



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**

Projet (version de novembre 2010)



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

ACRONYMES

AIP	Activités d'insertion professionnelle
CASNA	Cellule d'accueil scolaire pour élèves nouveaux arrivants
CES	Conseil économique et social
CIPU	Cellule d'information de la politique urbaine
CRP	Centre de recherche public
CSL	Chambre des salariés
DIRD	Dépense intérieure de recherche et développement
DSGE	Modèle d'Equilibre Général Dynamique Stochastique
EFT	Enquête sur les forces de travail
EPC	Comité de politique économique
ETS	Emission Trading Scheme
FNR	Fonds national de recherche
FSE	Fonds social européen
GES	Emissions de gaz à effet de serre
IGSS	Inspection générale de la sécurité sociale
MOC	Méthode ouverte de coordination
NEET	Not in education, employment or training
NREAP	Plan d'action en matière d'énergies renouvelables
ONG	Organisation non-gouvernementale
PAEE	Plan d'action en matière d'efficacité énergétique
PIB	Produit intérieur brut
PNR	Programme national de réforme
PRO-SUD	Syndicat de communes pour la promotion et le développement de la Région SUD
PSC	Programme de stabilité et de croissance
R&D	Recherche et développement
RDI	Recherche-développement-innovation
RMG	Revenu minimum garanti
SNAS	Service national à l'action sociale
SNJ	Service national de la jeunesse
STATEC	Service central de la Statistique et des Etudes économiques
SVO	Service volontaire d'orientation
SYVICOL	Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises
UE	Union européenne
UEL	Union des entreprises Luxembourgeoises

Remarque préliminaire:

Comme cela est prévu dans le cadre du nouveau cycle de gouvernance économique de l'UE, le présent rapport constitue une première ébauche (projet) du PNR luxembourgeois dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Une version finalisée sera publiée en avril 2011 au cours du premier « semestre européen ».

TABLE DES MATIERES

1. Introduction	6
2. Scénario macro-économique	8
3. Surveillance macro-économique	9
3.1 La stabilité macro-financière.....	9
3.2 La compétitivité-coûts	9
3.3 Freins macro-structurels à une croissance durable.....	9
3.3.1 La viabilité à long terme des régimes de pension	10
3.3.2 Le bon fonctionnement et la stabilité du secteur financier.....	11
3.3.3 L'offre de main d'œuvre nationale.....	11
3.3.4 Le système éducatif et la formation de capital humain	13
4. Coordination thématique	14
4.1 Objectif « emploi » et principales mesures pour l'atteindre	14
4.1.1 Objectif national	14
4.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national	14
4.2 Objectif « R&D » et principales mesures pour l'atteindre.....	16
4.2.1 Objectif national	17
4.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national	17
4.3 Objectif « changement climatique et énergie » et principales mesures pour l'atteindre	18
4.3.1.1 Objectif national « émissions de gaz à effet de serre »	18
4.3.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national	19
4.3.2.1 Objectif national « énergies renouvelables »	19
4.3.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national	20
4.3.3.1 Objectif national « efficacité énergétique dans les utilisations finales d'énergie »	20
4.4 Objectif « éducation » et principales mesures pour l'atteindre	22
4.4.1.1 Objectif national « décrochage scolaire »	23
4.4.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national	23
4.4.2.1 Objectif national « enseignement supérieur »	25
4.4.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national	25
4.5 Objectif « inclusion sociale » et principales mesures pour l'atteindre.....	26
4.5.1 Objectif national	27
4.5.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national	27
5. Questions horizontales et méthodologiques	30
5.5.1 Appropriation nationale.....	30
5.5.2 Communication	30
5.5.3 Evaluation, surveillance et suivi.....	31
5.5.4 Coordination avec les fonds structurels	31

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. C'est dans cette optique que le Conseil européen a arrêté au premier semestre 2010 la stratégie Europe 2020¹, le successeur de la stratégie de Lisbonne, qui entend permettre à l'UE et aux États membres de sortir de manière renforcée de la crise.

Le gouvernement a présenté au premier semestre 2010 un plan stratégique regroupant un ensemble de mesures pour améliorer la compétitivité du pays et lever divers freins à la croissance². Les partenaires sociaux ont validé ces mesures, à quelques exceptions près. Bien que la compétitivité-coûts des entreprises constitue un volet à surveiller de près³, 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, la cohésion et l'inclusion sociale, l'égalité hommes-femmes comme objectif transversal, une utilisation efficace des ressources, notamment à travers une démarche territoriale transversale et intégrative, 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 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.

C'est dans le cadre de la surveillance macro-économique de la stratégie Europe 2020 que les freins macro-structurels à la croissance sont adressés par le gouvernement. 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. Citons dans ce cadre quelques uns des efforts importants mis en œuvre par le gouvernement devant aider à atteindre ces objectifs nationaux:

- 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 2010-2014, etc. ;
- le Partenariat pour l'Environnement et le Climat, le Plan d'action national de réduction des émissions de CO₂, le Plan national d'adaptation au changement climatique, le Plan d'action en matière d'énergies renouvelables, le Plan d'action en matière d'efficacité

¹ Pour plus de détails : http://ec.europa.eu/eu2020/index_fr.htm

² 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>

³ A ce titre, cfr. MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DU COMMERCE EXTERIEUR, Bilan Compétitivité 2010, Luxembourg, octobre 2010

Pour plus de détails : http://www.odc.public.lu/actualites/2010/10/Bilan_Compitivite_2010/index.html

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 projets pilotes et réformes en matière de lutte contre le décrochage scolaire, etc.

Des finances publiques saines et viables à long terme doivent aller de pair avec ce PNR. Dans ce cadre, il convient de rappeler que le gouvernement s'est engagé à faire revenir à l'équilibre le solde de l'Administration publique en 2014 au plus tard tel que formulé dans le dernier programme de stabilité et de convergence (PSC)⁴ publié début 2010. Après le maintien d'une politique budgétaire anticyclique au cours de l'année 2010, le gouvernement a décidé d'entamer, à partir de 2011 et en conformité avec les principes retenus au niveau européen en matière de stratégie de sortie de crise, la consolidation budgétaire qui est nécessaire pour atteindre l'objectif d'un budget en équilibre de l'administration publique en 2014⁵. Le rétablissement de l'équilibre budgétaire au niveau de l'Administration publique entière à l'horizon de 2014 ira toutefois de pair, tel que retenu dans les prévisions du dernier PSC, avec l'existence d'un déficit structurel de l'Administration centrale qui ne pourra être enrayeré que par des mesures de consolidation budgétaire supplémentaires. Dès lors il est essentiel que l'impact budgétaire des mesures et objectifs 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 de l'économie et de contribuer ainsi à la soutenabilité des finances publiques.

La mise en œuvre nationale de la stratégie Europe 2020, dans son ensemble, est finalement encadrée dans des hypothèses économiques issues d'un scénario macro-économique à moyen et long terme.

Les importants efforts mis en œuvre par le Luxembourg devront permettre au pays de sortir renforcée de la crise et de tourner son économie vers une croissance intelligente, durable et inclusive.

Une version finalisée du PNR, qui reprendra plus de détails notamment concernant les trajectoires de mise en œuvre des objectifs nationaux et les mesures prioritaires à mettre en œuvre, sera publiée en avril 2011 au cours du premier « semestre européen ».

Le présent projet de PNR de novembre 2010 constitue ainsi à l'heure actuelle uniquement une première ébauche, provisoire et transitoire⁶, du nouveau PNR « Luxembourg 2020 ». Il est notamment encore prévu de consulter la Chambre des Députés, ainsi que les partenaires sociaux, avant la soumission du PNR final en avril 2011.

⁴ Pour plus de détails : http://www.mf.public.lu/publications/programme/11e_progr_stabilite_croissance.pdf

⁵ Projet de loi n°6200 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2011, Luxembourg, 5.10.2010, pp. 19*-21*. Pour plus de détails : <http://www.chd.lu>

⁶ A titre d'information, dans les années à venir, sous la nouvelle gouvernance économique du « semestre européen », les Etats membres ne devront plus soumettre des avant-projets de PNR en automne de chaque année.

2. Scénario macro-économique

Le scénario à court terme du gouvernement correspond aux prévisions macro-économiques de la dernière note de conjoncture du STATEC⁷, du projet de loi⁸ concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2011 déposé début octobre 2010 et intègre, à certains moments, aussi divers éléments provenant de la révision des données du PIB relatives aux années 2006-2009 et de la première estimation pour le 2^{ème} trimestre 2010 réalisée début octobre par le STATEC⁹. Dans sa dernière¹⁰ note de conjoncture, le STATEC prévoyait une croissance du PIB en volume de 3% en 2010 et en 2011¹¹. Entretemps, le premier et le deuxième trimestre 2010 des comptes nationaux ont été publiés et les données se référant à 2009 ont été révisées. Dans l'ensemble, la situation relative à 2009 est légèrement plus favorable (baisse du PIB en volume de -3,7% au lieu de -4,1%) et sur le début 2010 il y a un dynamisme positif (+2,9% et +5,3% sur un an pour le premier et le deuxième trimestre, même si le deuxième semestre connaît de nouveau une baisse de -0,3% par rapport au premier trimestre 2010). Un autre indice qui pointe en direction d'un dynamisme économique plus prononcé au début de 2010 est l'expansion relativement forte de l'emploi. Ce dernier affiche en effet une hausse de plus de 2% en glissement annuel à la mi-2010 (et n'a cessé d'accélérer depuis le début 2010) tandis que le STATEC ne parlait que d'une hausse prévisionnelle pour 2010, dans son ensemble, de 0,6%. Le STATEC maintient ses prévisions de croissance pour 2010 et 2011 à 3% mais signale que le chiffre de 2010 pourrait s'avérer trop faible.

A moyen et 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 économique¹² de l'UE (EC-EPC (AWG) 2009 projections). Dans la dernière édition du rapport sur le vieillissement¹³, les projections macroéconomiques suivantes ont été utilisées:

- la croissance potentielle (taux de croissance annuel moyen) entre 2007-2060 est chiffrée à 2,7%. Elle est estimée à 4,0% pour 2015, 2,7% pour 2020, et diminuerait ensuite à 2,1% en 2030, 2,2% en 2040, 2,2% en 2050 et 2,0% en 2060.
- la croissance de l'emploi (taux de croissance annuel moyen) entre 2007-2060 est chiffrée à 0,9%. Elle est estimée à 2,1% pour 2015, 0,7% pour 2020, et diminuerait ensuite à 0,4% en 2030, 0,5% en 2040, 0,5% en 2050 et 0,3% en 2060.
- la croissance de la productivité (taux de croissance annuel moyen du PIB par emploi) entre 2007-2060 est chiffrée à 1,7%. Elle est estimée à 1,9% pour 2015, 2,0% pour 2020, et diminuerait ensuite à 1,7% entre 2030 et 2060.

⁷ STATEC, Note de conjoncture n°1-2010, Luxembourg, 8 juin 2010

Pour plus de détails : http://www.statistiques.public.lu/fr/publications/series/noteConjoncture/2010/note_conjonct_01_10/note_conjonct_01_10.pdf

⁸ Projet de loi n°6200 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2011,

Luxembourg, 5.10.2010, pp. 19*-21*. Pour plus de détails : <http://www.chd.lu>

⁹ STATEC, Statnews n°43/2010, Luxembourg, 5 octobre 2010

Pour plus de détails : http://www.statistiques.public.lu/fr/communiques/economie/comptes_finances/2010/10/20101005/index.html

A partir d'octobre 2010, des nouvelles données, aussi bien nationales (comptes nationaux annuels 2009 révisés, première estimation du deuxième trimestre 2010 et Projet de Budget 2011) qu'internationales (prévisions des organisations internationales), seront prises en compte pour l'élaboration des prévisions figurant dans la prochaine note de conjoncture, qui sera publiée début décembre 2010.

¹⁰ La prochaine édition de la note de conjoncture du STATEC sera seulement publiée début décembre 2010.

¹¹ Voir également STATEC, Conjoncture flash, Luxembourg, septembre 2010

Pour plus de détails : <http://www.statistiques.public.lu/fr/publications/series/conjonctureFlash/2010/09-10-conjflash/index.html>

¹² Pour plus de détails: http://europa.eu/epc/working_groups/ageing_en.htm

¹³ 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

3. Surveillance macro-économique ¹⁴

3.1 La stabilité macro-financière

Au cours des années 2009 et 2010, la politique budgétaire a surtout visé, dans son effort anticyclique, à soutenir l'activité économique et l'emploi. Par conséquent, et sous l'effet de la crise économique, le solde de l'administration publique s'est détérioré d'un excédent de 3% en 2008 à un déficit de -0,7% du PIB en 2009 et de -2,2% du PIB en 2010. Sous l'effet d'une reprise progressive de la croissance économique, accompagnée d'une expansion relativement forte de l'emploi au cours de 2010 et compte tenu des prévisions d'une croissance économique consolidée en 2011 avec 3% en volume, la politique budgétaire sera, en 2011, caractérisée par une sortie progressive de son cours expansionniste pour entamer une trajectoire de consolidation qui doit permettre de faire revenir le solde de l'administration publique à l'équilibre en 2014 au plus tard. Ainsi, le projet de budget pour 2011 vise une réduction du déficit de l'administration publique à -1,2% du PIB. Cette baisse du déficit sera notamment le résultat des mesures discrétionnaires de consolidation budgétaire que le gouvernement a décidées en 2010 et qui, en vigueur à partir de 2011, se chiffrent, en termes nominaux, à 1,7% du PIB dont 2/3 des efforts de consolidation reviennent à la réduction des dépenses publiques et 1/3 à l'augmentation des recettes.

Dans ce contexte, il n'est pas exclu que, sous réserve des incertitudes portant sur les prévisions économiques, le solde de l'administration publique revienne plus rapidement à l'équilibre que prévu.

Ainsi, la politique budgétaire mise en œuvre à moyen terme vise à faire revenir les finances publiques sur une trajectoire soutenable, à reconstruire les marges de manœuvre budgétaires permettant de réagir de façon flexible aux aléas conjoncturels et à assurer ainsi la pérennité des finances publiques.

3.2 La compétitivité-coûts

Afin de faire en sorte que l'évolution des coûts du travail et les mécanismes de fixation des salaires soient favorables à l'emploi, et en tenant compte du risque en matière de l'évolution des prix énergétiques, le gouvernement a décidé 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. Au cas où plusieurs tranches indiciaires devraient s'appliquer entre 2011 et 2012, le gouvernement est prêt à se réunir de nouveau pour discuter s'il faut ou non procéder à un report¹⁵.

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.

¹⁴ 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.

¹⁵ Pour plus de détails : http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2010/09-septembre/29-juncker/index.html

3.3.1 La viabilité à long terme des régimes de pension¹⁶

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 et 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 :

- 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 il n'est pas à 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

¹⁶ "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."

disponibles, sans pour autant abandonner aucun de ses 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.

3.3.2 Le bon fonctionnement et la stabilité du secteur financier¹⁷

L'exigüité 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. 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 nationale¹⁸

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.

¹⁷ "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."

¹⁸ "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.

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 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 interministériel¹⁹ 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 ;
- création d'une pension d'invalidité professionnelle à charge de la Caisse nationale d'Assurance pension si les forces et aptitudes du salarié en reclassement professionnel externe sont telles qu'elles ne permettent pas une réinsertion sur le marché du travail eu égard à certains critères ;
- 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.

¹⁹ Comprenant des représentants des départements ministériels de la Sécurité sociale et du Travail et de l'Emploi.

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

3.3.4 Le système éducatif et la formation de capital humain²⁰

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 le principal 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 avoir 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 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.

²⁰ *“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.

4. Coordination thématique²¹

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 par le Luxembourg 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'évolution du taux d'emploi est liée à la reprise économique qui devra se traduire par un impact positif sur le marché de l'emploi. Dans cet ordre d'idée, il est primordial de soulever également la spécificité du marché de l'emploi du Luxembourg qui ne se limite pas au territoire du pays. En effet, 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 va se fixer compte tenu des variables prises en compte dans le calcul des statistiques. Un autre élément non négligeable à prendre en compte est l'évolution démographique au Luxembourg. La population du Luxembourg est en constante progression, notamment du fait de l'immigration et la population active a augmenté de septembre 2009 à septembre 2010 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. Confrontée à une inadéquation croissante entre l'offre et la demande de l'emploi, les politiques de l'emploi et de lutte contre le chômage dépendent largement des politiques mises en œuvre en matière d'éducation et de formation. La réforme du système éducatif est à cet égard importante, notamment en ce qui concerne la réduction du nombre de jeunes qui quittent l'école prématurément²².

Prenant en compte les éléments mentionnés ci-dessus, **l'objectif du Luxembourg en matière du taux d'emploi à atteindre en 2020 est finalement fixé à 73%.**

4.1.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national

- En 2009, le taux d'emploi passe à 70,2% pour les personnes âgées de 20-64 ans grâce au travail féminin. La proportion des personnes ayant un emploi est plus élevée parmi les hommes (79,0%) que parmi les femmes (61,3%). En 2009, 72,3% des ressortissants étrangers âgés de 20 à 64 ans ont occupé un emploi, contre 68,4% des ressortissants luxembourgeois de la même tranche d'âge.

Le temps partiel concerne essentiellement les femmes. Avoir un emploi, ne signifie pas nécessairement avoir un contrat de travail à durée indéterminée et à raison de 40 heures

²¹ Lignes directrices n° 4-10

²² Cfr. également Chapitre 4.4 Objectif « éducation » et principales mesures pour l'atteindre.

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 4,2%.

Dans un souci d'atteindre les objectifs que le Luxembourg se fixe pour 2020, il faut 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 interministérielle²³ des politiques mises en œuvre est indispensable. Le congé parental, par exemple, s'est avéré davantage être une mesure familiale permettant de concilier la vie professionnelle et la vie familiale qu'une mesure de la politique de l'emploi. Il a ainsi contribué à maintenir notamment des femmes dans l'emploi. En effet, ce sont majoritairement les femmes qui bénéficient de cette mesure et elles ne sont pas, dans la plupart des cas, remplacées au sein de l'entreprise pendant la durée de leur congé. Le gouvernement est actuellement en train de réfléchir sur la possibilité d'assouplir le temps de travail des hommes et des femmes qui désirent s'occuper de leur enfant avec l'objectif de rendre le congé parental plus attractif pour les hommes dans le cadre du congé parental. La création d'entreprises par des femmes figure également parmi les mesures pour atteindre l'objectif national en matière de taux d'emploi.

- Le taux d'emploi dépend fortement du niveau d'éducation. C'est pour cette raison que la politique de l'emploi met un accent particulier sur l'augmentation de la qualification et le « *life long learning* ». Une importance particulière devra être mise sur les langues. En effet, la maîtrise d'une des langues officielles du pays est souvent le facteur déterminant pour avoir accès à la formation ou voire même à l'emploi.
- Le taux d'emploi des travailleurs âgés de 55-64 ans dépend étroitement de leur niveau d'éducation et le marché du travail luxembourgeois a du mal à maintenir dans l'emploi les seniors à faible niveau d'éducation. En ce qui concerne le taux d'emploi des travailleurs âgés à niveau d'éducation supérieur, le Luxembourg a atteint en 2009, aussi bien pour les hommes que pour les femmes, les objectifs de la stratégie de Lisbonne qui étaient fixés à 50% pour 2010.

La conclusion suivante peut ainsi être tirée :

- Le taux d'emploi des seniors [55-64 ans] au Luxembourg est sensible à l'évolution du taux d'emploi des deux classes d'âge [55-59] et [60-64] qui le représentent.
- La classe d'âge des [55-59] affiche un taux d'emploi (53%) en 2009 dépassant l'objectif de Lisbonne (50%).
- La classe d'âge des [60-64] avec une tendance en moyenne décroissante sur toute la période d'observation vient grever la tendance de la classe d'âge des [55-59]. A cela s'ajoute l'effet du niveau d'éducation.
- Les seniors à faible niveau d'éducation ont le taux d'emploi le plus bas.
- Cela justifie la mise en œuvre de politiques visant les seniors à l'approche de l'âge de la retraite ainsi que leur niveau de formation professionnelle et l'importance de la formation continue tout au long de la vie.

Un plan d'action en faveur de l'emploi des seniors (2010-2015-2020) devra être centré sur le bien-être, la sécurité et la santé au travail, avec un rôle important à attribuer à la

²³ Entre le Ministère de la Famille, le Ministère de l'Égalité des chances et le Ministère du Travail et de l'Emploi

médecine préventive et le médecin du travail et à la formation continue tout au long du parcours professionnel, surtout en tenant compte de la problématique des seniors à faible niveau d'éducation qui n'ont que très peu d'accès à la formation. Une négociation associant le gouvernement et les partenaires sociaux sur ces différents volets va être lancée prochainement.

Un effort particulier sera consacré à la catégorie des personnes dites reclassées qui sont à capacité de travail réduite. Ils bénéficieront d'un meilleur suivi en vue d'une réinsertion adaptée à leur situation.

- Les concepts « fit4job », une approche matricielle de la politique de l'emploi : le gouvernement a lancé en 2010 le concept « *fit4job* » qui tient à la fois compte des besoins en matière de recrutement des différents secteurs d'activité économique, ainsi que des besoins des demandeurs d'emploi inscrits à l'Administration de l'Emploi (ADEM). Il s'agit en l'occurrence de faire un diagnostic des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM qui est divisé en trois parties :
 - Un diagnostic des compétences techniques (défini ensemble avec les employeurs des différents secteurs d'activité) ;
 - Un psychogramme ;
 - Un entretien d'évaluation et de restitution des résultats.

A la suite de ce diagnostic, un demandeur d'emploi est soit déclaré apte pour être orienté vers le même secteur d'activité économique, moyennant ou non une formation, soit le demandeur d'emploi devra être réorienté vers un autre secteur ou métier. Par conséquent, un label de qualité est créé pour chaque secteur en ce qui concerne les compétences de leur salariés et donc par conséquent leur employabilité. Un projet pilote a été lancé avec succès dans le secteur financier et cette approche a été généralisée par la suite pour ce secteur. Un projet pilote est en cours pour les demandeurs d'emploi 45+, dans le cadre duquel un accent particulier est mis sur le « *coaching* ». Le concept sera adapté aux secteurs du Génie Civil, du commerce et de la santé et de l'hospitalier.

- La réforme de l'ADEM : il s'agit en l'occurrence d'augmenter l'efficacité et la qualité des services dans le sens d'un suivi plus personnalisé rendus aux demandeurs d'emploi. La réforme est en cours depuis fin 2009. Le concept « *fit4job* » mentionné ci-avant s'inscrit parfaitement dans cette réforme de l'ADEM. L'ADEM est ainsi amené à travailler en étroite collaboration avec les employeurs et les demandeurs d'emploi. L'ouverture d'agences régionales, ainsi que le recrutement de conseillers professionnels devraient amener l'ADEM à muter en une réelle « Agence de Développement de l'Emploi ».
- La création d'un Observatoire du marché de l'emploi : 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 de l'emploi et d'évaluer les mesures en faveur de l'emploi. Cet Observatoire devrait également permettre de faire des prévisions et des études longitudinales.
- Le gouvernement entend recourir au FSE pour pouvoir mettre en œuvre certaines de ses politiques de l'emploi.

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; la Commission élaborera un indicateur portant sur l'intensité de la R&D et de l'innovation » ;

4.2.1 Objectif national

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, le gouvernement a fixé comme **objectif national un taux d'intensité de R&D de 2,6% du PIB**, tout en veillant à maximiser l'efficacité des dépenses consacrées et l'efficience de l'action engagée, dans une démarche d'évolution qui tiendra compte notamment de la capacité absorptive du dispositif national. En se basant sur l'évolution de la proportion recherche publique/recherche privée au cours des dernières années, l'objectif d'intensité R&D de 2,6% pourra donner lieu à un partage de 1,8-1,9% (environ 70%) pour la recherche privée et 0,7-0,8% (environ 30%) pour la recherche publique.

4.2.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national

Au vu des changements récents importants dans le paysage de la recherche et de l'innovation au Luxembourg, notamment à travers la mise en place de l'Université du Luxembourg et des contrats de performance avec les acteurs de la recherche publique, la création du Comité Supérieur de la Recherche et de l'Innovation et la concentration de l'effort national en matière de R&D sur un nombre limité de domaines prioritaires, le gouvernement a annoncé en 2008 la mise en œuvre d'une initiative de partenariat stratégique avec trois instituts de recherche américains mondialement réputés dans le domaine du diagnostic moléculaire, pierre angulaire de la médecine personnalisée. Cette initiative, dans laquelle le gouvernement investira quelque 140 millions d'euros années 2009-2014, a pour objectif de développer un pôle de compétences en médecine personnalisée et s'appuiera sur la collaboration des centres de recherche publics ainsi que de l'Université.

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 réalisée au sein de la Cité des Sciences à Esch-Belval, rassemblant à partir de 2015, sur un même site, l'Université du Luxembourg, les centres de recherche publics, l'incubateur et certains laboratoires de recherche 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.

Afin d'attirer et de retenir les ressources humaines indispensables pour le développement de la RDI au Luxembourg, le gouvernement entend développer 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 concrètes.

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 GES²⁴, ainsi qu'une augmentation de la part des sources d'énergie renouvelables dans notre consommation finale d'énergie à 20% et une amélioration de l'efficacité énergétique de 20 % à l'horizon 2020²⁵.

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 2008²⁶. Il indique un total d'émissions de 12,5 millions de tonnes CO₂-équivalents pour l'année 2008 (à l'exclusion du transport aérien international et des émissions et absorptions dues aux forêts et aux terrains (LULUCF)). Un premier calcul des émissions pour l'année 2009, réalisé par le gouvernement durant l'été 2010, estime celles-ci à environ 12 millions de tonnes CO₂e. Ces montants sont bien au-delà des 9,5 millions de tonnes CO₂e 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 12 millions de tonnes CO₂e en 2009, les émissions de GES du Luxembourg ont été réduites de près de 9% par rapport à l'année de base 1990. Mais, ces émissions ont connu différentes évolutions depuis cette année de base avec :

- a) une relative stabilité de 1990 à 1993 ;
- b) une forte décroissance de 1994 à 1998, pour atteindre un seuil le plus bas – 30% par rapport à 1990 – en 1998 ;
- c) une augmentation régulière de 1999 à 2004 ;
- d) une stabilisation de 2004 à 2006 ;

²⁴ 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.

²⁵ Pour les émissions de gaz à effet de serre et les énergies renouvelables il existe déjà des objectifs nationaux contraignants pour le Luxembourg.

²⁶ 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.

- e) une réduction dès 2006, 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 CO₂e 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 :

- a) 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 ;
- b) le trafic de transit, le Luxembourg se trouvant sur l'un des principaux axes de transports de marchandises et de tourisme en Europe ;
- c) 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 plus de 90% du total – est le dioxyde de carbone CO₂ 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 autour de 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 transports²⁷, le Luxembourg fait face à un défi immense dans les années à venir.

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 syndicats, du patronat, du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (Syvicol) et des organisations non gouvernementales (ONG). Ce processus a pour objet l'élaboration du 2^{ième} plan d'action national de réduction des émissions de CO₂, accompagnée du plan national d'adaptation au changement climatique.

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%**

²⁷ 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 82% du total des émissions, dont 52% rien que pour la vente de carburants routiers.

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**.

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 en chiffres et la comparaison avec les chiffres de 2005 se présente comme suit:

Tableau 1 : Statistiques 2005 et objectifs 2020

	2005		2020	
	GWh	%	GWh	%
Objectif	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.

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

L'UE a adopté²⁸ 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

²⁸ Par le biais de directive 2006/32/CE du 5 avril 2006.

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 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 consommations des entreprises participant à l'«Emission Trading Scheme» (ETS). Il 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 le 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 » ;

4.4.1.1 Objectif national « décrochage scolaire »

Le Luxembourg se rallie au *benchmark* européen adopté au Conseil éducation de mai 2009 et au Conseil européen de juin 2010 et se propose comme **objectif national de maintenir le décrochage scolaire en dessous de 10%**. Comme indicateurs au niveau national figurent aussi bien les résultats de l'enquête sur les forces de travail (EFT) que les résultats de l'étude nationale sur le décrochage scolaire.

Au Luxembourg, les chiffres résultant de l'EFT sont sujets à de fortes variations annuelles qui sont dues à la taille limitée de l'échantillon et liées au fait que dans la force de travail le taux d'immigrants ayant été scolarisés ailleurs est élevé. Depuis 2003, le Luxembourg a mis en place un instrument d'analyse permettant de repérer les jeunes qui ont décroché du système scolaire luxembourgeois pendant une période de référence définie.

Tableau 2 : Statistiques sur le taux de décrochage scolaire

Étude	Année scolaire	Taux des élèves réinscrits (décrochage temporaire)	Taux de décrochage permanent théorique
1	2003/2004	9,9%	17,2%
2	2005/2006	9,2%	14,9%
3	2006/2007	6,4%	9,4%
4	2007/2008	10,7 %	11,2 %

Source: Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle²⁹

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

Les deux majeurs obstacles que le Luxembourg rencontre en matière de réduction du décrochage scolaire sont les suivants :

- Le Luxembourg doit faire face à une forte immigration : le taux d'enfants étrangers se situe, des classes du préscolaire aux classes terminales du secondaire, à environ 41%. Il est fort probable que l'immigration ne va pas décroître pendant les années à venir. Il s'ensuit également qu'à l'avenir des efforts considérables devront être faits pour adapter notre système d'enseignement à cette population scolaire toujours plus hétérogène.
- Situé entre des pays germanophones et francophones, le système scolaire luxembourgeois est caractérisé par le trilinguisme (luxembourgeois, allemand et français), auquel s'ajoute l'étude indispensable de la langue anglaise. L'apprentissage cumulé de plusieurs langues qui pour certains élèves constitue un atout majeur, se révèle néanmoins pour d'autres élèves comme une source supplémentaire de difficultés et d'échec scolaires. Ceci est d'autant plus vrai que la langue d'enseignement des autres matières est tantôt l'allemand tantôt le français,

²⁹ Ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle, L'Enseignement luxembourgeois en chiffres-Le décrochage scolaire au Luxembourg, Luxembourg, 2009

Pour plus de détails : http://www.men.public.lu/publications/etudes_statistiques/etudes_nationales/091209_decrochage07_08/100104_decrocheurs.pdf

correspondant à la situation du pays où la connaissance des termes intrinsèques dans ces deux langues est une condition nécessaire pour l'entrée au marché du travail.

Pour faire face à ces défis et lutter contre le décrochage scolaire, le gouvernement a déjà pris différentes mesures, il assure la coordination de plusieurs projets pilotes et se propose de continuer sur la voie des réformes récentes qui ont été entamées. Le gouvernement envisage également à prendre d'autres mesures complémentaires pendant les années à venir :

- Mesures prises: Redéfinition des critères de promotion et introduction de la remédiation, c'est-à-dire d'un soutien obligatoire aux élèves ayant des difficultés scolaires ; Création de classes-relais, classes-passerelles et de classes d'insertion professionnelle pour donner aux jeunes la possibilité de réintégrer une formation ; Prise en charge préventive des élèves qui au cours de l'année scolaire sont menacés d'exclusion ; Suivi individuel des décrocheurs afin de les aider à être réintégrés dans une formation ; Accueil et prise en charge d'élèves étrangers, notamment des primo arrivants par la création législative de classes d'accueil, de classes d'insertion et de classes à régime linguistique spécifiques. Une cellule d'accueil scolaire pour élèves nouveaux arrivants (CASNA) a pour mission l'évaluation et l'orientation de l'élève, l'élaboration de lignes directrices pour l'accueil des élèves primo-arrivants dans l'enseignement fondamental et la création de nouvelles classes d'insertion dans l'enseignement secondaire.
- Projets pilotes: Des projets pilotes ont été initiés pour explorer des voies nouvelles dans le domaine des apprentissages, de l'encadrement et de l'évaluation des élèves et pour diversifier l'offre scolaire. A l'heure actuelle les projets suivants sont en cours : le Neie Lycée, la Ganzdagschoul, le projet « Eis Schoul », le lycée transfrontalier «Schengen-Lyzeum Perl», l'introduction du Bac international dans deux établissements scolaires.
- Réformes récentes (en cours):

- *Réforme de l'enseignement fondamental*

Trois lois réformant l'enseignement fondamental ont été votées en 2009. Elles prévoient la réorganisation successive des neuf premières années de scolarisation sur le plan pédagogique et organisationnel, dans le but d'une meilleure réussite de tous les élèves. La réforme de l'enseignement fondamental augmente également l'âge de la scolarité obligatoire, qui passe de 15 à 16 ans. La réforme prévoit notamment que tout élève qui n'atteint pas les socles prévus au terme de l'enseignement fondamental bénéficie d'un plan de prise en charge individualisé.

- *Réforme de l'enseignement secondaire et secondaire technique*

Depuis la rentrée scolaire 2008-2009, une réforme du cycle inférieur de l'enseignement secondaire et secondaire technique est en cours. Une approche par compétences est mise en œuvre dans le cadre de l'enseignement de l'allemand, du français, des mathématiques, des sciences naturelles et de l'éducation artistique. Cette approche sera étendue au fur et à mesure à l'ensemble des voies de formation de l'enseignement post-primaire y inclus la

formation professionnelle. Ainsi, la prise en charge et la réintégration scolaire des élèves ayant quitté prématurément l'école sera facilitée.

○ *Réforme de la formation professionnelle*

Dans une perspective de continuité et de cohérence avec les autres ordres d'enseignement du système scolaire, la loi portant réforme de la formation professionnelle pose également le cadre d'un enseignement fondé sur l'acquisition des compétences. Le défi pour les années à venir est de finaliser et de mettre en pratique toutes ces réformes.

- Mesures complémentaires pour les années à venir: Le 30 avril 2009, une loi portant sur la création future d'une école de la 2^{ème} chance a été votée. La création d'une telle école de la 2^{ème} chance, permettant aux jeunes décrocheurs de (ré)intégrer les classes traditionnelles de l'enseignement secondaire classique et secondaire technique, l'apprentissage ou le marché de l'emploi sera prochainement créée. Les efforts entrepris dans le cadre de l'éducation et de la formation ont permis durant la dernière décennie de réduire le taux de décrochage scolaire à environ 13%. Il faut d'ailleurs relever que ce pourcentage, établi par l'EFT, s'applique à la population résidente du Luxembourg. En raison de la forte immigration, ce pourcentage ne reflète que partiellement les performances de notre système scolaire puisque beaucoup de jeunes n'ont été scolarisés au Luxembourg qu'au courant de leur cursus scolaire ou ne sont pas passés par les écoles luxembourgeoises.

4.4.2.1 Objectif national « enseignement supérieur »

Le Luxembourg se rallie au *benchmark* européen adopté au Conseil éducation de mai 2009 et au Conseil européen de 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 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 à 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 et 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, c'est l'encadrement des étudiants qui 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 Luxembourg envisagerait de **contribuer à la réalisation de l'objectif défini à l'échelle de l'UE en s'attachant à ce que 1 personne sur 24 cesse d'être confrontée au risque de pauvreté et d'exclusion sociale d'ici à la révision à mi-terme de la stratégie Europe 2020.**

Au vu des résultats atteints à mi-temps, le Luxembourg proposera de réexaminer ses ambitions en la matière pour l'horizon 2020. Le degré de réalisation de l'objectif 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 :

- que l'objectif communautaire est fondé sur des chiffres d'Eurostat de l'année 2008 qui ne reflètent pas d'une manière pleine et entière l'impact de la crise sur la situation des personnes confrontées au risque de pauvreté et d'exclusion. Cet impact ne se fera probablement ressentir que dans les statistiques postérieures à celles de l'année 2008 ;
- 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 dans le cadre de la lutte pour l'inclusion sociale. En effet, à l'heure actuelle le taux de risque de pauvreté ne tient pas compte des prestations à caractère non-monnaire mises en place par le gouvernement. Ces prestations sont destinées aux personnes confrontées à une situation de risque de pauvreté et d'exclusion sociale.

4.5.2 Principales mesures pour atteindre l'objectif national

Le gouvernement propose cinq mesures dont quatre mesures ont pour objet de favoriser l'intégration ou la réintégration sur le marché de l'emploi et qui pourraient avoir un impact sur les ménages à faible intensité de travail et sur le risque de pauvreté en augmentant le revenu des ménages. La cinquième mesure devrait contribuer à maintenir la bonne performance luxembourgeoise en matière de taux de privation matérielle.

Afin de tenir compte de l'approche multidimensionnelle de la pauvreté, le gouvernement prévoit une collaboration au niveau interministériel pour assurer la coordination nationale des politiques d'inclusion sociale. Par ailleurs, il consultera la société civile et les partenaires sociaux dès que la Méthode Ouverte de Coordination (MOC) en matière sociale sera définie.

- Mesure 1 - 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 constitue non seulement un élément essentiel pour parvenir à l'égalité des chances en matière d'emploi entre les femmes et les hommes, mais contribue aussi à une amélioration de l'égalité, à l'inclusion sociale des enfants et à la cohésion sociale au niveau de notre société multiculturelle. 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.

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 et de contribuer en outre à la cohésion sociale. Sur base d'estimations, le Luxembourg s'est doté d'un programme de développement pluriannuel

qui permettra d'augmenter le nombre de places 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.

- Mesure 2 - Sensibilisation des parents bénéficiaires du dispositif du revenu minimum garanti (RMG) en vue de l'utilisation du « chèque-service accueil »

Selon les données du Service national d'action sociale (SNAS), 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 à 2.072 au 31 décembre 2009. La visée du SNAS est celle d'atteindre l'ensemble de la population-cible pour autant qu'elle relève de sa compétence.

En ce qui concerne ces personnes, 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, et au moyen de courriers ciblés. Dans le cadre de leur mission, les Services régionaux d'action sociale ainsi que les offices sociaux participeront également à l'effort continu de sensibilisation.

- Mesure 3: Augmentation du taux d'activation dans le cadre du dispositif du RMG

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 considérablement³⁰. Cette progression étant plus prononcée que la progression observée pour le nombre total de personnes dans les ménages bénéficiaires du RMG, le taux des personnes non dispensées a également augmenté pendant cette période (2007: 9,1% ; 2008: 9,8% ; 2009: 11,0%). D'autre part, alors que le nombre d'AIP a connu, pendant cette période, une croissance notable³¹, 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%). 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 Services régionaux d'action sociale, des organismes cités au 1^{er} 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 2009 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.

- Mesure 4: 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 « NEET »

³⁰ Nombre de personnes bénéficiaires du RMG non dispensées des activités d'insertion professionnelle (AIP)
2007: 1288 ; 2008: 1425 ; 2009: 1845

³¹ Nombre d'AIP - 2007: 835 ; 2008: 925 ; 2009: 1134

(Not in Education, Employment or Training). 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. 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 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.

- Mesure 5: Utilisation pleine des instruments qui seront mis en place dans le cadre de la loi sur l'aide sociale qui entrera en vigueur le 1er janvier 2011 avec l'objectif ambitieux de modernisation fondamentale des concepts luxembourgeois en la matière

L'objectif vise la mise en place d'instruments de suivi standardisés dans le cadre de la mise en œuvre de la loi sur l'aide sociale qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Dans l'optique d'une vision de l'égalité des chances pour tous, la mesure facilitera l'accès des personnes vulnérables aux futurs 30 offices sociaux qui sont localisés à travers le pays. Le gouvernement fournira aux offices sociaux l'outil de collecte de données qui permettra d'identifier la nature, l'ampleur et la distribution de la demande d'aide tout comme les types d'aides et leur impact.

La loi est censée déclencher une dynamique préventive pour briser le cercle vicieux 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 à court, moyen ou long terme, associé, le cas échéant, à une aide matérielle en nature ou en espèces. Vu que la loi sur l'aide sociale entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2011, il n'est pas encore possible pour le moment de chiffrer le nombre de personnes qui seront soutenues par l'intermédiaire des nouveaux instruments mis en place. L'objectif pour les années à venir sera défini au vu des résultats de l'examen de l'année 2011.

5. Questions horizontales et méthodologiques

5.5.1 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. A titre d'exemple, ci-dessous sont décrits quelques uns des maints efforts mis en œuvre pour accroître l'appropriation nationale:

- Le Conseil de gouvernement a abordé à plusieurs reprises la stratégie en 2010³².
- Une audience publique a eu lieu à la Chambre des Députés en juin 2010³³.
- Au premier trimestre 2010 et en automne 2010, maintes réunions ont eu lieu entre le gouvernement et les partenaires sociaux 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 crise³⁴. Lors de la mission Europe 2020 en octobre 2010 au Luxembourg, les partenaires sociaux ont été consultés à travers le Conseil économique et social (CES)³⁵.
- En vue d'impliquer davantage les acteurs locaux dans la stratégie Europe 2020, le Luxembourg participe, à travers le gouvernement et le syndicat Pro-Sud³⁶, à un projet de coopération appelé « *EU2020 going local* », ensemble avec 12 autres régions européennes et sous la conduite de la région de Sörmland en Suède, pour échanger les bonnes pratiques en matière d'actions d'implémentation et de communication sur le plan local et régional³⁷. Les thèmes prioritaires de ce projet sont le transport et l'énergie. Le Gouvernement a créé, ensemble avec les principales villes et régions urbaines, la Cellule d'information de la politique urbaine (CIPU)³⁸, comme plateforme d'information et de discussion des acteurs urbains. 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.

5.5.2 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 :

³² Pour plus de détails :

http://www.gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_gouvernement/2010/03-mars/19-consougouv/index.html

http://www.gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_gouvernement/2010/09-septembre/10-consougouv/index.html

³³ Pour plus de détails : http://www.odc.public.lu/actualites/2010/06/europe_2020/index.html

³⁴ Pour plus de détails : <http://www.odc.public.lu/actualites/2010/04/Tripartite2010/index.html>

³⁵ Pour plus de détails : http://www.odc.public.lu/actualites/2010/10/mission_europe_2020/index.html

³⁶ Pour plus de détails : www.prosud.lu/

³⁷ 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

³⁸ Pour plus de détails : <http://www.cipu.lu/>

- Des évènements publics jouissant d'une grande visibilité dans les médias. Citons à titre d'exemple le colloque « En route vers Lisbonne » dont trois éditions ont eu lieu depuis 2004. Une quatrième édition dans le cadre d'Europe 2020 aura lieu en décembre 2010³⁹.
- Afin de centraliser la kyrielle d'informations au sujet des politiques structurelles, un site Internet a été mis en ligne en 2005 par l'Observatoire de la Compétitivité⁴⁰.

5.5.3 Evaluation, surveillance et suivi

Les progrès réalisés 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 tendance à ne pas tenir compte des spécificités du Luxembourg⁴¹. Différents indicateurs-clé de la stratégie Europe 2020 posent également problème (notamment à cause de la proportion très élevée de travailleurs frontaliers sur le marché du travail). Il s'est donc avéré opportun d'élargir le suivi statistique au niveau national et un « Tableau de Bord Compétitivité » a ainsi été mis en place en 2004. La dernière édition a été présentée fin octobre 2010 lors de la publication du Bilan Compétitivité 2010 de l'Observatoire de la Compétitivité. L'indicateur global de compétitivité calculé à travers la mise à jour du tableau de bord classe le Luxembourg en 9ème place au sein de l'UE-27. Le Luxembourg a ainsi gagné deux positions par rapport à l'édition précédente⁴².
- Appliquer des méthodes d'évaluation micro- et macroéconomiques des politiques économiques s'avère nécessaire, bien que faire de telles évaluations s'avère être une tâche relativement difficile. Un modèle de type « *Dynamic Stochastic General Equilibrium* » (DSGE), tenant compte des spécificités luxembourgeoises, a été mis en place⁴³. Il ne faut cependant pas perdre de vue qu'il n'existe pas de structure idéale pour un modèle macro-économétrique à vocation institutionnelle.

5.5.4 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.

³⁹ Pour plus de détails : <http://www.tudor.lu/Lu2020>

⁴⁰ Pour plus de détails : <http://www.odc.public.lu/>

⁴¹ 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.

⁴² MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DU COMMERCE EXTERIEUR, Bilan Compétitivité 2010, Luxembourg, octobre 2010

Pour plus de détails : http://www.odc.public.lu/actualites/2010/10/Bilan_Compitivite_2010/index.html

⁴³ 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
www.odc.public.lu

Luxembourg, novembre 2010