



Grand-Duché de Luxembourg
Ministère d'Etat

Bulletin de documentation

SOMMAIRE

L'état de la nation

Déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|
| Introduction | 1 |
| Le redressement économique: progrès et incertitude | 1 |
| Le secteur public: évolution de son rôle dans une économie en mutation | 2 |
| La situation et la politique économiques | 3 |
| La situation conjoncturelle | 3 |
| La politique économique | 3 |
| Les classes moyennes | 4 |
| Le secteur de la construction | 4 |
| Les nouveaux médias et les moyens de communication | 5 |
| La place financière | 6 |
| La promotion du tourisme | 6 |
| L'agriculture et la viticulture | 6 |
| Le commerce extérieur | 6 |
| La politique monétaire | 7 |
| La situation et la politique sociales | 7 |
| Le marché du travail | 7 |
| La sécurité sociale | 7 |
| La santé publique | 8 |
| La politique de la famille | 8 |
| La coopération au développement | 8 |
| Le développement de l'infrastructure et des ressources humaines | 8 |
| L'environnement naturel | 9 |
| L'aménagement du territoire | 9 |
| Les travaux publics | 9 |
| La politique des transports | 9 |
| La politique de l'énergie | 10 |
| L'éducation nationale | 10 |
| Les affaires culturelles | 10 |
| L'éducation physique et les sports | 10 |
| Les institutions, l'administration et la protection | 11 |
| La justice | 11 |
| La force publique | 11 |
| Les affaires communales | 11 |
| La fonction publique | 12 |
| La politique des finances publiques: budget et fiscalité | 12 |
| Conclusion | 14 |
| La Place financière de Luxembourg | 15 |

4/1986

Mars - Avril

Service Information et Presse
Luxembourg - 10, boulevard Roosevelt

L'état de la nation

Déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays
Déclaration faite par Monsieur Jacques Santer, Président du Gouvernement,
Ministre d'Etat, le 17 avril 1986 à la Chambre des Députés

Introduction

C'est pour la deuxième fois que je me présente devant vous pour la traditionnelle déclaration sur la situation économique, sociale et financière du pays, laquelle s'insère désormais dans le cadre plus général de la procédure budgétaire. La nouvelle procédure que la Chambre a introduite en 1985 trouve cette année-ci pour la première fois sa pleine application. Vous avez en conséquence reçu au cours des dernières semaines une assez volumineuse documentation de la part de tous les Ministères, comportant par département un rapport détaillé sur les activités de l'exercice écoulé et sur les préoccupations du moment, ainsi qu'une note plus succincte sur les orientations politiques et leurs implications budgétaires pour 1987. Si les Ministères ont reporté de plusieurs mois la présentation de leurs rapports, le Conseil Economique et Social a avancé pour sa part la date de la présentation de son Avis sur la situation économique, financière et sociale du pays, afin que ses conclusions puissent être connues dans le cadre du présent débat.

Tous les renseignements rendus disponibles de la sorte, et qui constituent autant d'éléments pour apprécier la situation actuelle du pays et de l'Etat, me dispensent dans mon exposé de m'attarder sur tous les aspects particuliers, les détails et les nuances. Aussi puis-je alléger mon discours par rapport à la présentation des années antérieures, pour me concentrer encore davantage sur les grands thèmes qui nous préoccupent et qui vous préoccupent, sur les accents majeurs qu'il faut placer dans l'action volontariste pour influencer les événements qui affectent, en bien ou en mal, le sort de notre pays. Cette approche correspond du reste à la détermination de votre haute Assemblée de contenir le débat d'orientation budgétaire dans un calendrier rigoureux qui permettra de concentrer l'attention sur les aspects fondamentaux. Retenons enfin que le débat annuel sur les orientations de la politique étrangère précède désormais de quelques semaines seulement la déclaration sur la situation économique, sociale et financière du pays, laquelle peut dès lors se dispenser de traiter de la situation politique du Luxembourg dans le concert des nations.

A neuf mois du début de l'exercice budgétaire, les choix politiques pour 1987 ne sont pas encore arrêtés. En conséquence la déclaration d'aujourd'hui, si elle situe les questions concrètes qui se posent et si elle développe les réflexions du Gouvernement en la matière, ne peut ni ne veut fournir toutes les réponses. En revanche, le débat que vous mènerez dans cette enceinte aura tout son poids pour guider le Gouvernement dans ses décisions à propos du projet de budget qu'il vous soumettra.

Le redressement économique: progrès et incertitude

Il y a un an j'ai brossé devant vous sur cette tribune un tableau de notre paysage économique et social, où les

teintes claires l'emportaient sur les tons gris. Qu'il me soit permis aujourd'hui de constater avec satisfaction que mon optimisme modéré s'est avéré justifié. Et je puis aujourd'hui, si vous le voulez, encore ajouter quelques coups de pinceau de couleur vive au tableau, tout en attirant l'attention sur le maintien de certaines zones d'ombre qu'on aurait tort de perdre de vue.

Il n'y a pas de raison pour nier les problèmes fondamentaux qui subsistent, les faiblesses structurelles qui ne pourront être dépassées qu'à moyen terme, les sujets de préoccupation passagèrement voilés par une conjoncture favorable, les points sensibles qui requièrent de la prudence et du doigté pour s'assurer de la durabilité du redressement. Mais il est d'autre part évident que la situation globale s'est améliorée et que le Luxembourg se compare favorablement à ses voisins et aux autres partenaires au sein de l'économie mondiale.

Ce n'est cependant pas toujours une tâche facile que de déterminer quelle est, dans l'amélioration constatée du climat économique d'ensemble, la part des phénomènes purement conjoncturels, passagers et occasionnels, et celle des améliorations de fond, structurelles et durables. Les deux influences se juxtaposent et s'épaissent souvent, qu'il s'agisse des derniers comptes d'exploitation des entreprises sidérurgiques, des statistiques récentes sur l'emploi du pays ou sur les comptes extérieurs de notre économie. Si toute amélioration de la santé économique du pays est la bienvenue en ce qu'elle renforce les moyens d'action des entreprises et la marge de manoeuvre budgétaire de l'Etat, la détermination précise des origines de chaque amélioration donnée est d'un intérêt considérable, les progrès purement fortuits ou d'origine essentiellement étrangère risquant d'être sans lendemain, tandis que les fruits d'un effort de restructuration déterminé et laborieux sont susceptibles de survivre au renversement conjoncturel qui se produira tôt ou tard.

J'aurai l'occasion tout à l'heure de revenir sur les perspectives proprement conjoncturelles. Permettez-moi toutefois d'emblée de dresser un bref inventaire des différents éléments de la situation générale.

Nous pouvons noter:

- une décélération très nette de l'inflation, qui est certes due en partie au recul du prix des produits pétroliers et au repli du cours du dollar, mais qui nous ramène de nouveau à un des premiers rangs dans la comparaison des taux d'inflation nationaux;
- une situation monétaire apaisée après le réaligement des parités du SME du 6 avril dernier, qui a confirmé la bonne tenue du franc sur le plan international, fruit d'une politique de redressement courageuse tant en Belgique que chez nous;
- un déficit commercial en nette régression, non seulement suite à l'allègement de la note énergétique mais surtout au développement des exportations.

tations, ainsi qu'un excédent encore croissant de la balance des opérations courantes à laquelle le raffermissement structurel de la place bancaire contribue efficacement;

- une croissance économique honorable avec de bonnes performances dans nombre de domaines (comme différentes industries et comme les services financiers) mais aussi une tenue décevante dans d'autres compartiments (comme la construction et le commerce), croissance qui, au-delà de la bonne conjoncture du moment, traduit une consolidation interne de nos structures économiques, avec une progression des services en général, avec le parachèvement de la restructuration financière de la sidérurgie et avec un renouvellement du tissu industriel comportant des implantations nouvelles, des investissements dans les entreprises existantes et une régression continue d'autres secteurs de production, surtout traditionnels;
- une exceptionnelle amélioration de la compétitivité de nos entreprises, mesurée au niveau du coût de production unitaire qui reflète notamment les efforts entrepris ces dernières années pour abaisser le prix de la main-d'oeuvre;
- un emploi global désormais en progression sensible sans que toutefois le chômage n'ait pu être comprimé de façon significative, un chômage traditionnellement faible en comparaison internationale et désormais largement dominé par des chômeurs dépourvus de toute formation professionnelle et de toute expérience;
- un revenu des ménages qui, après avoir connu un recul en termes nets, aura désormais un comportement plus dynamique stimulant la demande interne, laquelle profitera de la progression de l'emploi et des importantes mesures sociales et fiscales mises en oeuvre ou prévues;
- un comportement favorable de la plupart des recettes publiques, permettant d'équilibrer les comptes du Trésor et de restaurer les réserves budgétaires et les fonds d'investissements publics, tout en maintenant la dette de l'Etat à son niveau traditionnellement bas.

Derrière ces constatations, souvent plus positives que négatives, se cachent toutefois un certain nombre de sujets de préoccupations indéniables. C'est ainsi que:

- les dimensions réduites de notre pays et l'ouverture exceptionnelle de notre économie sur l'étranger représentent, à l'avenir comme dans le passé, une faiblesse potentielle nous rendant vulnérables face au protectionnisme économique en progression, face aux perturbations monétaires toujours possibles et face aux vicissitudes des échanges mondiaux;
- les lourdeurs de toute nature et le manque de flexibilité, les réglementations excessives de notre société et de notre économie - que nous partageons bien entendu à des degrés généralement comparables avec les autres pays industriels en Europe - restent des réalités difficiles à extirper et n'ont souvent pas fait l'objet d'une action quelconque;
- la récession économique n'a pas réussi à changer

les mentalités de bien des Luxembourgeois et d'autres citoyens du vieux monde, qui restent imbibés d'un esprit revendicatif prononcé, appelant à un continu développement du secteur public, protecteur et bienfaiteur, peu compatible avec les impératifs de l'allègement des charges fiscales et parafiscales pesant sur l'économie, et la reprise économique risque forcément d'attiser encore ces mentalités irréalistes.

Le secteur public: Evolution de son rôle dans une économie en mutation

Qu'il me soit aujourd'hui permis d'approfondir ces propos en cernant de plus près l'évolution du rôle joué par le secteur public dans une économie en mutation ainsi que les possibilités de réduction des prélèvements obligatoires qui en résultent.

La reprise conjoncturelle qui se confirme et le succès au moins partiel des efforts de restructuration des secteurs industriels en crise améliorent certes les données économiques, sociales et financières. Ces résultats plutôt positifs enregistrés depuis 1984 ne peuvent cependant nous faire oublier l'ampleur de la transformation des situations économiques respectives de l'Europe et du reste du monde industrialisé.

Les raisons de cette détérioration sont multiples, mais l'une des plus importantes a été sans doute la flexibilité moindre des économies européennes par rapport à celles des autres pays industrialisés. Chacun reconnaît en effet que l'un des critères déterminants de la croissance est constitué par la flexibilité: flexibilité des structures, des méthodes et des hommes. Or quoi de moins flexible que les prélèvements et les dépenses publiques?

Aussi y a-t-il aujourd'hui quasi unanimité pour affirmer qu'il faut plafonner l'évolution des prélèvements obligatoires, voire en réduire le niveau global. Les données semblent effectivement rassemblées pour que notre pays puisse lui aussi s'engager davantage dans la voie de la maîtrise de l'évolution des charges collectives:

1. la reprise conjoncturelle, due à des facteurs tant externes qu'internes, se confirme et nous permet d'envisager une croissance satisfaisante à moyen terme;
2. les efforts de restructuration sidérurgique sont sur le point d'aboutir et parmi les dépenses exceptionnelles prises en charge par la collectivité seuls les volets de restructuration industrielle et sociale continuent à peser sur les budgets des exercices à venir;
3. un consensus social et politique s'est peu à peu dégagé autour de l'objectif fondamental et prioritaire de la politique gouvernementale qui vise à diversifier les structures économiques et à les adapter aux exigences de la concurrence internationale sans pitié, sans pour autant perdre de vue la lutte contre le chômage et la protection des économiquement faibles.

Le gonflement de la part socialisée du PIB est avant tout le résultat d'une volonté politique et d'un consensus social qui sont apparus dans bien des pays et qui, au début, visaient à redistribuer une richesse qu'on estimait indéfiniment croissante, puis, en réponse au ralen-

tissement de cette même croissance et aux deux chocs pétroliers, avaient pour justification le soutien de l'économie et du pouvoir d'achat des ménages.

L'évolution du budget a donné lieu à une escalade des demandes de crédits et a créé un vaste ensemble de parties prenantes directement intéressées aux résultats de la procédure budgétaire. La croissance du secteur public est devenue un phénomène escompté, encourageant la présentation et la satisfaction de revendications considérées comme légitimes. Elle constitue un moyen privilégié pour renforcer le consensus social entourant dans de nombreux domaines l'action de l'Etat.

Le niveau actuel de la dépense publique et sa composition correspondent plus à des décisions d'hier — et à la difficulté de les abroger ou de les réviser — qu'aux préférences d'aujourd'hui. Ce que l'on est donc en droit d'attendre du secteur public c'est qu'il soit suffisamment souple pour pouvoir s'adapter aux mutations continues, conséquence de la modification des préférences et de l'évolution de la situation économique.

Au-delà de cette fonction régulatrice, la maîtrise budgétaire est cependant aussi un moyen pour rendre possible, en définitive, une meilleure réalisation des objectifs économiques et sociaux dans les limites qu'imposent les contraintes budgétaires. Il appartient à l'Etat de se montrer plus efficace sous l'angle de la redistribution des revenus en attribuant les transferts et autres prestations à des catégories de bénéficiaires définies de manière plus précise, donc plus sélective.

Ce ne sont nullement les objectifs de l'Etat protecteur qui sont en cause, bien au contraire! Des études de l'OCDE ont révélé qu'il serait possible de réduire les dépenses et les taxes sans affecter la majeure partie de la population et tout en atténuant les plus fortes inégalités de revenus par un meilleur ciblage des impôts et des transferts.

Cette thèse est certes incontestable du point de vue arithmétique, mais il reste à voir si de telles mesures pourraient être mises en pratique dans le cadre des réalités sociales, économiques et politiques existantes.

Si j'ai tenu à faire ces développements en guise d'introduction à la présente déclaration, c'est parce que nous nous situons à un tournant de notre politique des finances publiques. Le consensus politique et social qui jadis était à la base du gonflement du secteur public, semble avoir changé de camp.

Il porte maintenant sur une réduction du niveau des prélèvements obligatoires.

Réduire l'impôt donc. Mais comment? En réduisant les dépenses publiques. Recettes et dépenses publiques sont en effet des vases communicants dont le niveau doit être équilibré sinon annuellement, du moins dans une optique du moyen terme. C'est donc cette équation qui se trouve au coeur des débats sur la stratégie économique à conduire et sur la marge de manoeuvre réelle des gouvernements. Aussi l'ampleur de la réforme fiscale envisagée par le Gouvernement sera-t-elle directement fonction du degré de rigueur et de sélectivité qui caractérisera la politique en matière de dépenses budgétaires.

C'est en ayant à l'esprit cette interdépendance étroite que je passerai en revue les différents aspects de la politique gouvernementale. J'inviterai la Chambre de même que les Membres du Gouvernement à aborder

dans le même esprit tant le débat général que les débats sur l'orientation budgétaire des différents départements ministériels.

L'exigence est aujourd'hui aux ajustements structurels et aux adaptations permanentes. Sont, dans ce contexte, favorisés les pays et les entreprises qui ont la marge de changement la plus large et handicapés ceux qui sont le plus enlisés dans l'héritage du passé. En dernière analyse, la réponse à ce défi doit certes être la préoccupation majeure de tous les agents économiques et sociaux, de tous les citoyens. N'empêche que les élus du peuple ont une responsabilité particulièrement lourde dans cette maîtrise des charges collectives et, à travers elle, dans le regain de compétitivité et de créativité.

La situation et la politique économiques

La situation conjoncturelle

Permettez-moi de revenir sur l'actualité économique. Dans mon exposé d'ensemble de tout à l'heure, je touchais déjà aux circonstances conjoncturelles et je ne voudrais que résumer les faits les plus marquants. Au niveau des Communautés Européennes on table en 1986 sur une croissance du PIB de 3%, sur une réduction du chômage à 10,9% et sur un ralentissement de l'inflation, la hausse des prix à la consommation n'atteignant que 3,3% en moyenne.

Au Grand-Duché la croissance du PIB en termes réels avait été de 4,5% en 1984 et de l'ordre de 2,5% en 1985. Comme le contexte international reste encourageant et comme la baisse des produits pétroliers apporte même un élément nouveau favorable, nous pouvons espérer pour l'année courante une performance du même ordre. La facture pétrolière se chiffrait à environ 16 milliards en 1985; sur base des prix actuels, l'économie prévisible sera pour la consommation interne de 4 milliards par an. Sur le marché de l'emploi la création de postes nouveaux s'est accélérée en 1985, elle pourrait se poursuivre, avec comme conséquence quelques progrès dans la lutte contre le chômage et l'apparition d'un manque de main-d'oeuvre dans certains domaines. Pour ce qui est de l'inflation, la situation s'est améliorée de façon sensible au cours des derniers mois et les perspectives de très court terme sont bonnes. Il est cependant difficile de faire des pronostics à plus longue échéance. La balance commerciale s'est nettement améliorée en 1985 après un déficit de 24,7 milliards en 1984; nous pouvons nous attendre à une poursuite de ce mouvement favorable, alors que la balance des opérations courantes s'est elle aussi améliorée encore en 1985.

La politique économique

Quelle que soit finalement l'évolution conjoncturelle, il est essentiel pour le pays de poursuivre les efforts de restructuration économique.

Dans l'intérêt du plein emploi nous garderons comme premières priorités l'encouragement du développement et du renouveau économiques. A cette fin, il importe notamment de parfaire la restructuration des entreprises sidérurgiques — qui publient des données bilantaires encourageantes en veillant à l'exécution du plan d'investissement approuvé et profitant d'aides publiques jusqu'à l'horizon de fin 1987, à la mise en route de mesures en matière de recherche-développe-

ment et d'initiatives antipollution, à la prise en compte des données nouvelles du marché, à l'accompagnement des synergies sur le plan international et à l'observation attentive des liens transfrontaliers.

Il importe ensuite de rendre opérationnelle sans autre retard la nouvelle loi-cadre d'expansion économique qui vient d'être votée par la Chambre, et dont les règlements d'exécution sont en voie de finalisation. Notre action stimulatrice à l'égard des entreprises sera poursuivie sans relâche et visera les efforts d'investissement des entreprises existantes, l'implantation d'industries nouvelles et la reconversion-consolidation d'entreprises pour lesquelles une intervention publique se justifie dans l'intérêt économique national et régional et qui présentent des chances de viabilité à plus longue échéance.

Une autre ligne de force de l'action publique concernera l'appui des initiatives et des efforts innovateurs des agents économiques. Je n'insiste pas sur les initiatives d'ores et déjà mises en oeuvre dans ce contexte par les lois-cadres, les crédits spécifiques, la SSCI et Luxinnovation. Les nouvelles mesures concernent d'un côté un projet de loi portant modification du régime des brevets d'invention, qui a déjà été avisé par les instances compétentes, et d'un autre côté un projet de loi, soumis prochainement au Conseil de Gouvernement, qui vise l'encadrement de la coopération scientifique et technique entre les entreprises et les laboratoires publics, aux fins de faciliter les transferts de technologie.

Le souci d'une efficacité accrue, d'une transparence renforcée et d'une meilleure programmation se traduira par les grandes concertations au sein des structures tripartites, par la réforme du Conseil Economique et Social, par le renforcement des moyens du STATEC, par la programmation des investissements collectifs, par la surveillance des tarifs publics et par une politique active dans le domaine des prix. Le nouveau projet de loi sur l'inspection économique pour sa part ne veut pas enrégimenter, mais simplement accroître la transparence et la cohérence des phénomènes et des actions dans le contexte économique-social.

Au fil des dernières semaines, et après que le Conseil Economique et Social eût déjà clarifié les positions respectives initiales à propos de l'éventuelle réintroduction de la tranche d'avance en matière d'indexation des salaires et traitements, le Gouvernement a mené au sein de la conférence tripartite des pourparlers avec les partenaires sociaux, afin de dégager éventuellement un consensus. Dans la mesure où un accord ne pourrait être trouvé, le Gouvernement ne manquerait pas de prendre ses responsabilités, de décider s'il y a lieu de présenter un projet de loi à la Chambre des Députés et d'en arrêter le contenu.

Les classes moyennes

Le gouvernement continue à soutenir cette composante fondamentale de notre tissu économique que constituent les PME, ensemble de branches dynamiques, pourvoyeuses d'emplois et véhiculaires des progrès économique et technique.

En matière de droit d'établissement, et sur base des études effectuées notamment par le STATEC au sujet de la situation de la distribution alimentaire au Grand-Duché, la réforme de la législation sera poursuivie. Parallèlement, d'autres initiatives visent à mieux assurer l'approvisionnement de toutes les localités du pays

et à sauvegarder un équilibre harmonieux entre la distribution traditionnelle et celle des grandes surfaces commerciales. Un projet de réforme de la concurrence déloyale vient par ailleurs d'être élaboré.

Concernant la stimulation des efforts d'investissement, l'incitation à la qualification professionnelle et au premier établissement a été rendue plus efficace. Globalement, les crédits réservés à la loi-cadre des classes moyennes de même que les crédits d'équipement accordés par la SSCI poursuivent leur tendance à la hausse. La politique d'encouragement et d'aide en faveur des services de promotion fonctionnant auprès des Chambres des Métiers et de Commerce est poursuivie activement.

Le secteur de la construction

Depuis un certain temps déjà le secteur de la construction éprouve de sérieuses difficultés quant à l'adéquation de l'offre et de la demande. Les indices de l'activité font par ailleurs état d'une nouvelle détérioration sensible de la situation au cours de l'année 1984. En raison notamment du programme de relance arrêté dès les premiers mois de la première législature, le rythme de la détérioration s'est certes ralenti au cours de l'année 1985 sans que pour autant les données conjoncturelles permettent de conclure à un redressement significatif.

La solvabilité des acquéreurs potentiels de logements s'est pourtant améliorée tant du fait de l'évolution des salaires réels que sous l'effet de mesures fiscales à portée générale et de dépenses publiques renforcées et ciblées davantage sur le logement social. Par ailleurs, le Fonds de logement à coût modéré est en train de réaliser un programme portant sur la construction ou la rénovation de plusieurs centaines de logements.

C'est par le biais des investissements directs, qui, rappelez-le, ont été accrus pour l'année en cours de 6% en termes réels par rapport au niveau élevé atteint dès le début des années 80, que l'Etat a exercé un rôle toujours croissant dans l'économie en général, et dans le secteur de la construction, en particulier. Aussi sa part relative dans le total des investissements s'est-elle accrue de 70% en l'espace de 10 ans seulement. Compte tenu des alimentations supplémentaires dont profitent les fonds d'investissements publics et par référence au programme pluriannuel, le maintien de ce niveau d'investissements semble assuré à moyen terme.

N'empêche que l'investissement public n'est pas une fin en soi, mais qu'il doit répondre à des besoins réels. Etant donné que de nombreux besoins viennent d'être satisfaits au cours des quinze dernières années, les critères de rentabilité et d'utilité-coût risquent de constituer un frein aux constructions nouvelles. Aussi l'activité sera-t-elle sans doute axée sur des projets développant l'environnement physique pour l'adapter aux impératifs de la restructuration et de la modernisation économique. En matière de bâtiment, les travaux de rénovation et d'entretien gagneront certainement en importance absolue et relative.

Les demandes tant privée que publique sont donc influencées avant tout par des facteurs structurels, facteurs que l'offre ne saurait négliger. Aussi le Gouvernement se félicite-t-il du fait que la Commission du Bâtiment est en train d'élaborer un rapport approfondi sur les problèmes structurels caractérisant le secteur de la construction. Sur base des conclusions auxquelles aboutira cette étude, le Gouvernement est disposé à

reconsidérer et, le cas échéant, à parfaire son action actuelle.

Les nouveaux médias et les moyens de communication

Le secteur audiovisuel illustre de façon particulièrement frappante à la fois les potentialités de notre situation au carrefour des nations et la fragilité de nos chances face à des voisins puissants. Le concessionnaire national en matière de radio- et de télédiffusion est un interlocuteur accepté dans les pays voisins, mais sa stratégie d'expansion en France vient de connaître des revers très douloureux au cours des derniers mois, revers que d'aucuns s'efforcent avec plus d'obstination que de succès à faire endosser au Gouvernement, oubliant que nous ne sommes nullement en mesure de dicter à la CLT ses décisions commerciales et que nous nous sommes limités à accompagner sur le plan politique et diplomatique les efforts de la CLT pour appuyer les demandes qu'elle a décidé d'introduire auprès de Gouvernements étrangers.

Mes récents contacts avec le nouveau Gouvernement français montrent que le changement politique intervenu ouvre à nouveau à la CLT des portes qui s'étaient fermées au cours des derniers mois. Dans l'intérêt luxembourgeois nous sommes prêts à soutenir comme par le passé par tous les moyens les démarches de la CLT, mais je voudrais dire que ces efforts ne seront pas couronnés de succès si la CLT ne sait — enfin — développer une stratégie précise, réfléchie et réaliste et si elle ne les met en exécution avec détermination, en ne pas surestimant sa position réelle, en s'assurant des alliances qui renforcent sa position auprès des autorités et dans l'opinion publique, et en disposant des ressources requises, et en les engageant sans retards excessifs.

La récente visite à Luxembourg du Gouvernement belge nous a confirmé les chances réelles que possède la CLT dans l'espace audiovisuel belge, en raison notamment de l'entente formée avec la presse écrite francophone de Belgique. Ici encore, la CLT devra rester vigilante et habile pour transformer ses chances en un succès réel. En Allemagne Fédérale la CLT a pu, grâce encore à des alliances utiles et à l'accès aux îlots câblés par un canal luxembourgeois du satellite Eutelsat 1, positionner favorablement son programme de télévision germanophone. L'accès au satellite allemand et à des fréquences terrestres reste parsemé d'embûches, notamment en raison des divergences de vue entre les différents centres de décision politiques compétents en la matière. De mes récents voyages à Bonn et à Mayence je retiens toutefois que, tant au niveau fédéral qu'à celui d'un certain nombre de Länder, la CLT jouit de sympathies certaines qu'il convient de ne pas s'aliéner. Sur le terrain allemand comme sur les autres scènes, le Gouvernement peut offrir à la CLT ses bons offices et lui dispenser ses bons conseils, mais il ne peut hélas la forcer positivement à maximiser ses chances et à réussir en fin de compte.

Dans ce contexte le Gouvernement partage le point de vue du Conseil économique et social qui demande qu'un examen de fond soit instauré sur les raisons internes et externes des récents échecs subis par la CLT pour en tirer les conclusions pour l'avenir. «Cet examen devrait porter, entre autres, sur le processus de décision, l'information, le niveau des programmes, le tout

eu égard aux prescriptions de base du cahier des charges.»

Toute stratégie d'expansion de la CLT sera à notre avis vaine si les propriétaires ne sont pas prêts à accroître les ressources nécessaires pour aller effectivement de l'avant. Des efforts sont actuellement entrepris pour s'attaquer aux problèmes structurels de la CLT, mais nous estimons que la définition d'une stratégie et sa mise en oeuvre par un renforcement des moyens ne pourra pas se faire attendre pendant des mois ou des années. La scène audiovisuelle européenne prend consistance actuellement: à brève échéance beaucoup de décisions seront prises, et si la CLT n'aura pas alors acquis sa place, des chances réelles auront été définitivement ratées.

Par ailleurs, et je l'ai déjà souligné à différentes reprises, les projets de la CLT ne peuvent trouver notre appui inconditionnel que s'ils respectent les intérêts nationaux du pays dont le groupe porte le nom et qui lui a accordé ses concessions de radio- et télédiffusion.

Si la CLT veut monnayer son énorme atout d'être un groupe réellement européen et familier avec différents marchés, elle doit comprendre qu'une stratégie globale est à définir de façon rigoureuse par un centre de décision unique, ayant une supervision de toute la scène européenne, dégagé des contingences nationales et capable de coordonner les démarches sur les différents espaces nationaux, étant entendu que l'exécution pratique sera forcément décentralisée, dans les limites de la stratégie définie. A cet effet, la CLT doit se doter des indispensables structures de groupe.

Pour ce qui est du projet de satellite luxembourgeois, que la CLT a du reste décidé en principe d'utiliser, je serai plus bref. Les travaux pratiques pour la mise en place se poursuivent normalement, l'aménagement du site de Betzdorf étant entamé sans autre retard. Les problèmes réglementaires et politiques, au niveau d'Eutelsat et des administrations postales européennes, ne sont pas résolus définitivement, mais les milieux les plus fortement opposés au système GDL semblent désormais reconnaître peu à peu qu'ils ne pourront plus faire avorter le projet, de sorte qu'un arrangement acceptable pour toutes les parties devient désormais imaginable. Toujours est-il que la phase des hostilités publiques est révolue et que les oppositions d'intérêt se confrontent dans un dialogue direct. Le Gouvernement se félicite des contacts de la Société Européenne des Satellites avec Eutelsat et suit de près ces développements, qui requièrent par ailleurs une grande discrétion. Le Gouvernement constate d'autre part un intérêt croissant pour le système GDL auprès des autorités étrangères.

Permettez-moi enfin d'ajouter un mot sur la politique des médias à usage national et plus particulièrement sur la réglementation des radios locales, non sans avoir préalablement rappelé que le second semestre sera marqué par la mise en service, d'abord à titre expérimental, du système luxembourgeois de vidéotex. En matière de radiodiffusion à faible puissance il y a lieu de dénoncer le fonctionnement persistant de plusieurs émetteurs non autorisés. Le Gouvernement ne peut accepter ces actes illégaux qui ont été dénoncés au Parlement, et qui sont d'autant plus insupportables que ces émetteurs, non approuvés et non vérifiés quant à leurs caractéristiques techniques, sont susceptibles de per-

turber les communications du trafic aérien et donc à la limite de mettre en danger des vies humaines.

Le Gouvernement voudrait à brève échéance, et sur base de la législation existante, procéder à l'autorisation de radios locales privées et il a pris en chantier l'élaboration d'un schéma de cahier des charges. Si toutefois la législation actuelle s'avère inappropriée pour empêcher des émissions pirates, il faut se demander comment elle pourra fournir la base pour un développement discipliné et ordonné, où les nouveaux opérateurs autorisés peuvent être protégés contre des émetteurs irréguliers. S'il devait dès lors être nécessaire de légiférer, la libéralisation tant attendue serait forcément retardée.

La place financière

Avec plus de dix mille personnes employées et un apport considérable sous forme de contributions fiscales, la place financière et notamment les banques internationales représentent un des piliers de notre économie. La croissance de ce secteur, mesurée en termes de somme bilantaire, a certes été modeste depuis un an, mais les efforts de diversification ont porté leurs fruits sous forme de résultats bruts en augmentation.

Les travaux d'amélioration de l'infrastructure législative de la place financière ont conduit à la finalisation des nouvelles législations sur la surveillance bancaire et sur le droit de la preuve. Les projets de loi relatifs au dépôt et au mandat et celui sur le transport de créances et le gage sont en cours de procédure législative, alors qu'un nouveau projet concernant la loi sur les chèques a été déposé et que d'autres textes sont en voie de préparation.

Sur le plan fiscal, les banques ont pu bénéficier de plusieurs mesures de portée générale, comme celles concernant l'impôt commercial, l'impôt sur la masse des salaires et le privilège des sociétés mères et filiales, ou encore celle relevant le plafond d'imputation de l'impôt étranger retenu à la source. Les taux de l'amortissement forfaitaire pour risques de non-recouvrement ont été relevés et le régime fiscal des cadres dirigeants étrangers des banques a été adapté par analogie aux possibilités existantes pour les nouvelles industries. La réforme prévue de la fiscalité contribuera également à maintenir, voire à renforcer la compétitivité de la place financière de Luxembourg par rapport à d'autres centres concurrents.

La promotion du tourisme

Afin de promouvoir l'attractivité touristique de notre pays le troisième plan quinquennal garantit le subventionnement de projets d'infrastructure touristique et de projets de conservation et de mise en valeur touristique du patrimoine culturel réalisés par les communes ou les syndicats de communes.

La modernisation de l'hôtellerie, l'amélioration de la qualité des campings, la transformation de fermes en appartements et chambres pour touristes, continuent d'être encouragées de même que la mise en valeur de l'architecture dans des localités typiques à caractère culturel et touristique. Plus que par le passé, l'accent sera mis en outre sur l'infrastructure d'accueil et sur les installations sportives et de loisir.

La récente création de nouvelles capacités hôtelières sur le territoire de la capitale appelle un effort supplé-

mentaire de promotion dans le domaine du tourisme d'affaires, de foires et de congrès. La création prochaine d'une société mixte devrait garantir une exploitation rationnelle et un rendement optimal de l'infrastructure existante.

Afin de faire face à une concurrence internationale croissante pour le secteur du tourisme, notre pays participera à l'avenir de façon plus systématique et avec des moyens accrus aux salons et foires touristiques à l'étranger.

L'agriculture et la viticulture

Malgré des conditions météorologiques satisfaisantes et des résultats quantitativement bons, le bilan de la saison agricole de 1985 est décevant en raison de l'évolution défavorable des prix. Aussi le pouvoir d'achat des agriculteurs, après une amélioration en 1984, a-t-il légèrement diminué l'année passée.

Les dégâts importants causés par les intempéries en viticulture ont poussé le Gouvernement à allouer des compensations aux viticulteurs touchés.

Sur le plan législatif, l'ancienne loi promouvant la modernisation de l'agriculture a été prorogée moyennant la loi budgétaire. Les travaux en rapport avec la nouvelle loi agraire ont été menés à terme et le projet de loi «promouvant le développement de l'agriculture» a été déposé le mois dernier. Ce projet tient compte de la politique communautaire visant à détourner les investissements des productions déjà excédentaires.

Jusqu'ici l'introduction des quotas laitiers n'a pas rendu nécessaire un prélèvement supplémentaire dans notre pays puisque le quota n'a pas été dépassé au niveau national. Cette situation risque en revanche de se présenter prochainement, puisque la campagne présente a été très favorable du point de vue climatique. Malgré la réduction du nombre des producteurs, la constitution d'une réserve nationale et les efforts des producteurs individuels, le quota pourrait être légèrement dépassé. Ceci entraînerait l'obligation de percevoir le prélèvement supplémentaire.

Le paiement de l'indemnité pour abandon de la production laitière a par ailleurs soulevé un problème d'ordre fiscal. L'introduction d'un nouveau système est prévue selon lequel l'imposition de la rente laitière se fera chaque année sur base de la tranche effectivement versée, plutôt qu'en une seule année.

Un autre aménagement prévu en matière fiscale, concernant notamment aussi les viticulteurs, vise à introduire le principe de l'imposition pendant l'année où les recettes et les dépenses ont été effectivement encaissées et payées, au lieu de rattacher les recettes à l'année de la récolte.

Le commerce extérieur

La réduction du déficit de notre balance commerciale reste un objectif important de la politique du Gouvernement. Pour 1985 les estimations laissent prévoir une légère régression de ce déficit. J'ai déjà mentionné que pour l'année en cours la baisse des prix du pétrole devrait permettre de réduire considérablement le montant de nos importations.

Mais il est aussi fondamental dans la conjoncture actuelle que nos entreprises fassent preuve de dynamisme sur les marchés à l'exportation.

Le Gouvernement entend concentrer son action sur les pays de la Communauté Européenne, ainsi que sur le marché américain. Un effort particulier sera fait à l'égard de nos trois pays limitrophes qui sont de loin nos plus grands fournisseurs et clients. Une conférence consulaire analogue à celle organisée l'année passée à Washington se tiendra en République Fédérale d'Allemagne dès le mois de mai, et selon l'intérêt manifesté par les entreprises luxembourgeoises, des initiatives analogues pourraient être envisagées également en France et en Belgique.

Le Gouvernement a l'intention d'utiliser l'ensemble de son réseau de représentations à travers le monde pour favoriser la promotion des produits luxembourgeois et pour présenter le Luxembourg en tant que site attractif pour les investissements étrangers. Nos Ambassades attachent d'ailleurs une importance et une ardeur de plus en plus significatives à cette double tâche.

Avant toute chose, il est indispensable que le Luxembourg se fasse connaître. La présence de consuls honoraires, la distribution de brochures et de films sont certes indispensables, mais ne peuvent pas remplacer sur les marchés les plus importants une présence luxembourgeoise permanente. La présence de deux consuls de carrière à New York et à San Francisco témoigne de l'importance accordée au marché et aux investissements américains. L'ouverture d'une Ambassade au Japon qui s'inspire également d'impératifs politiques, coïncide avec les priorités de diversification économique.

J'aimerais par ailleurs rappeler que les missions de prospection économique avec à leur tête un membre du Gouvernement ont bénéficié en 1985 et continueront à bénéficier de la présence de S.A.R. le Grand-Duc héritier qui par sa compétence, son rang, sa disponibilité et son amabilité, assure à cet exercice difficile des chances de réussite accrues. Au calendrier de 1986 figurent notamment à cet égard des visites aux Etats-Unis et au Canada, au Japon et dans les pays scandinaves.

La politique monétaire

En matière de politique monétaire, le Gouvernement continue le renouvellement des signes monétaires. Après l'introduction du billet luxembourgeois de mille francs, l'Institut monétaire émettra cette année un nouveau billet de cent francs. Par analogie avec la Belgique, la pièce de dix francs sera retirée de la circulation. Dans le cadre des préparatifs en vue de l'émission d'une pièce en or à vocation de circulation internationale, les pièces en argent de cent et de deux cent cinquante francs seront également retirées.

Le récent ajustement des changes au sein du Système Monétaire Européen s'est passé de façon positive. Il a permis de rétablir la position des francs belge et luxembourgeois parmi les devises fortes du système et contribuera sans doute au renforcement de la confiance concernant le franc. La concertation avec notre partenaire s'est faite sans problèmes.

Quant au taux d'intérêt, il a pu être diminué deux fois en 1985 et la tendance reste actuellement à la baisse.

La situation et la politique sociales

La politique économique, globale et sectorielle, vise le développement harmonieux de l'économie créatrice

de richesses et la création d'emplois ou le maintien de ceux qui sont menacés. Une importance toute aussi grande doit être accordée à la politique sociale, afin d'assurer une distribution équitable des richesses, un niveau de vie décent pour tous et une protection sociale sécurisante, sans toutefois remettre en cause la compétitivité des entreprises.

Le marché du travail

Sur le marché du travail nous constatons actuellement un renversement de tendance. Pour la première fois depuis 1979, le nombre des demandeurs d'emplois a diminué en 1985, et cette tendance se poursuit, pour le total comme pour les jeunes. Néanmoins les baisses enregistrées restent modestes, puisque quelque 2.600 demandes restent insatisfaites, et les perspectives d'avenir appellent à la vigilance.

En effet, la durée d'inscription moyenne des chômeurs ne s'est pas réduite et ce sont en tout état de cause les chômeurs de longue durée qui méritent toute notre attention. C'est à juste titre que le Conseil économique et social rappelle le risque de voir s'instaurer un certain taux de chômage permanent et demande une analyse approfondie du marché du travail en vue de cerner de plus près les causes de la divergence entre l'évolution de l'offre et de la demande et d'en tirer les conclusions.

Un groupe de travail instauré par le Comité de coordination de la tripartite pourra fournir des éclaircissements supplémentaires quant aux mesures à prendre à l'égard du chômage. Ses travaux couvrent tout autant les problèmes en relation avec l'instauration d'un régime de cessation anticipée de l'activité professionnelle des salariés âgés que ceux relatifs à l'aménagement du temps de travail en fonction des fluctuations d'activité ou d'une augmentation d'utilisation des équipements de production.

Par ailleurs le Gouvernement a d'ores et déjà entamé la mise en place de mesures susceptibles de perfectionner le dispositif légal de lutte contre le chômage et de promotion de l'emploi, suivant en cela l'avis du Comité de coordination de la tripartite du 6 novembre dernier.

Concernant le droit du travail, certaines réformes se trouvent actuellement en préparation et le Ministère du Travail a engagé des consultations avec les partenaires sociaux sur la réforme du droit de licenciement annoncée dans la déclaration gouvernementale. Des consultations sont également en cours concernant la réglementation du travail précaire sous toutes ses formes: contrats à durée déterminée, travail intérimaire et toutes formes de sous-traitance temporaire. Le projet de réglementation du travail à temps partiel sera amendé grâce au dépôt prochain d'un nouveau projet de loi.

Enfin un projet de réforme concernant la couverture sociale des demandeurs d'emplois se trouve en préparation. Ce projet tiendra compte des impératifs de formation et d'adaptation professionnelles ainsi que des intérêts particuliers des chômeurs âgés.

La sécurité sociale

En matière de sécurité sociale, une toute première priorité sera accordée à l'organisation des structures assurant la lutte contre la pauvreté. Au-delà des prestations pécuniaires qui seront allouées en vertu de cette loi, il faudra prévoir les structures nécessaires pour

assurer les prestations connexes et subsidiaires, tels les programmes d'insertion professionnelle ou les services régionaux de guidance en milieu ouvert ou familial, ainsi que l'organisation du service national appelé à coordonner toutes ces actions.

Le Gouvernement vient de procéder à un ajustement des pensions du régime contributif. Parallèlement, il a entrepris de revoir l'actuel indicateur utilisé pour mesurer l'évolution du niveau des salaires. Fidèle à sa politique de consultation, le Gouvernement a fait appel à tous les partenaires sociaux qui se sont constitués en groupe de travail pour rechercher un large consensus dans la question de la détermination de la population de référence.

L'un des objectifs fondamentaux de la sécurité sociale sera la réforme de l'assurance-pension contributive, réforme qui à moyen terme devra consolider le financement des régimes en prévoyant par exemple des dispositions à effet anticumul tout en apportant des correctifs à certaines lacunes actuelles dans la protection sociale.

Car les priorités de la politique ne pourront consister dans une augmentation généralisée des pensions, qui profite davantage aux pensions élevées qu'aux pensions faibles suivant les mécanismes actuellement en vigueur, mais plutôt dans des mesures sélectives visant à revaloriser les pensions les plus faibles.

Finalement il s'agira de persévérer dans les efforts visant à maîtriser la croissance des dépenses de santé, et notamment d'établir la liste de transparence des médicaments permettant de repérer les produits les plus économiques à valeur thérapeutique égale, d'essayer de dresser des profils médicaux facilement analysables et d'introduire dans les hôpitaux les prix de journée différenciés. Les partenaires sociaux seront consultés moyennant une nouvelle table ronde qui aura pour mission de procéder à l'analyse des effets des mesures d'assainissement de 1983 dans la suite desquelles les comptes de l'assurance maladie semblent s'être redressés quelque peu.

La santé publique

En matière de politique de la Santé le Gouvernement met un accent tout particulier sur la réalisation du plan quinquennal concernant l'extension et la coordination des structures extra-hospitalières de médecine sociale.

C'est ainsi que les efforts entamés en matière d'intervention précoce pour l'enfance handicapée, des structures psychiatriques dites de secteurs et de lutte contre la toxicomanie seront poursuivis.

Pour satisfaire la demande accrue, le nombre de lits gériatriques continuera à augmenter. Deux maisons de soins avec une capacité d'environ 110 lits, sont notamment prévues pour la région Sud du pays. Les Ministères de la Santé et de la Famille veilleront à ce que leurs actions soient coordonnées au mieux afin que tout double emploi soit évité.

Par ailleurs il est prévu de réorganiser la formation de certaines professions de santé et notamment d'adapter cette formation aux nouveaux besoins de prise en charge hospitalière et extra-hospitalière.

Le centre de santé de Mondorf-les-Bains sera terminé au cours de l'année 1986. Le Gouvernement a opté dans ce contexte pour une conception large de la prévention, commençant non pas par l'absence de

maladie, mais par le sentiment de bien-être de la population, et offrant à côté des cures thermales classiques tout un complexe polyvalent de soins de santé.

Enfin en matière de médecine scolaire, un avant-projet de loi prévoit d'étendre les mesures et examens médicaux aux élèves de tous les établissements d'enseignement public ou privé du pays.

La politique de la famille

En matière de politique familiale, l'année 1986 sera marquée par l'augmentation des allocations familiales accordées aux ménages ayant deux enfants ou plus à charge, ainsi que par l'attribution d'une allocation spéciale à la rentrée d'automne prochain.

Tout en continuant à mettre l'accent de sa politique familiale sur les mesures en faveur des enfants et de leurs familles, le Gouvernement entend s'occuper plus particulièrement des personnes âgées.

C'est ainsi qu'il prévoit la création d'un nouveau Centre du Rham, de même que celle d'un réseau de centres de jour pour personnes âgées dans tout le pays. Ce réseau profitera de la collaboration des initiatives privées, dont notamment la Caritas et l'Amiperas.

Par ailleurs un projet destiné à donner une base légale aux pratiques administratives selon lesquelles fonctionnent actuellement les relations avec les associations, oeuvres et services privés tels maisons d'enfants, foyers de jour, services de placement familial, services d'assistance socio-familiale et autres, ainsi que les maisons de retraite de l'Etat, est actuellement en train d'être élaboré au Ministère de la Famille.

La coopération au développement

Décidé de vouloir renforcer également sa solidarité au niveau international, et surtout avec les populations du Tiers Monde, le Gouvernement poursuit un effort tout particulier dans le domaine de la Coopération au Développement et ceci dans les domaines tant des programmes structurels que de l'aide d'urgence.

L'efficacité de notre aide a été améliorée en regroupant des interventions souvent disjointes et en introduisant une plus grande souplesse de fonctionnement dans notre système d'aide au développement: ceci a été réalisé par la mise en place d'un fonds budgétaire qui regroupe la plus grande partie des moyens d'intervention publique.

Les moyens d'intervention des organisations non gouvernementales ont été accrus: les O.N.G. disposent maintenant d'une possibilité de subventionnement de leurs projets et les donateurs des O.N.G. peuvent désormais faire bénéficier leurs dons de l'exemption fiscale.

Tout en étant conscient qu'il ne sera pas encore possible d'honorer complètement au cours de cette législature les engagements internationaux pris par le Grand-Duché de Luxembourg, le Gouvernement veillera à renforcer au cours des années à venir les moyens financiers consacrés à l'aide publique au développement.

Le développement de l'infrastructure et des ressources humaines

Après avoir décrit la politique gouvernementale dans ses objectifs économiques et dans sa composante sociale, permettez-moi d'évoquer les principales orien-

tations des investissements publics, qu'elles concernent l'aménagement du cadre de vie matériel ou le développement des ressources humaines de notre pays.

L'environnement naturel

En parlant du cadre de vie, je me dois de citer en premier lieu notre environnement naturel qu'il s'agit aujourd'hui de protéger.

J'ai évoqué l'année passée devant votre Haute Assemblée l'enjeu essentiel qui consiste à savoir concilier l'impératif de la croissance économique et du plein-emploi avec la nécessité de sauvegarder la santé écologique de l'environnement. Cette préoccupation doit nous amener à intégrer la politique de l'environnement dans l'ensemble des politiques sectorielles. La concertation en matière de grands projets routiers et le projet de refonte de la loi sur le remembrement rural n'en sont que deux exemples.

Les problèmes récents qui ont surgi en relation avec le projet concernant le dépôt, le traitement et le recyclage des déchets industriels sont d'une nature différente. Ce n'est pas la nécessité de l'installation d'une décharge nationale, mais le site proposé qui est contesté par les habitants de la localité voisine. Le Gouvernement entend poursuivre la planification tout en donnant à l'autorité locale et à la population accès à toutes les informations. Les arguments avancés seront pris en considération dans le cadre de l'étude d'impact qui guidera le choix final du Gouvernement. Un éminent spécialiste étranger vient par ailleurs d'être chargé d'une étude d'ensemble sur la gestion des déchets dans notre pays.

La nouvelle politique de l'environnement se reflète notamment dans les activités du Fonds pour la protection de l'environnement, qui après s'être limité à l'acquisition de forêts et de réserves naturelles, confère un rôle accru aux projets et études.

Vous n'ignorez pas que l'année 1987 a été proclamée «Année Européenne de l'environnement». Notre pays mettra à profit ce temps fort qui sera l'occasion de promouvoir une approche multidisciplinaire en matière de politique de l'environnement et de l'illustrer par plusieurs projets.

L'aménagement du territoire

Des orientations similaires se reflètent par ailleurs dans la politique gouvernementale de l'aménagement du territoire, qui doit devenir véritablement l'expression spatiale des politiques économique, sociale, culturelle et écologique du pays.

Plusieurs projets ont pu être finalisés récemment, tels le plan d'aménagement global du «Haff Re'mech», le plan d'aménagement partiel «Aéroport et environs», les travaux en faveur du Canton de Clervaux et la publication des directives générales du programme directeur révisé.

Dès lors les priorités seront axées sur les textes finaux du programme directeur révisé et des plans d'aménagement global des quatre régions, sur les différentes études d'impact en cours, sur la définition de la zone industrielle à caractère national de Differdange et sur la mise en oeuvre des mesures en faveur du Canton de Clervaux.

La politique de l'aménagement du territoire prend de plus en plus l'importance qui lui revient comme une des

trois politiques de coordination de l'action gouvernementale. Le fonctionnement démocratique de notre société exige la prise en compte d'exigences quelquefois contradictoires, ce qui rend ce travail planificateur parfois fort délicat.

A cet égard la préparation d'un projet de loi harmonisé régissant l'ensemble des problèmes de l'aménagement du territoire national et communal revêt une importance toute particulière.

Les travaux publics

La politique des travaux publics vise à doter le pays de l'infrastructure nécessaire à son développement économique, socio-éducatif, culturel et administratif, tout en prenant soin de ne pas sacrifier à l'objectif économique l'équilibre de l'environnement naturel.

Tenant ses engagements, le Gouvernement entend soumettre la construction de toute infrastructure routière d'importance à une étude d'impact afin d'adapter les dimensions des voies de communication aux besoins économiques et démographiques réels tout en sauvegardant dans toute la mesure du possible le milieu naturel et urbain.

Le programme pluriannuel des dépenses publiques prévoit une enveloppe considérable, pour mener à bien les importants travaux tant dans le domaine de la grande voirie que dans celui des équipements administratifs, scolaires, sanitaires et sociaux. Des investissements de moindre envergure et des travaux d'entretien pourront s'adresser aux petites entreprises. Le Gouvernement veille d'autre part à maintenir l'équilibre entre les travaux de génie civil et le bâtiment.

La politique des transports

L'Année Européenne de la sécurité routière est actuellement l'occasion d'une vaste campagne de sensibilisation du public aux dangers de la route. Accompagnée de plusieurs mesures légales ou réglementaires prises récemment ou prévues pour un avenir proche, on peut espérer qu'elle aura un effet bénéfique sur le nombre d'accidents de la route.

Une étude globale sur le transport des personnes s'étendant sur deux années au moins aura comme principal objectif de dégager les voies et moyens permettant de mieux adapter les transports publics aux besoins de la collectivité nationale sans pour autant imposer de charges écrasantes au budget de l'Etat. Dans le cadre de cette étude, il conviendra notamment d'examiner l'opportunité d'une intégration des différents réseaux existants en un réseau unique.

La politique des transports est dominée par les efforts d'amélioration des services de transport par rail. Ces efforts porteront simultanément sur l'accroissement de la productivité, la valorisation du réseau, la mise en oeuvre de moyens de gestion moderne et surtout la qualité des prestations. D'importants projets d'investissements sont entamés ou prévus. Ils visent une rationalisation plus poussée, mais aussi le remplacement du matériel roulant et la modernisation des infrastructures, dont les lignes du Nord et du Sud, les ateliers de Pétange et un certain nombre de gares.

Le secteur du transport routier de marchandises se voit actuellement confronté aux perspectives de la libéralisation du marché des transports au niveau communautaire. Le Gouvernement a l'intention d'intensifier

la concertation avec la profession en vue d'aboutir en commun à la formulation d'un concept permettant à nos transporteurs de relever le défi qui leur sera lancé ces prochaines années par la concurrence européenne.

En matière d'aviation, une décision devra être prise en 1986 en ce qui concerne l'adaptation des bâtiments du Findel aux nouveaux besoins résultant de la progression constante de l'activité aéroportuaire au cours des dernières années et des nouvelles exigences en matière de sécurité. Il faudra nécessairement procéder à une extension de l'aérogare, saturée aux heures de pointe, ainsi qu'à un aménagement du bloc technique.

Le service de la Navigation persévéra dans ses efforts de maintenir en bon état de fonctionnement les installations des barrages et écluses aménagés sur la Moselle. Il améliorera par ailleurs son système d'observation et d'annonce des crues de la Moselle.

La politique de l'énergie

Notre dépendance quasi totale de l'étranger en matière énergétique incite le Gouvernement à poursuivre une politique d'économies d'énergie malgré la baisse des prix de ces produits. Afin d'assurer une sécurité accrue de l'approvisionnement, il continue sa politique de diversification des sources d'énergie et de renforcement des infrastructures de distribution.

Nos contrats de fourniture d'énergie électrique viennent d'être renouvelés à des conditions avantageuses pour le consommateur et une renégociation de ceux concernant le gaz est en cours.

Les travaux d'extension du réseau de gaz naturel vers l'est du pays seront entrepris cette année, de même que le renouvellement de la centrale électrique d'Esch-sur-Sûre.

Concernant l'éclairage des routes, il est prévu, d'une part, de la rationaliser afin de permettre des économies d'énergie substantielles et, d'autre part, de l'améliorer au bénéfice d'un surplus de sécurité.

L'éducation nationale

Une adaptation optimale de notre système d'éducation nationale aux aspirations des enfants, des jeunes et même des adultes, aussi bien qu'aux besoins de l'économie nationale, contribue de façon déterminante à l'essor de notre pays et de sa population. A tous les niveaux de l'enseignement, les méthodes et les programmes doivent être périodiquement adaptés.

Au niveau de l'enseignement primaire, les travaux actuellement en cours concernent le remaniement du plan d'études, la redéfinition de la tâche du personnel de l'éducation préscolaire et primaire, ainsi que la révision de la loi concernant l'organisation de l'enseignement primaire.

L'importance accrue accordée aux travaux pratiques et manuels dans les classes d'observation et d'orientation de l'enseignement technique reflète le souci de tenir compte des aspirations des élèves et des besoins des entreprises. La tendance vers une prolongation de la scolarité, la préférence persistante pour les professions des secteurs administratifs et bancaires et le délaissement de la formation en régime concomitant ont incité le Ministère de l'Education nationale à collaborer avec les chambres professionnelles en vue de favoriser l'orientation vers les carrières artisanales.

La formation professionnelle continue se développe et les infrastructures qui y sont affectées seront étendues. Je voudrais relever notamment, dans le cadre de la formation continue, l'organisation de cours accélérés pour aides-artisans en vue de combler le déficit en main-d'oeuvre qualifiée dans certaines professions.

La division supérieure de l'enseignement secondaire sera également adaptée aux nouvelles exigences de l'évolution économique, technologique, culturelle et sociale. Les projets de réforme s'articulent autour de quelques lignes de force, telles une moindre spécialisation au début de la division supérieure et une plus grande liberté dans le choix des cours. L'introduction éventuelle d'un examen de passage est examinée dans le cadre de cette réforme.

Au bénéfice de l'éducation des adultes, l'offre des cours du soir a été considérablement élargie et il est envisagé d'institutionnaliser la formation en études du soir dans les trois ordres d'enseignement.

L'introduction de systèmes informatiques dans les lycées a suscité un très grand intérêt auprès des élèves. L'installation de microordinateurs est complétée cette année, de même que la formation des enseignants. A partir de la prochaine année scolaire, l'informatique sera intégrée dans les programmes.

Afin de renforcer l'efficacité de la recherche scientifique dans notre pays, un avant-projet de loi est en préparation en vue de réglementer l'organisation de la recherche dans le secteur public et la collaboration entre les établissements publics et les entreprises privées dans le domaine de la recherche-développement.

Les affaires culturelles

La politique culturelle reste marquée par le souci de cultiver notre identité nationale et régionale. Tout en continuant l'action de conservation et de restauration du patrimoine architectural rural, le gouvernement a commencé trois grands projets culturels visant la revalorisation de la région du bassin minier. Il s'agit du projet dit «mémoire audio-visuelle collective», de celui de faire écrire l'histoire de l'industrialisation et de la vie sociale dans le bassin minier, et enfin de la mise en valeur du point de vue écologique, mais aussi historique et culturel, de ce site exceptionnel qu'est le plateau qui s'étend du Prenzeberg au Tetelberg jusqu'au Fonds de Gras, voire Lasauvage.

L'éducation physique et les sports

La promotion des activités sportives est une autre manière de permettre à la population de s'épanouir. Alors que l'organisation des activités sportives incombe essentiellement à l'initiative privée, le soutien financier de la part des communes, mais aussi de l'Etat, devient de plus en plus inévitable. Aussi le Gouvernement procédera-t-il à une adaptation de l'apport financier global des subsides, et des aides aux fédérations.

Le Gouvernement continuera d'autre part sa campagne de sensibilisation auprès du public pour les activités de sports-loisirs, tout en fournissant un appui financier aux organisations sportives qui en encouragent la pratique en leur sein.

Quant à l'effort consenti en matière d'infrastructure sportive, il profitera de la rallonge accordée au titre de 1986 et 1987 à la réalisation du programme du quatrième plan quinquennal.

Les institutions, l'administration et la protection

La Justice

Après que la réforme du droit de la famille a pu être menée à bonne fin ces dernières années, les efforts, en matière de législation, seront axés principalement sur une refonte de notre code de procédure civile et surtout sur une modernisation de nos codes pénal et d'instruction criminelle. Ainsi et à titre d'exemple il est envisagé de supprimer la Cour d'Assises et de généraliser le système des ordonnances pénales. Par une simplification des procédures une rationalisation du système et une économie de temps et de frais pourront être réalisées.

Parallèlement sera poursuivie l'introduction progressive dans notre droit positif des directives communautaires en matière de droit des sociétés.

La recrudescence de la criminalité a amené le gouvernement à prévoir d'augmenter à court terme le nombre des juges d'instruction d'une unité et d'améliorer le régime d'exécution des peines. A plus long terme la création d'un corps autonome de police judiciaire s'impose.

Suite à cette augmentation sensible de la criminalité, le nombre des détenus s'accroît de jour en jour. En conséquence, le Ministère de la Justice oriente ses efforts pour agrandir la capacité du centre pénitentiaire agricole de Givenich, afin de dégager le centre pénitentiaire à Schrassig. Parallèlement, et de commun accord avec le Ministère de la Famille, des efforts de restructuration des maisons d'éducation de Schrassig et de Dreibern sont entrepris pour mieux pouvoir utiliser les possibilités d'hébergement de ces établissements et pour changer éventuellement leur destination en regroupant leur population actuelle avec celle des autres centres d'accueil sociaux.

La Force Publique

Afin de répondre aux besoins accrus en personnel, le programme pluriannuel d'augmentation des effectifs de la Gendarmerie et de la Police sera révisé, alors que le rythme des engagements supplémentaires devra être accéléré.

Des crédits substantiels pour l'acquisition de matériel seront mis à la disposition de nos forces de l'ordre. Une première priorité sera accordée à l'acquisition d'équipements destinés à augmenter la sécurité des fonctionnaires et l'efficacité de leurs interventions. La formation initiale et continue sera améliorée pour tenir compte de l'apparition de nouvelles formes de criminalité. La qualification des agents sera adaptée à la spécificité des missions qui leur incombent.

Une attention particulière sera consacrée à la réorganisation interne de nos deux Corps. Des efforts seront entrepris pour décharger nos forces de l'ordre de toute mission ne rentrant pas spécialement dans les attributions de la Gendarmerie ou de la Police, tels que les travaux administratifs.

Le Gouvernement continuera à honorer fidèlement les engagements vis-à-vis de nos alliés dans le cadre de l'Alliance Atlantique. Conformément à cette politique il continuera de concentrer ses efforts sur une participation crédible de l'AMF (Allied Mobile Force), tout en

engageant les mesures nécessaires pour assurer la protection territoriale du pays.

La mise en oeuvre du projet sur la réforme de l'Ecole de l'Armée sera entamée incessamment.

Les affaires communales

Moderniser et démocratiser davantage les institutions communales, tel est l'objet du projet de loi concernant la réforme de la législation communale. En introduisant l'élection des échevins par le conseil communal, la responsabilité politique directe du collège des bourgmestre et échevins devant le conseil par la possibilité du dépôt d'une motion de censure, et le référendum au niveau communal, ce projet entend renforcer la démocratie tant à l'intérieur du corps communal élu qu'au niveau de la population. Le projet de loi se propose par ailleurs de promouvoir l'autonomie communale en allégeant largement la tutelle administrative.

Conformément aux orientations de la déclaration gouvernementale, le Ministère de l'Intérieur vient d'entamer l'étude relative à une réforme des finances communales. Les administrations communales du pays ont été saisies d'un questionnaire destiné à recueillir leurs suggestions en la matière. Ainsi, les premiers intéressés ont-ils les moyens, dès le début de l'étude, de présenter leurs points de vues et de contribuer à l'orientation de la réforme exigée.

Suite à cette réforme les services du contrôle de la comptabilité communale et des finances communales seront réorganisés en vue de mieux coordonner leurs travaux.

En ce qui concerne l'approvisionnement en eau potable, le gouvernement entend doter le pays d'une institution apte à résoudre les problèmes de la distribution et de la qualité de l'eau.

L'institution du Syndicat pour la Production d'Eau permet l'harmonisation du prix de l'eau et rend superflus à l'avenir les secours pécuniaires de l'Etat au profit des régions défavorisées à cet égard. L'avant-projet de loi accompagné de l'avis des communes fait actuellement l'objet d'un réexamen à la lumière des observations recueillies.

En matière de baux à loyer, le gouvernement a le ferme propos de procéder à une adaptation équitable des loyers et de protéger le locataire contre toute éviction non justifiée tout comme le bailleur contre tout abus de droit. A cet effet il a fait élaborer un projet de loi portant réforme de la législation applicable en la matière en l'adaptant à la situation actuelle. Ce projet prévoit d'un côté d'ajuster les loyers légaux des maisons construites avant la guerre à ceux pratiqués communément entre parties. D'un autre côté il introduit la notion de capital investi comme base de référence pour les loyers des immeubles achevés depuis 1944. A l'heure actuelle il est vain de vouloir parler d'une hausse ou d'une baisse généralisée des prix de la location d'immeuble alors que les prix ainsi déduits dépendent tant de la nature particulière de chaque immeuble que du taux de réévaluation à appliquer.

Un dernier avant-projet de loi élaboré par le Ministère de l'Intérieur concerne l'aménagement des communes. C'est aux instances communales qu'il incombe, dans le cadre des directives émanant des autorités de tutelle de veiller, à ce que leur communauté vive et s'épanouisse. L'avant-projet prévoit la refonte du

mécanisme d'approbation dans le but de supprimer la possibilité de solutions divergentes au niveau des différents départements engagés dans la procédure. Il sera harmonisé avec la législation régissant l'aménagement général du territoire.

La Fonction Publique

Après plusieurs années de modération des rémunérations dans la fonction publique, rendue nécessaire par les efforts de restructuration de l'économie, le Gouvernement s'est engagé dans une politique de revalorisation des traitements des fonctionnaires. Deux pas importants ont déjà été franchis avec l'adaptation de la valeur du point indiciaire et l'harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières.

Le projet de loi modifiant le régime des traitements des fonctionnaires constitue un élément supplémentaire de cette politique cohérente en matière de rémunération de la fonction publique. Ce projet de loi apportera certaines adaptations dans la structure des tableaux indiciaires, afin d'éliminer, dans la mesure du possible, les «cas de rigueur» collectifs ou individuels qui sont apparus au cours des dernières années. Dans le cadre de ce projet, le Gouvernement procédera également à un relèvement des traitements de début de carrière des futurs agents de l'Etat. J'ajouterai enfin que les mesures prises à l'égard des fonctionnaires concernent également ou seront étendus aux ouvriers et employés de l'Etat.

Un certain nombre d'autres mesures concernant la fonction publique sont également prévues. Je ne citerai que les projets de loi concernant la sécurité dans les administrations, les services de l'Etat, les établissements publics et les écoles, et la modification de la loi réglant les pensions des fonctionnaires ainsi que la modification des lois sur le statut général des fonctionnaires et sur les chambres professionnelles.

La politique des finances publiques: budget et fiscalité

Les objectifs fondamentaux de la politique économique et sociale sont restés inchangés. C'est l'environnement économique qui a évolué favorablement et qui permet d'agencer de façon différente les instruments de politique budgétaire. Après avoir été obligé d'assurer au moyen d'un financement public accru la restructuration de l'un ou l'autre secteur industriel de base, la Communauté Européenne, en général, et le Luxembourg, en particulier, se voient maintenant confrontés à des demandes de réduction des prélèvements obligatoires. Comment résoudre cette équation, compte tenu des contraintes économiques et sociales, d'une part, et de la marge de manoeuvre budgétaire disponible, d'autre part?

La politique budgétaire du présent Gouvernement visait, dans une première étape, à reconstituer les réserves budgétaires et les fonds d'investissements publics à l'aide des plus-values de recettes enregistrées dès l'exercice 1984. L'expérience du passé récent nous renseigne en effet sur l'importance que revêtent ces réserves: la lutte contre le chômage et la restructuration de l'industrie sidérurgique n'ont pu être financées en grande partie que grâce à un prélèvement continu sur des réserves accumulées au cours des années de bonne conjoncture.

Aussi tant la réserve budgétaire que les avoirs des fonds d'investissements publics ont-ils décollé de leur niveau le plus bas atteint fin 1983. Cette remontée qui a été entamée en 1984 et qui, sur base des chiffres provisoires actuellement disponibles, semble s'être poursuivie en 1985 à un rythme soutenu, fait que les réserves d'avant-crise sont sur le point d'être reconstituées.

Voilà donc rétablie une marge de manoeuvre qui permettra de faire face avec plus de souplesse aux impératifs économiques et sociaux que ce soit par le biais d'un accroissement des dépenses ou d'un allègement de la fiscalité! La politique budgétaire prudente pratiquée en 1984 et en 1985 aura permis d'influencer favorablement l'enveloppe financière requise pour la mise en oeuvre d'un allègement fiscal tant soit peu consistant.

La marge de manoeuvre budgétaire ne se mesure cependant pas seulement par référence aux résultats du passé, mais elle doit également et surtout être appréciée à la lumière des tendances qui y sont sous-jacentes ainsi que des difficultés qui guettent l'évolution financière future.

Les résultats probables de l'exercice 1985, avant dotation supplémentaire des fonds, se soldent par un excédent de recettes dépassant 6 milliards de francs, soit une amélioration de près de 5,5 milliards par rapport au résultat prévu au budget voté. Cette amélioration par rapport aux prévisions — dont l'ordre de grandeur avait déjà été esquissé par le Ministre délégué au Budget dès son discours budgétaire du 4 décembre 1985 — résulte:

1. d'une exécution budgétaire plus rigoureuse encore, les dépenses prévues n'étant dépassées — avant dotation supplémentaire des fonds, rappelons-le — que de quelque 2,5%, soit un taux de dépassement des crédits non limitatifs sensiblement inférieur à la moyenne de longue période;
2. de plus-values de recettes atteignant 7,5 milliards, soit un ordre de grandeur de 10% par rapport aux prévisions budgétaires.

Le chiffre cité en dernier lieu se décompose toutefois en un certain nombre d'évolutions divergentes qui méritent d'être analysées si on veut extrapoler de manière tant soit peu fiable les résultats budgétaires les plus récents:

- les principales recettes fiscales sans l'impôt sur le revenu des collectivités n'ont dépassé les prévisions de l'exercice que d'un ordre de grandeur de 1%, soit un des taux de dépassement les plus faibles jamais enregistrés. Pour certains types d'impôts, et non des moindres, les réalisations restent même en deçà des prévisions budgétaires. Je cite la TVA bien-sûr, mais également l'impôt retenu sur les traitements et salaires, la taxe de consommation sur l'alcool ou encore les droits d'enregistrement;
- c'est donc l'évolution du seul impôt sur le revenu des collectivités qui, avec une plus-value de près de 4,4 milliards, suffit pour expliquer à raison de 90% le total net des plus-values fiscales. Il s'agit en l'occurrence, et le Conseil économique et social vient de le confirmer, d'un impôt dont la prévision est entachée d'incertitudes et de fluctuations particulièrement grandes.

Vu ce ralentissement sensible du taux d'accroissement de la plupart des recettes fiscales, l'évolution globalement favorable enregistrée en 1985 ne peut pas être extrapolée telle qu'elle. Ceci d'autant plus que les prévisions de recettes fiscales inscrites au budget pour l'année en cours ont été adaptées vers le haut suite au retournement de la conjoncture et aux plus-values de recettes enregistrées en 1984, que le rythme d'inflation continue à se ralentir et que le Gouvernement a tenu à anticiper partiellement déjà la réforme fiscale en accordant dès l'année 1986 des allègements fiscaux dépassant 2 milliards de francs.

Du côté du budget des dépenses, un certain nombre de charges budgétaires concrètes pèsent sur le prochain projet de budget et rendront son élaboration plutôt difficile. Je cite:

- le maintien du service de la dette publique à un montant relativement important suite au recours accru à l'emprunt pratiqué au cours de la première moitié de la présente décennie;
- l'atteinte du plafond de 1,4% de TVA à verser aux Communautés européennes au titre de ressources propres et l'existence d'un risque réel de voir surgir un nouveau problème de financement communautaire;
- le financement d'un programme ambitieux en matière d'investissements publics, programme qui pourrait être gonflé davantage encore dans le cadre du programme pluriannuel des dépenses extraordinaires que le Gouvernement élaborera parallèlement au projet de budget pour 1987;
- la répercussion, en année pleine, de certaines initiatives gouvernementales nouvelles concernant notamment l'expansion économique, la modernisation de l'agriculture, la lutte contre la pauvreté ou encore la politique salariale pratiquée dans la fonction publique.

D'autres contraintes ne manqueront pas de peser à court et/ou à moyen terme sur les finances publiques: les chemins de fer, l'assurance-maladie, l'assurance-pension, les finances communales. Rejoignant sur ce point l'avis du Conseil économique et social qui préconise une lutte continue contre ces risques latents pouvant compromettre l'équilibre des finances publiques, le Gouvernement intensifiera l'examen de ces problèmes et préparera le terrain pour la mise en oeuvre des réformes fondamentales requises en ces matières. Une programmation pluriannuelle des dépenses extraordinaires, étendue par la suite à l'ensemble du budget, tracera le cadre financier dans lequel devront se dérouler ces réformes.

Persuadé que l'allègement fiscal envisagé ne pourra être financé qu'au moyen d'une discipline budgétaire sans failles, le Gouvernement, dans le cadre de sa circulaire budgétaire pour 1987, s'est contenté une fois de plus à énoncer une norme d'augmentation des dépenses qui ne soit basée que sur la seule évolution de l'échelle mobile des salaires. Un taux d'accroissement de 0,8% imposera sans doute des limites très strictes à l'évolution du train de vie de l'Etat. Ce n'est toutefois qu'à ce prix-là que pourra être dégagée la marge de manoeuvre requise pour la mise en oeuvre tant du programme gouvernemental que de la réforme fiscale.

L'ampleur des allègements fiscaux dépendra en définitive, non seulement des impératifs économiques et sociaux, mais également de la marge de manoeuvre budgétaire ainsi créée. Toutefois, l'enveloppe budgétaire y consacrée en 1987 dépassera sans doute de manière assez sensible le montant des allègements fiscaux accordés dès 1986. Rappelons que ce montant, en dépassant légèrement 2 milliards de francs, représente déjà près de 1% du PIB, soit l'ordre de grandeur envisagé par nos principaux partenaires commerciaux pour la totalité de leur réforme fiscale.

Ainsi donc le rang que notre pays occupe dans le contexte international du point de vue des prélèvements obligatoires va-t-il en s'améliorant. Etant donné qu'à l'heure actuelle nous connaissons déjà une situation qui ne diffère guère de celles des autres Etats membres de la Communauté, notre position concurrentielle subira une évolution des plus favorables. Notons au passage que les statistiques de recettes publiques les plus récentes publiées par l'OCDE indiquent les taux de prélèvements obligatoires ci-après pour le Grand-Duché, 37,7% en 1982; 42,5% en 1983 et 40,8% en 1984.

Bien que la pression fiscale globale ne puisse dès lors être présentée comme un frein au développement économique relatif de notre pays, l'objectif premier de la réforme fiscale sera d'accroître par des allègements fiscaux sélectionnés de façon réfléchie l'attractivité et la compétitivité du Grand-Duché en tant que site industriel et financier, sans pour autant perdre de vue les principes de la justice distributive. Poursuivant le même but à plus longue échéance, la recherche de l'efficacité économique et celle de l'équité distributive ne doivent en effet en aucun cas être dissociées. Et, de concert avec le CES, je réaffirme qu'il n'y a pas de progrès social sans progrès économique, mais qu'il ne peut pas non plus y avoir de progrès économique sans dialogue, sans cohésion sociale.

Aussi la répartition de l'enveloppe entre les allègements fiscaux accordés aux entreprises et ceux réservés aux personnes physiques découlera-t-elle, en définitive, d'un choix politique dans lequel interviendront à côté des critères purement économiques, d'autres considérations telle que par exemple la contribution relative de chacun à l'effort de solidarité exceptionnel demandé dans le cadre de la loi du 1er juillet 1983.

C'est donc en ayant à l'esprit cette toile de fond d'ensemble qu'il faudra apprécier la première priorité qui sera accordée aux mesures fiscales aidant à restructurer et à développer le tissu économique. Afin d'inciter à la création d'activités nouvelles ainsi qu'à l'extension d'entreprises existantes et de pouvoir contribuer donc effectivement au plein emploi et à la croissance économique, ces mesures vont devoir répondre aux principes suivants:

- elles constitueront une amélioration persistante du cadre des investissements et ne pourront donc pas être perçues comme une simple injection conjoncturelle;
- elles seront décidées dans un paquet général, même si l'entrée en vigueur de certaines d'entre elles pourrait se faire par étapes;
- elles réserveront dans toute la mesure du possible un traitement préférentiel aux fonds destinés à l'autofinancement et à l'investissement productif;

- elles tiendront compte des développements récents enregistrés à l'étranger en matière de fiscalité.

Ci-après, et de manière concrète, les possibilités d'allègements fiscaux qui font actuellement l'objet d'un examen approfondi de la part du Gouvernement:

1. une réduction du taux d'imposition effectif frappant les revenus des collectivités, soit une réduction non différenciée selon l'affectation du bénéfice, soit une réduction accordée au seul bénéfice non distribué et permettant donc une amélioration des possibilités d'autofinancement;
2. une réduction, voire l'abolition pure et simple, de l'impôt sur le total des salaires avec instauration d'un mécanisme de compensation adéquate bénéficiant aux communes touchées par une telle mesure;
3. en matière d'impôt commercial, une réduction des montants des dettes et des intérêts ajoutés à comprendre dans la base d'imposition d'après le bénéfice et le capital d'exploitation. Reste à savoir cependant si les problèmes de compensation que toute mesure affectant cet impôt communal ne manquera pas de soulever pourraient trouver une réponse satisfaisante en l'absence d'une réforme fondamentale des finances communales;
4. des mesures visant plus directement la compétitivité de la place financière, notamment l'abolition du droit de timbre et l'abolition de la taxe d'abonnement pour les placements effectués en titres luxembourgeois et/ou en emprunts obligataires.

Il va sans dire que l'enveloppe budgétaire disponible ne permettra pas la réalisation parallèle de l'intégralité de ces mesures. Sur base des objectifs affichés et après un examen approfondi des retombées économiques respectives, le gouvernement arrêtera son choix. Cette décision ne devra pas être appréciée de façon isolée, mais il faudra l'insérer dans toute la série des mesures fiscales qui viennent d'être introduites ces derniers temps ou qui sont envisagées par ailleurs. Un jugement objectif et exhaustif de l'action que l'Etat exerce sur l'économie, en général, sur l'investissement, en particulier, doit de toute façon englober les deux volets du budget: recettes et dépenses.

A côté de l'une ou l'autre des mesures précitées à caractère économique, l'adaptation du tarif de l'impôt sur le revenu des personnes physiques fera sans doute partie intégrante des mesures d'allègements fiscaux proposées par le gouvernement. Il s'agira de retenir la solution qui satisfera le mieux aux objectifs du programme gouvernemental. D'un point de vue purement technique le réaménagement du tarif de base pourra être opéré par le biais de plusieurs modalités différentes comme par exemple le relèvement du revenu minimum imposable, l'amplitude des tranches ou encore le décalage et la modification des taux d'accroissement.

En guise de conclusion, je voudrais réaffirmer que le Gouvernement n'envisage point de mettre en cause les fondements et les principes d'un système fiscal qui a fait ses preuves mais qu'il a l'intention d'adapter certaines des modalités actuelles aux impératifs de l'évolution économique et sociale.

La réforme se soldera néanmoins par un rééquilibrage durable de la structure de notre fiscalité. La

majoration des impôts indirects décidée en 1983 - TVA, accises - revêtira en effet un caractère permanent, mais elle sera compensée par des allègements équivalents accordés dans le chef des principaux impôts directs. Ce faisant, nous ne faisons que nous rapprocher davantage des taux pratiqués par ailleurs dans le Marché commun.

Un mot enfin au sujet de l'impôt de solidarité. Ses taux seront fixés de manière à ce qu'ils continuent à assurer le financement des dépenses à charge du Fonds de chômage. Vue notamment l'envergure des dépenses à caractère social liées à la restructuration sidérurgique et leur programmation jusqu'au début des années 90, les taux de l'impôt de solidarité ne diminueront que lentement et progressivement. Ce sera bel et bien au titre des impôts qui constituent l'assiette de l'impôt de solidarité, à savoir l'impôt sur le revenu tant des personnes physiques que des collectivités, que des allègements fiscaux se feront le plus sentir.

En cela le Gouvernement ne fait que suivre les orientations préconisées par le Conseil économique et social qui se prononce pour «le maintien des sources ordinaires de financement, étant entendu que l'alimentation du Fonds pourrait être suspendue, si l'évolution du marché du travail et les besoins du Fonds le permettent».

Ainsi donc, et tout en respectant l'esprit du législateur de 1976, le Gouvernement adaptera la politique fiscale globale à l'évolution de l'environnement économique, social et budgétaire. Cette approche, préconisée par le Gouvernement et bien que critiquée par l'opposition parlementaire, semble rallier la majorité des suffrages: après la Commission des Finances et du Budget, le Conseil économique et social vient maintenant de l'adopter à son tour.

Conclusion

Nous assistons à une certaine reprise conjoncturelle et nous récoltons le fruit d'un effort de restructuration prolongé fourni par toute la communauté nationale. Voilà de nouvelles chances qui s'offrent à nous et qu'il convient de saisir sans faute. A cet effet il ne suffit pas de se réjouir, d'être optimiste et de distribuer avant l'heure une récolte espérée mais non encore engrangée. Au contraire, nous devons rester vigilants et utiliser tout d'abord les nouvelles possibilités pour consolider la conjoncture afin de ne pas étrangler la croissance avant qu'elle ne se soit consolidée et afin d'aborder avec des réserves en énergie le ralentissement que le cycle conjoncturel nous apportera tôt ou tard. Nous devons ensuite consolider la restructuration et ne pas la compromettre, et il s'agit donc de nous prémunir encore plus solidement contre nos faiblesses traditionnelles et bien connues, comme l'ouverture de notre économie et sa dépendance vis-à-vis de l'étranger, la petite taille de notre pays enclavé entre des voisins aux dimensions impressionnantes, le manque de flexibilité de notre société

L'apport de l'Etat à cette tâche sera double: il s'agit d'abord et avant tout de veiller à l'équilibre budgétaire et donc à la santé fondamentale de nos finances publiques et il s'agit en second lieu d'alléger la charge fiscale pesant sur l'économie dans son ensemble.

Les dépenses publiques continueront à être endiguées par une discipline budgétaire rigoureuse. La

réforme fiscale promise sera mise en oeuvre; elle apportera autant d'allégements que possible, mais elle ne pourra en aucun cas aller au-delà des limites que j'ai tracées.

Nonobstant ces considérations sur la rigueur et la discipline nécessaire dans le chef de l'Etat, la politique du Gouvernement actuel restera marquée par un dynamisme social prononcé mais peut être plus sélectif que par le passé. La lutte contre la pauvreté, le relèvement des allocations familiales, l'augmentation du salaire social minimum, l'ajustement des pensions, voilà des

accents de cette politique qui se trouvent déjà en place ou seront mis en vigueur prochainement. D'autres initiatives suivront dans les années à venir, dès que nous serons assurés des possibilités de les financer.

En mettant en premier lieu l'accent sur la compétitivité de nos entreprises et sur l'attractivité de l'environnement économique en comparaison internationale, nous contribuons à assurer le progrès économique et partant social pour les années et les décennies à venir et donc pour les générations présentes et futures.

La Place financière de Luxembourg

Dans le cadre des activités de promotion de la Place financière de Luxembourg, l'Association des Banques et Banquiers de Luxembourg avait invité la presse financière internationale à prendre part aux manifestations organisées à son intention à Echternach et à Luxembourg les 14 et 15 avril 1986.

Ces manifestations pour promouvoir et mieux faire connaître le centre financier que représente notre capitale ont débuté le 14 avril par un dîner de gala en présence de Son Altesse Royale le Grand-Duc Héritier, de Monsieur Jacques Santer, Président du Gouvernement, Ministre des Finances et de Monsieur Jacques F. Poos, Vice-Président du Gouvernement, Ministre du Trésor, à l'abbaye d'Echternach, auquel étaient conviés les journalistes et la communauté bancaire de Luxembourg et au cours duquel Monsieur Pierre Werner, Ministre d'Etat honoraire prit la parole.

Au cours d'une conférence de presse organisée au siège de la Banque Européenne d'Investissement qui eut lieu dans la matinée du 15 avril, une série d'exposés par les principaux responsables du secteur bancaire à Luxembourg traitèrent des différents aspects que revêtent les activités bancaires sur notre place financière. Après le discours introductif de Monsieur Remy Kremer, Président de l'Association des Banques et Banquiers, décrivant les conditions et le développement de la place, les intervenants successifs ont traité plus spécifiquement des thèmes se rapportant au développement des affaires concernant la clientèle privée, le rôle de la CEDEL comme organisme de compensation, la bourse du marché des euro-obligations, le centre de refinancement et de placement, les sociétés holding, les crédits et prêts syndiqués, l'ECU et les euro-obligations.

Cette conférence fut suivie d'un déjeuner au cours duquel Monsieur Jacques F. Poos, Vice-Président du Gouvernement, Ministre du Trésor, prononça une allocution dont nous reproduisons ci-après le texte:

The Luxembourg Government's policy of consolidation and development of the financial center

Following the detailed presentation of the scope of services which have made the reputation of Luxem-

bourg in the financial markets, I would like to outline in a few traits the stance of the public authorities with regard to the banking and finance sector.

To this effect, I first wish to recall that our political system is the reflection of an electoral regime of proportional representation. This regime, to which our people is firmly attached, has always prevented the exercise of power by one single political party. A Government formed by a coalition of parties, though, is in essence more oriented towards continuity than towards brisk changes of policy. Within the global stance there is, moreover, a strong consensus among the principal three political parties about a policy of active support of the financial sector. This positive attitude, more than being a constraint imposed on us by the economic realities, merely issues from common sense.

For decades, the economic realities of Luxembourg have induced commentators to statements that Luxembourg was a gift of iron like Egypt was a gift of the Nile.

Certainly, its financial sector, like all the other sectors of its economy, had opened itself to the outside world at a very early stage. Evidence of this is given by the inception, in the 1920s of our Stock Exchange and our legislation on holding companies, as well as the internationalization of our banks.

However, it is only from the 1960s on that the financial sector has progressively gained the importance in the Luxembourg economy that it has today. During the 1970s, at a time when external shocks jolted the world economy in general and the steel sector in particular, our financial center has been able to take over the driving force of the Luxembourg economy, and it contributed largely to the upholding of a very high degree of employment and the balance of the public finances.

Today, thanks to a huge adjustment effort supported by national solidarity, our most important industrial branch, the steel industry, is again competitive and performing well. However, its place in the economy has necessarily shrunk. Industry in general has been diversified under a systematic policy of incentives for new investments. But foremost the service sector and notably the financial center have soared dramatically.

Whilst the relative share of gross value added of industry in total GDP fell from 43 per cent in 1970 to 25 per cent in 1983, the share of tradable services increased from 33 per cent to 45 per cent in the same period.

The share of the steel industry fell from 27 per cent to 11 per cent, and that of banks and insurance companies increased from 4.5 per cent to 13 per cent. In terms of employment, the financial center at large with its ancillary services such as dealers, brokers, lawyers, auditors etc . . . today employs nearly as many persons as the steel sector or Government, which is to say some 13,000 to 15,000 employees.

The financial center also contributes to compensate for our trade deficit, which has become structural since the cut in output of the steel sector. It thus permits Luxembourg to produce a large surplus on current account.

Having been in charge of the State Finances in the Government from 1976 to 1979, and being in charge of the Treasury and the financial center since 1984, I have many reasons for being delighted with the growing fiscal revenues from the financial sector which have doubtlessly contributed to a management without too much pain of the general economic crisis and of the particular efforts for a sectoral restructuring during the last twelve years.

This very concise account of the role played by the financial center within the national economic context should stress sufficiently the importance that successive Governments attach to its harmonious development.

Despite some predictions of misfortune, the authorities' confidence in the banking sector was warranted, and public support given all along that continuous process of development and consolidation has been rewarded by results that are beneficial to the entire economy. No serious political party questions the necessity of an active policy aiming at consolidating the financial center.

The Government program of the present legislative period as it was presented on July 23, 1984 to the Chamber of Deputies confirms this orientation with the following words: "The Government recognizes the important role that the financial center of Luxembourg with its international activities has acquired in our economy, as an employer, a taxpayer and a patron to other sectors. Thus the preservation of the center's competitiveness, which has fostered the importance of our capital city in Europe and worldwide, will remain a permanent preoccupation of our Government".

The very first condition to an ongoing development of the financial sector is, of course, the freedom of capital movements.

The belief in this freedom is so obvious in our tradition that one often forgets to mention it. This freedom is guaranteed by the Treaty of Rome but, institutionally it is strongly reinforced by the two tiers exchange rate system embedded in the Belgian Luxembourg Economic Union. Some voices become loud in calling for the abolition of that system which stands, however, in full conformity with the obligations for capital liberalization decided in 1962 by the European Economic Community. It is worthwhile mentioning in this respect that many countries have not yet conformed to the obligations agreed to in 1962, and that other countries, who

pretend to be liberal today, put constraints on the full use of the ECU.

The two tiers exchange rate system of the BLEU, as a guarantor for freedom of capital movements, could not serve as a trade-off for the removal of the restrictions on the ECU. The split market is certainly not a purpose for its own sake, and it is certainly prone for improvement in the sense of less bureaucratic procedures, but as long as freedom of capital movements is not secured on an equal basis and as long the EMS is not reinforced in a substantial manner, this system will continue to stand as a guarantor for our financial center.

The Government does not only watch over the freedom of capital movements, but substantive investments have been made to adapt our communication system to the highest requirements of the services sector. This is equally true for the transportation of people by road, rail and air, and for the transmission of documents, images and words. Our policy in the area of satellites is fully in line with that permanent endeavor to stay at the front of a communication system that is modern and open.

An ongoing dialogue exists with the representative bodies of the banking community in the framework of the large institutionalized consultations led by the Government for all major events as well as on the occasion of direct contacts with the association that has invited us today.

All those who are familiar with our country particularly appreciate the numerous informal contacts which occur almost daily with the authorities as well as the shortened decision making process that is characteristic of our institutions.

The positive disposition of the successive Governments towards the financial center has also translated into the establishment of a commission aiming at the improvement of the legislative infrastructure for the development of the financial center. Consequently, a whole series of legislative adaptations, whose detailed enumeration would lead us too far today, have been passed during the recent years.

Just in the course of the last few months Parliament has passed a number of bills related to consolidated surveillance, the status of branches, and the law of proof.

Following the amendments of the Government to be included in accordance with the opinion of the State Council, three other bills will be imminently discussed by the Chamber of Deputies. They pertain to the law of cheques, the transfer of claims and securities, and the post mortem proxy.

In the next months the Government will finalize its views on preferential treatment of tax administration claims, and it will introduce a bill on financial pension operations. Furthermore, a study on the adaptation of the law of consignment and deposit has been launched.

Some of the bills passed recently pertain to fiscal matters; they aim at preserving the competitiveness of our banking center:

- The network of treaties of non-double taxation has been enlarged progressively. The existing sixteen treaties will soon be complemented with conventions with Canada, Spain, Greece, Portugal and Singapore.

- Some specific relieves from taxation have been extended under certain conditions to service companies.
- In January 1986 the abatements for the determination of operating profits and the working capital within the framework of the trade tax have been increased.
- The abatements envisaged for the tax on the salary mass have also been increased.
- The solidarity tax has been cut by 25 per cent.
- The privilege of the mother company and its subsidiaries has been extended to the foreign subsidiaries.
- Fiscal treatment of the non-residents has been improved.
- The exemption of the withholding tax on dividends paid to the mother company has been extended from subsidiaries at 25 per cent to subsidiaries at 10 per cent.
- Three measures aiming more specifically at banks with international activities are complementing this array of measures taken in one year.

Firstly new provisions broaden the possibilities of lump sum provisioning for claims at risk; the basis has been widened and the rates have been increased.

Secondly, the system of application of foreign taxes to the Luxembourg tax has been softened as of January 1st, 1986.

Thirdly, certain expenses incurred by foreign managers seconded to Luxembourg will be deductible.

You will notice that the effort put forward is real and continuous. For 1986 only, the reduction in taxation will represent an effort equal to one per cent of GDP, I won't reveal you a secret either when I tell you that the Government is presently studying a reform of the national tax system in its entirety.

Hence, for 1987 a supplementary step in the direction of tax reduction will be taken. Its scope will surpass the one of the current year. It is also understood that the distribution of that supplementary refund to private economy will have to be equitably shared among busi-

ness households and communes. In this endeavor, the competitive situation of the banks established in Luxembourg will naturally be taken into consideration.

I am not in a position to enter into further details today. However, I can assure you that the Government has advanced beyond the stage of taking conscience and of assessing the existing situation. It has started the process of elaboration of concrete alternative proposals. In this respect, we take more particularly into account certain secondary taxes which impinge specifically on various banking operations. Furthermore, the Government has the ambition to reduce to some extent the rate of taxation of corporate profits.

Next thursday, the general political declaration on the state of the nation will allow for giving Parliament some supplementary precisions on these matters.

The scope of the envisaged fiscal reform expressed in numbers will, however, only be finalized within the framework of the next budget. The shortfall in revenues should lead to a structural budget deficit, but should to the extent possible be balanced by a parallel action on the side of expenses.

It is appropriate to recall in this context that in the past the public authorities, on numerous occasions, have introduced major and decisive fiscal innovations with a view to consolidating the financial center, such as for example the fiscal immunization of theoretical gains on capital expressed in foreign currencies or the allowance of large provisions on claims on indebted countries.

Each international comparison of Luxembourg's banking center's fiscal charges with one or the other competing center should thus not be limited to one single parameter, such as the taxation on corporate profits, but must include the whole array of specific facilities.

In conclusion, I wish to reaffirm today that the Government will make every effort to consolidate the competitiveness and the soundness of the financial center, which means also that it will never let it become a fiscal paradise.

In other words, the Government is fully aware of the prominent role played by our international financial center in the country's economy. It will thus do its best to make the center play that role at ease.