



Réponse de Monsieur le ministre de l'Économie, des PME, de l'Énergie et du Tourisme, Lex Delles, à la question parlementaire n°349 du 19 février 2024 de Madame la députée Joëlle Welfring et de Monsieur le député François Bausch au sujet de la cellule Luxembourg stratégie

1) *Monsieur le Ministre reconnaît-il l'importance de la définition d'une vision stratégique à long terme en termes de développement économique ? Dans l'affirmative, quels sont selon lui les axes thématiques les plus importants à considérer ?*

Une vision stratégique constitue un élément-clé pour le développement économique à long terme, qui doit conduire les acteurs politiques et économiques à prendre des décisions « informées » concernant les besoins et efforts nécessaires en matière de mesures réglementaires, d'améliorations structurelles et d'investissements ciblés façonnant l'avenir. Une telle vision stratégique permet d'anticiper les enjeux à venir, à la fois en termes d'opportunités et de défis, qui ne manqueront pas de se présenter. Il est donc essentiel de considérer le développement économique aussi dans une telle perspective à long terme en vue de pouvoir mettre en place dès aujourd'hui les conditions-cadre optimales. Une telle vision stratégique doit être bien définie et coordonnée étroitement entre les agents économiques. Elle doit aussi être assortie d'un système de suivi fondé sur des données probantes, permettant d'une part une élaboration *ex ante* de politiques publiques innovantes, et d'autre part une évaluation *ex post* des progrès accomplis.

L'objectif de la vision stratégique à long terme doit être que le Luxembourg reste parmi les pays avec la productivité la plus élevée au monde. Ceci permettra de pérenniser le modèle socio-économique luxembourgeois à long terme, de conforter la compétitivité des entreprises luxembourgeoises, de contribuer à un développement économique durable et de soutenir l'évolution des salaires réels (pouvoir d'achat) de la force de travail. Il est donc essentiel de donner la priorité à une stratégie optimisant les gains de productivité. Début 2024, le Conseil national de la productivité (CNP) a présenté son rapport annuel 2022-2023. Le CNP va définir en 2024 une série de pistes de réflexion et de leviers permettant de doper la productivité de l'économie nationale, aussi bien sur le moyen que sur le long terme. Ces pistes de réflexion devront être analysées et discutées en détail, avec comme objectif de stimuler la croissance de la productivité, qui est une condition fondamentale pour accroître le niveau de vie au Luxembourg sur le long terme.

Le concept de « productivité » doit constituer l'élément-clé pour le développement économique à long terme du Luxembourg. La croissance de la productivité doit être considérée comme le vecteur principal du développement économique futur du pays. Certes, le niveau de productivité de l'économie luxembourgeoise se trouve parmi les plus élevés au monde, et il dépasse de loin celui des pays voisins. Cependant, la performance est moins bonne en termes d'évolution de la productivité. Depuis le début du millénaire, l'avantage du Luxembourg s'est en effet rétréci de plus en plus, car les gains de productivité de l'économie nationale se sont aplatis. L'évolution est donc défavorable en comparaison internationale. En effet, le modèle socio-économique luxembourgeois est, depuis plusieurs décennies, principalement

soutenu par une croissance de la main-d'œuvre, et moins conditionné par les gains en productivité. Les effets de cette croissance économique par l'emploi se font ressentir de plus en plus. Parmi les effets indésirables, figurent notamment la pression sur le marché du logement, l'impact sur la mobilité ou encore une consommation importante de ressources.

La mise en œuvre de la double transition digitale et durable, y compris via une intelligence artificielle (IA) moins consommatrice en ressources, moins énergivore et moins émettrice de carbone, doit constituer le levier-phare de cette stratégie. En effet, depuis quelques années, le monde assiste à une accélération fulgurante de la digitalisation, et les risques et menaces liés au changement climatique et à la détérioration de l'environnement naturel deviennent de plus en plus pressants. La digitalisation va encore s'accélérer, se diffuser et avoir un impact significatif dans tous les secteurs économiques. Cette transformation numérique se déroule à une échelle et à une vitesse qui, outre une série de défis, offrent également au Luxembourg d'immenses opportunités en termes d'innovation et de croissance durable. Ces opportunités reviendront principalement aux pays les mieux préparés et équipés pour concourir sur le plan numérique. Les changements liés au climat et à l'environnement se produisent également beaucoup plus rapidement que c'était envisagé il y a encore peu de temps. La transition vers la neutralité climatique, notamment, nécessitera le déploiement de technologies et d'infrastructures innovantes, ainsi que de nouveaux modèles d'économie circulaire et de partage. Les efforts de développement économique dans le cadre de cette double transition devront être accélérés et renforcés, car celle-ci va révolutionner chaque secteur d'activité, perturber la façon de fonctionner de presque chaque industrie, apporter dans son sillon des opportunités économiques nouvelles et créer une société plus durable à faible émission de carbone.

Les investissements publics jouent un rôle essentiel dans ce cadre. Ceux-ci fournissent des services-clés, notamment dans le cadre de la digitalisation, de l'énergie et du climat. Le Gouvernement devra réaliser des investissements importants pour la double transition, d'une part en vue de doter le pays des conditions-cadre et des infrastructures nécessaires et, d'autre part, en vue d'accompagner les agents économiques. Ces investissements publics sont essentiels pour stimuler des investissements privés et pour attirer les investissements et compétences nécessaires dont le Luxembourg a besoin. Parallèlement aux investissements dans des infrastructures numériques sûres, sécurisées et durables, il convient de renforcer le soutien en faveur des technologies-clés telles que l'IA ou encore l'informatique quantique. La politique énergétique constitue elle aussi une composante essentielle dans ce cadre. L'énergie est un intrant essentiel dans le processus de développement économique. Le Luxembourg a besoin d'un approvisionnement en énergie fiable et à un prix compétitif par rapport aux autres États membres de l'UE et à d'autres régions du monde, ainsi que d'un marché de l'énergie bien intégré à celui de l'UE et capable de résister aux perturbations. La décarbonation, le déploiement rapide des énergies renouvelables, la digitalisation des systèmes énergétiques et des installations de stockage de l'énergie seront essentiels. Une économie plus circulaire permettra aussi de stimuler le développement économique en réduisant la dépendance du pays en termes de ressources. Par la suite, il s'agit aussi de conjuguer les mesures en faveur des déterminants généraux de la productivité, comme les investissements publics, avec les besoins plus spécifiques des différentes branches d'activité. En complément, des efforts supplémentaires seront nécessaires pour favoriser l'intégration du progrès technologique et l'adoption des meilleures pratiques dans les entreprises.

2) *Dans le contexte de la révision de la vision stratégique comme prévu par l'accord de coalition, dans quelle mesure Monsieur le Ministre envisage-t-il valoriser, voire poursuivre les travaux déjà effectués par la cellule « Luxembourg Stratégie », dont notamment aussi les études SOC2050, RISK2050, le projet pilote basé sur l'économie du Doughnut et la note INFRA2050/2100 ?*

En septembre 2023, Luxembourg Stratégie a publié sa « Vision stratégique ECO2050 » pour le Luxembourg. Cette initiative a été menée en 2022-2023 et a impliqué près de 1.000 personnes. Début 2024, Luxembourg Stratégie a aussi achevé une étude sur les vulnérabilités et les risques physiques de l'économie nationale (RISK2050 avec l'Université du Luxembourg) et une étude sur les manières d'accompagner les changements de modes de consommation vers des comportements plus vertueux (SOC2050 avec le *Luxembourg Institute of Socio-Economic Research* - LISER). La première étude propose notamment un plan d'adaptation et de résilience pour les entreprises face à 3 risques significatifs (changement climatique, perte de biodiversité et épuisement des ressources). La seconde met en évidence certains mécanismes de comportement de consommation et propose des pistes d'intervention (comme p.ex. des communications ciblées par catégories socio-démographiques mais aussi des mesures fiscales, des aides publiques, des réglementations, etc.) pour accompagner les transitions en cours. Luxembourg Stratégie a aussi publié fin 2023 une note « *Doughnut Luxembourg* » pour analyser la résilience économique au Luxembourg entre 2000-2020.

Concernant toutes ces initiatives de prospective clôturées (ECO2050, SOC2050, RISK2050), elles feront l'objet d'analyses complémentaires pour examiner si, et comment, leurs résultats pourraient être mis en œuvre à court et moyen terme. Concernant le « *Doughnut Luxembourg* » - un tableau de suivi des conséquences de l'activité économique, le portrait du Luxembourg sera mis à jour régulièrement afin de mieux comprendre et faire avancer la résilience. Enfin, l'ébauche concernant l'importance des investissements publics dans les infrastructures correspond, à ce stade, à une compilation d'idées qui pourront, le cas échéant, être structurées et précisées davantage en lien avec les orientations générales du ministère de l'Économie.

L'accord de coalition 2023-2028 stipule que le Gouvernement révisera la vision stratégique à long terme. Le Règlement interne du Gouvernement identifie la « Prospective à moyen et long terme » comme une des missions du ministère de l'Économie. Cette mission de prospective du ministère de l'Économie sera donc poursuivie, et se basera sur l'ensemble des importants travaux menés et enseignements tirés au cours de la dernière décennie. Ces travaux de prospective seront également davantage alignés avec les efforts menés au ministère de l'Économie en vue d'accroître la compétitivité ainsi que la productivité de l'économie nationale et des entreprises luxembourgeoises, la croissance de la productivité devant être considérée comme le vecteur principal du développement économique futur du pays. À cet effet, une nouvelle direction générale dénommée « Affaires économiques, compétitivité et prospective », qui regroupe notamment l'Observatoire de la compétitivité et la cellule Luxembourg stratégie, a été créée au sein du ministère de l'Économie.

3) *Monsieur le Ministre peut-il préciser de quelle manière, selon quels critères, avec quelles priorités thématiques et endéans quel délai il envisage réviser la vision stratégique à long terme en termes de développement économique ?*

Les importants travaux de prospective généraliste à long terme, menés depuis 2015 au Luxembourg dans le cadre de la TIR, peuvent maintenant être considérés comme clôturés. Il est temps de synthétiser tous ces travaux et enseignements tirés, et de se concentrer davantage sur des livrables à court et moyen

terme pragmatiques, faisables et calés sur les obligations internationales du Luxembourg, comme la réduction des émissions de gaz à effet de serre (PNEC).

Ce deuxième temps du fonctionnement de la direction générale Affaires économiques, compétitivité et prospective permettra d'épauler, à travers une analyse prospective rigoureuse, toute une série de mesures prévues dans l'accord de coalition. Citons à titre d'exemple la stimulation de la diversification économique et des secteurs prioritaires, la mise à jour de la stratégie de l'innovation basée sur les données et de la stratégie Intelligence artificielle, la mise en œuvre de la feuille de route pour le développement de l'écosystème *start-up*, la décarbonation des entreprises, l'élaboration d'une stratégie « Industrie du futur », la mise en œuvre du PNEC, le potentiel de l'hydrogène, etc. La direction générale Affaires économiques, compétitivité et prospective passe ainsi d'une mission de planification générale, qu'elle a exercée jusque fin 2023, à une orientation davantage sectorielle (à moyen terme), et ses finalités passeront de la correction des biais et angles morts (vulnérabilités) davantage à la stimulation des avantages compétitifs (opportunités). Ces travaux de prospective seront aussi davantage alignés avec les efforts menés en vue d'accroître la productivité de notre économie et de nos entreprises. En effet, il existe des synergies importantes entre la prospective et la productivité. Les travaux menés par l'Observatoire de la compétitivité, le Conseil national de la productivité et la prospective sont donc complémentaires et seront dans le futur coordonnés davantage en vue d'alimenter les diverses stratégies et politiques publiques mises en œuvre par le ministère de l'Économie, et de mettre en œuvre et suivre les plans d'actions et les feuilles de route. En procédant de cette manière, le ministère de l'Économie facilitera le développement économique dans le court terme, tout en stimulant la productivité dans le moyen terme.

Même si le focus de la direction générale Affaires économiques, compétitivité et prospective sera maintenant mis davantage sur le moyen terme, le ministère de l'Économie continuera à suivre de près les mégatendances - ces forces globales dont les effets se font ressentir sur de nombreuses années et qui entraînent des répercussions sur la société entière, l'économie, les entreprises et les individus. Dans un environnement mondial en évolution de plus en plus rapide, l'analyse des mégatendances qui définissent le futur et son évolution, s'avère importante pour les autorités publiques et les entreprises qui cherchent à stimuler une croissance durable et à rester pertinentes alors que de nouvelles idées perturbent des industries entières.

4) *Comment Monsieur le Ministre envisage-t-il veiller à une participation plus active des acteurs économiques ainsi qu'à un renforcement de la coopération avec le STATEC et l'Université du Luxembourg ?*

Comme mentionné antérieurement, dans le cadre de la révision de son mode de fonctionnement, la direction générale Affaires économiques, compétitivité et prospective passe d'une mission axée sur la promotion de la littératie du futur au sein du grand public à une mission de prospective stratégique ministérielle avec des échanges plus ciblés axés vers les acteurs économiques. Il s'avère donc important de rechercher et d'approfondir un engagement avec les acteurs économiques sur le terrain, ainsi qu'une collaboration avec une multitude d'entités nationales, de la Grande Région, européennes et internationales en charge de planification stratégique, de veille thématique, de scénarisation de futurs possibles, de quantification physique ou encore de modélisation économétrique.

A la fois pour l'élaboration de l'étude stratégique « Troisième Révolution Industrielle » (TIR) du ministère de l'Économie, de la Chambre de Commerce et d'IMS Luxembourg, portée en collaboration avec le futuriste-économiste américain Jeremy Rifkin (2016), et pour la vision stratégique ECO2050 (2023) de Luxembourg Stratégie du ministère de l'Économie, une multitude de parties prenantes nationales et internationales ont été impliquées.

Luxembourg Stratégie a ensuite réalisé encore deux études pluridisciplinaires et pluriannuelles : une étude sur les vulnérabilités et les risques physiques de l'économie nationale (RISK2050) avec l'Université du Luxembourg, et une autre étude sur les manières d'accompagner les changements de modes de consommation vers des comportements plus vertueux (SOC2050) avec le *Luxembourg Institute of Socio-Economic Research*. Des études scientifiques de ce type, réalisées avec des entités externes, seront poursuivies dans le futur en vue de profiter d'une expertise scientifique et indépendante.

Le STATEC réalise un certain nombre d'analyses à moyen et long terme pour le Luxembourg. Par exemple, il effectue régulièrement des projections macro-économiques et démographiques à long terme. En outre, il réalise des projections pour la mise à jour PNEC au Luxembourg : ces modèles ont permis de simuler les grandes tendances économiques et de quantifier les mesures, passées et futures, qui impactent la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre. Dans le cadre de ses travaux, la direction générale Affaires économiques, compétitivité et prospective se basera sur les modélisations et informations du STATEC, qui dispose d'une longue tradition de coopération avec l'Université du Luxembourg ainsi qu'avec des centres de recherche dans de multiples domaines, et les résultats de la prospective, en particulier les travaux sur le « *Doughnut Luxembourg* », seront partagés et discutés avec le STATEC.

Pour conclure, il sera donc important pour la direction générale Affaires économiques, compétitivité et prospective de lancer des études transversales sur des thématiques d'ordre stratégique en lien avec le développement économique du pays, qui s'appuieront à la fois sur des travaux macro-économiques, sectoriels et au niveau des entreprises. Dans ce cadre, la direction générale Affaires économiques, compétitivité et prospective se basera sur l'expertise de l'Université du Luxembourg, et d'autres organismes de recherche, sur les modélisations intégrées et les informations provenant du STATEC. Les résultats de ces travaux seront analysés et discutés avec les divers acteurs économiques concernés et alimenteront par la suite les stratégies, plans d'actions et feuilles de route élaborés au sein du ministère de l'Économie. Cette manière de procéder renforcera la mise en place de politiques économiques fondées sur des données probantes.

Luxembourg, le 19/03/2024

Le Ministre de l'Économie, des PME,
de l'Énergie et du Tourisme,

(s.) Lex Delles