



LE GOUVERNEMENT  
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Luxembourg 2020

**Programme national de réforme  
du Grand-Duché de Luxembourg  
dans le cadre de la stratégie Europe 2020**

**Semestre européen - avril 2011**



Photos : © Union européenne / Agence de l’Energie / Christof Weber - SIP  
Marc Schmit / Astra / Union européenne

## ACRONYMES

<b>ABBL</b>	Association des Banques et Banquiers, Luxembourg
<b>ADEM</b>	Administration de l'emploi
<b>AIP</b>	Activités d'insertion professionnelle
<b>ALJ</b>	Action Locale pour Jeunes
<b>CAE</b>	Contrat d'Appui-Emploi
<b>CASNA</b>	Cellule d'accueil scolaire pour élèves nouveaux arrivants
<b>CCSS</b>	Centre commun de la sécurité sociale
<b>CEPS</b>	Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques
<b>CES</b>	Conseil économique et social
<b>CFE</b>	Contributions financières de l'Etat
<b>CIE</b>	Contrat d'Initiation à l'Emploi
<b>CIE-EP</b>	Contrat d'Initiation à l'Emploi – Expérience Pratique
<b>CIPU</b>	Cellule nationale d'Information pour la Politique Urbaine
<b>CNS</b>	Caisse nationale de santé
<b>CPTE</b>	Comité permanent du travail et de l'emploi
<b>CRP</b>	Centre de recherche public
<b>CSL</b>	Chambre des salariés
<b>CTIE</b>	Centre des technologies de l'information de l'Etat
<b>DIRD</b>	Dépense intérieure de recherche et développement
<b>DSGE</b>	Modèle d'Equilibre Général Dynamique Stochastique
<b>EFT</b>	Enquête sur les forces de travail
<b>EPC</b>	Comité de politique économique
<b>ETS</b>	<i>Emission Trading Scheme</i>
<b>FNR</b>	Fonds national de recherche
<b>FNS</b>	Fonds national de solidarité
<b>FSE</b>	Fonds social européen
<b>GES</b>	Emissions de gaz à effet de serre
<b>IFBL</b>	Institut de Formation Bancaire du Luxembourg
<b>IGSS</b>	Inspection générale de la sécurité sociale
<b>IVL</b>	<i>Integratives Verkehrs-und Landesentwicklungskonzept</i>
<b>MOC</b>	Méthode ouverte de coordination
<b>NEET</b>	<i>Not in education, employment or training</i>
<b>NREAP</b>	Plan d'action en matière d'énergies renouvelables
<b>ONG</b>	Organisation non-gouvernementale
<b>PAEE</b>	Plan d'action en matière d'efficacité énergétique
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>PNR</b>	Programme national de réforme
<b>PRO-SUD</b>	Syndicat de communes pour la promotion et le développement de la Région SUD
<b>PSC</b>	Programme de stabilité et de croissance
<b>R&amp;D</b>	Recherche et développement
<b>RDI</b>	Recherche-développement-innovation
<b>RMG</b>	Revenu minimum garanti
<b>SNAS</b>	Service national à l'action sociale
<b>SNJ</b>	Service national de la jeunesse
<b>SPOCS</b>	<i>Simple Procedures Online for Cross-border Services</i>
<b>SRAS</b>	Service régional d'action sociale
<b>SSM</b>	Salaire social minimum
<b>STATEC</b>	Service central de la Statistique et des Etudes économiques
<b>SVO</b>	Service volontaire d'orientation
<b>SYVICOL</b>	Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises
<b>UE</b>	Union européenne
<b>UEL</b>	Union des entreprises Luxembourgeoises

Remarque préliminaire:

Le présent rapport « Luxembourg 2020 » constitue la version finalisée du programme national de réforme (PNR) luxembourgeois élaboré dans le cadre de la stratégie Europe 2020 et du premier semestre européen. Cette édition du PNR constitue la mise à jour de la version provisoire et transitoire publiée en novembre 2010.

# TABLE DES MATIERES

<b>1. Introduction .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Scénario macro-économique .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Surveillance macro-économique .....</b>	<b>10</b>
3.1 La stabilité macro-financière.....	10
3.2 La compétitivité-prix et la compétitivité-coûts .....	10
3.3 Freins macro-structurels à une croissance durable.....	12
3.3.1 La viabilité à long terme des régimes de pension .....	12
3.3.2 Le bon fonctionnement et la stabilité du secteur financier .....	16
3.3.3 L'offre de main d'œuvre nationale .....	16
3.3.4 Le système éducatif et la formation de capital humain .....	17
<b>4. Coordination thématique .....</b>	<b>19</b>
4.1 Objectif « emploi » et principales mesures pour l'atteindre .....	19
4.1.1 Objectif national.....	19
4.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national .....	20
4.2 Objectif « R&D » et principales mesures pour l'atteindre.....	26
4.2.1 Objectif national.....	26
4.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national .....	27
4.3 Objectif « changement climatique et énergie » et principales mesures pour l'atteindre 33	33
4.3.1 Objectif « émissions de gaz à effet de serre ».....	33
4.3.1.1 Objectif national « émissions de gaz à effet de serre ».....	33
4.3.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national .....	34
4.3.2 Objectif « énergies renouvelables » .....	35
4.3.2.1 Objectif national « énergies renouvelables » .....	35
4.3.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national .....	35
4.3.3 Objectif « efficacité énergétique » .....	36
4.3.3.1 Objectif national « efficacité énergétique dans les utilisations finales d'énergie » .....	36
4.4 Objectif « éducation » et principales mesures pour l'atteindre.....	38
4.4.1 Objectif « décrochage scolaire » .....	38
4.4.1.1 Objectif national « décrochage scolaire » .....	38
4.4.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national .....	39
4.4.2 Objectif « enseignement supérieur ».....	41
4.4.2.1 Objectif national « enseignement supérieur » .....	41
4.4.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national .....	42
4.5 Objectif « inclusion sociale » et principales mesures pour l'atteindre.....	43
4.5.1 Objectif national .....	43
4.5.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national .....	44
<b>5. Questions horizontales et méthodologiques.....</b>	<b>49</b>
5.1 Coordination de la distribution des ressources de l'espace.....	49
5.2 Appropriation nationale.....	49
5.3 Communication .....	50
5.4 Evaluation, surveillance et suivi.....	50
5.5 Coordination avec les fonds structurels .....	51

# 1. Introduction

La récente crise économique et financière a eu pour effet une diminution importante d'emplois et de production potentielle, et a entraîné une détérioration significative des finances publiques. Le plan européen pour la relance économique a permis aux États membres de l'UE de faire face à cette crise, en partie grâce à des mesures coordonnées qui ont montré que la coordination des politiques économiques au niveau de l'UE produit des résultats importants, à condition d'être renforcée. Dans cette optique, le Conseil européen a arrêté au premier semestre 2010 la stratégie Europe 2020<sup>1</sup>, le successeur de la stratégie de Lisbonne, qui entend permettre à l'UE et aux États membres de sortir de manière renforcés de la crise.

Le gouvernement a présenté au premier semestre 2010 un plan stratégique regroupant 65 mesures pour améliorer la compétitivité du pays et lever divers freins à la croissance<sup>2</sup>. Les partenaires sociaux ont validé ces mesures, à quelques exceptions près. Bien que la compétitivité-coûts des entreprises constitue un volet à surveiller de près<sup>3</sup>, les défis qui se posent au pays ne peuvent cependant pas se résumer à la seule diminution des coûts. L'économie numérique, l'innovation et la productivité, une utilisation efficace des ressources notamment à travers une démarche territoriale transversale et intégrative (IVL et plans sectoriels), la simplification administrative (guichets uniques, etc) et le soutien au développement des PME, l'utilisation du plein potentiel du marché intérieur, la cohésion et l'inclusion sociale et l'égalité hommes-femmes comme objectif transversal (« *gender mainstreaming* ») doivent constituer les piliers structurels du programme national de réforme (PNR) structurel à long terme. Ces défis et objectifs sont intimement liés. La révolution numérique est en train de bouleverser profondément la vie sociale dans tous ses aspects, en particulier les modes de diffusion et d'appréhension des connaissances. Or, de meilleurs niveaux d'éducation améliorent l'employabilité et permettent ainsi d'accroître le taux d'emploi aidant ainsi à réduire la pauvreté. Une plus grande capacité de R&D et d'innovation, combinée à une efficacité accrue des ressources, améliore la compétitivité et favorise la création d'emplois.

Comme les autres États membres, le gouvernement luxembourgeois a communiqué en novembre 2010 un projet, provisoire et transitoire, de son PNR « Luxembourg 2020 » en vue de mettre en œuvre la stratégie communautaire Europe 2020, et en attente du lancement du premier semestre européen<sup>4</sup>. Entre novembre 2010 et avril 2011, ce projet a fait l'objet d'une consultation étendue au Luxembourg. A titre d'exemple, un deuxième débat d'orientation a eu lieu début mars à la Chambre des Députés (après celui de juin 2010). Les partenaires sociaux ont également été consultés à diverses reprises entre la soumission du rapport transitoire en novembre 2010 et la soumission finale en avril 2011, que ce soit au sujet de la nouvelle gouvernance économique ou encore au sujet des objectifs nationaux et réformes que le Luxembourg s'est fixés en novembre dernier dans le cadre de la stratégie Luxembourg 2020.

Le présent rapport constitue ainsi la version finalisée du projet de PNR de novembre 2010. Il tient notamment compte des éclaircissements obtenus lors de la procédure de consultation et fournit davantage de détails que le rapport transitoire. Il comprend des mesures répondant aux priorités identifiées en janvier 2011 par la Commission dans le cadre de l'examen annuel de la

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails : [http://ec.europa.eu/eu2020/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/eu2020/index_fr.htm)

<sup>2</sup> Pour plus de détails : <http://www.eco.public.lu/> (20 avril 2010) et <http://www.gouvernement.lu/gouvernement/etat-nation/etat-nation-2010-fr/index.html>

<sup>3</sup> Pour plus de détails : [http://www.odc.public.lu/actualites/2010/10/Bilan\\_Compitivite\\_2010/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2010/10/Bilan_Compitivite_2010/index.html)

<sup>4</sup> Pour plus de détails : [http://www.odc.public.lu/actualites/2010/11/PNR\\_Luxembourg\\_2020/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2010/11/PNR_Luxembourg_2020/index.html)

croissance<sup>5</sup> et validées par le Conseil européen (mars 2011)<sup>6</sup> et aux initiatives-phare Europe 2020. Il comprend également des mesures concrètes que le gouvernement prendra au cours des douze prochains mois dans le cadre du « Pacte pour l'euro plus »<sup>7</sup> en vue de la coordination renforcée des politiques économiques pour la compétitivité et la convergence: retardement de l'application du mécanisme d'indexation des salaires, stabilité des cotisations sociales, neutralisation de l'effet du salaire social minimum (SSM) ; simplification administrative et infrastructures ; réforme de l'Administration de l'emploi (ADEM) ; relèvement du taux de cofinancement de la part de l'Etat de la formation continue ; réforme du régime de pensions ; accroissement de la résistance du secteur financier<sup>8</sup>.

Dans le cadre de la surveillance macro-économique de la stratégie Europe 2020 les freins macro-structurels à la croissance sont abordés. Dans la coordination thématique, les grands objectifs nationaux pour l'emploi et une croissance intelligente, durable et inclusive ont été fixés et le gouvernement dévoue actuellement son attention à la mise en œuvre, dont :

- la mise en place du « triangle de la connaissance » au sein de la Cité des Sciences, les politiques de spécialisation multisectorielle, les projets de la Bibliothèque nationale dans le domaine du numérique en sa qualité de gardienne de la production intellectuelle et de prestataire national en matière de services documentaires, le Plan directeur de la mise en œuvre des technologies de l'information au sein de l'Etat, le 3<sup>ème</sup> Plan d'action en faveur des PME, etc. ;
- le Partenariat pour l'Environnement et le Climat, le Plan d'action de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, le Plan d'adaptation au changement climatique, le Plan d'action en matière d'énergies renouvelables, le Plan d'action en matière d'efficacité énergétique, le Programme Directeur d'Aménagement du territoire, le Programme de développement rural, etc. ;
- la Promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté, le Plan d'action égalité des chances en matière de rapports socio-économiques entre femmes et hommes, les réformes en matière de lutte contre le décrochage scolaire, etc.

Ce PNR doit aller de pair avec des finances publiques saines et viables à long terme. Les investissements publics au niveau des infrastructures seront maintenus à un niveau élevé qui restera compatible avec l'objectif du retour à l'équilibre du solde de l'Administration publique à l'horizon 2014, tel que formulé dans le programme de stabilité et de convergence (PSC) en 2010<sup>9</sup>. Dès lors, il est essentiel que l'impact budgétaire des objectifs nationaux et des mesures à mettre en œuvre qui ont été retenus dans le cadre du PNR prennent en compte les contraintes découlant de la stratégie budgétaire à moyen terme. En outre il est important d'accélérer la cadence des réformes structurelles en vue de soutenir le potentiel de croissance.

---

<sup>5</sup> Commission européenne, Examen annuel de la croissance – Avancer dans la réponse globale apportée par l'Union européenne à la crise, COM(2011) 11 final, Bruxelles, 12 janvier 2011

<sup>6</sup> Il s'agit notamment des mesures visant à : accroître l'attrait du travail ; aider les chômeurs à se réinsérer sur le marché de l'emploi ; lutter contre la pauvreté et promouvoir l'inclusion sociale ; investir dans l'éducation et la formation ; équilibrer sécurité et flexibilité ; réformer les systèmes de retraite ; attirer des capitaux privés pour financer la croissance ; stimuler la recherche et l'innovation ; permettre l'accès à l'énergie à un coût abordable et renforcer les politiques mises en place en matière d'efficacité énergétique.

<sup>7</sup> PACTE POUR L'EURO PLUS - COORDINATION RENFORCÉE DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES  
POUR LA COMPÉTITIVITÉ ET LA CONVERGENCE

Conseil européen, Conclusions, EUCO 10/11, 24 et 25 mars 2011

<sup>8</sup> Dans ce cadre, les mesures prises par le Luxembourg feront par la suite référence au « Pacte pour l'euro » dans une note de bas de page.

<sup>9</sup> Pour plus de détails : <http://www.mf.public.lu/publications/index.html>

La mise en œuvre nationale de la stratégie Europe 2020 est donc encadrée dans un scénario macro-économique.

Le gouvernement est conscient que la durabilité des finances publiques, et plus spécifiquement le financement des systèmes de protection sociale, joue un rôle primordial dans la surveillance macro-économique à moyen et long terme. Etant donné que ces systèmes assurent un rôle essentiel pour le maintien de la cohésion sociale, et surtout en période de difficultés économiques et d'incertitudes dans un monde en mutation, la qualité des finances publiques ne peut être considérée comme une contrainte à la protection sociale dans son ensemble. L'objectif social du système va de pair avec son objectif économique, qui est de maintenir un équilibre entre le revenu disponible des citoyens et d'offrir des garanties crédibles quant aux prestations. Ainsi, plutôt que de ramener le volet social sur l'objectif de l'assistance sociale, la protection sociale, assistance sociale et sécurité sociale, est traitée de manière transversale au sein du PNR, sans se baser sur les seules considérations économiques et financières. Le gouvernement s'engage à préserver durablement cet instrument essentiel de la politique sociale, et il est prêt à l'adapter pour le mettre en phase avec les évidences apparentes et pour lui permettre d'affronter les défis qui se présentent.

Pour conclure, les objectifs nationaux et mesures de ce PNR sont compatibles avec le deuxième Plan national de développement durable (PNDD) adopté par le gouvernement fin novembre 2010. Les efforts importants qui seront mis en œuvre dans le cadre de Luxembourg 2020 devront permettre au pays de sortir renforcé de la crise et de tourner son économie vers une croissance intelligente, durable et inclusive.

## 2. Scénario macro-économique

Il est essentiel que l'impact budgétaire des objectifs nationaux et des mesures du PNR prennent en compte les contraintes découlant de la stratégie budgétaire à moyen terme. La mise en œuvre de la stratégie Luxembourg 2020, dans son ensemble, est ainsi encadrée par les mêmes hypothèses économiques que celles du PSC (projections macro-économiques). Ces prévisions macro-économiques à moyen terme sont élaborées sous l'hypothèse que la crise économique et financière n'implique pas de choc additionnel spécifique négatif au niveau du secteur financier luxembourgeois. Ce scénario macro-économique à moyen terme prévoit :

- une croissance du PIB (volume) de +3,2% en 2011, +3,5% en 2012, +3,7% en 2013 et +4,0% en 2014.
- une croissance du PIB (nominal) de +5,0% en 2011, +5,6% en 2012, +6,4% en 2013 et +6,5% en 2014.
- une croissance du PIB potentiel de l'ordre de +2,7% en 2011, +2,6% en 2012, +2,6% en 2013 et +2,5% en 2014.

A long terme, le gouvernement aligne ses principales hypothèses économiques sur le scénario macro-économique utilisé pour le Luxembourg dans le cadre des travaux du « *Working Group on Ageing Populations and Sustainability* » du Comité de politique économique<sup>10</sup> de l'UE, et de son plus récent rapport sur le vieillissement qui se réfère à la période 2008-2060 (EC-EPC (AWG) 2009 projections)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Pour plus de détails: [http://europa.eu/epc/working\\_groups/ageing\\_en.htm](http://europa.eu/epc/working_groups/ageing_en.htm)

<sup>11</sup> Commission européenne, 2009 Ageing Report : economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060), in *European economy*, 2009, pp.382-384

Pour plus de détails: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication14992\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14992_en.pdf)

### **3. Surveillance macro-économique <sup>12</sup>**

#### ***3.1 La stabilité macro-financière***

En 2010, l'administration publique a éprouvé un besoin de financement de -1,7% du PIB (-710 millions d'euros). Sous les effets d'une reprise économique stable en 2011, avec un taux de croissance en volume de 3,2%, et grâce aux mesures de consolidation des finances publiques décidées par le gouvernement en 2010 pour la période 2011-2012, le déficit de l'administration publique en 2011 diminue à 1,0% du PIB (437 millions d'euros), conformément aux prévisions du programme de stabilité et de croissance pour 2011-2014.

Le gouvernement continue à mettre en œuvre une politique budgétaire prudente en veillant à ce que les politiques de croissance et les politiques visant à assurer la stabilité se renforcent mutuellement. Dans cette optique, l'objectif affiché de la politique budgétaire est le rétablissement de l'équilibre budgétaire jusqu'en 2014.

Les mesures de consolidation budgétaires approuvées en 2010 et mises en œuvre en 2011 et 2012 marquent une étape importante dans la réalisation de cet objectif à moyen terme. Or, compte tenu des nombreux risques tant positifs que négatifs qui pèsent sur les prévisions économiques, une revue à mi-parcours de la politique budgétaire sera effectuée en 2012 consistant en une évaluation des progrès réalisés et, en cas de besoin, en la spécification de mesures de consolidation budgétaires additionnelles pour réaliser l'objectif d'un retour à l'équilibre budgétaire en 2014.

La consolidation budgétaire à court et moyen terme contribue à l'objectif de la soutenabilité des finances publiques. Or, en raison de sa démographie et de la structure de son marché du travail, le Luxembourg est confronté à une forte augmentation des dépenses publiques liées au vieillissement démographique. Afin d'assurer la pérennité du système de sécurité sociale, le gouvernement s'engage à réformer le système de l'assurance pension. Les traits saillants de la réforme ont été présentés en mars 2011 et font actuellement l'objet de consultations avec les partenaires sociaux<sup>13</sup>.

Finalement, le gouvernement est soucieux d'éviter une augmentation substantielle de la dette publique et des charges y afférentes. En effet, la crise de la dette souveraine en Europe met en exergue l'importance de la rectitude budgétaire, tandis qu'une trop forte augmentation de la dette publique et des intérêts à payer pour assurer son service rétrécit les marges de manœuvre budgétaires.

#### ***3.2 La compétitivité-prix et la compétitivité-coûts***

La politique salariale et l'évolution des salaires doivent dans le moyen terme respecter l'évolution de la productivité. Dans ce cadre, le gouvernement a pris fin 2010 diverses décisions en matière d'évolution des coûts de la main d'œuvre et des cotisations sociales<sup>14</sup>.

Afin que l'évolution des coûts du travail et les mécanismes de fixation des salaires soient favorables à l'emploi, tout en tenant compte du risque en matière de l'évolution des prix

---

<sup>12</sup> Lignes directrices n° 1-3.

Le 14 et 15 octobre 2010 a eu lieu au Luxembourg une première mission de surveillance macroéconomique dans le cadre de la nouvelle gouvernance économique de la stratégie Europe 2020.

<sup>13</sup> Chapitre 3.3.1 La viabilité à long terme des régimes de pension

<sup>14</sup> Pour les mesures ayant trait au renforcement de la productivité, voir notamment les chapitres 4.1, 4.2 et 4.4.

énergétiques, le gouvernement avait négocié avec les syndicats représentatifs fin septembre 2010 de ne pas procéder avant le 1er octobre 2011 au versement de la prochaine tranche indiciaire dans le cadre du mécanisme de l'indexation automatique des salaires<sup>15</sup>. Au cas où plusieurs tranches indiciaires devraient s'appliquer entre 2011 et 2012, cet accord prévoyait également que le gouvernement et les partenaires sociaux se concerteraient pour évaluer la situation et les conclusions qu'il conviendrait d'en tirer<sup>16</sup>. Le gouvernement envisage négocier un autre accord de modulation de l'incidence de l'indexation des salaires pour l'année 2012.

Le gouvernement a également décidé que le coût salarial serait abaissé pour les années à venir<sup>17</sup>. L'effet de la hausse du SSM en janvier 2011 sera neutralisé en versant un montant équivalent au coût global de cette adaptation à la Mutualité des Employeurs<sup>18</sup>. Cette mesure sera appliquée à partir de l'année 2011 pour une période de cinq ans. Elle sera ensuite évaluée dans la perspective de son impact sur la compétitivité de l'économie, la création d'emplois et la lutte contre le chômage des personnes à faible qualification. Il y aura également un abaissement du taux de cotisation unique à l'assurance accident de 0,1 point de pourcentage afin de maintenir les cotisations sociales patronales à un niveau stable suite à la hausse des cotisations patronales à la Caisse nationale de Santé (CNS) de 0,1 point de pourcentage. Un montant équivalent au manque à gagner de l'Association d'Assurance contre les Accidents lui sera versé par le biais d'une contribution extraordinaire de l'État pour les exercices 2011 et 2012. Ces deux mesures sont à considérer comme uniques, dans le sens qu'elles n'impliquent en aucun cas que des mesures équivalentes ou similaires seraient à prendre lors de prochaines adaptations du SSM à l'évolution des salaires ou d'éventuelles hausses futures des cotisations sociales. Le gouvernement s'est également engagé à ne pas proposer de nouveau relèvement des cotisations sociales au cours de la législature se terminant en 2014<sup>19</sup>. La décision prise dans le cadre de la réforme du système de soins de santé et consistant à maintenir les plafonds cotisables actuels ne sera pas remise en cause. En cas de déséquilibre financier de la CNS, il conviendra de mobiliser des recettes financières alternatives. En ce qui concerne les cotisations aux caisses de pension, aucune hausse des cotisations ne sera proposée dans le cadre de la réforme en préparation du système des retraites<sup>20</sup>. Ce projet de réforme ne comprendra de même pas de proposition visant le déplafonnement de l'assiette contributive.

Tout en étant conscient du fait que le Luxembourg est largement tributaire de facteurs extérieurs en matière d'inflation, le gouvernement veille à la mise en œuvre de mesures d'ordre structurel qui sont reprises dans le Plan d'action contre une inflation excessive. Il s'agit notamment de la poursuite de l'information et de la sensibilisation du consommateur en

---

<sup>15</sup> Selon les plus récentes projections d'inflation du STATEC et de la Banque centrale du Luxembourg (BCL), le paiement de la prochaine tranche indiciaire sur base du mécanisme automatique aurait été dû pour mai 2011. Par conséquent, une adaptation de la législation s'est avérée nécessaire.

Loi du 8 avril 2011 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et traitements et modifiant l'article 11 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

<sup>16</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

Pour plus de détails : [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2010/09-septembre/29-juncker/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2010/09-septembre/29-juncker/index.html)

<sup>17</sup> Pour plus de détails: [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2010/12-decembre/15-uel/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2010/12-decembre/15-uel/index.html)

<sup>18</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

<sup>19</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

<sup>20</sup> Chapitre 3.3.1 La viabilité à long terme des régimes de pension

matière de prix ; de la poursuite des accords volontaires de prix avec différents secteurs économiques ; de la désindexation des contrats conclus par l'État en limitant la répercussion de l'indexation sur le seul volume de la masse salariale incluse dans les contrats ; de l'analyse des difficultés d'approvisionnement auxquelles les entreprises luxembourgeoises sont confrontées dans le marché intérieur ; de la mise en œuvre continue des conditions-cadre de la concurrence entre les acteurs économiques ; d'une politique prudente en matière de l'adaptation des prix administrés. Dans ce cadre, le gouvernement a également décidé fin 2010 la mise en place d'un Observatoire de la formation des prix dont la mission sera notamment de faire des analyses sur la formation des prix.

### ***3.3 Freins macro-structurels à une croissance durable***

En juin 2010, le Conseil Affaires économiques et financières de l'UE a adressé au Luxembourg, comme aux autres Etats membres, une série de freins macro-structurels à une croissance durable (« *bottlenecks* »). Pour le Luxembourg, ces freins ont trait à la réforme du système des pensions, à la stabilité et la viabilité du secteur financier, au marché du travail et de l'emploi et finalement à l'éducation et la formation du capital humain.

#### **3.3.1 La viabilité à long terme des régimes de pension <sup>21</sup>**

Afin de garantir que le Luxembourg soit prêt pour affronter les conséquences du vieillissement démographique, le Comité de coordination tripartite a conclu en avril 2006 que les partenaires sociaux et le gouvernement procéderont à la création d'un groupe de réflexion qui aura pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension et d'étudier les différentes mesures qui pourront être envisagées pour garantir cette viabilité et pour adapter le système de pensions aux évolutions liées aux changements dans le déroulement des carrières professionnelles, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail à vie.

Les éléments de la réforme s'appuient sur les pistes esquissées dans le rapport de l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) à l'attention du « Groupe de réflexion pensions », présenté à la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale de la Chambre des Députés en date du 23 avril 2009, dans la mesure où elles ont été reprises dans la déclaration gouvernementale du 29 juillet 2009. Sur base des orientations fournies dans le rapport de l'IGSS, des éléments de réflexion de la part de la Chambre des salariés (CSL) et une prise de position de la part de l'Union des entreprises luxembourgeoises (UEL) sont disponibles.

L'approche proposée garantit le principe de l'équité intergénérationnelle, en se basant sur une conception visant des prestations allouées à des générations successives de bénéficiaires déterminées en fonction de leur participation contributive en tant qu'anciens actifs, tout en assurant des revenus adéquats aux actifs et aux pensionnés. L'adéquation des ressources et des dépenses implique en définitive que le niveau des prestations ne peut dépasser à terme les moyens financiers disponibles, tout en admettant des mécanismes correcteurs pour renforcer la redistribution solidaire des revenus. Cette approche permet de maintenir le principe de financement du système de pension, qui est celui de la répartition des charges par voie de cotisations avec constitution d'une réserve. Les principes directeurs sont les suivants :

---

<sup>21</sup> “Reforming the pension system in order to ensure the long-term sustainability of public finances in view of the population ageing - The increase in age-related public expenditure in Luxembourg up to 2050 is projected to be the strongest in the EU and will essentially be the result of the generosity of the pension system. Reforming the pension system is thus a major challenge for sustaining potential growth in the longer term.”

- relier la durée de la vie active à la longévité ;
- assurer l'équité entre les revenus disponibles des actifs et pensionnés ;
- garantir un niveau de pension adéquat ;
- éviter la pauvreté des bénéficiaires de pension ;
- pourvoir une gouvernance appropriée et performante.

La situation financière et démographique actuelle du système est telle que des réformes efficaces sont envisageables sans devoir remonter à des coupures tranchantes au niveau des prestations. Une réserve substantielle et une population active relativement jeune permettent de préparer les réformes du système en toute quiétude et sans précipitation, mais sans pour autant attendre trop longtemps au risque de devoir faire recours à des solutions ad hoc mal ficelées ou de dernière minute. Dès à présent on ne peut pas nier que les réformes ne peuvent se limiter à des petites mesures ponctuelles de maquillage et que des changements judicieux et compréhensibles, pour ceux qui sont concernés, doivent être entrepris avec doigté sur l'ensemble des paramètres du système. Dans ce but il s'agit de faire en sorte que le système garde sa capacité d'adaptation à l'évolution économique du pays et aux ressources financières disponibles, sans pour autant abandonner aucun de ces objectifs sociaux, dont les plus importants sont et seront : faire participer les pensionnés de manière équitable au revenu national ; maintenir un équilibre entre le revenu disponible des actifs et des retraités ; offrir des garanties crédibles aux actifs quant à leurs pensions futures. Un avant-projet de loi est en voie de préparation<sup>22</sup>.

Les grands principes de la réforme de l'assurance pension sont les suivants. Le système de pension ne saura assurer sa viabilité sociale qu'à condition de garantir des pensions adéquates par rapport aux revenus moyens des assurés actifs. L'objectif de la réforme est d'assurer aux futurs bénéficiaires un niveau de pension comparable, en termes de revenu de remplacement, à celui des bénéficiaires actuels, tout en garantissant la viabilité financière du système de pension à long terme. Le projet de réforme prévoit d'encourager les assurés à prolonger leur carrière active, dans le but de réaliser le « seuil de bien-être » individuel qu'ils visent à l'âge de la retraite et d'adapter le niveau des contributions en fonction de ces attentes. L'équité et la concordance entre cotisations et prestations impliquent que l'assuré qui décide de partir plus jeune à la retraite, et qui en principe touchera une pension moins élevée, mais plus longtemps, devra fournir le même effort contributif et solidaire que celui qui profitera d'une pension plus élevée suite à une carrière plus longue, mais qui en sera bénéficiaire moins longtemps. Le projet de réforme laisse plusieurs choix à l'assuré :

- il décide de partir à la retraite plus tôt, quitte à accepter une pension moins élevée ;
- il accepte de prolonger sa vie active, ce qui lui permet de profiter d'une prestation majorée en conséquence ;
- il vise à maintenir son niveau de vie en âge de la retraite, tout en quittant l'emploi dès l'âge de la retraite anticipée, à condition de réaliser des épargnes supplémentaires au cours de sa carrière professionnelle.

Le travailleur manuel classique sans formation, qui entre tôt sur le marché du travail et qui reste rémunéré avec un salaire peu élevé, s'il dispose le jour de sa retraite d'une carrière professionnelle complète, n'aura pas de pertes financières à subir par rapport à son revenu moyen sur la carrière, bien qu'il ait décidé de quitter le marché du travail à l'âge de la retraite anticipée. Le régime continuera ainsi à lui assurer un taux de remplacement adéquat. Par

---

<sup>22</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

contre, le salarié avec une bonne formation, suivie généralement d'une activité professionnelle bien rémunérée, devra adapter son comportement sur le marché du travail dans le but de maintenir le taux de remplacement.

Les droits des bénéficiaires de pension et des assurés actifs, générés par les périodes de carrière antérieures à la date d'application des nouvelles dispositions, resteront acquis conformément aux anciennes dispositions légales (régime transitoire).

Les éléments-clé de la réforme sont les suivants :

#### Formule de pension

- Le projet de réforme assure le maintien des droits des bénéficiaires de pension à la date d'application des nouvelles dispositions. Les dispositions concernant les majorations forfaitaires et proportionnelles resteront d'application pour les assurés actifs en ce qui concerne le maintien des droits générés par les périodes d'assurance antérieures à la mise en vigueur de la réforme.
- Sur la partie de la carrière d'assurance située après la mise en vigueur, le projet de réforme prévoit une augmentation de la part forfaitaire. Le projet vise ainsi à renforcer le principe de la solidarité intragénérationnelle et d'assurer le maintien du niveau des pensions en bas de l'échelle, même dans le cas d'un retrait anticipé du marché du travail.
- Sur la partie de la carrière, située après la mise en vigueur, le projet de réforme introduit un taux de majoration réduit applicable aux majorations proportionnelles.
- Le projet de réforme modifie le mécanisme actuel des majorations proportionnelles échelonnées. Au lieu de situer le début des majorations proportionnelles échelonnées à 55 ans d'âge et avec 38 ans de carrière, à un moment où le droit à une pension de vieillesse, même anticipée, n'existe pas encore, ni donc le choix d'arrêter ou de travailler plus longtemps, l'octroi des majorations proportionnelles échelonnées sera soumis à une double condition plus limitative. L'assuré devra avoir accompli l'âge de 60 ans et justifier de plus de 40 années d'assurance contributive. Ces conditions, plus restrictives, mais plus appropriées en matière d'incitation, sont valorisées avec des majorations nettement plus significatives. Une prolongation de la carrière active d'une année équivaldra à une augmentation plus que doublée du taux applicable aux majorations proportionnelles échelonnées. Le nouveau mécanisme ne s'appliquera que sur la partie de la carrière située après la mise en vigueur, alors que l'ancien mécanisme continuera de sortir ses effets si les conditions d'octroi sont remplies à la date de la mise en vigueur.

#### Ouverture du droit

- Dans le but de promouvoir la participation prolongée des actifs au marché du travail, le projet de réforme prévoit d'adapter la mise en compte des périodes d'études ou de formation professionnelle non indemnisées. Ces périodes se situent actuellement entre la dix-huitième et la vingt-septième année d'âge accomplies. Les périodes d'études ou de formation professionnelle à mettre en compte seront réduites progressivement de neuf à cinq ans, sur une période de 20 ans à partir de l'entrée en vigueur.
- Le projet de réforme laisse inchangé les dispositions relatives aux périodes complémentaires nécessaires pour parfaire le stage requis pour l'octroi de la pension

de vieillesse anticipée, de la pension minimum et pour l'acquisition des majorations forfaitaires.

- De même, le projet de réforme maintient les dispositions relatives à l'accès à la pension anticipée à l'âge de 57 ou 60 ans. L'assuré à capacité de travail réduite, dont l'état de santé ne lui permet plus d'accéder à un emploi sur le marché du travail, tombe sous la législation sur le reclassement professionnel, qui lui donne droit à un revenu de remplacement adéquat. A ce sujet, le projet de réforme du reclassement professionnel prévoit un statut spécifique du salarié en reclassement professionnel. Le régime continue à assurer aux travailleurs non-qualifiés, usés après une carrière essentiellement caractérisée par le travail physique, l'accès à une retraite correcte à un âge raisonnable.

#### Pension minimum

- Les conclusions du « *Rentendesch* » ont souligné qu'un consensus existe au Luxembourg au sujet de la pension minimum et qu'aucune pension ne peut être inférieure à 90% du salaire social minimum, si l'assuré a bénéficié d'une carrière active de 40 années. Le projet de réforme maintient à part entière ce principe.
- Le mécanisme de la pension minimum continuera à assurer une pension adéquate aux assurés qui n'ont disposé, au cours de leur carrière, que de revenus proches du salaire social minimum.

#### Individualisation des droits

- Dans le but de favoriser l'individualisation des droits et ainsi la création de carrières personnelles du conjoint ou du partenaire, le projet de réforme prévoit un nouveau régime évitant des lacunes dans les carrières d'assurance.
- Une étude préliminaire, en vue d'introduire un régime complémentaire public nouveau à titre individuel, sera effectuée.

#### Période de couverture et mécanismes d'adaptation des pensions

- Le mécanisme de financement de la répartition des charges par périodes de couverture, avec constitution d'une réserve de compensation, est maintenu. Dans le but d'améliorer cet outil de régulation du système, la durée de la période de couverture, ainsi que la fréquence des révisions, seront adaptées par le projet de réforme : la période de couverture sera étendue à 10 ans et le taux de cotisation sera révisé tous les 5 ans.
- Le projet de réforme ne touche pas au système d'adaptation des pensions à l'évolution du coût de la vie.
- Le mécanisme d'ajustement à l'évolution du niveau de vie des pensions échues dépendra, dès la mise en vigueur, de la prime de répartition pure du système. Tant que la prime de répartition pure reste inférieure au taux de cotisation fixé pour la période de couverture, l'ajustement est entièrement dû.
- Dès que la prime de répartition pure dépasse le taux de cotisation fixé sur la période de couverture, un mécanisme régulateur sera déclenché.

### 3.3.2 Le bon fonctionnement et la stabilité du secteur financier <sup>23</sup>

L'exiguïté de son territoire, et partant de son économie, implique que le Luxembourg s'est fortement spécialisé dans les activités de services, et en particulier dans les services financiers. Une telle spécialisation comporte une exposition de son économie à des chocs sectoriels spécifiques. Face à un tel risque, il est important d'augmenter la capacité de résistance du secteur financier et de continuer les efforts de diversification du tissu économique. Compte tenu de la dimension européenne et internationale du secteur financier et compte tenu de la nature contagieuse et souvent transfrontalière des crises financières, une meilleure résistance du secteur financier passe avant tout par un renforcement de la régulation et de la supervision au niveau européen et international. Dans ce contexte, le Luxembourg soutient activement toutes les initiatives européennes en la matière, qu'il s'agisse entre autres du renforcement de la surveillance des liquidités, du renforcement des bases capitalistiques des banques, de la protection des déposants et des investisseurs ou de la création d'un cadre européen pour la gestion et résolution de crises<sup>24</sup>. Plus particulièrement, dans le contexte de la mise en œuvre de la nouvelle architecture de surveillance financière en Europe, la mise en place rapide et efficace des agences européennes doit permettre un renforcement de la coopération en matière de régulation et surveillance.

### 3.3.3 L'offre de main d'œuvre nationale <sup>25</sup>

Un bilan d'évaluation, présenté par l'IGSS en 2008, analyse les répercussions des dispositions légales sur l'efficacité des mesures de guidance et d'orientation des assurés concernés par l'incapacité de travail. Le gouvernement a présenté le rapport à la Commission parlementaire jointe de la Santé et de la Sécurité sociale et du travail et de l'emploi. Il a été constaté d'emblée que le bilan est mitigé, dans la mesure où la législation a apporté certaines améliorations alors que certaines attentes n'ont pas été remplies. Ainsi certaines procédures ont pu être écourtées alors que d'autres délais se sont trouvés allongés, d'où la nécessité d'accélérer les procédures relatives au reclassement, tout délai supplémentaire ne favorisant que les sorties alternatives de la vie professionnelle. Il y a lieu de retenir que le reclassement externe s'avère peu attractif alors que les personnes concernées savent qu'elles risquent de

---

<sup>23</sup> *“Ensuring a well functioning and stable financial sector, in particular through enhanced European and international cooperation in regulation and monitoring - The financial sector has played a very important role in sustaining high growth rates and it will be important to ensure its well functioning and stability while also identifying other sources of growth. One aspect that could be useful in this process is to enhance international cooperation in regulation and monitoring.”*

<sup>24</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

<sup>25</sup> *“Ensuring full utilization of the economy's labour potential, in particular among the unemployed, the young and older workers - The employment rate of residents is low at both ends of the age spectrum because youth unemployment is higher than the EU average and the pension system provides very high replacement rates and often allows workers to retire before the statutory pension age. Raising labour supply could have important contribution to potential growth and public finance sustainability in the medium term.”*

A cause des spécificités de l'économie luxembourgeoise, il s'agit cependant de nuancer ces constats. Dans son deuxième avis (2003) sur les Grandes Orientations des Politiques Economiques des Etats membres et de la Communauté (GOPE), le CES note que l'offre de travail est constituée au Luxembourg par trois composantes: l'offre autochtone, frontalière et immigrée. Les frontaliers ne sont pas pris en compte par le concept du taux d'emploi. Ce dernier est un concept purement national de résidence. Or, l'emploi intérieur comprend environ 40 % de travailleurs frontaliers, et environ la moitié des emplois nouvellement créés dans le passé récent ont été occupés par les frontaliers. Ainsi, le CES a formulé une critique vis-à-vis de la validité de cet indicateur pour le cas du Luxembourg: cet indicateur *“n'est pas au Luxembourg représentatif de la réalité macroéconomique et se prête encore moins comme objectif macroéconomique de l'emploi, en fonction duquel devrait se définir la politique d'emploi”*. En revanche, le taux d'emploi des jeunes, des femmes et des personnes âgées est utile pour appréhender l'utilisation des ressources humaines dans l'économie.

A cet effet, voir aussi le chapitre 4.1 Objectif « emploi » et principales mesures pour l'atteindre.

perdre tous leurs droits à la fin du nouveau contrat de travail. D'où l'idée d'introduire un statut spécifique à l'ensemble des personnes en reclassement interne ou en reclassement externe, statut qui leur permettrait de maintenir leurs droits tant que l'incapacité au dernier poste de travail subsiste.

Il est indispensable de procéder à une coordination plus efficace des différents intervenants et de rendre plus transparents et rapides les procédures et processus décisionnels à parcourir par l'assuré, ceci notamment en cas d'avis médicaux divergents. Face à ce dernier problème, il y a lieu de procéder à une uniformisation de l'évaluation de la capacité de travail des assurés.

Les adaptations légales à mettre en œuvre devront, d'une part, viser l'amélioration du placement du salarié tout en prenant soin de ne pas exclure du marché de travail de façon prématurée les salariés encore aptes à travailler. Dans cette optique, il y a lieu de souligner l'importance du congé thérapeutique à mi-temps pour la réhabilitation des personnes bénéficiaires. Toutefois ce congé devra être rendu plus flexible dans son application et surtout ne plus être totalisé dans la computation des périodes concernant les seuils applicables en matière de congé de maladie. Un groupe de travail interministériel<sup>26</sup> est chargé de proposer des solutions permettant d'améliorer l'efficacité des dispositions légales en la matière.

Sur base du bilan établi en concertation avec toutes les parties impliquées sur l'application de la législation relative à l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle une révision législative est en préparation. Les propositions de modification, qui seront examinées avec les partenaires sociaux, se présentent comme suit :

- reclassement interne à encourager en réduisant le seuil relatif à la taille de l'entreprise et en supprimant les quotas fixés en fonction des taux prévus à l'article L. 562-3 du Code du Travail ;
- création d'un statut spécifique de salarié en reclassement professionnel afin d'éviter que le salarié en reclassement professionnel refuse d'occuper un nouveau poste de travail au risque de perdre ses droits avec la cessation du nouveau contrat de travail ;
- obligation pour le médecin du travail de procéder à des évaluations périodiques et de proposer des adaptations nécessaires ;
- simplification du mode de calcul de l'indemnité compensatoire en le liant à l'assiette cotisable pour l'indemnité pécuniaire de maladie du salarié ;
- adaptations ponctuelles de la procédure.

Un avant-projet de loi est en voie de préparation.

### **3.3.4 Le système éducatif et la formation de capital humain <sup>27</sup>**

Avec les réformes du système éducatif national visant à réduire le taux de décrochage et à augmenter le taux des personnes ayant une formation universitaire, le Luxembourg s'attend aussi à renforcer les chances d'intégration et de promotion professionnelle de la jeune population résidente. La plus grande sélectivité du système éducatif trilingue est un handicap, non pour les jeunes qui réussissent leur projet de formation, mais pour les jeunes qui n'atteignent pas le niveau envisagé respectivement pour les jeunes qui quittent la formation sans ayant reçu le diplôme final. Les réformes qui touchent l'orientation, la révision des méthodes d'évaluation et des critères de promotion, la réforme de l'enseignement des langues

---

<sup>26</sup> Comprenant des représentants des départements ministériels de la Sécurité sociale et du Travail et de l'Emploi.

<sup>27</sup> *“Improve the contribution of the education system to human capital formation - Addressing weaknesses in the educational system will remove an important handicap for residents in the quest for jobs.”*  
Cfr. également Chapitre 4.4 Objectif « éducation » et principales mesures pour l'atteindre.

ainsi que toutes les démarches introduisant la diversification des contenus et des voies de formation devront permettre à la majorité des jeunes de réussir leur projet de formation et de mieux se positionner sur le marché de l'emploi<sup>28</sup>.

En complémentarité avec le système éducatif national, le réseau national des bibliothèques luxembourgeoises, qui vient d'être modernisé par la loi du 24 juin 2010, coordonné par la Bibliothèque nationale, développera des actions ciblées pour contribuer à la formation du capital humain dans toutes les couches de la population, en particulier dans les domaines du lifelong learning et du développement des compétences linguistiques.

---

<sup>28</sup> Cfr. également Chapitre 4.4 Objectif « éducation » et principales mesures pour l'atteindre.

## 4. Coordination thématique <sup>29</sup>

Le Conseil européen de juin 2010 a arrêté la mise au point de la nouvelle stratégie Europe 2020 et a confirmé cinq grands objectifs de l'UE qui constitueront des objectifs communs guidant l'action des États membres et de l'UE pour ce qui est de favoriser l'emploi, d'améliorer les conditions de l'innovation et de la recherche et développement (R&D), d'atteindre les objectifs dans le domaine du changement climatique et de l'énergie, d'améliorer les niveaux d'éducation et de favoriser l'inclusion sociale, en particulier en réduisant la pauvreté. Chaque Etat membre devra définir ses objectifs nationaux traduisant les cinq grands objectifs européens fixés par le Conseil européen. Les objectifs nationaux définis dans le cadre de la stratégie Luxembourg 2020 sont les suivants.

### 4.1 Objectif « emploi » et principales mesures pour l'atteindre

Objectif européen: « s'employer à porter à 75 % le taux d'emploi des femmes et des hommes âgés de 20 à 64 ans, notamment grâce à une plus grande participation des jeunes, des travailleurs âgés et des travailleurs peu qualifiés, ainsi qu'à une meilleure intégration des migrants légaux » ;

#### 4.1.1 Objectif national

L'objectif du Luxembourg en matière de **taux d'emploi à atteindre en 2020 est fixé à 73%**. L'objectif visé pour 2015 est de l'ordre de 71,5%. L'objectif national a été défini suite à des réunions de concertation réunissant le Ministère du Travail et de l'Emploi, le STATEC, l'IGSS et l'ADEM<sup>30</sup> et est basé sur les estimations de ces mêmes institutions. En ce qui concerne le suivi, de manière générale, l'indicateur principal utilisé est celui du taux de l'emploi (total, jeunes, femmes, seniors). D'autres indicateurs seront mis en place dans le cadre de l'Observatoire du marché de l'emploi ainsi que dans le cadre de la réforme de l'ADEM.

Il convient de souligner dans ce contexte la spécificité du marché du travail et de l'emploi luxembourgeois. Premièrement, le réservoir de main-d'œuvre ne se limite pas au territoire du pays mais englobe une partie importante du territoire de la Grande Région<sup>31</sup>. Compte tenu des variables prises en compte dans le calcul des statistiques, le réservoir de la main-d'œuvre disponible dans les pays limitrophes - les frontaliers - aura un impact non négligeable sur la possibilité d'atteindre les objectifs que le Luxembourg se fixe. Suivant les dernières données consolidées, qui portent sur septembre 2010, la part des frontaliers dans l'emploi salarié du Luxembourg est de 43,9%. Les frontaliers résidant en France représentent à eux-seuls 49,5% des frontaliers, soit 21,7% de l'emploi salarié total. Ceux résidant en Belgique et en Allemagne ont une part égale de 25,3% dans le nombre total de frontaliers. L'évolution du nombre des frontaliers ayant un emploi au Luxembourg est encore plus prononcée : + 71,1% entre 2000 et 2010, alors que sur la même période l'emploi salarié total a progressé de 39,1%. Ceci explique que l'augmentation de l'emploi au Luxembourg n'a pas été suivie par une baisse du chômage, au contraire. Alors que l'emploi salarié intérieur a connu une hausse de 3% entre 2008 et 2010, le chômage a connu une augmentation de 45% sur la même période. Deuxièmement, l'immigration, et notamment celle liée à la libre circulation des salariés au sein de l'UE, est très importante au Luxembourg et a un impact important sur l'évolution démographique. Entre 2000 et 2010, la population étrangère a connu une augmentation de 37,8%, tandis que la population luxembourgeoise n'a progressé que de 3,3%. Ainsi, entre

---

<sup>29</sup> Lignes directrices n° 4-10

<sup>30</sup> L'ADEM est le service public de l'emploi placé sous l'autorité du Ministère du Travail et de l'Emploi.

<sup>31</sup> La Grande Région est constituée du Grand-Duché de Luxembourg, de la Wallonie (Belgique), de la Sarre et de la Rhénanie-Palatinat (Allemagne), ainsi que de la Lorraine (France).

septembre 2009 et septembre 2010, la population active a augmenté de 2,2%. On constate que la population âgée de 20 à 64 ans (toutes nationalités confondues), que l'on peut assimiler à la population en âge de travailler, voit sa part progresser très légèrement à 62,3% en 2009.

**Tableau 1 : Evolution de l'emploi salarié intérieur, du taux d'emploi et du taux de chômage**

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Emploi salarié intérieur	na	244 949	290 419	302 418	316 460	332 191	336 033	341 441
Part des frontaliers	na	35,67%	40,8%	41,74%	43,1%	44,0%	43,9%	43,9%
Taux d'emploi Total	62,6%	67,4%	69,0%	69,1%	69,6%	68,8%	70,4%	70,7%
Taux d'emploi Hommes	79,5%	80,7%	79,4%	78,9%	78,3%	77,2%	79,0%	79,2%
Taux d'emploi Femmes	45,2%	53,8%	58,4%	59,4%	61%	60,1%	61,5%	62,1%
Taux d'emploi jeunes [15-19]	na	9,7%	6,2%	5,7%	6,6%	7,2%	10,4%	7,3%
Taux d'emploi jeunes [20-24]	na	52,9%	44,0%	41,7%	38,6%	41,3%	43,3%	35,1%
Taux d'emploi seniors [55-59]	na	38,9%	46,8%	49,0%	48,3%	49,3%	53,5%	55,9%
Taux d'emploi seniors [60-64]	na	14,5%	12,7%	12,7%	11,5%	15,1%	19,4%	19,9%
Taux de chômage	na	2,5%	4,3%	4,4%	4,4%	4,4%	5,7%	6,0%

Sources : STATEC, Eurostat, ADEM

Remarques : \* trois premiers trimestres

Le taux de chômage se réfère aux demandeurs d'emploi résidents. Suivant la définition de l'ADEM, les demandeurs d'emploi sont les personnes sans emploi, résidentes sur le territoire national, disponibles pour le marché du travail, à la recherche d'un emploi approprié, non affectées à une mesure pour l'emploi et ayant respecté les obligations de suivi de l'ADEM.

#### 4.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national

La politique nationale de l'emploi tient compte d'éléments visant à combattre la précarité et la pauvreté, brigant ainsi une meilleure qualité de vie et un modèle social durable. Elle comporte des mesures organiques et des mesures en faveur des jeunes, des femmes, des seniors et des personnes à besoins spécifiques. Lorsque les mesures touchent des domaines d'autres institutions, celles-ci sont alors élaborées en coordination avec les institutions concernées.

a) Mesures organiques avec comme objectif de moderniser et adapter les structures institutionnelles et améliorer la compréhension du fonctionnement complexe du marché du travail et de l'emploi afin d'accroître l'efficacité des politiques actives de l'emploi.

- La réforme de l'ADEM joue un rôle important dans le renforcement de la politique de l'emploi actuelle<sup>32</sup>. Il s'agit en l'occurrence d'augmenter l'efficacité et la qualité des services au profit de ses utilisateurs, à savoir à la fois les demandeurs d'emploi et les employeurs. L'ADEM doit à la fois assurer un suivi individualisé des demandeurs d'emploi selon leur niveau d'employabilité et établir voire développer des relations plus étroites avec les entreprises.

Un meilleur encadrement des demandeurs d'emploi sera ainsi réalisé à travers un suivi plus personnalisé. Cette mesure a pour but d'améliorer les chances d'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi à travers les efforts à réaliser par le demandeur et l'appui qui lui est proposé par l'ADEM.

<sup>32</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

Afin d'améliorer le fonctionnement de l'ADEM, une commission de suivi sera créée dont l'objet est d'accompagner et d'évaluer l'accomplissement des missions et tâches confiées à l'ADEM. La commission peut également formuler des propositions sur les actions nécessaires à entreprendre pour assurer une mise en œuvre plus efficace de ces dernières. Cette commission sera composée de représentants de différents ministères et des partenaires sociaux.

Dans le cadre de cette réforme, le système informatique de la gestion des dossiers est modernisé afin de disposer d'une gestion plus performante et efficace des demandes et offres d'emploi. Il est prévu de mettre en place un outil informatique, basé sur un référentiel des métiers, qui aidera les services de placement de sélectionner les candidats qui, au vu de leur profil et de leur expérience professionnelle, répondraient de façon optimale aux exigences des postes vacants déclarés par des employeurs potentiels. En ce qui concerne la planification pour 2011-2012, il y a lieu de mentionner qu'une étude sera réalisée, la sélection et l'adaptation d'un logiciel sera faite, et la formation et mise en œuvre sera assurée.

De même, de nouvelles agences régionales de l'ADEM sont créées et des conseillers professionnels supplémentaires recrutés afin d'améliorer encore davantage les services offerts aux demandeurs d'emploi et aux employeurs.

Les contacts entre ces derniers et les agents de l'ADEM, conseillers professionnels et consultants, seront développés sensiblement afin d'améliorer les résultats en matière de recrutement à travers l'ADEM. La prospection auprès des entreprises constituera une mission fondamentale pour les conseillers professionnels et les consultants.

Étant donné que plus de 60% des demandeurs d'emploi, y compris ceux de moins de 26 ans, disposent d'un niveau de formation faible ou relativement insuffisant, la formation joue un rôle important dans l'activation. Pour organiser les formations les plus adaptées aux besoins du marché du travail et qualitativement appropriées ainsi que pour coordonner l'offre, un délégué à la formation sera créée au sein de l'ADEM.

Le budget de la réforme, qui est en cours depuis fin 2009, est estimé pour la première année à environ 5,5 millions d'euros. Quant au système informatique, le budget est estimé à 10 millions d'euros sur plusieurs années.

- Dans le cadre de sa politique de l'emploi, le gouvernement est en train de créer un Observatoire du marché de l'emploi permettant de mieux connaître le fonctionnement du marché du travail et de l'emploi et d'évaluer les mesures en faveur de ce dernier. Cet observatoire permettra de développer les synergies entre institutions et organismes de collecte de données ou d'analyse socio-économiques sur le marché du travail et de l'emploi. Les objectifs de l'observatoire sont notamment l'analyse du marché du travail et de l'emploi, le développement de prévisions, d'études longitudinales et d'études concernant l'impact de l'immigration, ainsi que l'établissement d'indicateurs du marché du travail et de l'emploi. Ces indicateurs joueront un rôle important dans le suivi des mesures en faveur de l'emploi ainsi que dans le développement de mesures plus ciblées et effectives.

L'observatoire a un budget prévu de 1,8 millions d'euros répartis à parts égales sur trois ans (2011-2013). Il est prévu que le projet soit cofinancé par le Fonds social européen (FSE) pour la moitié du budget, soit 900 000 euros.

- L'apprentissage tout au long de la vie : le taux d'emploi est fortement corrélé au niveau d'éducation. En effet, un bon niveau de formation initiale et continue améliore

considérablement les chances de maintien dans l'emploi, respectivement de revenir rapidement à l'emploi. De même, les entreprises tirent profit de la formation de leurs salariés notamment à travers une compétitivité accrue. C'est pourquoi la politique de l'emploi met un accent particulier sur l'augmentation de la qualification et l'apprentissage tout au long de la vie, ceci en étroite collaboration avec le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle.

Suivant les dernières données consolidées, qui portent sur 2008, 43,4% des salariés ont bénéficié d'une formation professionnelle continue cofinancée par l'Etat pour un investissement total de 200 millions d'euros, soit 0,5% du PIB. Afin de développer davantage l'apprentissage tout au long de la vie, la stratégie de cofinancement étatique en faveur de la formation professionnelle continue sera analysée et adaptée aux besoins du marché du travail et de l'emploi. Dans ce sens, des pistes comme une formation plus personnelle ou la qualification par l'expérience professionnelle, ainsi qu'une meilleure collaboration entre les partenaires sociaux afin de mieux adapter les formations aux différents besoins, seront analysées.

Suite à un accord entre le gouvernement et l'UEL, la formation continue sera encouragée grâce à un relèvement du taux de cofinancement de la part de l'Etat<sup>33</sup>. Les mesures qui seront prises dans ce contexte visent plus particulièrement à inciter les petites entreprises à recourir davantage à la formation continue et les entreprises en général à étendre les programmes de formation continue en direction des salariés avec une formation initiale peu élevée. Les mesures en question devraient par ailleurs contribuer à augmenter le taux d'emploi des travailleurs plus âgés. Le financement complémentaire accordé au niveau de cette mesure s'orientera au surcoût généré par un relèvement général du taux de cofinancement de 14,5 à 25%, coût estimé à 20 millions d'euros par an.

- Une collaboration étroite entre le Ministère du Travail et de l'Emploi et le Ministère de la Famille et de l'Intégration visera une coordination des politiques de l'emploi et de la réduction de la pauvreté. En effet, le risque de pauvreté diminue fortement lorsque qu'une personne est salariée, notamment sous un contrat à durée indéterminée. En 2009, le taux de risque de pauvreté relative a été de 14,9% pour l'ensemble de la population<sup>34</sup>. Il faut cependant préciser que le calcul de ce risque ne prend en compte que les transferts financiers directs et non l'ensemble des transferts.
- Les défis actuels et futurs du marché du travail et de l'emploi impliquent des solutions qui devront être développées à travers le dialogue social. Ceci vaut pour le dialogue tripartite au sein de différentes instances, dont notamment le Comité permanent du Travail et de l'Emploi (CPTE), le Comité économique et social (CES), le Comité de coordination tripartite ainsi que pour le dialogue social au niveau national, sectoriel et de l'entreprise.
- Le concept « *fit4job* » constitue un élément de la politique proactive de l'emploi du gouvernement. Un premier projet pilote a été lancé en février 2010 dans le secteur financier (budget de 100.000€ en 2010, budget à déterminer pour 2011). Le « *fit4financial markets* », qui a été développé en partenariat avec l'Association des Banques et Banquiers du Luxembourg (ABBL) et l'Institut de Formation Bancaire du Luxembourg (IFBL) et soutenu par les syndicats, s'inscrit dans le cadre d'une approche sectorielle répondant aux besoins du marché de l'emploi. L'objectif de ce programme consiste dans l'encadrement

---

<sup>33</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

<sup>34</sup> STATEC, Regards sur la pauvreté des travailleurs, Regards 1-2011

proactif et étroit des personnes qui ont perdu leur emploi et dont le dernier employeur fait partie du secteur financier ; l'augmentation de l'employabilité de ce public cible par le biais d'un diagnostic suivi d'une formation développée spécialement pour le secteur concerné ; la collaboration étroite avec les professionnels du secteur permettant ainsi de répondre le mieux possible aux besoins du secteur et des personnes concernées.

Un projet pilote « *fit4job 45+* » a également été lancé en 2010 concernant l'encadrement des personnes âgées d'au moins 45 ans (budget de 50.000 euros en 2010, budget à déterminer pour 2011). Priorité a été donnée aux personnes inscrites à l'ADEM depuis 12 mois au moins et dont les droits à l'indemnisation au chômage sont échus.

Ce concept sera lancé au courant de 2011 dans le secteur du Génie Civil (« *fit4job – fit4GénieCivil* ») et concernera surtout les demandeurs d'emploi faiblement qualifiés (2011-2013, budget de 1,5 millions d'euros). L'adaptation aux secteurs du commerce, de la santé et de l'hospitalier suivra.

b) Mesures en faveur des jeunes avec comme objectif de renforcer l'employabilité des jeunes, notamment à travers la formation et l'orientation.

- La formation initiale et l'orientation des jeunes jouent un rôle crucial afin d'augmenter la concordance entre les besoins du marché de l'emploi et les connaissances et capacités des jeunes. Ainsi, la politique de l'emploi concernant les jeunes est élaborée en étroite coopération avec les différents ministères compétents et de manière générale avec l'ensemble des acteurs œuvrant en faveur des jeunes. Cette coopération sera renforcée et améliorée par la création d'une « Maison de l'orientation » regroupant différents services au bénéfice des jeunes, y compris ceux de l'ADEM (lancement à priori en 2011/2012).
- Dans un contexte de crise les jeunes sont particulièrement exposés aux risques de chômage. Même ceux ayant terminé leurs études peuvent avoir du mal à trouver un emploi à cause de la baisse importante de l'offre d'emploi. Afin d'aider ces jeunes, des mesures ont été mises en place afin de leur permettre d'acquérir de l'expérience pratique, en augmentant ainsi leurs chances de trouver rapidement un emploi tout en leur offrant un cadre légal stable. Ces mesures sont le Contrat d'Appui-Emploi (CAE), le Contrat d'Initiation à l'Emploi (CIE) et le Contrat d'Initiation à l'Emploi - Expérience Pratique (CIE-EP) pour un montant total de 10,2 millions d'euros en 2010 (2011 : 13 millions d'euros prévus et à partir de 2011, 11 millions d'euros prévus annuellement). Ces mesures seront évaluées vers la fin de cette année et une décision sera alors prise, soit en faveur d'une prolongation des mesures actuelles, soit en faveur d'une adaptation ou d'un remplacement de celles-ci.
- Le suivi des jeunes demandeurs d'emploi, qui ne sont pas ou que faiblement qualifiés, est revu et intensifié qualitativement. Dans ce contexte, plusieurs projets ont été mis en place par l'ADEM en collaboration avec d'autres acteurs institutionnels, projets qui viennent renforcer le soutien des jeunes non diplômés (projets pilotes en 2011, budget de 1 million d'euros pour 2011). Il s'agit des projets suivants :
  - Le projet « coup de pouce » s'adresse aux jeunes demandeurs d'emploi âgés entre 16 et 20 ans non diplômés qui n'ont pas pu intégrer le marché de l'emploi dès leur inscription auprès de l'ADEM. Dans ce cadre, l'ADEM assure un suivi spécialisé du jeune afin de l'intégrer dans une mesure en faveur de l'emploi des jeunes ou dans une formation pouvant servir de tremplin vers le marché de l'emploi.
  - Le projet « formations pour jeunes engagés sous un contrat d'appui-emploi », s'adresse aux jeunes demandeurs d'emploi de 16 à 30 ans qui bénéficient d'un

CAE. Ce projet vise à assurer une formation adaptée aux besoins actuels du jeune (préparation à l'entretien d'embauche, cours en informatique, etc.).

- Des ateliers de sensibilisation sont organisés par l'ADEM pour les jeunes âgés entre 16 et 24 ans, n'ayant pas pu décrocher un poste d'apprentissage avant la date du 1er novembre de l'année en cours afin de leur expliquer et proposer les différentes mesures « transitoires », possibilités et perspectives en vue de leur insertion professionnelle.
- Pour les jeunes décrocheurs scolaires inscrits à l'ADEM, le service de l'orientation professionnelle de l'ADEM assure un entretien de motivation visant soit leur reprise scolaire (« École de la 2e chance »)<sup>35</sup> soit leur placement dans un poste d'apprentissage.

c) Mesures en faveur des femmes avec comme objectif d'augmenter la participation des femmes dans l'emploi.

En 2010, le taux d'emploi passe à 70,7% pour les personnes âgées de 20-64 ans notamment grâce au travail féminin. La proportion des personnes ayant un emploi est plus élevée parmi les hommes (79,2%) que parmi les femmes (62,1%). Néanmoins, cet écart est en diminution car l'évolution du taux d'emploi des femmes est plus importante que celle du taux d'emploi des hommes. Mais avoir un emploi ne signifie pas nécessairement avoir un contrat de travail à durée indéterminée et à raison de 40 heures par semaine. En effet, 34,8% des femmes âgées entre 20 et 64 qui occupent un emploi, travaillent à temps partiel. Chez les hommes, cette proportion n'est que de 4,4%.

- Dans un souci d'atteindre les objectifs que le Luxembourg se fixe pour 2020, il importe de faciliter l'insertion des femmes dans l'emploi. Il est indispensable de mettre l'accent sur des mesures favorisant la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, par exemple les crèches, les garderies, l'école à temps complet, etc. Une coordination interministérielle<sup>36</sup> des politiques mises en œuvre est indispensable.

Dans le contexte du congé parental, les discussions entre les partenaires sociaux sont en cours. Celles-ci pourraient éventuellement aboutir à un assouplissement des règles actuelles pour offrir des modèles plus diversifiés qui tiennent mieux compte des besoins spécifiques des hommes et des femmes qui travaillent et qui désirent s'occuper de leur enfant et qui sont susceptibles de rendre le congé parental plus attractif pour les hommes.

- Le soutien à la création d'entreprises par des femmes figure également parmi les mesures pour atteindre l'objectif national en matière de taux d'emploi.

d) Mesures en faveur des seniors avec comme objectif d'augmenter le taux d'emploi des seniors tout en assurant le bien-être, la sécurité et la santé au travail des salariés âgés.

- Dans le cadre du développement de la politique nationale de l'emploi en faveur des seniors, le CPTE a entamé les discussions sur la situation particulière des personnes âgées par rapport au marché de l'emploi. L'analyse porte d'abord sur les raisons qui sont à la base d'une sortie prématurée de la vie active, éventuellement de façon différenciée suivant les secteurs économiques, et qui ont souvent trait au changement des processus de travail sous pression économique et sans accompagnement par des mesures de formation

---

<sup>35</sup> Cfr. Chapitre 4.4 objectif « éducation » et principales mesures pour l'atteindre

<sup>36</sup> Entre le Ministère de la Famille et de l'Intégration, le Ministère de l'Égalité des chances et le Ministère du Travail et de l'Emploi.

continue. Ensuite, l'attention porte, d'une façon générale et non pas individuelle, sur la problématique dans son ensemble, afin de définir les sujets sur lesquels il faudra procéder à des adaptations afin de garder les salariés visés dans la vie active, notamment par la voie de la formation professionnelle continue et l'orientation professionnelle des seniors. Un groupe de travail, à composition paritaire et variable, est chargé de l'élaboration d'un plan d'activation en faveur des seniors comprenant des recommandations en y incluant des exemples de bonne pratique, des mesures favorisant le maintien dans l'emploi ainsi que la réinsertion et des incitations aux entreprises afin de mener une politique correspondant aux besoins des seniors (conditions et temps de travail, formation, bilan des compétences, etc.)

- La réforme du système des retraites a été entamée cette année par le Ministère de la Sécurité sociale<sup>37</sup>. Comme celle-ci déterminera en grande partie la réforme du système de préretraite, cette dernière ne pourra pas débiter avant la conclusion de la première. Il faut cependant préciser que les préretraites n'ont pas d'impact significatif sur le taux d'emploi des seniors, l'impact sur le taux d'emploi total étant minimal. En effet, le nombre de nouveaux dossiers de préretraite traités en 2009 n'a été que de 552. Les données consolidées pour 2010 ne sont pas encore disponibles, mais les chiffres provisoires sont identiques à ceux de 2009. Ainsi, les préretraites ne représentent qu'environ 10% des départs totaux des seniors. Comparé au nombre de salariés résidents, qui était de 193 858 en septembre 2010, les préretraites ne représentent que 0,3%, l'impact sur le taux d'emploi global étant même inférieur à 0,2%. Il faut aussi préciser que sans ce système de préretraite, les seniors qui en bénéficient aujourd'hui seraient très probablement au chômage avec des perspectives de réemploi très réduites. Ceci entraînerait alors une précarité croissante pour ces seniors. Ainsi, une réflexion avec les partenaires sociaux sur l'adaptation de la préretraite progressive, en vue de la rendre plus attractive, va être engagée.

e) Mesures en faveur des personnes à besoins spécifiques avec comme objectif d'améliorer la prise en charge des personnes à besoins spécifiques et favoriser leur reclassement sur le marché du travail et de l'emploi.

- L'accès à l'emploi et l'intégration sur le premier marché de l'emploi ainsi que l'extension des structures protégées offrant un emploi resteront une priorité pour le gouvernement, étant donné que l'emploi constitue un facteur-clé de l'intégration pour les personnes handicapées. Cette intégration favorisera l'autonomie ainsi que l'indépendance économique de ces personnes. Des campagnes de sensibilisation seront organisées pour le secteur public et privé. Une conférence sur le handicap et l'emploi, regroupant tous les acteurs concernés (travailleurs handicapés, gestionnaires de structures protégées, employeurs, syndicats), sera organisée afin de dresser une liste des priorités en la matière et de partager les bonnes pratiques de recrutement. Ces mesures comprennent aussi le soutien des projets « *jobcoaching* » (initiatives visant à intégrer et à suivre les personnes handicapées sur le marché de l'emploi).
- Un effort particulier sera consacré à la catégorie des demandeurs d'emploi en reclassement externe<sup>38</sup>. Ils bénéficieront d'un meilleur suivi en vue d'une réinsertion adaptée à leur situation.

---

<sup>37</sup> Cfr. chapitre 3.3.1 « La viabilité à long terme des régimes de pension »

<sup>38</sup> Les personnes en reclassement externe sont des personnes à capacité de travail réduite qui ne peuvent exercer le dernier poste occupé et ne peuvent être reclassées dans un poste en adéquation avec leurs capacités à

#### f) Gestion de la pyramide d'âge dans la fonction publique luxembourgeoise

Le plan d'action de la réforme administrative pour les années 2010 à 2014 prévoit en matière de gestion des ressources humaines de l'Etat la gestion de la pyramide d'âge. Il s'agit dans ce contexte d'analyser l'impact de la situation démographique sur l'emploi public ainsi que celui du vieillissement du personnel de l'Etat, avec comme objectif de développer par la suite un ensemble de mesures concernant le recrutement, le développement des compétences, le déroulement de la carrière, l'aménagement du temps de travail, les aspects de santé au travail, les stratégies de maintien en activité et de passage à la retraite, le transfert de connaissances. Les mesures destinées aux seniors tiendront compte plus spécifiquement de leur situation et de la question comment les maintenir plus longtemps dans l'emploi. Les initiatives en cours dans le secteur privé en matière de droit du travail et de droit à la pension seront suivies par le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative, tout comme les programmes mis en œuvre dans les fonctions publiques étrangères comparables à la situation luxembourgeoise. En ce qui concerne la planification de ce projet, une étude est en train d'être réalisée (janvier 2011- septembre 2011), et par la suite des recommandations seront élaborées en matière de gestion des ressources humaines.

### **4.2 Objectif « R&D » et principales mesures pour l'atteindre**

Objectif européen: « améliorer les conditions de la recherche et développement (R&D), afin en particulier de porter à 3 % du PIB le niveau cumulé des investissements publics et privés dans ce secteur (...) » ;

#### **4.2.1 Objectif national**

La R&D et l'innovation revêtent un caractère fondamental dans une petite économie très ouverte. Les spécificités structurelles du Luxembourg - sa taille, son histoire industrielle, la prévalence des services et de très petites entreprises dans son appareil de production, ainsi que la présence sur son territoire d'un grand nombre de filiales d'entreprises multinationales - impactent les activités de R&D, leur développement et leur mesurage à travers des indicateurs de suivi (dont l'indicateur de la dépense intérieure brute de R&D en pourcentage du PIB).

Conscient de l'effet positif à moyen et à long terme des investissements en matière de R&D sur le développement économique et la compétitivité, et conscient des spécificités structurelles de l'économie luxembourgeoises mentionnées ci-dessus, le gouvernement a fixé un **intervalle de 2,3% à 2,6% du PIB comme objectif national de l'intensité R&D** pour 2020, tout en veillant à maximiser l'efficacité des dépenses consacrées et l'efficacité de l'action engagée, dans une démarche d'évolution qui tiendra compte notamment de la capacité absorptive du dispositif national. Comme sous-objectifs pour 2020, le gouvernement a fixé un intervalle de 1,5% à 1,9% pour le secteur privé et de 0,7% à 0,8% pour le secteur public. Le gouvernement vise comme objectif intermédiaire un taux global de 2% pour l'année 2015.

---

l'intérieur de la même entreprise. Par conséquent, elles sont reclassées dans une autre entreprise lorsque ceci est possible.

**Tableau 2 : Evolution budget de l'Etat en faveur de la R&D et évolution des dépenses intérieures de R&D**Evolution budget de l'Etat en faveur de la R&D

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*	2014*
mio €	113.8	142.6	183.1	200.2	247.7	253.4	280,0	296,0	310,0
%PIB	0.35	0.41	0.46	0.53	0.60	0.58	0.60	0.60	0.59

Evolution Dépenses intérieures de R&D

	Recherche publique (mio. €)	Intensité (€/PIB)	Recherche privée (mio. €)	Intensité (€/PIB)	Total (mio. €)	Total (€/PIB)
2006	78.5	0.23	485.0	1.42	563.5	1.65
2007	96.6	0.26	495.0	1.32	591.6	1.58
2008	118.0	0.30	482.0	1.22	600.0	1.52
2009*	166.2	0.44	468.4	1.24	634.6	1.68
2010*	200.0	0.48				
2011*	215.0	0.49				
2012*	240.0	0.51				
2013*	255.0	0.52				
2014*	270.0	0.51				

Source: Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Remarque: \* estimations

#### 4.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national

##### a) Mesures pour atteindre l'objectif national en matière de recherche publique

En ce qui concerne l'objectif national de recherche publique, l'action gouvernementale, préparée avec l'assistance du Comité supérieur de la Recherche et de l'Innovation et en concertation avec le monde scientifique et économique ainsi que la société civile, se fondera sur :

- le 2<sup>ème</sup> contrat d'établissement 2010-2013 avec l'Université du Luxembourg ;
- les contrats de performance 2011-2013 avec les centres de recherche publique Santé, Gabriel Lippmann, Henri Tudor, le CEPS, le Fonds National de la Recherche (FNR) et l'agence Luxinnovation ;
- la concentration de l'effort national en matière de R&D sur un nombre limité de domaines prioritaires<sup>39</sup> notamment par le programme « CORE » 2008-2013 du FNR. Il a soutenu des projets d'un volume de € 18,0 millions pour la période 2008-2010 et prévoit un volume de € 57,3 millions pour la période 2011-2013 ;
- le programme des aides à la formation-recherche 2008-2013 du FNR qui est l'instrument principal au niveau national pour soutenir la formation des jeunes chercheurs au niveau doctoral et postdoctoral et lie l'attribution de l'aide à l'existence d'un contrat de travail (en général à durée déterminée) entre le chercheur en formation et son établissement d'accueil. Actuellement le FNR soutient quelques 600 projets AFR d'un volume de € 26,4

<sup>39</sup> Développement et performance des systèmes financiers ; Services d'affaires à plus haute qualité et plus productives ; Sécurité d'information et gestion fiduciaire ; Réseaux de télécommunication performants, moteur essentiel de l'innovation dans le secteur des services ; Gestion durable des ressources d'eau ; Matériaux et surfaces fonctionnelles et intelligentes ; Régulation des maladies chroniques, dégénératives et infectieuses ; Défis pour le système d'éducation, le marché du travail, la protection sociale, y compris les aspects territoriaux ; Identités, diversité et intégration.

millions pour la période 2008-2010 et prévoit un volume de € 55,0 millions pour la période 2011-2013;

- les programmes ATTRACT et PEARL 2008-2013 du FNR, qui visent à encourager des jeunes chercheurs et des chercheurs de haut niveau à venir faire leurs recherches au Luxembourg. Le FNR a soutenu des projets d'un volume de € 3,8 millions pour la période 2008-2010 et prévoit un volume de € 13,7 millions pour la période 2011-2013 ;
- la mise en œuvre d'une initiative de partenariat stratégique avec trois instituts de recherche américains mondialement réputés dans le domaine du diagnostic moléculaire avec l'objectif d'établir un centre de compétence en médecine personnalisée.
- une sensibilisation accrue des acteurs de la R&D publique de participer plus systématiquement aux missions de prospection et de promotion économique du Luxembourg à l'étranger, en vue de créer des liens plus étroits et davantage de partenariats sur des projets communs et de devenir des acteurs dans la promotion des compétences et de l'innovation à l'étranger.

**Tableau 3 : Contributions financières de l'Etat (CFE) et les financements tiers pour la période 2008-2013 (chiffres réalisés pour 2008-2010 et chiffres conventionnés pour 2011-2013)**

Université (mio. €)	2008*	2009*	2010*	Σ 2008-10	2011**	2012**	2013**	Σ 2011-13
CFE***	80,0	72,0	91,1	243,1	106,0	120,2	131,7	357,9
Financement tiers	8,8	13,0	14,9	36,7	18,0	20,0	23,0	61,0
<b>Total</b>	<b>88,8</b>	<b>85,0</b>	<b>106,0</b>	<b>279,8</b>	<b>124,0</b>	<b>140,2</b>	<b>154,7</b>	<b>418,9</b>
CRP/CEPS (mio. €)	2008*	2009*	2010*	Σ 2008-10	2011**	2012**	2013**	Σ 2011-13
CFE	51,4	55,1	61,6	168,3	66,3	69,4	72,5	208,2
Financement tiers	26,2	32,7	32,6	91,5	42,6	47,1	52,2	141,9
<b>Total</b>	<b>77,6</b>	<b>87,8</b>	<b>94,2</b>	<b>259,8</b>	<b>108,9</b>	<b>116,5</b>	<b>124,7</b>	<b>350,2</b>
FNR (mio. €)	2008*	2009*	2010*	Σ 2008-10	2011**	2012**	2013**	Σ 2011-13
CFE	27,4	28,2	40,3	95,9	35,2	45,0	52,0	132,2
Financement tiers	2,6	3,8	2,5	9,9	2,1	1,6	0,7	4,4
<b>Total</b>	<b>30,0</b>	<b>32,0</b>	<b>42,8</b>	<b>104,8</b>	<b>37,3</b>	<b>46,6</b>	<b>52,7</b>	<b>136,6</b>
<b>Dépenses</b>	<b>13,3</b>	<b>29,5</b>	<b>40,6</b>	<b>83,4</b>	<b>53,2</b>	<b>60,8</b>	<b>61,0</b>	<b>175,0</b>

Source: Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Remarques:

\* Réalisé

\*\* Conventions

\*\*\* CFE comprend la CFE du *Luxembourg Center for Systems Biomedicine (LCSB)*

L'action gouvernementale s'inscrira résolument dans le cadre du concept du « triangle de la connaissance » visant à renforcer le lien entre la recherche, l'enseignement supérieur et l'innovation. La mise en œuvre de ce concept sera renforcée au sein de la Cité des sciences à Esch-Belval rassemblant à partir de 2015, sur un même site, deux facultés de l'Université du Luxembourg, les centres de recherche publics Gabriel Lippmann et Henri Tudor, le CEPS et l'incubateur d'entreprises. Ainsi le gouvernement vise à intensifier les synergies entre les différents acteurs, à renforcer la participation au Programme Cadre de Recherche de l'UE et encouragera le développement de véritables centres de compétence. Dans cette optique et en vue de mieux exploiter les résultats de la recherche publique le gouvernement appuiera une politique de la propriété intellectuelle au sein des établissements de recherche publique et soutiendra la création de *start-ups* ou *spin-offs* au sein des structures d'accueil de jeunes entreprises innovantes par la mise à disposition d'un encadrement adéquat dans les incubateurs à Esch-Belval et Foetz.

Le gouvernement a arrêté un programme de construction d'une enveloppe financière de 565 millions pour la première phase (2008-2015) de construction de la Cité des sciences dont 453,2 millions ont déjà été alloués.

**Tableau 4 : Loi du 21 décembre 2006, loi du 19 décembre 2008 et loi du 18 décembre 2009 relatives aux constructions suivantes**

Maison du savoir	€ 136,2 millions
Maison des Sciences humaines	€ 67,4 millions
Incubateur d'entreprises Esch-Belval	€ 13,0 millions
Total en construction	€ 216,0 millions

Source: Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

**Tableau 5 : Projets de loi relatifs aux constructions approuvés par le gouvernement**

Maison du Nombre	€ 52,0 millions
Maison des Arts et des Étudiants	€ 16,4 millions
Centre de Calculs et Centrale de production de froid	€ 14,6 millions
Maison de l'Innovation	€ 36,7 millions
Bibliothèque universitaire	€ 59,5 millions
Aménagements urbains de la Cité des Sciences	€ 58,0 millions
Total en construction	€ 237,2 millions

Source: Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Dans le cadre de l'initiative « Biotec » la construction de deux bâtiments a été réalisée respectivement est en train d'être réalisée, l'un d'une enveloppe de 3 millions pour la biobanque *Integrated Biobank of Luxembourg* (IBBL) et l'autre d'une enveloppe de 11 millions pour la maison « Biotec » du *Luxembourg Center for Systems Biomedicine* (LCSB). Pour la période 2007-2013, le programme FEDER « Compétitivité régionale et emploi » a attribué à la recherche et l'innovation une enveloppe d'un montant de 15 millions laquelle a cofinancé l'incubateur d'entreprises et la maison « Biotec » à Esch-Belval.

En complément aux programmes AFR, ATTRACT et PEARL du FNR, le gouvernement entend développer davantage un environnement propice à l'essor des chercheurs permettant de promouvoir les perspectives de carrière et la mobilité, à la fois internationale et intersectorielle, des chercheurs. Dans ce contexte, le gouvernement développera, en concertation avec les institutions de recherche publique, un ensemble cohérent d'actions en ce qui concerne le recrutement, la formation, les compétences et les perspectives de carrière des chercheurs.

b) Mesures pour atteindre l'objectif national en matière de recherche privée

En ce qui concerne l'objectif national en matière de recherche privée, l'action gouvernementale se fondera notamment sur les mesures suivantes:

- Incitation des efforts Recherche-Développement-Innovation (RDI) supplémentaires du secteur privé sur toute la chaîne de l'innovation

La loi du 5 juin 2009 ayant pour objet la promotion de la RDI dans le secteur privé prévoit neuf régimes d'aides d'Etat spécifiques qui mettent l'accent sur les priorités nationales :

- l'incitation d'une démarche inédite et durable auprès de PME n'ayant pas encore exploité leur potentiel d'innovation. Les régimes d'aide qui leur sont exclusivement réservés sont ceux couvrant le recours à l'expertise externe, à la protection de la propriété intellectuelle consécutive à un projet R&D et à l'accueil provisoire de personnel hautement qualifié et détaché de grandes entreprises ou d'organismes de recherche publics. La création d'un Institut de la propriété intellectuelle permettra d'accroître l'efficacité de ces régimes d'aide et valorisera les résultats de la recherche en incitant les acteurs publics et privés à recourir aux outils de protection qu'offre la propriété intellectuelle.
- la création d'entreprises innovantes nouvelles (moins de 6 ans ; dépenses de R&D d'au moins 15% des dépenses de fonctionnement ou développant des produits, procédés, services, méthodologies ou organisations fortement évolués par rapport à l'état de la technologie européenne).
- le développement de la recherche collaborative entre entreprises de toutes tailles et organismes de recherche publics, sur le plan national et à l'international. Pour favoriser la réalisation de cet objectif, les régimes d'aide à la R&D et aux études de faisabilité prévoient des rallonges d'aide pour les projets et programmes répondant à ces critères.
- la prise en compte de l'innovation de procédé et d'organisation et le dépassement du contexte purement technologique de l'innovation.
- l'investissement dans de nouveaux pôles d'innovation durables (interaction, partage des équipements de recherche, échange de connaissance, transfert de technologies, dissémination de l'information scientifique et technologique).

Sur la période 2011-2013, le gouvernement ambitionne de porter à 240 le nombre de projets et programmes ayant recours à ces aides (objectif), contre 143 (réalisé) sur la période 2008-2010<sup>40</sup>. Suivant les prévisions actuelles, les dotations budgétaires annuelles pour alimenter la Fonds de l'innovation devront passer de l'ordre de 46 millions (2011) à 65 millions (2013).

- Mise en œuvre de plans d'action particuliers en faveur de la logistique, des technologies de la santé et des écotecnologies

Le gouvernement concentre également des efforts de développement spécifiques sur les activités économiques recourant à des technologies de pointe de la logistique, de la santé et du développement durable. Au-delà de la définition des secteurs et technologies prioritairement ciblées, les plans d'action vont également structurer et synchroniser l'action politique sur différents plans (organisation de missions économiques dans des pays cibles, accueil et encadrement des projets d'investissement et de chercheurs étrangers, investissement en infrastructures et compétences de recherche publique et dans des centre d'accueil pour entreprises nouvelles; définition de priorités pour le financement de la recherche publique; développement des compétences de détection et de valorisation des résultats de la recherche publique, développement du capital-à-risque privé et de fonds de financement privé-public, etc.).

- Augmentation sensible de la participation aux programmes et initiatives internationaux et du retour financier sur ces participations

Cet objectif vise en premier lieu le Programme Cadre de Recherche-Développement (PCRD), les initiatives « Art. 185 » et « Art. 187 » de l'UE et les programmes de l'Agence Spatiale

---

<sup>40</sup> A relever que l'objectif avisé de 80 sur la période 2008-2010 a donc été largement dépassé.

Européenne (ASE). A ce niveau, le gouvernement attend un retour financier de 65 millions sur la période 2011-2013. En guise de comparaison, les dernières estimations tablent sur un retour de l'ordre de 47,8 millions sur la période 2008-2010<sup>41</sup>. Afin de réussir cet objectif, le gouvernement envisage de négocier avec un certain nombre d'entreprises majeures, dont l'effort de R&D impacte considérablement sur les dépenses de RDI nationales et qui peuvent représenter un intérêt pour les réseaux et plateformes d'excellence européens, des contrats d'« alliance pour l'innovation ». Dans ce type de contrat, les entreprises en question s'engagent à certains efforts (nombre de participation à des appels à projets, cofinancement communautaire envisagé, taux de succès avisé, recours aux services de conseil de Luxinnovation etc.). Ce type de contrat constituera de la sorte un instrument complémentaire aux aides « Fit-for-Europe<sup>42</sup> » existantes. Parallèlement, le gouvernement évaluera l'intérêt d'une participation à toute initiative nouvelle « Art. 185/187 ». Relevons toutefois que ces initiatives nouvelles risquent d'engendrer des barrières à l'entrée particulièrement élevées pour les plus petits pays membres de l'UE, en raison de leur surcharge administrative<sup>43</sup>.

- Agencement du contrat de performance 2011-2013 de Luxinnovation autour des priorités gouvernementales en matière de politique RDI

L'objectif avisé des contrats de performance initiés en 2008 était d'introduire un système de gestion par objectifs, devant remplacer celui basé sur les moyens employés. En contrepartie, l'organisme intéressé reçoit une sécurité de planification financière sur une période de trois ans pour lui permettre de programmer dans les meilleures conditions son développement nécessaire pour atteindre ces objectifs. Le nouveau contrat de performance de Luxinnovation, qui couvrira la période 2011-2013, s'agence autour des objectifs prioritaires suivants :

- mise en œuvre d'un plan d'implémentation s'articulant autour des indicateurs de performance du contrat du même nom et mise en place d'un comité consultatif, composé de représentants des différents types de clients cibles, auprès du conseil de gérance ;
- prééminence de l'accompagnement individuel et personnalisé des clients cibles ;
- support spécifique de l'agence aux initiatives nouvelles du gouvernement (notamment: technologies de la santé, de la logistique et écotecnologies) et au lancement de grands projets innovants ;
- réduction du nombre absolu d'indicateurs principaux à 12 (contre 18 dans le contrat 2008-2011) ;
- mix équilibré entre indicateurs d'impact (5 indicateurs principaux<sup>44</sup>), d'activité (6 indicateurs principaux) et de gestion (3 indicateurs principaux) ;
- support à l'accroissement sensible du nombre de dossiers nationaux de RDI financés par le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur et le Ministère des Classes moyennes et du Tourisme (240 dossiers financés contre 80 sur la période 2008-2010) ;
- support à l'accroissement sensible du retour financier attendu de la participation aux programmes RDI internationaux (65 millions, contre 45 millions pour la période 2008-2010) ;

<sup>41</sup> Ceci représente un dépassement de l'objectif de 45 millions sur la période 2008-2010.

<sup>42</sup> Aides forfaitaires de type *de minimis* qui refinancent partiellement et en fonction de la taille de l'entreprise, de la qualité de son dossier de soumission (dossier retenu ou rejeté) et de l'ampleur de son implication (coordinateur ou participant) les frais de soumission.

<sup>43</sup> Trop souvent, la masse critique d'entreprises et d'organismes de recherche pouvant participer risquera d'être insuffisante pour pouvoir justifier la participation du Luxembourg.

<sup>44</sup> Au cas par cas, les indicateurs principaux sont détaillés en plusieurs sous-indicateurs.

- gouvernance renforcée pour les clusters : comités de suivi, programmes de travail, indicateurs de performance spécifiques ;
- gestion de la participation luxembourgeoise aux initiatives « Art. 185 » et « Art. 187 » de l'UE<sup>45</sup>.

c) Efforts mis en œuvre au sein de l'administration publique en vue de favoriser la productivité et l'innovation

En vue de favoriser l'innovation et la productivité dans l'administration publique<sup>46</sup>, les mesures du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative se concentrent sur l'accès dématérialisé aux démarches administratives et sur l'optimisation du traitement de ces démarches par les administrations. En ce qui concerne la planification, il s'agit d'un programme continu dont le plan directeur actuel couvre la période 2010-2014.

- Actuellement, le volet « entreprise » du Guichet unique comprend l'ensemble des informations utiles sur les démarches administratives. Ce volet informationnel est en cours d'être complété par la mise à disposition d'un accès en ligne à ces démarches et une gestion intégrée de leur cycle de vie, à savoir : le déclenchement de la procédure ; le suivi en ligne des procédures; la communication des livrables sous forme électronique.
- En matière d'optimisation du traitement des démarches au sein des administrations, l'accent est mis sur : la gestion électronique des flux ; la sécurisation des échanges de données sensibles ; la conservation à long terme des documents électroniques ; la valeur de preuve des signatures électroniques ; la protection des données individuelles ; la qualité et la sécurisation des titres d'identité ; l'interopérabilité entre administrations publiques et acteurs économiques au niveau national et européen. L'interopérabilité au niveau européen s'opère dans le cadre de la directive services et se concentre sur l'harmonisation sémantique des procédures et formulaires telle que recommandée dans le cadre de l'initiative *Simple Procedures Online for Cross-border Services* (SPOCS) de la Commission.

Suite à un accord entre le gouvernement et l'UEL en ce qui concerne l'amélioration de l'environnement des affaires et la simplification administrative, les formalités à respecter par les entreprises en vue de l'obtention de différentes autorisations seront allégées et les délais de traitement des dossiers afférents systématiquement réduits. Les mesures législatives et réglementaires nécessaires à cet effet seront prises au cours de l'année 2011<sup>47</sup>. Il s'agit en particulier de la réforme de la législation relative aux établissements classés, de la réforme de la législation relative à l'aménagement communal et de la mise en place d'un guichet unique dédié à l'urbanisme.

---

<sup>45</sup> Au cas par cas, cette gestion peut être organisée en collaboration avec le FNR.

<sup>46</sup> La présence internet de l'Etat ne favorise pas uniquement l'innovation et la productivité dans l'administration publique, mais facilite également l'inclusion sociale à travers la mise à disposition de canaux d'interaction multiples avec les administrations (services en ligne, guichets physiques, téléphone, e-mail...) ; les contenus multilingues (en cours d'élaboration) ; l'adhérence rigoureuse aux standards internationaux d'accessibilité pour personnes handicapées, etc. Il convient, dans ce contexte, également de rappeler que le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE) encadre toujours les actions de l'ancien service *eLuxembourg* comme les «*Internetstufen*» et les cours de bureautique et internet offerts par divers organismes conventionnés à travers le pays, services dont le but est de donner aux intéressés les compétences et infrastructures nécessaires pour pouvoir participer à la société de l'information.

A cet effet, voir aussi le chapitre 4.5 Objectif « inclusion sociale » et principales mesures pour l'atteindre.

<sup>47</sup> Il s'agit ici d'une mesure du Luxembourg dans le cadre du « Pacte pour l'euro » adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement le 11 mars 2011.

### **4.3 Objectif « changement climatique et énergie » et principales mesures pour l'atteindre**

Objectif européen: « réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport aux niveaux de 1990; faire passer à 20 % la part des sources d'énergie renouvelable dans notre consommation finale d'énergie; et s'acheminer vers une augmentation de 20 % de notre efficacité énergétique; l'UE est résolue à adopter une décision visant à porter à 30 % la réduction des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020 par rapport aux niveaux de 1990, à titre d'offre conditionnelle en vue d'un accord mondial global pour l'après-2012, pour autant que d'autres pays développés s'engagent à atteindre des réductions d'émissions comparables et que les pays en développement apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives »;

Cet objectif « changement climatique et énergie » repose sur les décisions du Conseil européen dans le contexte du paquet «énergie/climat» de mars 2007 qui a retenu de réduire de 20% ses émissions de gaz à effet de serre (GES) à l'horizon 2020 par rapport à l'année 2005 dans les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émissions de GES<sup>48</sup>, ainsi qu'une augmentation de la part des sources d'énergie renouvelable dans notre consommation finale d'énergie à 20% et une amélioration de l'efficacité énergétique de 20 % à l'horizon 2020<sup>49</sup>.

#### **4.3.1 Objectif « émissions de gaz à effet de serre »**

##### **4.3.1.1 Objectif national « émissions de gaz à effet de serre »**

Le dernier inventaire des émissions de GES du Luxembourg couvre la période 1990 à 2009<sup>50</sup>. Il indique un total d'émissions de, respectivement, 12,2 et 11,7 millions de tonnes CO<sub>2</sub>-équivalents pour les années 2008 et 2009 (à l'exclusion du transport aérien international et des émissions et absorptions dues aux forêts et aux terrains (LULUCF)).<sup>51</sup> Bien qu'en assez forte réduction par rapport aux années 2005 et 2006 - 13 et 12,9 millions de tonnes CO<sub>2</sub>-équivalents - suite aux effets de la crise financière puis économique qui s'en est suivi, ces montants restent bien au-delà des 9,5 millions de tonnes CO<sub>2</sub>e que le Luxembourg s'est engagé à atteindre dans le cadre du Protocole de Kyoto et impliquent dès lors le recours aux mécanismes flexibles prévus dans le cadre de ce protocole.

Toutefois, avec environ 11,7 millions de tonnes CO<sub>2</sub>e en 2009, les émissions de GES du Luxembourg ont été réduites de près de 9% par rapport à l'année de base 1990 ; de -11% par rapport au montant retenu dans le cadre des engagements du Protocole de Kyoto, soit une réduction de -28%. Mais, ces émissions ont connu différentes évolutions depuis cette année de base avec :

---

<sup>48</sup> Annexe II de la Décision No 406/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020.

<sup>49</sup> Pour les émissions de gaz à effet de serre et les énergies renouvelables il existe déjà des objectifs nationaux contraignants pour le Luxembourg.

<sup>50</sup> Conformément à la Décision No 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le protocole de Kyoto, l'estimation des émissions de GES pour une année T doit être transmise à la Commission pour le 15 janvier de l'année T+2.

<sup>51</sup> Un premier calcul des émissions pour l'année 2010 est en cours au sein du Département de l'Environnement du Ministère du Développement durable et des Infrastructures. Il sera communiqué à la Commission via l'Agence Européenne pour l'Environnement avant l'été 2011.

- a) une relative stabilité de 1990 à 1993 ;
- b) une forte décroissance de 1994 à 1998, pour atteindre un seuil le plus bas – 33% par rapport à 1990 – en 1998 ;
- c) une augmentation régulière de 1999 à 2005 ;
- d) une stabilisation de 2005 à 2006 ;
- e) une réduction dès 2007, accentuée par les effets de la crise financière et économique en 2009.

Ces différentes phases s'expliquent par l'effet de certains changements technologiques, exacerbés dans un pays de petite taille. C'est notamment le cas du passage dans l'industrie sidérurgique de hauts-fourneaux traditionnels à une aciérie électrique qui explique la forte baisse des émissions enregistrée de 1994 à 1998. La mise en route d'une centrale de cogénération de type gaz-vapeur en 2002 a, par contre, entraîné une augmentation des émissions annuelles de 0,8 à 1 millions de tonnes CO<sub>2</sub>e par an.

Cependant, la hausse régulière des émissions depuis 1998 – ainsi que leur stabilisation puis leur réduction ces dernières années – est la conséquence de l'augmentation régulière de la vente de carburants, dont près des trois-quarts se fait auprès de non-résidents : les travailleurs frontaliers ont augmenté de plus de 8% en moyenne annuelle depuis 1990 et représentent, à l'heure actuelle, presque 30% de la population résidente du pays ; le trafic de transit, le Luxembourg se trouvant sur l'un des principaux axes de transports de marchandises et de tourisme en Europe ; le « tourisme à la pompe ». Le tout est favorisé par des prix de ventes des carburants routiers plus avantageux au Luxembourg que dans les pays voisins.

Ces évolutions expliquent pourquoi, aujourd'hui, le principal GES du Luxembourg – avec près de 92% du total – est le dioxyde de carbone CO<sub>2</sub> et pourquoi le secteur de la combustion de sources d'énergie atteint presque 90% de ce même total. Les émissions liées aux ventes de carburants routiers représentent à elles seules environ 52% des émissions totales (14% pour les ventes aux résidents, 38% pour les ventes aux non-résidents). Sachant que les **secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émissions de GES, pour lesquels le Luxembourg devra réduire ses émissions de 20% par rapport à 2005 d'ici à 2020**, comprenant les émissions liées aux transports<sup>52</sup>, le Luxembourg fait face à un défi immense dans les années à venir. Une première estimation de cet objectif fait état d'un montant de 8,3 millions de tonnes CO<sub>2</sub>-équivalents à atteindre en 2020 pour ces secteurs (trajectoire linéaire 2013-2020 : de 9,7 à 8,3 millions de tonnes CO<sub>2</sub>-équivalents).

#### **4.3.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national**

Cette problématique et ce défi sont au cœur des travaux du Partenariat pour l'Environnement et le Climat lancé en février 2010 et rassemblant tant les représentants de l'administration gouvernementale que ceux des partenaires sociaux, du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) et des organisations non gouvernementales (ONG). Ce processus a pour objet l'élaboration du 2<sup>ième</sup> plan d'action national de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>, accompagnée du plan national d'adaptation au changement climatique. La finalisation des travaux au sein du Partenariat est prévue pour mai 2011.

---

<sup>52</sup> Ainsi que celles liées aux activités agricoles, aux traitements de déchets et des eaux usées et aux bâtiments (logements, bureaux). Selon les premières estimations pour l'année 2009, les secteurs non couverts par le système d'échange de quotas d'émissions de GES représentent 81% du total des émissions, dont 52% rien que pour la vente de carburants routiers.

## 4.3.2 Objectif « énergies renouvelables »

### 4.3.2.1 Objectif national « énergies renouvelables »

La directive 2009/28/CE du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables prévoit pour le Luxembourg un **objectif de 11% d'énergie renouvelable de sa consommation finale d'énergie en 2020** ainsi qu'un **objectif de 10% de carburants renouvelables de sa consommation finale d'énergie dans le secteur des transports en 2020**. La trajectoire indicative prévue pour le Luxembourg par cette directive entre 2010 et 2020 pour la part des énergies produites à partir de sources renouvelables dans sa consommation finale d'énergie est résumée dans le tableau suivant.

**Tableau 6 : Trajectoire indicative pour la part des énergies produites à partir de sources renouvelables dans sa consommation finale d'énergie**

Année	Taux
moyenne 2011/2012	2,92%
moyenne 2013/2014	3,93%
moyenne 2015/2016	5,45%
moyenne 2017/2018	7,47%

Source: Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

### 4.3.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national

Cette directive prévoit que les Etats membres doivent présenter un plan d'action national en matière d'énergies renouvelables (NREAP) pour le 30 juin 2010. Le NREAP prévoit la réalisation de l'objectif en matière d'énergies renouvelables par les mesures suivantes:

- Développement des énergies renouvelables sur le territoire national par le biais de la production d'électricité et de chaleur/froid à partir de sources renouvelables ainsi que par le recours aux pompes à chaleur ;
- Mélange de biocarburants dans les carburants mis à la consommation au niveau national, ainsi que développement de la mobilité électrique (publique et privée) ;
- Recours à des mécanismes de coopération, principalement par des transferts statistiques et projets communs entre Etats membres de l'UE et le cas échéant avec des pays tiers.

Il reste à noter que le développement de l'efficacité énergétique durant la période 2010-2020 aura comme conséquence une réduction, en termes absolus, de l'objectif national en matière d'énergies renouvelables. Les mesures d'efficacité énergétique dans le Plan sont reprises du premier plan d'action national en matière d'efficacité énergétique (PAEE). Les objectifs chiffrés et la comparaison avec le niveau de 2005 se présente comme suit:

**Tableau 7 : Statistiques 2005 et objectifs 2020**

Objectif	2005		2020	
	GWh	%	GWh	%
	465	0,9	5.624	11 %
Electricité, chaleur et froid	437	~ 0,9	2.034	~ 4 %
Biocarburants, électromobilité	24	~ 0	2.630	~ 5 %
Mécanismes de coopération	0	0	1.080	~ 2 %

Source: Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur

Le Plan d'action reprend trente-sept mesures permettant de réaliser l'objectif national fixé par la directive. Ces mesures seront concrétisées au cours des prochaines années et ceci en fonction du progrès réalisé pour accomplir les objectifs intermédiaires.

### 4.3.3 Objectif « efficacité énergétique »

#### 4.3.3.1 Objectif national « efficacité énergétique dans les utilisations finales d'énergie »

L'UE a adopté<sup>53</sup> un cadre concernant l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et les services énergétiques qui comprend entre autres un objectif indicatif d'économies d'énergie applicable aux Etats membres, des obligations pour les autorités publiques nationales en matière d'économies d'énergie et d'achat énergétiquement efficaces, ainsi que des mesures de promotion de l'efficacité énergétique et des services énergétiques. La directive s'applique à la distribution et à la vente au détail d'énergie, à la fourniture de mesures visant l'amélioration de l'efficacité énergétique, aux clients finaux à l'exclusion des activités soumises au système d'échange de quotas de GES et, dans une certaine mesure, aux forces armées. Elle vise la vente au détail, la fourniture et la distribution des grands vecteurs énergétiques dépendant d'un réseau, comme l'électricité et le gaz naturel, ainsi que d'autres types d'énergie, comme le chauffage urbain, le mazout de chauffage, le charbon et le lignite, les produits énergétiques de la sylviculture et de l'agriculture et les carburants.

Les Etats membres doivent adopter et atteindre un objectif indicatif en matière d'économies d'énergie de 9% d'ici 2015 et se fixer un objectif indicatif national intermédiaire à atteindre en 2009. Selon la directive, les Etats membres doivent établir un premier plan national d'efficacité énergétique (PAEE) en 2007, un deuxième en 2011 et un troisième et dernier en 2014 qui porte sur l'administration et la mise en œuvre de la directive 2006/32/CE.

Le premier PAEE du Luxembourg, qui a été transmis à la Commission européenne en mars 2008, reprend notamment les éléments suivants:

- Le calcul de la consommation moyenne annuelle sur base de la consommation énergétique intérieure finale annuelle pendant la période de 2001 à 2005. Cette consommation moyenne annuelle est diminuée des exportations de produits pétroliers et des

<sup>53</sup> Par le biais de directive 2006/32/CE du 5 avril 2006.

consommations des entreprises participant à l'«Emission Trading Scheme» (ETS). Elle se chiffre à 17.576 GWh.

- Le calcul de l'objectif indicatif national en matière d'économies d'énergie. Cet objectif est exprimé en valeur absolue et est appliqué pendant toute la durée de la présente directive. L'objectif indicatif national en matière d'économies d'énergie correspond à 9% de la consommation moyenne annuelle susvisée et se chiffre pour le Luxembourg à 1.582 GWh. Dans le PAEE, le cumul des mesures dépasse la valeur cible de 9% de 1,4% pour représenter enfin 10,4%.
- La description des mesures, constituées par des services énergétiques et les autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique et permettant de réaliser l'objectif indicatif national global en matière d'économies d'énergie. Les mesures se décomposent dans les trois catégories suivantes:
  - Mesures «Early Action» (A): mesures qui ont été implémentées pendant la période de 1995 à 2007 et qui continuent à produire les effets voulus. Les mesures A représentent quelque 4,0 % de l'effort total de 10,4%.
  - Mesures «nouvelles» (B): mesures qui sont en voie d'être implémentées et dont les effets commencent à se produire après début 2008. Les mesures B représentent quelque 4,1% de l'effort total de 10,4%.
  - Mesures «projetés/possibles» (C): mesures supplémentaires permettant de réaliser l'objectif indicatif national en matière d'économies d'énergie. Les mesures C représentent quelque 2,3% de l'effort total de 10,4%.
- Les mesures prises par le secteur public visant à améliorer l'efficacité énergétique et permettant de documenter que le secteur public joue un rôle exemplaire dans le cadre des dispositions de la directive 2006/32/CE. (Mesures d'efficacité énergétique lors de la construction de nouveaux bâtiments publics et lors de l'assainissement de bâtiments publics existants, élaboration de critères écologiques pour les appels d'offres pour le parc automobile public de l'Etat et des communes, etc.).
- Les mesures prises par l'Etat pour diffuser aux acteurs du marché concernés les informations sur les mécanismes de promotion de l'efficacité énergétique et les cadres financiers et juridiques adoptés en vue d'atteindre l'objectif national indicatif en matière d'économies d'énergie fixé et mesures prises pour garantir que les acteurs du marché mettent en place des conditions et des incitations propres à permettre un renforcement de l'information et du conseil sur l'efficacité énergétique dans les utilisations finales.

Fin juin 2011, le Luxembourg devra présenter à la Commission européenne, comme les autres Etats membres de l'UE, son deuxième PAEE tel que prévu par la directive 2006/32/CE. D'après la directive 2006/32/CE, le deuxième PAEE doit:

- comprendre une analyse et une évaluation approfondies du PAEE précédent ;
- comprendre les résultats finaux concernant la réalisation des objectifs d'économie d'énergie fixés ;

- comprendre des plans pour des mesures complémentaires, ainsi que des informations sur leurs effets anticipés, visant toute insuffisance existante ou prévisible par rapport à l'objectif ;
- utiliser et augmenter progressivement l'utilisation des indicateurs et valeurs de référence d'efficacité harmonisés, tant pour l'évaluation des mesures antérieures que pour l'estimation des effets des mesures futures prévues ;
- se fonder sur des données disponibles complétées par des estimations.

Le Luxembourg s'est fixé, dans son premier PAEE dans le cadre de la directive 2006/32/CE, un **objectif national indicatif en matière d'efficacité énergétique dans les utilisations finales d'énergie de 10,38% à l'horizon 2016**. Cet objectif sera soumis en 2011 à une analyse et une évaluation approfondies dans le contexte de l'établissement du deuxième PAEE. En parallèle, **le Luxembourg pourrait analyser la faisabilité d'une extension jusqu'en 2020 de l'objectif indicatif national prévu par la directive 2006/32/CE, ce qui reviendrait à 4 points de pourcentage supplémentaires pour la période 2016 à 2020, menant à un objectif global de 13% à l'horizon 2020**. Reste à noter que l'objectif national restera largement influencé par le choix de la période de référence ainsi que de la comptabilité énergétique considérée (énergie primaire vs. énergie finale).

#### ***4.4 Objectif « éducation » et principales mesures pour l'atteindre***

Objectif européen: « améliorer les niveaux d'éducation, en particulier en s'attachant à réduire le taux de décrochage scolaire à moins de 10 % et en portant à 40 % au moins la proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur ou atteint un niveau d'études équivalent » ;

##### **4.4.1 Objectif « décrochage scolaire »**

###### **4.4.1.1 Objectif national « décrochage scolaire »**

Le Luxembourg se rallie au *benchmark* européen adopté au Conseil éducation en mai 2009 et au Conseil européen en juin 2010 et se propose comme **objectif national de maintenir durablement le décrochage scolaire en dessous de 10%**. Si jusqu'à 2015 le taux de décrochage se stabilise en dessous de 10%, l'objectif sera adapté<sup>54</sup>.

Au Luxembourg, les chiffres résultant de l'enquête sur les forces de travail (EFT) sont soumis à de fortes variations annuelles qui sont dues à la taille limitée de l'échantillon. Aussi l'EFT ne permet en aucun cas d'identifier les élèves touchés ni les causes du décrochage. Afin de déterminer l'ampleur et les raisons du phénomène de décrochage scolaire au Luxembourg et afin de mieux pouvoir y remédier, le Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle a mis en place depuis 2005, en collaboration avec l'Action Locale pour Jeunes (ALJ), une procédure destinée à identifier et à contacter les jeunes en rupture scolaire. Le relevé nominatif des décrocheurs établi de mois en mois grâce au système informatique de gestion centralisée des élèves de l'enseignement postprimaire (fichier-élèves) est transmis aux centres régionaux de l'ALJ. Les collaborateurs de l'ALJ contactent alors les jeunes afin de déterminer les raisons qui ont entraîné l'arrêt des études et surtout afin de les aider à retrouver une formation ou à s'intégrer dans le marché du travail.

---

<sup>54</sup> Instrument de mesure : étude nationale sur le décrochage scolaire

L'enquête a également étayé le constat que certains groupes d'élèves courent un plus grand risque de décrocher: les garçons plus que les filles ; les élèves de nationalité étrangère plus que ceux de nationalité luxembourgeoise ; les élèves de la 9e pratique ainsi que ceux inscrits au régime professionnel ; les élèves avec un retard scolaire d'au moins deux années - c'est l'indicateur le plus univoque du décrochage.

Quant aux raisons invoquées par les décrocheurs, les plus citées ont été les suivantes: 22,9% invoquent le manque de motivation de poursuivre une formation scolaire ou de fréquenter leur ancienne école ; 23,6 % se sont sentis mal orientés ; 25,0% quittent l'école à cause d'un échec scolaire ; 16,5% indiquent qu'ils n'ont pas trouvé de poste d'apprentissage ou que le contrat a été résilié.

**Tableau 8 : Statistiques sur le taux de décrochage scolaire selon l'étude nationale sur le décrochage scolaire (chiffres nationaux) <sup>55</sup>**

Étude	Année scolaire	Taux de décrochage
1	2003/2004	17,2%
2	2005/2006	14,9%
3	2006/2007	9,4%
4	2007/2008	11,2 %
5	2008/2009	9,0%

Source:

Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle

Définitions :

La notion de 'décrocheur' s'applique aux jeunes ayant quitté l'école sans diplôme de manière définitive et ayant rejoint le marché de l'emploi, fréquentant une mesure d'insertion professionnelle ou étant sans occupation spécifique. Elle inclut également les jeunes qui, après un premier décrochage, se sont réinscrits dans une école, puis ont décroché une deuxième fois pendant la même période d'observation, sans qu'on dispose pour autant d'informations supplémentaires sur leur situation actuelle

Par 'élèves réinscrits', on entend les jeunes qui ont quitté l'école pendant un certain temps, mais qui se sont par la suite réinscrits dans un établissement, soit au Luxembourg, soit à l'étranger. Ces jeunes restent inclus dans l'analyse qui suit, car leur parcours équivaut à un décrochage du système scolaire luxembourgeois, même s'il reste passager.

#### **4.4.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national**

La diminution du décrochage scolaire à partir de l'année 2003 est due à l'amélioration de l'orientation, le suivi systématique des décrocheurs par l'ALJ et la création de nouvelles offres scolaires pour des élèves en difficulté. L'analyse des risques et des raisons du décrochage permet d'identifier les mesures pour réduire le taux encore davantage. Trois axes d'intervention sont prévus : la promotion de la réussite scolaire ; le renforcement des activités d'orientation ; les programmes permettant de réintégrer l'éducation et la formation.

Au Luxembourg toute intervention au niveau du système éducatif doit tenir compte de la hétérogénéité de la population scolaire (le taux d'élèves étrangers se situe entre 35 et 50% suivant les différents ordres d'enseignement) et du multilinguisme du système (le luxembourgeois, l'allemand et le français dans l'enseignement fondamental et l'anglais dès le cycle inférieur de l'enseignement secondaire et secondaire technique).

- La promotion de la réussite scolaire

<sup>55</sup> Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, L'Enseignement luxembourgeois en chiffres - Le décrochage scolaire au Luxembourg : Parcours et caractéristiques des jeunes en rupture scolaire. Causes du décrochage année scolaire 2008/2009, Luxembourg, 2011

Source: [http://www.men.public.lu/publications/etudes\\_statistiques/etudes\\_nationales/110203\\_decrochage08\\_09/110207\\_decrocheurs\\_08\\_09.pdf](http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/etudes_nationales/110203_decrochage08_09/110207_decrocheurs_08_09.pdf)

Trois lois réformant l'enseignement fondamental ont été votées en 2009. Elles prévoient la réorganisation successive des neuf premières années de scolarisation, y inclus l'accueil de la petite enfance, sur le plan pédagogique et organisationnel. La réforme de l'enseignement fondamental a augmenté également l'âge de la scolarité obligatoire, qui passe de 15 à 16 ans. Des nouvelles procédures d'orientation depuis le cycle 4 de l'École fondamentale vers les classes inférieures de l'enseignement secondaire seront mises en place dès 2013. Les classes inférieures de l'enseignement secondaire et secondaire technique sont les classes charnières entre l'École fondamentale, point de départ de l'apprentissage formel, et les classes supérieures avec leur mission de qualification pour la vie professionnelle ou l'accès aux études supérieures. Au niveau des classes inférieures, la priorité est la consolidation et l'extension de la formation de base acquise à l'École fondamentale.

Fin 2010 a été publié un plan de réforme des classes inférieures de l'enseignement secondaire et de l'enseignement secondaire technique ayant comme objectif d'augmenter la réussite scolaire des élèves âgés de 12 à 15 ans et de favoriser une orientation pertinente vers les voies de formation des classes supérieures. Comme le cycle inférieur est souvent le moment de la carrière scolaire où les jeunes abandonnent leur formation respectivement où les jeunes sont orientés dans une voie de formation qui ne répond pas à leurs capacités et aspirations et décrochent par la suite, cette réforme est un élément central de la prévention du décrochage scolaire. Le plan de réforme comprend la mise en place d'un cadre didactique (définition des socles de compétence) ; d'un cadre d'évaluation (bulletins, bilan du fin de cycle et épreuve commune nationale) et d'un parcours d'orientation de l'enseignement secondaire technique. Les outils de ce parcours d'orientation sont : le tutorat ; le matériel didactique à l'éducation aux choix ; l'information sur le monde du travail ; l'épreuve commune en classe de 8<sup>e</sup> ; les entretiens individuels et la formulation du projet personnel ; les profils d'accès (compétences attendues pour avoir accès au cycle supérieur) ainsi que le profil d'orientation de l'élève.

La réforme des classes inférieures va de pair avec la réforme du cycle supérieur de l'enseignement secondaire, secondaire technique et de la formation professionnelle. L'enjeu commun de ces réformes est de motiver et d'inciter le jeune à fournir les efforts qui lui permettent d'accéder à la formation de son choix et au-delà à l'apprentissage tout au long de la vie.

- Le renforcement des activités d'orientation

En novembre 2007, le Forum d'orientation national a été chargé de proposer un concept d'information et d'orientation tout au long de la vie<sup>56</sup>. Dans ces conclusions le Forum a proposé la création d'un concept de maison d'orientation réunissant l'ensemble des acteurs actuels de ce domaine. Un projet de loi sera déposé en 2011. Le concept de la maison d'orientation se base sur la définition suivante : « *L'orientation se réfère à une série d'activités qui permettent au citoyen, à tout moment de sa vie, d'identifier ses capacités, ses compétences et ses intérêts, de prendre des décisions éclairées en vue du choix de ses études et formations ainsi que de ses activités professionnelles et ceci avec le souci conjoint de servir l'épanouissement de sa personne et le développement de la société.* »

- Les programmes permettant de réintégrer l'éducation et la formation

---

<sup>56</sup> Le Forum réunit les acteurs des ministères de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, du Travail et de l'Emploi ainsi que de la Famille et de l'Intégration.

A côté de la possibilité de réintégrer l'enseignement secondaire ou l'enseignement secondaire technique et la formation professionnelle, deux programmes spécifiques s'adressent aux jeunes ayant quitté prématurément l'école.

En avril 2009, une loi portant sur la création d'une école de la 2<sup>e</sup> chance a été votée. L'école de la 2<sup>e</sup> chance accueille des apprenants (âgés de 16 à 24 ans compris) qui ne peuvent plus progresser dans l'enseignement secondaire ou secondaire technique organisé dans les lycées; qui ont interrompu leur parcours scolaire; qui ne trouvent pas de place d'apprentissage et qui sont des primo-arrivants. L'école a pour mission de mettre en oeuvre un enseignement général et pratique, ainsi qu'un encadrement sociopédagogique intégré. La formation des apprenants comprend des modules d'enseignement général; des modules d'apprentissage pratique et des stages en milieu professionnel; ainsi que des activités complémentaires. Les socles de compétences visés sont ceux exigés pour l'admission à une formation déterminée de l'enseignement secondaire ou de l'enseignement secondaire technique et les matières enseignées sont basées sur les programmes d'enseignement de l'enseignement secondaire et secondaire technique.

Un deuxième programme s'adressant plus particulièrement aux jeunes de moins de 18 ans qui ne remplissent pas les critères pour accéder au régime professionnel de l'enseignement secondaire technique ou qui ne disposent pas des compétences nécessaires pour accéder au marché de l'emploi ou qui ont quitté prématurément l'école sont les cours d'orientation et d'initiation professionnelle créés en 2007. Ces cours comprennent un enseignement général et social ainsi qu'une préformation professionnelle. Actuellement des équipes curriculaires des Centres de formation et des lycées qui offrent ces classes adaptent les contenus de formation aux socles de compétences définies pour le cycle inférieur dans une perspective de faciliter la transition vers une formation professionnelle. En 2012 sera procédé à une évaluation de l'efficacité de ce programme<sup>57</sup>.

Le démarrage de l'école de la 2<sup>e</sup> chance a eu lieu en mars 2011 sur un site provisoire avec une quarantaine d'apprenants. Lors de la rentrée scolaire 2013/2014, le démarrage sur le site définitif aura lieu avec 200 participants. Les indicateurs de suivi utilisés dans ce cadre sont le taux de réussite et le parcours scolaire des apprenants. Le budget était de 195.000 euros (dépenses 2010), les dépenses estimatives sont de l'ordre de 155.000 euros en 2011 et 245.000 euros en 2012, et 40 millions d'euros pour la construction du site définitif.

#### **4.4.2 Objectif « enseignement supérieur »**

##### **4.4.2.1 Objectif national « enseignement supérieur »**

Le Luxembourg se rallie au *benchmark* européen adopté par le Conseil éducation en mai 2009 et par le Conseil européen en juin 2010 et se propose comme **objectif national de porter à 40% la proportion de personnes âgées de 30 à 34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur ou atteint un niveau d'études équivalent.**

Le Luxembourg a cependant retenu de définir cet indicateur par rapport à la population résidente (ce taux « national » s'oriente actuellement autour des 30%) au lieu d'avoir recours à l'enquête sur les forces de travail (Eurostat) selon laquelle le Luxembourg affiche en 2009

---

<sup>57</sup> Cfr également Chapitre 4.5 Objectif « inclusion sociale » et principales mesures pour l'atteindre, et plus particulièrement la mesure relative à la promotion de mesures de nature à favoriser la transition des jeunes de la vie scolaire à la vie professionnelle et de nature à les motiver de renouer avec l'école de l'objectif national pauvreté et d'exclusion sociale.

déjà un taux de 46,6%. Le Luxembourg souhaite en effet que cet indicateur renseigne sur la capacité du système scolaire national à former des jeunes aptes à achever avec succès une formation post-secondaire, plutôt que d'être le reflet des besoins en qualifications post-secondaires du marché du travail.

#### **4.4.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national**

Par la réforme de la formation professionnelle de nouvelles passerelles vers des études supérieures ont été créées. Ainsi seront offerts des modules préparatoires aux études techniques supérieures qui peuvent être accomplis soit pendant la durée normale des études, soit à la suite de l'obtention du diplôme.

L'offre de formations offertes au niveau de l'enseignement supérieur luxembourgeois sera élargie pour ce qui est des formations menant à l'obtention du brevet de technicien supérieur. La loi du 19 juin 2009 portant organisation de l'enseignement supérieur en constitue la première étape. L'organisation de ce cycle d'études reste de mise, comme le montre un certain nombre d'enquêtes concernant les emplois au Luxembourg et dans la Grande Région. Ainsi, dans les domaines administratifs, commerciaux et industriels, la part des emplois occupés par des détenteurs de diplômes d'enseignement supérieur de type court varie entre 11% et 45% selon la région et selon le secteur concerné. L'évolution des métiers est telle que leur exercice nécessite une qualification obtenue dans l'enseignement supérieur court et long.

Par ailleurs, s'il est vrai que le Processus de Bologne prévoit une structuration des études supérieures en trois cycles, la conférence des ministres de l'enseignement supérieur qui s'est tenue à Bergen en 2005 a également retenu le principe de qualifications intermédiaires endéans le premier cycle.

Les diplômes délivrés à l'issue d'une telle formation certifient un parcours de formation caractérisé par une ouverture sur l'entreprise et sur son potentiel de développement : ces formations doivent être en perpétuelle adéquation avec l'évolution des métiers. Les relations étroites avec le monde économique se traduisent par une collaboration efficace avec de nombreux partenaires professionnels, grandes entreprises ou PME/PMI de la région, qui accueillent les étudiants en stage, envoient leurs collaborateurs enseigner dans les formations et participent à l'actualisation de ces dernières.

Rappelons également que le système de la validation de l'acquis de l'expérience vise un accroissement de l'accès aux études et du nombre de diplômés. Peuvent donner lieu à validation les acquis de l'expérience correspondant à l'exercice, continu ou non, pendant une durée cumulée d'au moins trois ans, d'activités salariées, non salariées ou bénévoles. Ces acquis doivent justifier en tout ou partie des connaissances et des aptitudes exigées pour l'obtention du brevet de technicien supérieur postulé. Peuvent également donner lieu à validation des périodes de formation continue certifiées.

Cette même législation fixe également les modalités d'implantation de formations d'enseignement supérieur ou la création de filiales ou d'établissements privés ou publics sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Outre l'élargissement de l'offre de formations, l'encadrement des étudiants constitue un deuxième moyen pour atteindre cet objectif. A l'Université du Luxembourg le système du tutorat sera largement mis en place pour permettre un encadrement plus personnalisé des étudiants. Cependant, il convient de rappeler que la plupart des étudiants luxembourgeois poursuivent leurs études dans des établissements étrangers. Le système de l'aide financière pour études supérieures est un système permettant l'accès pour tous aux études supérieures. Il

est donné la possibilité à tout jeune luxembourgeois et résident au Luxembourg de poursuivre des études supérieures indépendamment du pouvoir financier ou de la volonté de ses parents. L'étudiant est considéré comme un jeune adulte responsable de son éducation et du financement de ses études supérieures. Chaque étudiant a droit à un montant de base de 13.000€ par année académique, montant auquel peuvent être ajoutés des frais d'inscription à hauteur de 3.700€ par année académique. Ce montant de base est identique pour tous les étudiants, quel que soit le pays d'études.

#### **4.5 Objectif « inclusion sociale » et principales mesures pour l'atteindre**

Objectif européen: « favoriser l'inclusion sociale, en particulier en réduisant la pauvreté, en s'attachant à ce que 20 millions de personnes au moins cessent d'être confrontées au risque de pauvreté et d'exclusion. Cette population est définie comme étant le nombre de personnes qui sont menacées par la pauvreté et l'exclusion au regard de trois indicateurs (risque de pauvreté, dénuement matériel et fait de vivre dans un ménage sans emploi), les États membres étant libres de fixer leurs objectifs nationaux sur la base des indicateurs qu'ils jugent les plus appropriés parmi ceux-ci. »

##### **4.5.1 Objectif national**

Le Conseil européen du 17 juin 2010 a confirmé l'objectif de l'UE qui consiste à favoriser l'inclusion sociale, en particulier en réduisant la pauvreté, en s'attachant à ce que 20 millions de personnes au moins cessent d'être confrontées au risque de pauvreté et d'exclusion.

Afin de tenir compte de l'approche multidimensionnelle de la pauvreté, le Ministère de la Famille et de l'Intégration a réuni en décembre 2010 le groupe interministériel pour l'inclusion sociale en vue d'assurer la coordination nationale des politiques d'inclusion sociale. Le Ministère de la Famille et de l'Intégration a consulté la société civile et les partenaires sociaux en février 2011. Lors de cette réunion, il a été décidé d'un commun accord de définir les mesures supplémentaires à mettre en œuvre pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale au cours des années post 2011<sup>58</sup> et de constituer des groupes de travail en fonction des différentes mesures définies.

En matière d'approche horizontale et transversale, il y a aussi lieu de noter que les efforts entrepris par les mesures visant à augmenter le taux d'emploi à 73 % (objectif national « emploi »)<sup>59</sup> et à maintenir le taux de décrochage scolaire en-dessous de 10 % (objectif national « décrochage scolaire »)<sup>60</sup> sont autant de mesures qui contribuent, ensemble avec les mesures listées ci-dessous, à favoriser l'inclusion sociale, en particulier en réduisant la pauvreté.

---

<sup>58</sup> Des contributions ont été remises par *European Anti Poverty Network* (EAPN - Lëtzebuerg), le Conseil National des Femmes du Luxembourg (CNFL), la Chambre des salariés, Caritas Luxembourg, Union des entreprises luxembourgeoises (UEL).

<sup>59</sup> Cfr. chapitre 4.1.1

<sup>60</sup> Cfr. chapitre 4.4.1.1

#### 4.5.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national <sup>61</sup>

Dans le cadre de l'objectif visé, le gouvernement a proposé six mesures et son degré de réalisation sera tributaire de l'évolution du contexte socio-économique sur la période post-2010 et de l'impact qu'auront en matière de promotion d'inclusion sociale toutes les politiques mises en œuvre au cours de la période post-2010. Dans ce contexte, il convient de noter qu'il importe que l'ensemble des mesures prises par le Luxembourg au cours de la période post-2010, y compris les prestations en nature, soient reflétées dans des indicateurs européens capables de mesurer l'impact de toutes les mesures prises pour réaliser l'inclusion sociale. En effet, à l'heure actuelle le taux de risque de pauvreté ne tient pas compte des prestations non-matérielles mises en place par le gouvernement. Ces prestations sont destinées aux personnes confrontées à une situation de risque de pauvreté et d'exclusion sociale.

- Continuation de la politique de l'offre de structures d'accueil socio-éducatif pour enfants

L'existence d'une offre de services d'accueil socio-éducatif pour enfants âgés de 0 à 12 ans a notamment pour objectif de briser le cercle de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté par la mise à disposition d'une offre adaptée aux enfants exposés au risque de pauvreté. En effet, l'éducation et l'accueil de la petite enfance constituent un moyen efficace de développer des bases pour l'apprentissage ultérieur, de prévenir des abandons scolaires et de soutenir la diversité sous toutes ses formes. Par ailleurs, afin de favoriser l'inclusion d'enfants en situation de handicap dans les structures d'accueil pour enfants, une formation spécifique est proposée aux professionnels de ces structures. Il s'agit d'informer et de sensibiliser ces derniers afin qu'ils puissent accueillir, accompagner et encadrer tout enfant, avec ou sans « besoins spécifiques » en lui proposant un espace de vie, d'apprentissage et de socialisation adapté. La mesure proposée constitue également un élément essentiel pour parvenir à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, contribue à l'inclusion sociale des enfants et à la cohésion sociale au niveau de notre société multiculturelle.

Un des objectifs vise la continuation quantitative et qualitative de l'offre de structures d'accueil socio-éducatif pour enfants afin de faciliter aux parents l'accès à un emploi, donc à une source de revenus. Sur base d'estimations, le Luxembourg s'est doté d'un programme de développement pluriannuel qui permettra d'augmenter le nombre de places de l'offre d'accueil socio-éducatif pour enfants jusqu'à 35.000 en 2015. Le gouvernement procédera en étroite collaboration avec les communes à l'élaboration d'un plan d'action pour la garde des enfants. L'objectif pour les années suivantes sera défini au vu des résultats de l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020.

Au 1er janvier 2011, le STATEC estime la population de la tranche d'âge 0-12 ans (inclus) à 77.239 enfants. Au 31 décembre 2010, l'offre totale de places pour les enfants âgés de 0-12 ans dans les structures d'accueil socio-éducatif était de 32.342. L'offre de places agréées dans les structures d'accueil socio-éducatif pour enfants a progressé de 34% de l'année 2009 à l'année 2010. L'évolution des différents types de structures est présentée dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>61</sup> Les mesures 1 à 6 s'inscrivent dans l'initiative phare « Une plate-forme européenne contre la pauvreté » étant donné que la plate-forme met l'accent notamment sur les stratégies d'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail, sur la disponibilité de services sociaux de qualité élevée, sur la lutte contre la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, sur l'inclusion sociale des personnes à risque, sur la lutte contre le sans-abrisme et l'exclusion liée au logement. La mesure 4 s'inscrit également dans l'initiative phare « Jeunesse en Mouvement ».

**Tableau 9 : Evolution des différents types de structures d'accueil**

	Places en 2009	Places en 2010	Différence de 2010 à 2009	Progression de 2009 à 2010
Maisons Relais pour enfants	18.204 places	23.718 places	5.514 places	30%
Foyers de jour, crèches, garderies conventionnés	2.042 places	2.059 places	17 places	1%
Foyers de jour, crèches, garderies commerciaux	2.369 places	4.425 places	2.056 places	87%
Assistance parentale	1.606 places	2.140 places	534 places	33 %

Source : Ministère de la Famille et de l'Intégration

L'indicateur national pour suivre la mise en œuvre de cette mesure est l'évolution du nombre de places dans les structures d'accueil socio-éducatif pour enfants, et la mesure sera dotée d'un budget annuel approximatif de 140 millions d'euros.

- Sensibilisation des parents bénéficiaires du dispositif du revenu minimum garanti (RMG) en vue de l'utilisation du « chèque-service accueil »

Cette mesure vise également à briser le cercle de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté. Le nombre de ménages bénéficiaires d'une prestation en vertu de la loi RMG, comprenant un ou plusieurs enfants de moins de 13 ans, s'élevait selon le Service national d'action sociale (SNAS) à 2.258 unités au 31 décembre 2010.

En décembre 2010, le Fonds national de solidarité (FNS) a démarré une campagne de sensibilisation auprès des ménages concernés en vue d'utiliser le dispositif du « chèque-service accueil ». Le SNAS contribuera à la sensibilisation prévue de manière régulière au moyen des réunions d'information auxquelles son département 'Accueil' invite les requérants d'une prestation en vertu de la loi RMG, éligibles pour une indemnité d'insertion. Dans le cadre de leur mission, les Services régionaux d'action sociale (SRAS), le FNS ainsi que les offices sociaux participeront également à l'effort continu de sensibilisation.

Etant donné qu'il s'agit d'une mesure dont la mise en œuvre se fait de manière continue dans le cadre des missions des organismes impliqués, un budget spécifique à la mesure n'est pas prévu. L'indicateur national sera le nombre de parents sensibilisés en vue d'utiliser le dispositif du « chèque-service accueil ».

- Augmentation du taux d'activation dans le cadre du dispositif du RMG

L'activation dans le cadre du dispositif du RMG est un des piliers de la politique d'inclusion active à l'échelon national luxembourgeois. Il ressort des statistiques administratives établies par le SNAS que, depuis 2007, le nombre de personnes bénéficiaires du RMG non dispensées des activités d'insertion professionnelle (AIP) a augmenté considérablement<sup>62</sup>. Cette progression ayant été plus prononcée que la progression observée pour le nombre total de personnes dans les ménages bénéficiaires du RMG jusqu'en 2009, le taux des personnes non dispensées a également augmenté pendant cette période pour se stabiliser en 2010 (2007: 9,1% ; 2008: 9,8% ; 2009: 11,0% ; 2010: 11,0%). D'autre part, alors que le nombre d'AIP a

<sup>62</sup> 2007: 1288 ; 2008: 1425 ; 2009: 1845 ; 2010: 1987

connu depuis 2007 une croissance notable<sup>63</sup>, ce renforcement de l'activation n'a pas permis de maintenir le taux d'activation de 2007 (2007: 64,8% ; 2008: 64,9%; 2009: 61,5% ; 2010: 62,3%).

Les AIP étant destinées, en ligne avec le concept d'inclusion active, à améliorer l'employabilité de personnes généralement très éloignées du marché de l'emploi et à soutenir leur insertion professionnelle, le SNAS vise à renforcer encore leur participation aux mesures actives du dispositif du RMG. L'ambition est celle d'augmenter, avec le soutien des SRAS, des organismes cités au 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 13 de la loi RMG et des entreprises, le taux d'activation des personnes bénéficiaires du RMG non dispensées des AIP de 2 unités par rapport au taux retenu pour 2010 et ce jusqu'au 31 décembre 2014.

L'objectif à l'horizon 2020 sera défini au vu des résultats de l'examen à mi-parcours du PNR. Etant donné qu'il s'agit d'une mesure dont la mise en œuvre se fait de manière continue dans le cadre des missions des organismes impliqués, un budget spécifique à la mesure n'est pas prévu. A noter cependant qu'en 2011, l'Etat participe à hauteur de 2,74 millions aux frais de fonctionnement des SRAS et qu'un crédit non limitatif de 0,145 millions est prévu au budget de l'année 2011 afin d'assumer les frais de gestion des indemnités d'insertion allouées aux personnes activées. L'indicateur national sera le taux d'activation des personnes bénéficiaires du RMG non dispensées des activités d'insertion professionnelles.

- Promotion de mesures de nature à favoriser la transition des jeunes de la vie scolaire à la vie professionnelle et de nature à les motiver de renouer avec l'école

Le gouvernement, à travers le Service National de la Jeunesse (SNJ), s'investira dans la problématique des jeunes défavorisés, plus particulièrement les jeunes qualifiés « *Not in Education, Employment or Training* » (NEET). Afin d'aider ces jeunes, il y a lieu d'agir sur trois axes. Premièrement, il faut améliorer la coopération entre les différents services concernés par ces jeunes. Deuxièmement, il faut proposer à court terme des solutions alternatives aux jeunes sans occupation et mettre en place un accompagnement individualisé. Finalement, une analyse profonde des difficultés en matière de transition de l'école vers la vie active s'avère nécessaire.

Pour développer la coopération entre les différentes administrations, une concertation structurée autour de la question est en train de se mettre en place. Au niveau régional des sessions d'information et de sensibilisation communes à destination des jeunes, expérimentées en 2010, seront généralisées en 2011. Il y aura une coopération étroite avec le réseau des maisons de jeunes à ce niveau et avec les structures spécialisées en matière d'orientation. Il est envisagé de doubler la capacité d'accueil au niveau du Service volontaire d'orientation (SVO). En outre, afin de pouvoir guider les jeunes à travers les différents services existants les antennes régionales du SNJ, chargées de l'encadrement des participants au SVO seront renforcées.

En vue d'atteindre l'objectif final visé jusqu'à la révision à mi-parcours, la mise en œuvre se concentrera sur les trois axes suivants :

- Le développement d'une plate-forme d'information sur les perspectives des jeunes et le développement des modalités de coopération entre les différents acteurs permettant

---

<sup>63</sup> 2007: 835 ; 2008: 925 ; 2009: 1134 ; 2010: 1.239

un suivi individualisé. Les indicateurs de suivis qui seront utilisés seront le nombre de jeunes suivis via le module « accompagnement individualisé » et le nombre de visites sur le portail Internet<sup>64</sup>.

- L'extension des capacités du SVO permettant de doubler le nombre de jeunes profitant du dispositif démarrera en 2011 et sera évaluée par un organisme externe. Les indicateurs de suivis qui seront utilisés seront le nombre de candidats, le nombre de jeunes participant effectivement au programme, le nombre de jeunes réintégrant le système scolaire ou entamant une formation auprès du SVO et le nombre de jeunes intégrant le marché de l'emploi après leur service volontaire.
- Réalisation d'une étude qualitative auprès de jeunes ayant participé au SVO, analyse des données existantes, identification des acteurs potentiels pouvant approfondir la connaissance des difficultés en matière de transition, identification de projets concrets et réalisation de ces projets.

Cette mesure sera dotée d'un budget annuel approximatif de 50.000 euros pour l'axe 1, d'un budget annuel approximatif de 2,5 millions pour l'axe 2 et d'un budget annuel approximatif de 25.000 euros pour l'axe 3. Une demande de co-financement par l'intermédiaire d'un financement du FSE est en cours pour l'axe 2.

- Utilisation pleine des instruments mis en place dans le cadre de la loi sur l'aide sociale entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011 avec l'objectif ambitieux de modernisation fondamentale des concepts luxembourgeois en la matière

La loi sur l'aide sociale est censée déclencher une dynamique préventive pour briser le cercle de la pauvreté et de l'exclusion. L'aide sociale assure aux personnes dans le besoin et à leur famille l'accès aux biens et aux services adaptés à leur situation particulière afin de les aider à acquérir ou à préserver leur autonomie. L'aide est axée sur un accompagnement social associé, le cas échéant, à une aide matérielle en nature ou en espèces. La mesure en relation avec la loi précitée vise la collecte standardisée des données. Le Ministère de la Famille et de l'Intégration a fourni en janvier 2011 aux 30 nouveaux offices sociaux les outils afférents qui permettront d'identifier la nature, l'ampleur et la distribution de la demande d'aide tout comme les types d'aides et leur impact.

En vue de faciliter l'accès des personnes en difficulté aux prestations de soins, la loi du 17 décembre 2010 portant réforme du système de soins de santé prévoit l'introduction d'un système du tiers payant social. Une prise en charge directe des frais médicaux est accordée en cas d'indigence de la personne protégée dûment documentée par une attestation établie par l'office social en charge, suivant les modalités déterminées par les dispositions statutaires et conventionnelles.

La mesure sera dotée d'un budget annuel approximatif de 16,5 millions d'euros (dont 50% sont à charge de l'Etat et 50 % à charge des communes).

- Action au niveau du logement pour favoriser l'inclusion sociale

Le gouvernement élaborera en collaboration avec les ONG et les communes une stratégie nationale intégrée contre le sans-abrisme. La stratégie vise à fournir une base solide pour poursuivre, renforcer et consolider les efforts entrepris depuis de longues années en matière

---

<sup>64</sup> Pour plus de détails : <http://www.anelo.lu/>

de sans-abrisme. Il sera procédé à un recensement du parc locatif à vocation d'habitation sociale.

Le projet de loi visant à introduire une allocation de logement et de loyer et son règlement d'exécution ont été adoptés par le Conseil de gouvernement au mois de décembre 2010. L'aide visée par ces projets tend à soutenir temporairement les personnes physiques qui se trouvent dans l'impossibilité de rembourser un ou plusieurs prêts hypothécaires contractés pour l'acquisition, la construction ou l'amélioration de leur logement, respectivement qui se trouvent dans l'impossibilité de payer leur loyer en cas de location d'un logement soumise à la législation sur le bail à usage d'habitation, en raison d'une diminution de leur revenu consécutive à un fait grave, par exemple, en cas de chômage partiel ou de décès du conjoint. Pour pouvoir bénéficier de l'aide, il faut remplir un certain nombre de conditions. Ainsi, par exemple, le revenu du ménage ne doit pas dépasser trois fois le montant brut du revenu minimum garanti, le ménage doit se trouver dans l'impossibilité d'assumer ses obligations relatives au paiement du loyer respectivement au remboursement du prêt hypothécaire. En prenant en considération l'estimation de l'Observatoire de l'Habitat, 2.000 ménages seraient concernés. Par conséquent, si l'on part du principe que tous les ménages tombant dans une telle situation feraient une telle demande pour toucher l'aide, la dépense maximale à prévoir serait de l'ordre de 18 millions d'euros.

## 5. Questions horizontales et méthodologiques

### 5.1 Coordination de la distribution des ressources de l'espace

En vue de favoriser une utilisation plus efficace des ressources et de réduire les émissions de gaz à effet de serre il convient d'assurer la coordination de la distribution des ressources de l'espace et de ses fonctions avec les effets sur les ressources primaires (eau, énergie, biodiversité, etc.) ainsi que d'optimiser les liens entre les fonctions diverses d'espace. Les instruments sont les plans sectoriels en élaboration: Plans sectoriels Transports, Logement, Zones d'activité économique, Grands ensembles paysagers., les projets de reconversion (Belval-Ouest, Mersch), ainsi que les processus coopératifs Etats-Communes<sup>65</sup> qui visent une prise en compte simultanée et équitable des impératifs essentiels au développement des villes et espaces urbains, par une coopération entre l'Etat, les acteurs locaux, les habitants et les acteurs économiques et par une approche multisectorielle.

### 5.2 Appropriation nationale

L'appropriation nationale est cruciale. Le gouvernement veille à ce que les réformes prises dans le cadre du PNR soient élaborées à la suite de consultations étendues. Ci-dessous sont décrits quelques uns des maints efforts mis en œuvre pour accroître l'appropriation nationale de la stratégie Europe 2020 et Luxembourg 2020:

- Deux débats d'orientation ont eu lieu à la Chambre des Députés (juin 2010 et mars 2011)<sup>66</sup>. Les différentes commissions parlementaires concernées par la stratégie Europe 2020 ont fait part de leurs observations au gouvernement.
- En 2010 et en 2011, maintes réunions ont eu lieu entre le gouvernement et les partenaires sociaux et la société civile pour discuter de la crise et des outils disponibles pour remédier à la détérioration conjoncturelle, tout en préparant le Luxembourg à la sortie de la crise<sup>67</sup>. Au cours du premier semestre 2011 des consultations ont également été organisées avec les partenaires sociaux et la société civile au sujet des différents objectifs nationaux<sup>68</sup> qui ont été fixés dans le cadre de la stratégie Luxembourg 2020, et maintes prises de position ont par la suite été communiquées au gouvernement<sup>69</sup>.
- En vue d'impliquer davantage les acteurs locaux dans la stratégie Europe 2020, le Luxembourg participe à travers le gouvernement et le syndicat Pro-Sud<sup>70</sup> à un projet de coopération appelé « *EU2020 going local* », ensemble avec 12 autres régions européennes pour échanger les bonnes pratiques en matière d'actions d'implémentation et de communication sur le plan local et régional<sup>71</sup>. Les thèmes prioritaires de ce projet sont le transport et l'énergie. Le gouvernement a créé, ensemble avec les principales villes et

---

<sup>65</sup> Pour plus de détails : <http://www.dici.lu/> ; <http://www.nordstad.lu/> ; <http://www.uelzechtall.lu>

<sup>66</sup> Pour plus de détails : [http://www.odc.public.lu/actualites/2011/03/debat\\_europe\\_2020/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2011/03/debat_europe_2020/index.html)

<sup>67</sup> Pour plus de détails : <http://www.odc.public.lu/actualites/2010/04/Tripartite2010/index.html> ; [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2011/03-mars/08-pm-syndicats/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2011/03-mars/08-pm-syndicats/index.html) ; [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/actualite/2011/04-avril/02-tripartite/index.html](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2011/04-avril/02-tripartite/index.html)

<sup>68</sup> A titre d'exemple, citons les consultations pour les objectifs nationaux en matière de R&D et d'énergie : [http://www.odc.public.lu/actualites/2011/02/consultation\\_rdi\\_europe2020/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2011/02/consultation_rdi_europe2020/index.html) ; [http://www.odc.public.lu/actualites/2011/02/consultation\\_energie\\_europe2020/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2011/02/consultation_energie_europe2020/index.html)

<sup>69</sup> Citons dans ce cadre à titre d'exemple la prise de position de la Chambre des salariés Luxembourg (CSL) au sujet de l'examen annuel de la croissance (16 février 2011. Source : <http://www.csl.lu/prises-de-position>), ou la contribution de l'UEL (22 mars 2011. Source : <http://www.uel.lu/fr/position/index.php>)

<sup>70</sup> Pour plus de détails : [www.prosud.lu/](http://www.prosud.lu/)

<sup>71</sup> Un séminaire européen a eu lieu début 2010 au Luxembourg à ce sujet :

Pour plus de détails : [http://www.odc.public.lu/actualites/2010/01/Lisbon\\_going\\_local/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2010/01/Lisbon_going_local/index.html)

régions urbaines, la Cellule nationale d'Information pour la Politique Urbaine (CIPU)<sup>72</sup>. Au delà de son rôle d'un outil de sensibilisation afin de prendre en compte le rôle des villes et des acteurs locaux dans la mise en œuvre de la stratégie, la CIPU est associée à l'établissement du PNR pour ce qui est du volet de la politique urbaine et de la contribution des niveaux régionaux et locaux à la stratégie Europe 2020.

Au Luxembourg, la définition commune des grandes lignes directrices et des mesures concrètes se fait donc suite à une large concertation entre les pouvoirs exécutif et législatif, les autorités publiques nationales et locales ainsi que les partenaires sociaux et la société civile.

### **5.3 Communication**

Il est utile de s'interroger sur les difficultés rencontrées par les autorités publiques lors de la mise en œuvre de réformes structurelles. Diverses études ont montré que la résistance qui se crée à l'égard des réformes structurelles est liée entre autres au fait que l'incertitude à l'égard des bénéfices futurs attendus des réformes est souvent supérieure à l'incertitude relative aux coûts engendrés. Le gouvernement attache un intérêt particulier à ce défi et compte poursuivre ces efforts dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Plusieurs outils de communication sont mis à contribution, dont des événements publics jouissant d'une grande visibilité dans les médias (citons à titre d'exemple le colloque « En route vers Lisbonne », dont la quatrième édition dénommée « Luxembourg 2020 » a eu lieu en décembre 2010<sup>73</sup>) et la mise en place du site Internet de l'Observatoire de la Compétitivité<sup>74</sup>.

### **5.4 Evaluation, surveillance et suivi**

Les progrès réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie Luxembourg 2020 doivent faire l'objet d'un processus de suivi, de compte rendu et d'évaluation efficaces. A cet effet, le gouvernement s'est doté de plusieurs instruments:

- Afin de pouvoir optimiser la coordination du PNR, le réseau interministériel Europe 2020 est consulté périodiquement en ce qui concerne la mise en œuvre des réformes. L'Observatoire de la Compétitivité est en charge de la coordination des travaux.
- Divers indicateurs structurels utilisés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne avaient eu tendance à ne pas tenir suffisamment compte des spécificités nationales du Luxembourg<sup>75</sup>. Divers indicateurs-clé de la stratégie Europe 2020 posent également problème (notamment à cause de la proportion très élevée de travailleurs frontaliers non-résidents). Il s'est donc avéré opportun d'élargir le suivi statistique au niveau national. Un « Tableau de Bord Compétitivité » national a ainsi été mis en place en 2004 par l'Observatoire de la Compétitivité, dont l'édition la plus récente date de fin octobre 2010. L'indicateur global de compétitivité calculé sur base de ce tableau de bord classe le Luxembourg en 9ème place au sein de l'UE-27<sup>76</sup>.
- L'application des méthodes d'évaluation micro- et macroéconomiques des politiques économiques s'avère nécessaire, bien que faire de telles évaluations s'avère être une tâche

<sup>72</sup> Pour plus de détails : <http://www.cipu.lu/>

<sup>73</sup> Pour plus de détails : [http://www.odc.public.lu/actualites/2010/12/colloque\\_Luxembourg\\_2020/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2010/12/colloque_Luxembourg_2020/index.html)

<sup>74</sup> Pour plus de détails : <http://www.odc.public.lu/>

<sup>75</sup> Notons à cet effet par exemple les frontaliers ne sont pas pris en compte par le «Taux d'emploi». Ce dernier est un concept purement national (de résidence). Or, l'emploi intérieur au Luxembourg comprend environ 40% de travailleurs frontaliers, et environ 50% des emplois nouvellement créés dans le passé récent ont été occupés par des frontaliers.

<sup>76</sup> Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, *Bilan Compétitivité 2010*, Luxembourg, octobre 2010  
Pour plus de détails : [http://www.odc.public.lu/actualites/2010/10/Bilan\\_Compitivite\\_2010/index.html](http://www.odc.public.lu/actualites/2010/10/Bilan_Compitivite_2010/index.html)

relativement difficile. Un modèle de type « *Dynamic Stochastic General Equilibrium* » (DSGE), tenant compte des spécificités luxembourgeoises, a été mis en place<sup>77</sup>. Il ne faut cependant pas perdre de vue qu'il n'existe pas de structure idéale pour un modèle macro-économétrique à vocation institutionnelle.

### ***5.5 Coordination avec les fonds structurels***

La coordination entre le PNR et les fonds structurels s'impose du fait que la stratégie Europe 2020 comporte aussi un programme d'action communautaire. Les projets développés et soutenus par des financements communautaires dans le cadre des fonds structurels sont appelés à contribuer aux objectifs de la stratégie Europe 2020.

---

<sup>77</sup> Pour plus de détails : <http://www.odc.public.lu/activites/LSM/index.html>



**Pour de plus amples informations, veuillez contacter:**

Ministère de l'Économie et du Commerce extérieur  
Direction générale de la compétitivité, de la recherche et de l'innovation  
Observatoire de la Compétitivité

19-21 Boulevard Royal  
L-2449 Luxembourg

Tél. +352 2478 4155  
Fax +352 26 86 45 18

[info@odc.public.lu](mailto:info@odc.public.lu)  
[www.odc.public.lu](http://www.odc.public.lu)

Luxembourg, avril 2011