dire transport par route, par chemin de fer, par air, par onde – télécommunications, téléphone, télex, télématique, informatique – mais aussi accès facile aux sources d'approvisionnement en eau, en énergie, aux technologies nouvelles. Ces facilités sont à compléter par un cadre écologique global et cohérent.

Pour servir les intérêts fondamentaux du pays, qui requièrent des investissements de plus en plus importants de la part de l'Etat, l'organisation des transports de personnes et de marchandises peut être citée comme exemple typique.

Beaucoup d'efforts en ce sens ont déjà été faits, mais beaucoup d'autres restent encore à faire à l'avenir. Des décisions concernant des investissements nécessaires ont déjà été prises ou alors sont imminentes, ceci en relation avec les autoroutes, la Ligne ferroviaire du Nord (chemin de fer), l'extension de la piste du Findel, une 2^e ligne de haute tension nous raccordant avec la grande région et l'extension du réseau de gaz naturel.

Tous ces investissements doivent se faire dans le respect de la protection de nos ressources naturelles.

La politique énergétique dans le contexte économique

Un approvisionnement en énergie sûr et à des conditions de prix favorables constitue un atout majeur pour réussir l'œuvre de restructuration et de diversification économiques.

Afin de garantir un approvisionnement en énergie dans des conditions optima, il faut tenir compte à la fois des impératifs économiques, sociaux et logiques. Nos efforts sont dirigés selon trois axes:

- la diversification dans l'approvisionnement;
- l'amélioration et l'extension de l'infrastructure de distribution et de stockage;
- l'utilisation rationnelle de l'énergie et les économies d'énergie.

Ces dernières années, on a vu s'amorcer un processus d'ajustement en vue de réduire notre dépendance vis-à-vis des produits pétroliers. Grâce aux efforts de substitution et d'économies, faits par nos entreprises, la consommation a pu être ramenée à un niveau inférieur de 30% à celui de 1978.

En général, on a constaté au cours des dernières années un hiatus entre la croissance économique et la consommation d'énergie. Ce phénomène s'inscrit dans la ligne d'une tendance annoncée par les changements de l'économie, à laquelle ont contribué les nouvelles conditions d'utilisation de l'énergie et les politiques correspondantes mises en œuvre dans les différents pays.

En effet, les investissements portant sur l'utilisation rationnelle de l'énergie jouent un rôle déterminant dans une stratégie énergétique et industrielle.

Un effort accru dans ce domaine est susceptible d'améliorer la compétitivité des entreprises.

Par ailleurs, cet effort est de nature à contribuer de manière importante à alléger la contrainte que fait peser sur notre économie la facture énergétique. Aussi, tout progrès sous forme d'une utilisation rationnelle de l'énergie améliore-t-il les perspectives de croissance et contribue-t-il à un niveau plus élevé de l'emploi.

Parallèlement, nos efforts de diversification dans l'approvisionnement doivent être poursuivis. Il s'agit de mobiliser au mieux les ressources internes de la Communauté Européenne et celles d'autres pays, qui présentent un degré élevé de sécurité d'approvisionnement.

Dans cette optique le renforcement de l'infrastructure de distribution doit être intensifié. Un effort considérable sera entrepris au cours de cette décennie pour renforcer les réseaux de distribution de l'énergie électrique et pour l'extension du réseau de gaz naturel.

La politique des transports

L'outil «transport» a ses quartiers de noblesse dans toute économie développée.

Le processus de restructuration, dans lequel l'ensemble de notre économie est engagé, implique des transformations profondes du secteur des transports.

Les objectifs seront arrêtés en fonction des prestations que les transports peuvent offrir à la société et à l'économie.

Il importe de prendre en considération la position concurrentielle de nos entreprises industrielles et commerciales, qui dépend pour une part essentielle du coût des moyens de transport. Celles-ci ont droit à la mise à leur disposition des moyens de transport dans des conditions comparables à celles dont bénéficient leurs concurrents étrangers.

Face à la progression accélérée des transferts publics aux CFL, qui avec 5,2 milliards de francs en 1982 représentent 10,7% du budget ordinaire de l'Etat, les CFL sont en train de réaliser, sur proposition de la Société Nationale des CFL et avec l'accord du Gouvernement, un plan d'assainissement et de rationalisation leur permettant à moyen et à long terme de se doter d'un équipement moderne adapté aux besoins de l'économie dans l'optique de l'an 2000.

Le Gouvernement estime qu'un réseau ferroviaire efficace, en bon état, est essentiel pour la prospérité de l'économie. Je tiens particulièrement à ce que les CFL mettent pleinement à profit leur atout énergétique, tant pour réduire la croissance de leurs charges que pour conserver dans le domaine de l'énergie une avance déterminante.

Quant à l'organisation du transport public de personnes dans le cadre du régime général des transports routiers (RGTR), elle est adaptée d'une manière permanente en fonction des besoins de l'économie et des contraintes budgétaires. Il n'y a rien de plus néfaste que l'immobilisme et le manque de souplesse. Les critiques ayant trait aux mesures prises récemment par le Département des Transports sont

suscitées souvent par des réactions tenant à la fois à la sentimentalité ou alors à l'étrécissement de vues. Le secteur des transports, à l'instar de l'économie en général, est en constante évolution; la politique afférente ne peut dès lors être statique et se caractériser par une simple gestion des structures existantes.

Le coût des transports publics doit se situer à un niveau raisonnable. Or, les subventions de l'Etat aux transports publics de personnes se chiffrent dans le Budget de l'Etat de 1982 à 2,1 milliards de francs, dont 500 millions de francs pour le RGTR, ce qui représente en tout 4,3% du budget ordinaire de l'Etat.

Les mesures prises par le Gouvernement, documentées par une rationalisation et par une réorganisation des transports routiers et ferroviaires les dimanches et jours fériés, s'imposaient, compte tenu du faible degré d'occupation des moyens de transport mis en œuvre et de la progression rapide des coûts.

Il faut relever que la mobilité de la main-d'œuvre est stimulée par le Gouvernement, étant donné que la restructuration de l'appareil productif en dépend en partie.

Aussi les mesures de rationalisation entreprises dans le secteur du transport-voyageurs, n'ont-elles causé aucun préjudice, ni aux transports professionnels, ni aux transports scolaires.

L'aviation civile

Lorsqu'on connaît les données de base de notre aéroport, les travaux d'agrandissement et d'extension s'imposent d'évidence. Ces travaux sont en cours depuis le milieu de l'année 1982 et avancent à un rythme soutenu.

J'ai déclaré l'année passée lors d'une table-ronde, que si nous ne modernisons pas notre infrastructure au Findel, nous resterons toujours une plate-forme régionale, avec des à-côtés internationaux marginaux. Si nous voulons attirer d'autres compagnies aériennes à Luxembourg, et dans leur foulée des industries nouvelles, nous devons leur offrir un outil économique moderne, capable de satisfaire un marché nouveau et élargi. Nous ne pouvons attendre passivement la reprise des affaires dans le domaine de l'aviation civile, sans que des efforts considérables soient faites dans le domaine de l'infrastructure aéroportuaire, manifestement insuffisante pour le moment. Il s'agit là d'une gageure qu'il faut tenir.

Avec une infrastructure adéquate, les objectifs principaux de l'aviation commerciale au Luxembourg pourront être réalisés plus facilement:

- relier notre pays aux principaux centres européens par un système de communications aériennes adaptées aux besoins économiques du pays et d'autres régions en développement;
- offrir un transport dans des conditions économiquement acceptables;
- maintenir et étendre nos liaisons intercontinentales.

Les télécommunications et l'informatique

Si économiser et rationaliser sont de mise dans certains secteurs des transports, une pure recette d'éco-

nomie ne saurait être recommandée dans les deux autres domaines du Ministère des Transports, à savoir ceux des Communications et de l'Informatique. Qui oserait d'ailleurs lésiner sur les moyens dans des domaines où le Luxembourg, forcé par les événements de changer de structures économiques, est à considérer presque comme un pays «sous-développé» ?

On sait que le Luxembourg doit aujourd'hui jouer résolument la carte de la restructuration et de l'innovation pour s'assurer son avenir économique. Or, qui dit innovation, admet que les télécommunications et l'informatique constituent les éléments de base de l'infrastructure nécessaire à toute nouvelle orientation dans le secteur secondaire et à tout futur développement dans le secteur tertiaire.

Premier exemple : Depuis quelques mois, l'Administration des Postes et Télécommunications met à la disposition du grand public un nouveau service, le Postomat, permettant aux titulaires des comptes chèques postaux de pouvoir retirer, moyennant une carte magnétique, la clé du système, des billets de banque 24 heures sur 24, donc également en dehors des heures d'ouverture des guichets.

Deuxième exemple : L'Administration des P. et T. est en train de mettre en service un réseau public de commutation de données par paquets, qui permettra, dès le début de l'année prochaine, d'interconnecter sur le plan national et international les terminaux et les ordinateurs pour l'échange de données, tout comme le permettent depuis des décennies les réseaux publics téléphoniques et télex pour l'échange de la parole et de l'écrit.

Troisième exemple : D'ici peu, le télétext offrira aux usagers un service télex rapide et performant; le vidéotext permettra à chaque abonné au réseau téléphonique d'avoir à sa disposition, à domicile, sa propre banque de données.

Si les P. et T. sont ainsi appelés à jouer un rôle d'entraînement de l'économie et de la société, permettez-moi d'insister pour que cette administration, par ailleurs dynamique et orientée vers l'avenir, soit dorénavant à même de faire les investissements nécessaires.

La politique de la protection de l'environnement

Quelques mots pour en finir sur le sujet de la protection de l'environnement. Malgré la crise économique, les aspects de la protection de l'environnement doivent retenir toute notre attention. Il importe de neutraliser et mieux encore de prévenir dès le début les conséquences éventuellement négatives de l'évolution économique sur les divers éléments qui composent le milieu naturel.

D'ailleurs, une écologie bien comprise fait partie intégrante du processus de production à tous les niveaux.

Le souci de la protection de l'environnement est largement pris en compte dans l'action d'ensemble menée par le Gouvernement, qui comporte essentiellement l'application d'une politique de prévention et non seulement de réparation. L'élaboration d'études d'impact pour tout projet public et privé d'importance, une meilleure concertation entre les parties intéressées, avec une meilleure information et éducation de la population doivent rester les ressorts de pareille politique.

Excellences,
Mesdames, Messieurs,

Ce tour d'horizon une fois fait dans des domaines variés mais qui se tiennent, il m'appartient de revenir à l'objet propre de cette cérémonie d'inauguration.

J'ai à cœur d'adresser un triple message aux organisateurs de la Foire d'Automne 1982, aux exposants, aux agents économiques et aux clients potentiels dont j'espère qu'ils afflueront en masse.

Que tous ceux qui ont concouru et qui concourent activement à l'œuvre trouvent dans le déroulement de cette manifestation commerciale d'envergure leur juste récompense. Voilà mon premier souhait à la fois vif et cordial.

Félicitons en second lieu les promoteurs de la Foire des innovations fort intéressantes introduites en relation avec les PME et les arts, points d'attraction supplémentaires.

Enfin, je tiens à adresser à cet auditoire, et au-delà, à tous les agents économiques, un message d'encouragement et un appel à cette collaboration à la fois nécessaire et fructueuse, pour que nous fassions ensemble front aux difficultés existantes en vue d'un avenir meilleur.

Luxembourg et les euro-marchés

Conférence faite à Luxembourg par Monsieur Pierre Werner, Président du Gouvernement, à l'occasion du 10^e anniversaire de l'Association «Luxdealers-Luxembourg» le 5 octobre 1982.

Introduction

Un dixième anniversaire peut être significatif, si la décennie périmée couvre une période de particulière intensité, d'évolution ou d'action, de succès ou de périls. Le jubilé de l'association des Luxdealers ne se veut pas, selon les désirs de ses organisateurs, purement commémoratif, mais également analytique et prospectif quant au domaine propre ou apparenté des activités professionnelles de ses membres. C'est pourquoi leur comité m'a demandé de marquer cette célébration par une conférence qui est censée prendre le caractère de prise de conscience et de mise au point quant à l'une des activités fondamentales et des succès incontestables de la place financière de Luxembourg.

Le sujet proposé «Luxembourg et les euro-marchés» m'a paru particulièrement opportun, alors que le dixième anniversaire de l'association coïncide avec un moment d'hésitation et d'interrogation quant aux performances et l'avenir des euro-marchés en général et de la contribution luxembourgeoise en particulier.

Comme l'analyse prospective d'un phénomène gagne toujours à être précédée d'un retour aux origines et à leurs causes, il n'est que naturel que je commence par rappeler les données économiques et financières de l'éclosion des euro-marchés et de l'intervention de la place financière de Luxembourg à leur propos.

Origines des euro-marchés

Le facteur économique qui est à la base du développement des euro-marchés a été le développement explosif des flux commerciaux internationaux. La constitution à un rythme rapide d'actifs financiers en devises dans tous les grands pays n'est que l'aspect financier du phénomène de l'internationalisation croissante des économies depuis les années 60. J'ajoute d'ailleurs que les fonds du plan Marshall ont joué dans une certaine mesure le rôle de détonateurs dans cette relance. Pour les non-initiés il paraît peut-être utile que je définisse la notion d'euro-marchés. Il s'agit d'opérations de crédit, dépôts et prêts, libellés en devises d'un pays déterminé en dehors du circuit monétaire du pays de la devise.

Les euro-marchés sont issus de la nécessité de développer les flux de capitaux sur le plan international par-dessus les entraves monétaires, politiques et administratives qui empêchent la diffusion maximale et le partage progressif des ressources. Ils ont pu remplir convenablement ce rôle qui est complémentaire à celui des institutions officielles à statut international (comme le Fonds Monétaire), dont les moyens sont forcément limités et leur octroi très souvent con-

ditionnel à un point que notamment les emprunteurs publics trouvent gênant.

Je retracerai brièvement les origines du rôle de Luxembourg et l'impact de l'activité bancaire internationale sur notre pays. Je traiterai ensuite des différentes formes de réalisations sur les euromarchés des capitaux en éclairant la place de Luxembourg dans le marché international et sa fonction spécifique. J'aurai l'occasion de m'arrêter successivement en ordre chronologique d'apparition aux euro-obligations, aux euro-crédits et aux autres opérations financières internationales constituant les flux financiers des capitaux.

Du point de vue de la haute finance internationale, l'histoire bancaire du Luxembourg ne peut pas signaler de véritables hauts faits au siècle dernier, si je fais abstraction de la création de la Banque Internationale en 1856 fondée pour des visées internationales mais évoluant vers le rôle de banque de dépôt, certes importante, mais vouée essentiellement à l'économie nationale du moins jusqu'à une époque récente. Certes on avait fondé en 1929 une Bourse des valeurs également avec de grandes visées internationales étouffées par la grande crise des années trente.

Mais ce n'est qu'en dehors des cadres de crédit nationaux, sur une grande échelle et avec la nécessité de financer les investissements internationaux et le commerce international que sont apparus les attraits de Luxembourg.

Quatre facteurs ont été déterminants pour l'éclosion d'une place financière internationale. Pris isolément ils ne constituent pas des conditions suffisantes pour créer un centre financier. Réunis ils se sont avérés créatifs. Je citerai d'abord la relation Etat-système bancaire.

Du point de vue de la politique de la trésorerie et de la dette publique, notre pays, par une politique rigoureuse au lendemain de la Libération en 1944, a pu s'abstenir d'imposer au système bancaire des contraintes nationales de financement du Trésor, comme cela était le cas dans d'autres pays comme en Belgique p. ex. Du point de vue monétaire nous avons pu éviter de mettre en pratique des procédés tels que l'imposition des réserves monétaires internes ou les dépôts obligatoires de fonds. Ainsi la «interest equalization tax» aux Etats-Unis, le bar-dépôt et les restrictions aux flux de capitaux en République Fédérale d'Allemagne, les mesures restrictives en Suisse et des systèmes de contrôle des changes inhibitifs ont amené des vagues successives de banques désireuses d'accéder aux marchés internationaux à travers le Luxembourg.

En second lieu le double marché des changes appliqué dans l'Union économique belgo-luxembourgeoise a évité une interférence des euro-marchés

avec l'économie nationale. La réglementation en question, dans un pays sans souci de prestige monétaire, a permis au système bancaire de traiter librement dans les diverses devises. La marge de manœuvre que laisse l'association monétaire avec la Belgique quant aux modalités d'application de la politique monétaire commune a permis d'adapter la réglementation financière aux besoins d'une place financière internationale.

La souplesse que confère notre régime de change est utilement prolongée par notre législation concernant la surveillance du système bancaire. Les procédés de réglementation font une large place à des accords avec les banques. Cela permet aux autorités d'appliquer les mesures de contrôle avec flexibilité et de les ajuster rapidement aux situations changeantes sur le plan international. Cette souplesse n'a pas empêché la surveillance appliquée aux banques d'être vigilante et opérative en cas de besoin.

Le contrôle et la discipline ainsi imposés permettent d'éviter les excès de la bureaucratie. Ils se sont révélés efficaces en plusieurs occasions à propos de l'une ou l'autre défaillance.

D'un autre côté une discrète sélection évite l'envahissement de la place par des instituts de médiocre qualité. Plus de cent demandes d'établissement ont été découragées dans l'intérêt de la qualité et du sérieux de la place bancaire avant même une demande formelle.

Un dernier facteur non négligeable dans l'explication historique des origines de la place financière a sans doute été sa législation sur les sociétés à participation financière, les sociétés holding, dont le régime fiscal spécial remonte à une loi de 1929. A l'origine ces sociétés, exonérées de l'impôt sur le revenu, répondaient essentiellement à l'objectif d'éviter la double imposition des résultats économiques des entreprises productives en vertu du principe «non bis in idem». Dans les années soixante la société holding luxembourgeoise est devenue une formule d'organisation et de gestion internationale pour le financement de filiales, la création de fonds d'investissements ou le groupement d'initiatives bancaires collectives.

En dehors des quatre causes de base, j'ajoute plusieurs autres facteurs qui caractérisent la place financière. La place a profité du fait qu'en 1965 les accords intervenus à propos des sièges provisoires des institutions européennes ont donné au siège de Luxembourg une vocation prioritaire pour les organismes financiers de la Communauté Economique Européenne. C'est en vertu de ces accords que la Banque Européenne d'Investissement, les services financiers de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et la Cour des Comptes sont établis à Luxembourg. En vertu des mêmes accords, le fonds européen de Coopération monétaire et son successeur, le Fonds monétaire européen sont censés s'établir au Luxembourg.

Dans la même ligne le statut monétaire du Grand-Duché et l'orientation générale du pays vers un dépassement des nationalismes financiers ont eu pour

conséquence que l'usage d'unités de comptes composites y a trouvé un terrain de choix. J'en prends pour preuve le fait par exemple que de toutes les émissions libellées en D.T.S. sur les six dernières années, plus de la moitié l'ont été avec la participation de banques luxembourgeoises. Conformément à notre orientation communautaire européenne, la dite spécialisation est encore plus prononcée dans les unités de compte européennes depuis l'EURCO jusqu'à l'ECU pour lequel les banques luxembourgeoises ont participé à toutes les émissions. Les banques ouvrent des comptes en ECU et tout dernièrement cette pratique a été étendue même à certaines formes d'épargne populaire (livrets d'épargne).

La Bourse de Luxembourg, créée en 1929, a trouvé également sa véritable vocation dans le sillage de la place bancaire.

Au 30 septembre 1982, la cote officielle de la Bourse de Luxembourg comprenait 1843 lignes de cotation dont 1670 titres étrangers. La grande majorité des euro-obligations font la masse de ces cotations.

Accessoirement aux opérations boursières, Luxembourg s'est doté d'organismes qui complètent heureusement l'infrastructure. Il s'agit notamment d'un organisme centralisateur des dépôts de titres, permettant l'exécution automatique et par virement du transfert de ceux-ci, c'est la société CEDEL.

Le plurilinguisme de la population et des administrations, la facilité des contacts avec les autorités financières et la situation géographique centrale sont des caractéristiques propres au Luxembourg. D'autres facteurs favorables à l'atmosphère ambiante d'une place financière ont été la stabilité politique et sociale ainsi que l'appartenance du Grand-Duché aux Communautés européennes. Je voudrais ajouter un dernier facteur d'attrait de la place, celui qui est le dernier en date, à savoir l'attraction propre d'un centre financier d'une certaine importance, que bien des banques croient utile d'inclure dans leur stratégie globale.

Le poids dans l'économie luxembourgeoise du système bancaire est important. Les 116 établissements de crédit établis actuellement (contre 20 en 1965) emploient à la mi 1982 plus de 8.300 personnes, soit plus de 5,2% de l'emploi total et représentent presque 10% de la masse salariale. De 1968 à 1982 la somme globale des bilans s'est multipliée par 65.

La part des établissements de crédit dans les exportations de biens et de services a été en 1980 de 22%. Pendant plusieurs années la place financière a inversé notre déficit à la balance commerciale et procuré un important excédent à la balance courante, sans négliger le milliard de francs qu'investissent bon an mal an les instituts financiers. La part des banques et de leurs salariés dans les recettes d'impôts directs peut être évaluée à 20% du total de ces recettes.

Evolution des activités de la place financière sur les euro-marchés

Je serai tout d'abord amené à vous entretenir des euro-obligations et des euro-crédits en rappelant

chaque fois les caractéristiques de Luxembourg dans ces marchés avant de situer l'importance de la place financière sur ces marchés.

Je traiterai à la fin des autres activités financières internationales qui se développent à partir de Luxembourg, à savoir les fonds d'investissements, le marché de l'or ainsi que les autres tentatives de diversification de la place financière.

Les euro-obligations

a) Caractéristiques de la place

Ainsi que je l'ai rappelé plus haut et comme suite aux mesures destinées à empêcher la levée de capitaux à long terme notamment aux Etats-Unis, le marché des euro-obligations s'est développé. Les banques de la place jouent un rôle actif depuis le début, soit comme agent de dépôt ou agent payeur, au niveau des syndicats d'émission mais aussi au niveau des travaux administratifs pour la mise au point et la signature des contrats ainsi que pour l'introduction en bourse.

Comme le Luxembourg ne lève ni droit de timbres sur les titres ni retenue à la source sur les coupons, les euro-obligations se sont rapidement développées à Luxembourg. Outre le «know-how» en matière administrative, les banques participent à la prise ferme des titres, comme au marché secondaire.

Sur le plan de l'innovation, les banques de la place ont été les pionniers d'émissions libellées en unités de compte.

La place financière a également su s'adapter avec souplesse aux évolutions du marché. Dans ce sens, selon du goût du jour, on a pu constater un volume croissant d'émissions à taux variable et l'émission de «zerobonds», c. à d. d'obligations sans coupons à capital croissant.

Dans l'énumération des initiatives développées à Luxembourg, la société CEDEL occupe une place de choix.

L'effort d'améliorer la liquidité des emprunts à long terme sur l'euro-marché des capitaux par le développement du marché secondaire a tôt fait apparaître la nécessité d'un organisme de clearing international neutre et indépendant. 71 banques de 11 pays ont fondé en 1970 la société CEDEL dont le système comprenait au 30 juin 1982 plus de 1100 affiliations de plus de 50 pays comprenant plus de 4850 titres différents en gestion et de dépôts de titres en valeur représentant plus de 43 milliards de dollars.

Un rôle primordial dans l'amélioration de l'infrastructure de Luxembourg a été joué par la Bourse de Luxembourg. Elle fut dès son origine orientée vers le marché des titres étrangers, mais elle n'a pris son véritable essor qu'avec le développement du marché des euro-bonds, dont elle a réussi à devenir le principal centre de cotation, entre autres grâce à la modicité de ses tarifs et à ses procédures d'admission et de cotation peu formalistes.

Importance relative de Luxembourg sur le marché des euro-bonds

1. Après une augmentation de son chiffre d'affaires de 15% en 1981, la Bourse comprenait au premier octobre 1982 1670 lignes de cotation internationales libellées en 23 unités ou paniers monétaires. La grande majorité des euro-obligations, à l'exception de celles en Deutsche Mark, traditionnellement cotées uniquement dans les bourses allemandes, sont inscrites à la Bourse de Luxembourg, qui a notamment le monopole de cotation des bonds libellés en unités de compte.

Fin juin 1982 plus de la moitié des euro-émissions en livres sterling, en dollars des Etats-Unis et du Canada ont été cotées à Luxembourg et quatre cinquièmes à 100% des émissions en d'autres valeurs. 50% du total des émissions d'euro-obligations, cotées au 1^{er} septembre 1982 l'ont été à la Bourse de Luxembourg.

2. Pour ce qui est des banques luxembourgeoises, leur part dans le volume des émissions a régressé au 1^{er} semestre de cette année à 16,2% en raison notamment de la situation sur le marché des émissions en dollars américains. Pour l'ensemble de l'année 1981 cette part avait été de 21,8%. Pour ce qui est des émissions en unités de compte européennes, le Luxembourg confirme aussi en 1982 son monopole. On peut prévoir que dans l'ensemble le Luxembourg continue à être représenté dans chaque cinquième syndicat d'émissions euro-obligataires.

Les euro-crédits

a) importance relative de la place sur les euro-marchés à court et à moyen terme

L'activité des euro-banques se situe chronologiquement d'abord dans les obligations, mais en importance d'abord dans les euro-crédits à court et à moyen terme à taux fixe ou variable.

Depuis sa phase de consolidation à partir de 1976 la place financière de Luxembourg compte entre 10 à 12% du total des crédits opérés sur les différents marchés selon les statistiques de la Banque des Règlements Internationaux. Pour l'ensemble de 1981 le chiffre se situe à 11%. Si l'on exclut les transactions interbancaires pour ne considérer que le marché en opérations intermédiaires entre prêteurs finaux, la part de Luxembourg varie entre 20 et 25%.

b) Les caractéristiques de la place

La vocation internationale de la place ressort du fait que presque 90% du volume global des bilans réalisés sur place, qui dépasse désormais les 6.000 milliards de francs, soit exprimé en devises étrangères. La place se caractérise aussi par sa position de prêteur net.

En ce qui concerne le secteur non-bancaire, il représente environ la moitié de tous les crédits accordés par les banques luxembourgeoises, mais seulement 13 à 15% des dépôts reçus.

Les efforts tendant à diminuer quelque peu le refinancement sur le marché interbancaire d'importants crédits au secteur non-bancaire commencent toutefois à porter des fruits, comme tendent à le confirmer les chiffres pour le 1^{er} trimestre 1982.

Du point de vue géographique les relations de la place se concentrent surtout sur les pays industrialisés de la C.E.E. et les pays scandinaves.

Alors qu'en gros un peu plus de la moitié du total des crédits et des dépôts sur les euro-marchés proviennent des pays de l'Europe de l'Ouest, environ 70% des crédits et 80% des dépôts effectués à Luxembourg ont pour destination ou origine ces mêmes pays. Il est à noter qu'à côté des pays du Moyen-Orient, les pays des Caraïbes sont des dépositaires nets de fonds à Luxembourg depuis plusieurs années ce qui confirme les relations bancaires soutenues entre les centres financiers.

Vu l'importance des banques allemandes implantées à Luxembourg en nombre et en volume d'affaires, il n'est pas étonnant que la place ait acquis une spécialisation dans les opérations en DM. Cette devise ne compte à la fin du 1^{er} trimestre 1982 que pour 13,7% dans le total des euro-crédits et 12,1% dans les dépôts. A Luxembourg par contre, elle compte pendant la même période pour 41% à l'actif et pour 33,6% au passif. Le dollar U.S. représentant 71% des actifs et passifs sur les euro-marchés de devises est aussi devenu la principale devise à Luxembourg depuis sa spectaculaire remontée. A la fin du 1^{er} trimestre de 1982 il a compté pour 48% au passif des banques à Luxembourg, alors qu'à l'actif il dépassait pour la première fois le Deutsche Mark avec 41,2% contre 41,0%.

Le franc français, le florin néerlandais et le franc suisse affichent également à Luxembourg une part plus importante dans les bilans que leur moyenne sur les euro-marchés.

Avec la consolidation de la place l'on a également assisté à une intensification du marché interbancaire local. Approximativement un quart des placements se font actuellement auprès d'autres banques de la place, de sorte que nous sommes en présence d'un véritable marché monétaire local de devises.

Pour la première fois en 1977 des euro-crédits importants ont fait l'objet de la constitution de syndicats de banques composés exclusivement d'établissements de la place. Les milieux financiers allemands ont forgé à ce sujet la désignation «Luxemburg-Kredite». Dans ce contexte les taux donnés à Luxembourg pour les crédits roll-over en DM sont de plus en plus employés comme taux de référence dans les contrats de crédit. Cet étalon de référence spécifiquement luxembourgeois, le Luxibor, calculé sur un échantillon de banques établies se compare au «London Inter-Bank Offered Rate».

D'une façon générale on remarque donc que la place s'est taillé une part appréciable sur les euro-marchés tant celui à court terme que celui des obligations.

Aux caractéristiques initiales se sont ajoutées des innovations et des spécialisations se sont fait jour. De nouveaux créneaux sont créés ou occupés qui sont autant de garanties de consolidation et d'avenir de la place.

a) infrastructure

La croissance dans le secteur bancaire général a été profitable également aux établissements de crédit plus spécialisés et à d'autres institutions financières telles que les fonds d'investissements. Ces derniers ont pu se greffer sur la législation libérale en matière de sociétés holding et ses adaptations successives.

Au 31 août 1982 87 fonds d'investissements étaient implantés à Luxembourg dont 44 fonds communs de placement et 43 sociétés d'investissement. 32 fonds d'investissements étrangers supplémentaires étaient soumis à la surveillance du Commissaire au Contrôle bancaire.

Le patrimoine global des fonds luxembourgeois dépassait les 180 milliards de francs.

b) activités

Quant aux autres activités il y a surtout à relever le marché de l'or.

Par la loi budgétaire pour 1978 les transactions portant sur l'or ont été libérées de la T.V.A. Le 17 mai 1981 des banques de la place de commun avec la Bourse de Luxembourg ont introduit pour la première fois une cotation officielle de l'or à Luxembourg. Au fixing officiel de l'or que la Bourse organise quotidiennement participent désormais 19 banques et deux autres agents de change. En février dernier 16 banques de la place émettaient des certificats d'or ou offraient des comptes libellés en or, tandis que pas moins de 51 banques vendaient de l'or à leur clientèle avec livraison physique ou conservation par la banque. Afin d'encourager ces développements les dispositions légales concernant la fongibilité de l'or ont été modifiées et la Caisse d'Epargne, Banque de l'Etat, sert de trustee à la CEDEL qui assure également les services de centrale de clearing dans ce domaine pour les livraisons d'or loco Luxembourg.

L'abolition du droit de timbre sur les certificats de dépôt a été un préalable pour le développement d'émissions de CD's.

Je n'insisterai pas plus longuement sur les initiatives naissantes concernant la gestion de fortune, les métaux précieux, le leasing et le factoring qui toutes peuvent être assurées de l'appui actif de nos instances. Ces développements intéressants ne manqueront pas de se répercuter favorablement sur les comptes.

Perspectives et conclusions

Cette énumération des performances et des succès de la place appelle nécessairement l'examen des perspectives futures à la lumière des préoccupations actuelles.

La question qu'étrangers et Luxembourgeois se posent est de savoir si cette évolution spectaculaire est simplement le résultat de circonstances exceptionnelles, si elle découle de la réunion aléatoire de facteurs éphémères. Elle doit préoccuper les Luxembourgeois d'autant plus que ce développement spec-

taculaire du secteur tertiaire assure en ces temps troublés de crise et de restructuration industrielle l'équilibre de nos comptes nationaux.

En fait, nous sommes conscients de la mobilité des phénomènes sur le plan international. Nous savons que certaines de ces données qui ont favorisé l'écllosion du centre bancaire sont susceptibles de subir des mutations à l'avenir.

Crises sur les marchés internationaux

Examinons donc l'état actuel des marchés internationaux avant de toiser les chances futures de la place financière.

Comme je l'ai dit au début de mon exposé, nous assistons actuellement à une nouvelle interrogation sur le fonctionnement des marchés financiers en général, y inclus les euro-marchés, qui sont affectés par des phénomènes d'incertitude et de méfiance. Les déconfitures ou les crises de liquidité frappant des entreprises bancaires ou industrielles de grande réputation internationale, voire même certains Etats, sont à la fois les indicateurs d'alerte et des signes révélateurs d'un ébranlement plus profond ou de l'insuffisance des systèmes de crédit internationaux édifés ou jaillis au cours de la dernière décennie.

La croissance régulière des euro-marchés avant la crise pétrolière de 1973 frappait déjà les esprits et soulevait déjà des critiques notamment de la part des instances nationales chargées de contrôler la création monétaire. Cette dernière préoccupation donnait lieu à la prospection de systèmes de régulation monétaire transposés sur le plan international. Mais toutes les tentatives d'embrigader l'évolution des euro-marchés échouaient devant la force inhérente au phénomène en réponse aux besoins croissants des Etats et de leurs économies nationales.

A partir de 1973, avec l'accroissement explosif des recettes des pays producteurs de pétrole, la communauté internationale était placée devant de nouveaux problèmes de redistribution des ressources et des revenus.

L'amplitude extraordinaire des moyens financiers dans les mains de ces producteurs, la détérioration des balances de paiement des autres pays, devaient donner lieu à un flux de capitaux intense et diversifié, processus connu sous le nom de recyclage des pétrodollars. L'ampleur du phénomène excluait la seule canalisation à travers les institutions publiques et officielles ou par des accords d'Etat à Etat. C'est pourquoi le secteur bancaire est intervenu en force, alléché d'ailleurs par les marges d'intérêts intéressantes. L'intervention du secteur bancaire commercial a eu le mérite de permettre le recyclage sans infliger des chocs trop durs au système des paiements internationaux.

Mais comme toute médaille fût-elle dorée, celle-ci a aussi un revers. La disponibilité sur les marchés internationaux de moyens aussi considérables comportait le risque d'une chasse aux emprunteurs ne tenant pas toujours compte des capacités et virtualités de ceux-ci. La réduction graduelle des marges d'intérêt pour les banques prêteuses rendait la concurrence

d'autant plus vive. Par endroit les normes de prudence et d'appréciation objective des risques s'estompaient du fait d'une appréciation trop optimiste d'un progrès facile et illimité des économies. La crise persistante qui frappe les pays industrialisés depuis des années a provoqué un réveil pénible. En même temps, la lutte contre l'inflation amenait certaines puissances financières, et notamment les Etats-Unis, à pratiquer une politique de taux d'intérêts élevés qui obéraient conséquemment la charge financière de maint Etat déjà exagérément endetté.

Il y a des indications très claires que les banques sont devenues plus sélectives à propos de leurs opérations internationales. Elles scrutent plus sévèrement le potentiel économique et la capacité d'ajustement des Etats emprunteurs. Encore faut-il, comme l'a fait remarquer le Directeur Général du Fonds Monétaire International, Monsieur de Larosière, au cours de la dernière Assemblée du Fonds Monétaire International que les changements d'attitude bancaire n'atteignent pas à un degré de brusquerie qui aggraverait et étendrait le mal à l'ensemble de la communauté financière internationale.

Il semble bien que les problèmes de risque et de contrôle de la qualité solvable des pays emprunteurs puissent trouver des solutions particulières par des formules de cofinancement de projets par les institutions financières internationales et notamment par la Banque Mondiale avec les banques de statut public ou privé. Des crises aiguës à propos de tel ou tel pays peuvent être évitées ou atténuées par les concours d'actions parallèles des autorités monétaires et des banques. C'est pourquoi mon Gouvernement s'est rallié à la proposition d'un nouvel accroissement des quotas au Fonds Monétaire International et s'est déclaré d'accord pour renforcer les moyens de l'Association Internationale de Développement.

Etant donné les dangers qu'un resserrement trop prononcé des marchés financiers pourrait comporter, d'autres formules de couverture des risques financiers devraient être recherchées. A part des formules d'assurance des risques financiers internationaux à l'étude depuis longtemps, l'idée d'une centrale des risques de ce genre mériterait un examen approfondi. Tout cela avec le respect de la nécessité pour les banques d'observer les règles de prudence de leur métier sur le plan des euro-marchés aussi bien qu'à l'intérieur de leurs marchés nationaux. Plus que jamais une collaboration avec les grandes institutions financières telles que le Fonds Monétaire International, la Banque Mondiale, la Banque des Règlements Internationaux s'imposent.

Abstraction faite du phénomène général décrit ci-dessus, l'examen de la situation de la place financière doit donner lieu à l'évocation de divers autres aspects, qui sont devenus d'actualité.

Si les conditions dans lesquelles opèrent les euro-marchés ont évolué et si certains nuages planent actuellement sur la coopération financière internationale, ceci ne porte pas préjudice, à mon avis, à la nécessité d'en garantir le fonctionnement continu et harmonieux à l'avenir. Les dimensions impression-

nantes mêmes atteintes par l'endettement international plaident fortement pour une solidarité financière accrue sur le plan mondial et pour une intense recherche de moyens permettant dans le chef des débiteurs aussi bien que des crédateurs, de débloquer les impasses actuelles et futures.

A cet égard il appartient aux banques opérant sur le plan international de faire preuve d'une grande objectivité économique, d'une réelle vigilance et d'un véritable esprit créatif tout en observant les disciplines que la situation impose. On réfléchit sur cet ajustement aux données changées des marchés internationaux dans d'autres instances à travers le monde.

Pourquoi les Euro-Bankers de la place financière de Luxembourg n'instaureraient-ils pas une réflexion propre sur cet ajustement par rapport aux spécificités de notre place ? Je me permets de suggérer une initiative dans ce sens.

L'avenir de la place financière

Il est inévitable que les nuages qui planent actuellement sur les marchés financiers tant nationaux qu'internationaux jettent aussi quelque ombre sur la place de Luxembourg. Le contraire serait plutôt étonnant.

Que les résultats financiers puissent en être affectés, que le volume des euro-émissions comme des euro-crédits puisse en souffrir, est une conséquence évidente avec laquelle il faut compter.

Y a-t-il en dehors du phénomène général des évolutions défavorables spécifiques à la place de Luxembourg ?

Les Luxembourgeois sont suffisamment aguerris par les vicissitudes de leur histoire économique pour savoir que rien n'est jamais définitivement acquis. Mais ils sont aussi déterminés à courir et à améliorer les chances que la place de leur pays leur offre dans le concert des nations.

Les commentaires récents de plusieurs organes de presse étrangers ont cru discerner un certain tassement de l'intérêt pour la place et certains doutes sur son avenir. Les faits avancés, qui contredisent d'ailleurs d'autres phénomènes positifs, et certaines statistiques, méritent cependant que l'on s'y arrête un moment.

D'aucuns ont évoqué la concurrence accrue du fait de la création de nouveaux centres off-shore ou d'avantages particuliers accordés dans de grands centres traditionnels. Les international banking facilities de New-York ont été mentionnées comme pouvant drainer une bonne partie des affaires en U.S. dollars.

La concurrence pour un pays comme le nôtre, dont les fenêtres sont ouvertes à tous les vents, est un phénomène naturel.

La place financière est née, parce qu'elle a présenté des caractéristiques propres et des avantages éprouvés pour la communauté internationale, dont les besoins rapidement changeants doivent trouver des réponses adéquates selon les circonstances. Dans la suite, le pays a adopté sa législation bancaire et financière à des nécessités nouvelles. Le perfection-

nement de l'infrastructure législative continue sous nos yeux, qu'il s'agisse de problèmes fiscaux ou de problèmes de technique juridique bancaire. Et je vous assure que le Gouvernement poursuivra dans la même voie.

J'estime que dans les circonstances complexes de l'économie mondiale, aucun centre financier ne pourra plus rassembler toutes les qualités exigées pour faire face à l'ampleur et à la diversité des problèmes. Un réseau multinational s'est formé dont les points d'appui sont multiples.

La place financière de Luxembourg s'est formée à un moment où son cadre politique, administratif et légal donnait une réponse à des besoins d'échanges financiers internationaux. Il appartient aux autorités de ce pays et aux établissements financiers de valoriser constamment les virtualités permanentes de ce cadre.

On s'est encore demandé si l'harmonisation des politiques fiscales et financières dans le cadre européen ou dans tout autre cadre international ne va pas faire pâlir l'étoile de Luxembourg ?

Quant à l'évolution européenne, ceci pourrait être le cas dans une mesure restreinte. Il faut dire que l'harmonisation fiscale est probablement le plus dur morceau de l'intégration. Suivant notre estimation, une telle harmonisation, à condition d'être libérale, équilibrée et soucieuse des réalités, pourrait même améliorer la position de Luxembourg à différents égards.

Je fais remarquer en outre que Luxembourg, en vertu des accords de 1965, a qualité de Centre des institutions financières des Communautés européennes ce qui compte également dans l'appréciation de l'avenir de la place. La surveillance sur une base consolidée des sociétés mères et de leurs filiales est de nature à augmenter la sécurité du système bancaire international. Nous approuvons cette approche à l'élaboration de laquelle nous avons d'ailleurs participé. Dans la mesure où le secret bancaire peut constituer un obstacle quant au flux d'informations souhaitables, nous avons différencié et aménagé, par la voie législative, le champ couvert par le secret professionnel afin de donner ainsi une base légale à l'organisation d'une surveillance parallèle sur une base consolidée.

Les questions qui dépassent le cadre des compétences nationales peuvent et doivent être réglées entre les instances nationales compétentes dans le souci de ne pas perturber le bon fonctionnement des marchés financiers internationaux.

Si l'on prend en considération le total impressionnant des bilans des eurobanques luxembourgeoises, on devrait s'étonner en somme de ce que les accidents de parcours dont nulle place aussi célèbre fût-elle, n'est épargnée au cours du temps, aient été presque inexistantes jusqu'ici et vite réglés.

L'affaire Ambrosiano, qui continue de défrayer les chroniques ces temps derniers, a amené l'un ou l'autre commentateur à éclabousser Luxembourg, siège de la holding de la ci-devant grande banque milanaise, pour mettre en cause la surveillance des ban-

ques pratiquée à Luxembourg, qui jouit cependant auprès des correspondants étrangers d'une solide réputation.

La société financière, société de participation n'est pas une banque et n'est soumise au Luxembourg qu'au contrôle découlant du droit commun c. à d. du régime légal des sociétés commerciales avec les responsabilités que cela comporte pour toutes les parties concernées. Le Luxembourg, dans le cadre de ses institutions judiciaires et des moyens d'intervention du Gouvernement, ne se désintéresse pas pour autant des affaires de ce genre. Le Gouvernement prête son concours à l'élucidation des faits et à la défense des intérêts de la place, comme il le ferait à propos de n'importe quelle autre affaire pouvant compromettre les intérêts de ses citoyens, personnes physiques et morales.

Par ailleurs le cas du groupe Ambrosiano et de sa déconfiture est tellement particulier par la nature de ses ingrédients qu'on ne peut pas en tirer une leçon qui généraliserait sur le fonctionnement des marchés financiers internationaux.

Mais comme toute autre expérience, celle-ci doit prêter à réflexion.

J'en arrive à ma conclusion générale.

En définitive, je pense que comme toute autre activité économique moderne, le commerce bancaire doit être préparé à affronter des fluctuations importantes dans ses résultats et des mutations profondes dans ses opérations et méthodes. Dans ce sens une place financière internationale doit faire preuve de vigilance et de créativité constante.

Je crois par contre que les données de base de l'existence du Grand-Duché, de son régime institutionnel, monétaire et financier que j'ai citées plus haut, et auxquelles s'ajoute le savoir-faire acquis, confèrent à la place de réelles chances de durée dans le cours changeant des phénomènes.

Je conclus en félicitant l'association des Luxdealers de nous avoir fourni cette occasion de rencontre sur un sujet dont l'actualité est constante. En vous réitérant mes vœux, Messieurs, je crois avoir suffisamment démontré que les chances sont réelles de vous voir fêter dans de bonnes conditions le 15^e anniversaire de votre association et au-delà.

