

© OECD, 2003.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,
OECD Publications Service,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2003.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

III. Politiques destinées à stimuler la croissance du revenu national

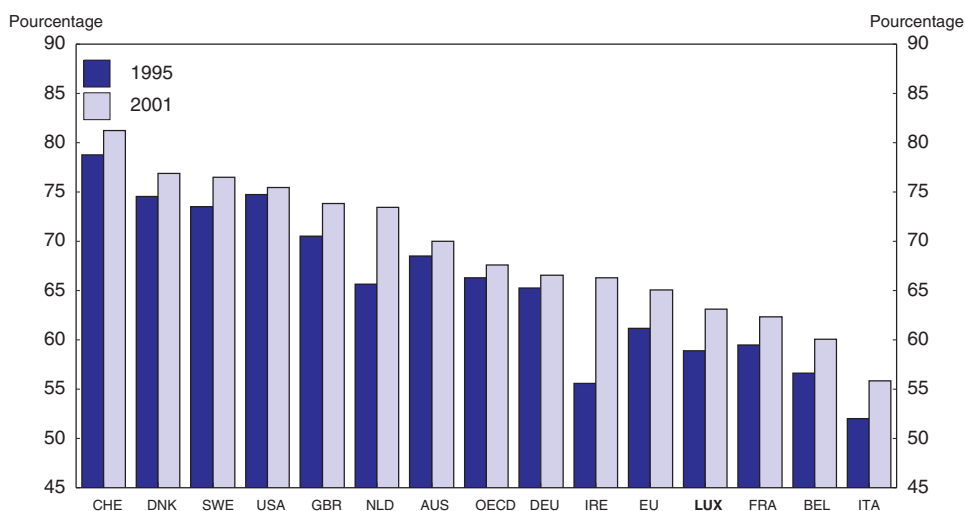
Les résidents du Luxembourg ont bénéficié d'une forte croissance économique fondée sur une utilisation intensive de capitaux et de main-d'œuvre étrangers, d'où des recettes fiscales qui ont contribué à financer des prestations sociales très généreuses et une expansion des emplois bien rémunérés dans le secteur public (voir au chapitre IV). Par ailleurs, la progression soutenue de l'emploi de travailleurs frontaliers a permis d'atténuer les conséquences des chocs économiques sur le marché du travail national (résidents), si bien que le chômage structurel est resté faible malgré des institutions du marché du travail qui, dans d'autres pays de l'OCDE, ont contribué à une augmentation prononcée de ce type de chômage. Si, comme on peut s'y attendre, la croissance à moyen terme vient à se ralentir sous l'effet d'une normalisation des perspectives du secteur financier, le produit des impôts augmentera moins rapidement et les résidents devront plus largement supporter le poids de l'ajustement en cas de choc défavorable sur le marché du travail. Le présent chapitre examine les politiques qui pourraient contribuer à atténuer le ralentissement de la croissance du revenu national et à faciliter l'ajustement du marché du travail national en cas de dégradation de la conjoncture. Ces politiques consistent principalement à accroître le taux d'emploi, à améliorer les performances du système éducatif, à amener les administrations publiques à atteindre plus efficacement leurs objectifs, y compris dans le domaine du développement durable, et à développer la concurrence en ce qui concerne la fourniture de services Internet.

Accroître le taux d'emploi, en particulier parmi les travailleurs âgés

L'âge légal de la retraite est de 65 ans comme dans la plupart des autres pays de l'OCDE, mais la cessation anticipée d'activité est la règle plutôt que l'exception (voir également au chapitre II). Le taux d'emploi, qui est de 75.7 pour cent entre 45 et 49 ans, tombe à 66.1 pour cent entre 50 et 54 ans, à 39.3 pour cent entre 55 et 59 ans et à seulement 8.9 pour cent entre 60 et 64 ans. Si l'écart entre les deux derniers pourcentages est principalement dû à la pension de vieillesse anticipée dont la plupart des travailleurs peuvent bénéficier après 60 ans, la

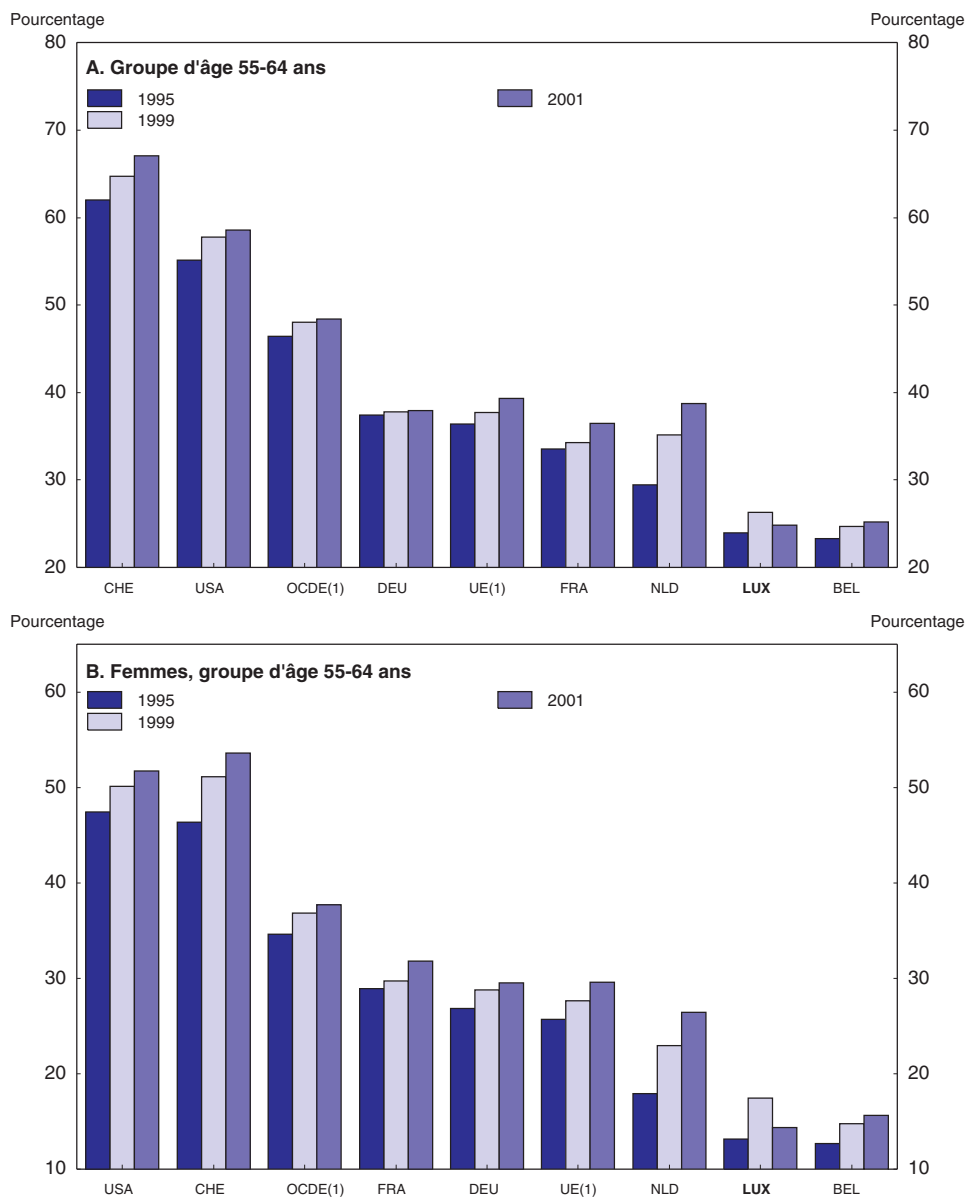
majorité des personnes qui cessent de travailler avant 60 ans bénéficient d'une pension d'invalidité. Compte tenu du faible taux d'emploi des travailleurs âgés, le taux d'emploi total est inférieur à la moyenne de l'UE (graphique 14). Pour se rapprocher d'un taux d'emploi total de 70 pour cent, objectif retenu pour les États membres de l'Union européenne à l'horizon 2010, il faudra accroître les taux d'emploi parmi les groupes où ils sont particulièrement faibles aujourd'hui, notamment les travailleurs âgés. En 2001, seule une personne sur quatre âgée de 55 à 64 ans travaillait (graphique 15, partie B). A 14 pour cent, le taux d'emploi des femmes de ce groupe d'âge était particulièrement faible (graphique 15, partie B), ce qui a largement contribué à faire passer le taux d'emploi féminin à un niveau inférieur de 3½ pour cent à la moyenne de l'UE et en retrait de 9 pour cent environ sur l'objectif de 60 pour cent fixé à Lisbonne pour l'année 2010. Une grande partie de cet écart se résorbera avec le temps car les femmes d'âge très actif à l'heure actuelle ont des taux d'emploi beaucoup plus élevés que les cohortes précédentes (effet de cohorte)³⁹. Néanmoins, des mesures importantes doivent être prises pour limiter notablement les possibilités de retrait anticipé du marché du travail et se rapprocher ainsi d'un autre objectif clé de la stratégie de Lisbonne, à savoir un taux d'emploi de 50 pour cent chez les travailleurs âgés à l'horizon 2010. En comparaison d'autres pays retardataires, le Luxembourg n'a guère progressé sur cette voie au cours des années écoulées⁴⁰.

Graphique 14. Taux d'emploi dans certains pays de l'OCDE



Source : OCDE, *Statistiques de la population active*, partie III.

Graphique 15. Taux d'emploi des travailleurs âgés



1. Moyenne simple.

Source : OCDE, *Statistiques de la population active*, partie III.

Il est devenu plus difficile de bénéficier d'une pension d'invalidité...

La proportion de personnes bénéficiant d'une pension d'invalidité comme première pension de longue durée⁴¹ a diminué au fil des ans, après avoir atteint des niveaux extrêmement élevés (chapitre II). Jusqu'en 1996, les tribunaux ont jugé à plusieurs reprises qu'une personne qui ne pouvait pas continuer à exercer son dernier emploi n'était pas nécessairement invalide au sens général du terme, point de vue qui n'avait pas été pris en compte dans les pratiques administratives, particulièrement généreuses (Wagener, 2003)⁴². Depuis, le régime d'invalidité a cessé d'être le principal moyen de retrait du marché du travail pour devenir à peu près aussi important que la pension de vieillesse anticipée, l'autre grande voie de passage vers la retraite anticipée. En 2000, près de 70 pour cent de tous les bénéficiaires d'une pension d'invalidité étaient âgés de 55 à 64 ans, et représentaient 32 pour cent de la population et 1.16 fois la population active nationale de ce groupe d'âge, chiffre extrêmement élevé au regard des autres pays⁴³. Le gouvernement a réformé à nouveau les conditions d'accès au régime d'invalidité dans le cadre d'une loi qui est entrée en vigueur en octobre 2002. Celle-ci établit une distinction plus nette entre l'incapacité d'exercer son dernier travail et l'invalidité au sens général, faisant de cette dernière une solution de dernier ressort, et vise deux objectifs généraux. Premièrement, elle rend encore plus rigoureuse la procédure de contrôle afin d'éviter l'obtention abusive de prestations. Deuxièmement, elle crée une nouvelle procédure de reclassement pour les personnes qui ne peuvent pas continuer à occuper leur dernier poste mais sont néanmoins capables de rester sur le marché du travail (encadré 2).

La réforme de 2002 est un pas très important dans la voie de la limitation des recours abusifs au régime d'invalidité comme moyen d'accéder à la retraite anticipée. La volonté de maintenir sur le marché du travail les personnes ayant une capacité de travail réduite et la combinaison d'incitations et de mesures d'accompagnement fondées sur des obligations mutuelles, de même que d'autres éléments de la réforme, sont conformes à la stratégie équilibrée recommandée à cet égard dans une récente étude comparative portant sur 20 pays de l'OCDE (OCDE, 2003b). Plus précisément, les autorités se sont employées à dissocier l'invalidité de la situation des personnes sur le marché du travail et de leurs revenus, ainsi que des motifs potentiels qui peuvent pousser l'employeur comme le salarié à choisir la cessation anticipée d'activité. En outre, cette approche fait appel à la participation des employeurs, favorise des interventions précoces, fait des prestations monétaires un élément flexible de la politique dans ce domaine, renforce l'administration des programmes et modifie l'orientation des programmes d'invalidité, en réduisant l'aspect retraite anticipée (« indemnisation ») au profit de mesures actives du marché du travail (« intégration »).

Avec seulement six mois de recul, il est encore trop tôt pour évaluer l'efficacité de la réforme en termes d'augmentation du taux d'activité des personnes

Encadré 2. **La loi de 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle**

En octobre 2002 est entrée en vigueur une loi qui renforce le suivi les personnes en congé de longue maladie et qui réforme la procédure d'évaluation de leur aptitude au travail. La loi prévoit la mise en place d'une ambitieuse procédure de réinsertion pour les demandeurs d'une pension d'invalidité qui ne sont pas invalides au sens général du terme, décomposant ainsi en quatre phases l'examen des demandes d'admission au bénéfice de la pension d'invalidité¹. Un congé de maladie prolongé conduit désormais à un examen médical obligatoire de l'assuré par le Contrôle médical de la sécurité sociale dans un délai maximum de quatre mois (première phase)². Lorsque l'assuré demande à bénéficier d'une pension d'invalidité (deuxième phase), un deuxième examen médical a lieu, aboutissant à l'acceptation ou au refus de cette demande. En cas de refus, un contrôle médical indépendant effectué par le service de la santé au travail de la direction de la santé détermine si l'intéressé est ou n'est pas capable de reprendre son dernier poste. Si l'assuré n'en est pas capable, la nouvelle procédure de reclassement est alors lancée (troisième phase). La priorité est donnée au reclassement interne : si la capacité résiduelle du demandeur le permet et si son employeur emploie plus de 25 salariés, celui-ci est tenu de lui proposer un autre poste ou un régime de travail réduit, à moins qu'il n'apporte la preuve qu'un tel reclassement lui causerait des préjudices graves. Une commission mixte récemment créée décide si le reclassement doit être interne ou externe et peut prescrire des mesures de réhabilitation ou de reconversion³. Lorsqu'un reclassement interne s'avère impossible, un nouveau service de l'Administration de l'emploi aide les travailleurs ayant une capacité de travail réduite à rechercher un emploi approprié dans une autre entreprise. Au cours de ce processus, l'intéressé perçoit des indemnités de chômage normales et reste soumis aux mêmes obligations que les autres chômeurs. Si, au terme de la durée légale de paiement des indemnités de chômage (voir ci-après), la recherche d'emploi n'aboutit pas, l'intéressé doit rester prêt à répondre à des offres d'emploi et il bénéficie d'une indemnité d'attente dont le montant correspond à la pension d'invalidité à laquelle il aurait eu droit (quatrième phase). Bien que les critères médicaux applicables pour l'obtention d'une pension d'invalidité n'aient pas été modifiés, l'accès à une pension d'invalidité générale (à taux plein) a été rendu de fait plus difficile parce que l'évaluation de l'aptitude générale au travail précède désormais toute demande de pension et que la loi en faveur des travailleurs invalides partiels a renforcé les mesures de placement.

Les employeurs et les salariés participant à ce processus de reclassement bénéficient d'incitations financières. Le salarié (qu'il fasse l'objet d'un reclassement interne ou externe) reçoit une indemnité compensatoire qui lui assure exactement le même salaire qu'avant le reclassement et bénéficie d'une protection spéciale contre le licenciement pendant un an. Les employeurs procédant à un reclassement interne ou ceux qui embauchent une personne ayant une capacité de travail réduite bénéficient de la même bonification d'impôt sur le revenu que s'ils embauchent un chômeur. En outre, les dépenses consacrées à la formation complémentaire et aux équipements spéciaux sont remboursées. Par ailleurs, les

Encadré 2. **La loi de 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle** (suite)

quotas d'emploi pour personnes handicapées de l'entreprise concernée sont réduits du nombre de reclassements (de tous types) qui permettent d'offrir des emplois à des personnes dont la capacité de travail est réduite. Cela peut permettre à des employeurs qui sont actuellement soumis à des pénalités parce qu'ils ne respectent pas ces quotas de réduire celles-ci ou de ne plus en payer. En revanche, le non-respect d'une obligation de reclassement interne conduit au versement d'une pénalité équivalant à 50 pour cent du salaire social minimum pendant une durée maximale de 24 mois.

1. Le texte de la loi est publié dans *Mémorial* (2002 : 1667-72).
2. Les indemnités de maladie sont versées pendant ne durée maximale de 12 mois. Suivant le diagnostic, le versement des indemnités peut être interrompu ou un nouvel examen peut être programmé pour une date ultérieure.
3. Les documents sur lesquels s'appuient ces décisions sont les suivants : deux évaluations médicales (de la capacité de travail résiduelle et des possibilités de reclassement interne), un rapport sur le respect par l'employeur des obligations légales concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle et, le cas échéant, un dossier motivé de l'employeur prouvant qu'un reclassement interne lui causerait des préjudices graves. La Commission mixte est composée de représentants des assurés, des employeurs, du Contrôle médical de la sécurité sociale, de la Division de la santé au travail, du ministère de l'Emploi et du Travail et de l'Administration de l'emploi (*Mémorial*, 2002 : 2852-54).

de 50 ans et plus. Néanmoins, il est important d'identifier les faiblesses potentielles de l'approche retenue et de les corriger, au cas où la réforme ne permettrait pas de faire baisser sensiblement le nombre de personnes admises au bénéfice du régime d'invalidité. Tout d'abord, la décision médicale qui ouvre la voie à la pension d'invalidité ou y fait obstacle (deuxième phase) doit être observée de très près. Les critères médicaux d'évaluation de l'incapacité de travail n'ont pas été modifiés pour l'instant. L'amélioration sensible de l'aide apportée aux personnes dont la capacité de travail est réduite justifierait un traitement plus restrictif des demandes de pension d'invalidité⁴⁴. Un tel signal serait nécessaire pour ramener le nombre de premières demandes à un niveau correspondant mieux au nombre de personnes qui ont véritablement perdu toute capacité de travail⁴⁵. Un deuxième problème concerne le nombre de personnes visées par un reclassement externe qui ne peuvent être placées⁴⁶. Plus leur nombre est élevé, plus la réforme a un coût budgétaire élevé et moins elle est efficace en termes d'augmentation des taux d'emploi, et plus grand est le risque que l'assimilation à un chômeur de longue durée bénéficiant d'une indemnité d'attente généreuse devienne tout aussi intéressante que la pension d'invalidité actuelle, étant donné

que les offres de placement deviennent de plus en plus rares à mesure que la recherche d'emploi se prolonge. Il faudrait éviter d'aboutir à ce résultat peu souhaitable en renforçant les incitations financières à travailler en direction des demandeurs potentiels. Par conséquent, les taux de remplacement, qui sont actuellement de 100 pour cent dans toutes les phases du processus de reclassement, devraient être abaissés⁴⁷.

... mais le recours à des dispositifs spéciaux de préretraite est devenu plus important

Dans la plupart des cas, on est parvenu à réduire le nombre d'admissions au bénéfice du régime d'invalidité au prix d'un recours plus large aux programmes de retraite anticipée et de préretraite, ce qui a limité les effets bénéfiques de la réforme du régime d'invalidité sur le taux d'emploi. Cette situation tient en partie au fait que les travailleurs qui auraient auparavant pu prétendre à la pension d'invalidité répondaient au critère de carrière complète dans le régime « normal » de retraite anticipée (voir plus loin) et en partie à une généralisation du recours à des dispositifs spéciaux de préretraite. Ces dispositifs couvrent environ 10 pour cent des hommes de 55 à 59 ans. Ils ont été mis sur pied pour faire face aux ajustements structurels, en particulier dans la sidérurgie (préretraite-ajustement, 79 pour cent de l'ensemble des bénéficiaires à la fin de 2001), dans le cadre d'une convention collective ou d'un accord entre l'entreprise concernée et le ministère du Travail et de l'Emploi (préretraite-solidarité, 12 pour cent des bénéficiaires) et pour les travailleurs de nuit et postés (9 pour cent)⁴⁸. Tous ces dispositifs ont en commun d'être ouverts aux travailleurs qui n'ont pas besoin de plus de trois années supplémentaires de cotisations pour avoir droit à une pension de vieillesse anticipée et qui sont âgés d'au moins 57 ans. Les prestations sont versées par l'employeur mais elles sont prises en charge partiellement (préretraite-ajustement, préretraite-solidarité), voire complètement, par le Fonds pour l'emploi. Les taux de remplacement, qui sont de 85 pour cent la première année, 80 pour cent la deuxième année et 75 pour cent la troisième année, s'appliquent en général au salaire brut moyen perçu par le salarié au cours des trois derniers mois⁴⁹.

L'augmentation des taux d'emploi des travailleurs de 60 ans et plus se heurte à des obstacles persistants

La réforme de l'accès au régime d'invalidité et la question des dispositifs de préretraite concernent principalement les personnes de 50 à 60 ans, mais les incitations à travailler au-delà de cet âge restent extrêmement faibles en raison du caractère très généreux des dispositifs « normaux » de retraite anticipée (pension de vieillesse anticipée). Les personnes ayant cotisé à la sécurité sociale pendant 40 ans (années d'études, années consacrées à la garde des enfants, etc., comprises) peuvent prendre leur retraite à 60 ans. Étant donné que la totalité des années consacrées à des études entre 18 et 27 ans et 8 années consacrées à l'éducation de deux enfants (10 années pour trois enfants, etc.) peuvent être prises en

compte, il est généralement très facile d'accumuler le maximum d'années avant d'avoir atteint l'âge normal de la retraite (65 ans). Les personnes ayant effectivement cotisé pendant 40 ans (hors années d'études et de garde des enfants) peuvent prendre leur retraite à 57 ans⁵⁰. Étant donné que les salariés et les grandes entreprises ont une nette préférence pour la préretraite et compte tenu de la présence de travailleurs frontaliers (rendant peu probables les pénuries de main-d'œuvre dues au vieillissement), il est politiquement plus difficile qu'ailleurs d'allonger la durée de la vie active par le biais d'une réforme du système de retraite. Cependant, les autres mesures destinées à accroître le taux d'activité des personnes âgées seront vouées à l'échec tant qu'il subsistera des sorties prématurées du marché du travail subventionnées par l'ensemble des contribuables et qui permettent de bénéficier de revenus actualisés supérieurs à ceux que l'on aurait pu obtenir en restant salarié. Par conséquent, avant d'adopter toute autre mesure à l'égard des travailleurs âgés, il importe de mettre un terme aux subventions publiques en faveur de la préretraite et de la retraite anticipée en supprimant progressivement les dispositifs de préretraite et en veillant à ce que les pensions de retraite anticipée fassent l'objet d'ajustements actuariels équitables par rapport à une pension de retraite prise à l'âge de 65 ans. Comme le soulignait la dernière *Étude*, l'une des mesures envisageables consisterait à éviter ou atténuer la baisse de productivité en fin de carrière en maintenant les niveaux de compétence et en favorisant l'acquisition de nouvelles qualifications par le biais de la formation continue. Pour inciter les employeurs et les salariés à se lancer dans de telles activités, il faut leur donner la possibilité de les rentabiliser sur une période suffisamment longue. Or la participation des personnes de 45 ans et plus aux activités de formation continue est très faible au Luxembourg. Il serait également possible de réduire l'écart entre les salaires et la productivité des travailleurs âgés en autorisant les entreprises à établir un lien entre les augmentations de salaire et les promotions, d'une part, et les compétences et les performances, de l'autre, et à accorder un moindre poids à l'ancienneté, de façon que les employeurs aient davantage intérêt à conserver des travailleurs âgés à leur service⁵¹. En ce qui concerne l'offre de main-d'œuvre, l'amélioration des conditions de travail ou la réduction du temps de travail ne sont des options intéressantes que si la cessation d'activité devient simultanément moins avantageuse. Par conséquent, si de telles mesures peuvent compléter une réforme des incitations existant dans le système de retraite, elles ne peuvent s'y substituer.

Éviter que les augmentations du chômage prennent un caractère structurel

Inciter davantage les chômeurs à travailler

Un ralentissement de la croissance de l'emploi total réduirait le rôle d'amortisseur joué par les travailleurs frontaliers (OCDE, 2001a), si bien que l'ajustement à des chocs négatifs sur le marché du travail serait de plus en plus supporté

par les résidents. Compte tenu du fait que les taux de remplacement des allocations de chômage et du revenu minimum garanti (RMG) sont élevés et que celui-ci est versé pendant une durée illimitée, des chocs négatifs risquent davantage de se traduire par des augmentations durables du chômage (Blanchard et Wolfer, 2001 ; FMI, 2000). Les allocations de chômage représentent 80 pour cent

Tableau 8. Taux de remplacement nets 60 mois après la demande d'indemnisation, 1999¹

	Niveau de salaire de l'ouvrier moyen				66.7 pour cent du salaire de l'ouvrier moyen			
	Célibataire	Couple marié	Couple 2 enfants	Parent isolé 2 enfants	Célibataire	Couple marié	Couple 2 enfants	Parent isolé 2 enfants
Australie ²	33	29	62	47	45	39	77	59
Autriche ²	55	57	72	69	58	59	78	74
Belgique ²	45	57	68	69	60	80	84	86
Canada	24	41	62	60	35	57	81	80
Rép. tchèque	37	60	80	74	54	84	100	96
Danemark	60	69	80	79	85	96	102	97
Finlande	53	71	89	62	73	92	100	69
France ²	30	28	42	43	43	41	59	60
Allemagne ²	54	52	65	63	63	61	71	71
Grèce ²	8	8	10	11	8	8	11	12
Hongrie	28	28	38	40	28	28	39	41
Islande	50	74	87	65	68	97	104	80
Irlande ³	31	43	56	56	41	59	66	64
Italie ⁴	0	4	18	14	0	5	21	17
Japon	33	47	68	61	49	69	87	84
Corée	6	11	18	16	9	16	27	23
Luxembourg	50	67	75	59	70	92	93	82
Pays-Bas	60	69	71	61	74	83	85	76
Nlle-Zélande ²	39	53	68	64	57	79	87	79
Norvège	43	52	62	58	53	73	83	69
Pologne	33	50	74	56	48	72	93	81
Portugal ²	49	60	63	64	70	86	87	87
Rép. slovaque	38	62	80	60	54	90	100	100
Espagne	23	28	39	37	32	40	57	51
Suède ⁵	54	71	85	49	79	102	110	70
Suisse	54	68	75	69	78	99	100	96
Royaume-Uni	46	57	80	71	66	80	88	81
États-Unis	7	12	46	38	10	17	59	48

- Après impôts et à l'inclusion des allocations familiales et des aides au logement pour les titulaires de prestations de longue durée.
- Les taux de remplacement nets sont estimés en fonction de l'aide sociale sauf en Australie, en Autriche, en France, en Allemagne, en Grèce, en Nouvelle-Zélande et au Portugal, où ces taux sont estimés sur la base de l'assistance chômage, et en Belgique où des indemnités d'assurance-chômage à taux réduit sont disponibles pour les chômeurs de longue durée. Au Portugal, l'assistance chômage ne dure que 24 mois, après 24 mois de prestations d'assurance-chômage.
- Les aides au logement ne sont pas incluses étant donné le nombre très faible de bénéficiaires.
- L'aide sociale (*Reddito Minimo di Inserimento*) n'est pas incluse dans les taux de remplacement nets en raison de son caractère expérimental (à l'essai dans 39 municipalités). Les taux de remplacement nets sont calculés d'après les allocations familiales.
- Les personnes exerçant un emploi n'ont pas droit à l'aide sociale.

Source : Modèles impôts-transferts de l'OCDE.

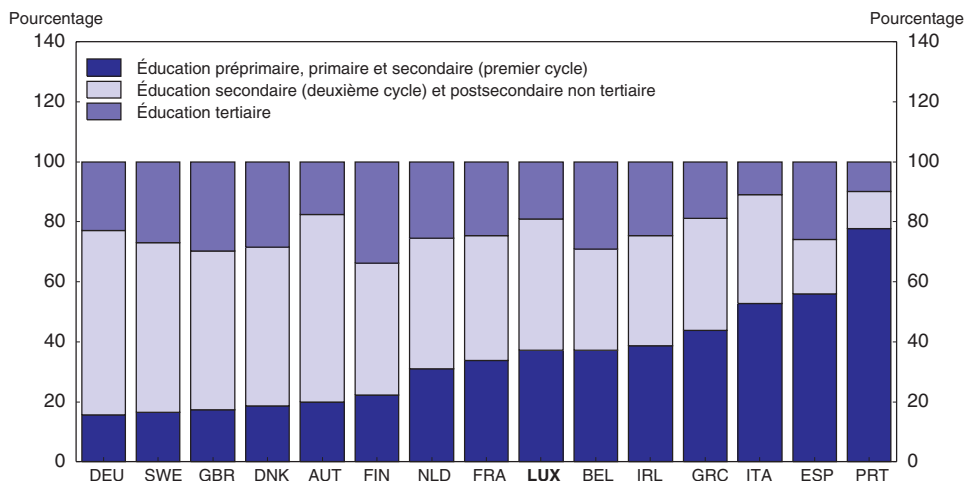
du dernier salaire jusqu'à concurrence de 2.5 fois le salaire social minimum (SSM), avant de revenir à 2 fois le SSM à partir du septième mois. Elles sont versées pendant 12 mois, mais peuvent être maintenues pendant 6 à 12 mois supplémentaires pour les chômeurs de 50 ans ou plus ; c'est là la seule différence de traitement dont bénéficient les chômeurs âgés. Le RMG équivaut à peu près aux deux tiers du salaire social minimum, lequel représente environ la moitié du salaire de l'ouvrier moyen. Ainsi, par exemple, un couple comprenant un seul apporteur de revenu et ayant deux enfants bénéficie d'un taux de remplacement net de 75 pour cent au bout de cinq ans de chômage si le dernier salaire était équivalent au salaire de l'ouvrier moyen et de 92 pour cent s'il correspondait aux deux tiers du salaire de l'ouvrier moyen (tableau 8). Ces taux de remplacement sont élevés par comparaison avec les autres pays. La forte réduction du RMG à mesure que le revenu augmente – le taux marginal effectif d'imposition pouvant dépasser 100 pour cent⁵² – décourage aussi les chômeurs de longue durée de reprendre une activité.

Utiliser judicieusement les politiques actives du marché du travail

Les politiques actives du marché du travail absorbent un volume relativement important de ressources, étant donné qu'elles visent la quasi-totalité des personnes sans emploi depuis plus de six mois. Cependant, elles répondent à deux critères positifs importants : les contacts entre les services de placement et le chômeur sont fréquents et les activités de formation sont adaptées aux besoins des entreprises. Celles-ci participent au choix du contenu, des participants et parfois des enseignants des stages de formation, qui sont souvent suivis de stages de recrutement, ce qui conduit à un engagement plus fort à l'égard des chômeurs en formation. Il existe aussi au Luxembourg un système d'emplois financés par les pouvoirs publics sur des contrats d'activation au travail (CAT). Dans les deux tiers des cas, les participants trouvent un emploi ou sortent du programme pour d'autres raisons. Il importera de préserver cette approche, qui repose sur un strict respect des obligations en matière de recherche d'emploi et de suivi des chômeurs bénéficiant de mesures d'insertion de manière à éviter que des chocs négatifs sur le marché du travail n'entraînent une augmentation durable du chômage.

Améliorer les performances du système éducatif

Il est indispensable d'améliorer les résultats scolaires et les niveaux d'instruction pour permettre au Luxembourg d'accroître son revenu national, d'adapter l'emploi en fonction des mutations structurelles et de mieux résister aux chocs négatifs éventuels sur le marché du travail. Il serait très profitable de veiller à ce qu'en quittant l'enseignement secondaire, tous les jeunes aient acquis de solides aptitudes dans les domaines de la lecture, de l'écriture, des mathématiques, des sciences et des langues étrangères. Pour l'instant, l'enseignement est

Graphique 16. Niveau d'instruction des personnes de 25 à 59 ans, 2002¹


1. 2001 pour l'Irlande.

Source : Eurostat, Population et conditions sociales.

trop varié et trop superficiel, ce qui aboutit à une maîtrise insuffisante des savoirs fondamentaux. Il est urgent d'améliorer les résultats scolaires, qui se révèlent peu satisfaisants d'après l'étude PISA, dans laquelle le Luxembourg se classe au 30^e rang sur 32 pays pour la compréhension de l'écrit (OCDE, 2001b). Simultanément, la différence entre les meilleurs résultats et les moins bons est importante, ce qui s'explique notamment par la forte proportion d'élèves de l'enseignement secondaire technique qui abandonnent prématurément leurs études. De mauvais résultats et des taux d'abandon scolaire élevés ralentissent le processus d'élévation du niveau d'instruction, c'est-à-dire du niveau de formation initiale le plus élevé atteint, traditionnellement faible au regard des autres pays (graphique 16) notamment parce que, dans le passé, il était moins indispensable d'atteindre un niveau d'instruction élevé pour pouvoir conserver son employabilité tout à long de la vie active.

Des résultats scolaires peu élevés en moyenne et très variables

L'étude PISA a mis en lumière trois principales catégories de facteurs qui influent sur les résultats des élèves de 15 ans : milieu socio-économique et culturel, facteurs propres à l'établissement et efficacité de l'utilisation des ressources consacrées au système éducatif. Le Luxembourg devra agir sur ces trois fronts pour remédier aux faiblesses mises en évidence par l'étude. S'agissant du milieu socio-économique, le système éducatif du Luxembourg parvient moins bien que celui d'autres pays à corriger les inégalités liées à la situation familiale initiale⁵³,

ce qui incite à penser que les résultats moyens pourraient être améliorés si l'impact du contexte socio-économique sur les résultats des élèves était atténué. A l'heure actuelle, une différence donnée de milieu socio-économique et culturel influe davantage sur les résultats et explique dans une plus large mesure les variations de ceux-ci que ce n'est le cas dans la plupart des autres pays de l'OCDE (OCDE, 2001b). Plus précisément, les facteurs socioculturels suivants semblent peser beaucoup plus lourdement sur les résultats des élèves au Luxembourg que dans la moyenne des pays de l'OCDE : la nationalité étrangère (voir également au chapitre IV) ainsi que le niveau plus faible des ressources éducatives et des biens culturels disponibles à la maison^{54, 55}. Si l'on considère que les performances des élèves étrangers nés au Luxembourg sont à peine meilleures que celles des élèves nés à l'étranger, il est clair que le système éducatif doit améliorer les résultats des élèves appartenant à des milieux familiaux défavorisés.

Il est indispensable de réduire le taux d'échec scolaire afin de préserver l'employabilité à long terme

Le système éducatif luxembourgeois est confronté à la nécessité d'atténuer les effets de l'appartenance à des milieux socio-économiques et culturels parfois très divers sur les résultats des élèves sans laisser les résultats moyens se dégrader. L'enseignement secondaire, qui commence généralement à 13 ans, comporte deux filières : une filière classique et une filière technique/professionnelle (encadré 3). Le taux d'échec est particulièrement élevé durant les trois premières années de la filière professionnelle, où les immigrés sont surreprésentés, et la raison en est peut-être un problème de langue, l'allemand étant la principale langue d'enseignement dans ce domaine. Le Parlement tient à préserver le multilinguisme qui caractérise le Luxembourg en matière d'enseignement – l'allemand et le français étant les langues d'enseignement, à quoi s'ajoute un enseignement structuré du luxembourgeois (*Lëtzebuergesch*) au niveau préscolaire et au début du primaire – mais il cherche à réduire le coût de cette politique. Un nouveau projet de règlement offrira la possibilité de créer des classes utilisant une seule langue dans la filière technique/professionnelle, option qui serait particulièrement utile pour les élèves appartenant à des familles de langue latine. Cette réforme de la langue d'enseignement s'inscrit dans le contexte d'une refonte plus générale du premier cycle professionnel, avec notamment une réforme de l'enseignement des langues étrangères. Les autorités envisagent également de donner moins de poids aux épreuves écrites dans l'évaluation des compétences des élèves en matière de langue et de communication et de se fonder sur les trois aspects que sont la compréhension, l'oral et l'écrit, sans doute plus représentatifs des qualifications dont auront besoin les futurs ouvriers. Cette approche aiderait sans doute les jeunes particulièrement défavorisés (notamment de langue maternelle étrangère) à échapper à l'abandon scolaire dans le système actuel, mais elle risque aussi d'abaisser encore le niveau général des résultats des élèves sur les plans de

Encadré 3. Principales caractéristiques de l'enseignement non tertiaire

Le système éducatif comprend un programme d'enseignement primaire d'une durée de six ans et une phase d'enseignement secondaire composée d'une filière classique (*enseignement secondaire*) et d'une filière technique/professionnelle (*enseignement secondaire technique, EST*) qui est elle-même très diversifiée, puisqu'elle aboutit à cinq diplômes différents dans les domaines scientifique, technique et professionnel à l'issue d'une période de cinq à sept ans. Le premier cycle de l'enseignement secondaire dure trois ans et, bien qu'il soit déjà très diversifié, le passage dans tout autre établissement d'enseignement est en principe possible à la fin de ce cycle. La scolarité obligatoire s'achève à l'âge de 15 ans, mais les premiers diplômes professionnels sont délivrés à l'issue de cinq années d'études secondaires, à l'âge de 18 ans, si bien qu'un nombre important d'élèves quitte l'école sans diplôme. Dans l'enseignement secondaire, les cours sont dispensés en français et en allemand. Bien que la langue utilisée puisse varier d'une année à l'autre pour la même discipline, le français est plus couramment utilisé dans la filière classique, tandis que l'allemand est la langue de choix dans les filières professionnelles de l'EST.

l'écriture et de la lecture. Étant donné que les ouvriers sont particulièrement touchés par le progrès technique et le changement structurel, il est important de permettre à chacun d'acquérir des qualifications de base appropriées pour pouvoir s'adapter par la suite à l'évolution de son environnement professionnel. La participation à des programmes de formation continue, autre moyen de préserver l'employabilité des travailleurs, est également corrélée de façon positive avec le niveau et la qualité de l'enseignement initial.

Malgré la réforme récente de la filière technique/professionnelle, les enfants de langue latine doivent toujours apprendre à lire et à écrire en allemand. Il faudrait veiller davantage à ce que les difficultés qui en découlent ne soient pas source de retards importants ou de découragement. Les projets visant à apporter un plus large soutien aux élèves en difficulté dans l'enseignement primaire doivent être mis en œuvre sans retard. Cependant, il serait encore plus souhaitable de donner aux parents la possibilité de choisir entre le français et l'allemand comme langue d'alphabetisation. Ce choix permettrait de beaucoup mieux tenir compte de l'importance du français dans la vie économique, étant donné que c'est la langue la plus utilisée dans la grande majorité des emplois du secteur privé. Qui plus est, il serait ainsi possible de réduire sensiblement les écarts de résultats dus à des raisons linguistiques entre les enfants se trouvant en fin d'études primaires et d'accorder moins de poids aux performances pour l'orientation à l'intérieur de la filière technique/professionnelle du premier cycle de l'enseignement secondaire, source de problèmes. Les autorités ont présenté un projet qui

permettrait aux enfants d'apprendre à lire et à écrire en allemand ou en français, mais aucune commune n'a voulu y donner suite. L'administration centrale devrait prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que cette option soit effectivement offerte⁵⁶.

Les caractéristiques institutionnelles de la politique de l'éducation devraient être revues de manière à améliorer les résultats

En dehors du milieu familial et des questions linguistiques, les facteurs scolaires et les attributions des institutions de tutelle revêtent manifestement une grande importance si l'on veut motiver tous les intervenants, c'est-à-dire les inciter à rechercher de meilleurs résultats et à réduire l'abandon scolaire. S'agissant des facteurs scolaires, l'étude PISA fait observer qu'une utilisation intensive des ressources scolaires disponibles (bibliothèques et matériel informatique, par exemple), des effectifs raisonnables par enseignant, des établissements de dimensions suffisantes (les performances augmentent généralement avec la taille de l'établissement, jusqu'à un millier d'élèves) et une forte proportion d'enseignants titulaires d'un diplôme universitaire dans la discipline concernée sont autant de facteurs propices à de meilleures performances de la part des élèves. Au sein des classes, les relations élèves-enseignants, le climat de discipline et les encouragements de la part des enseignants, tels que les élèves les perçoivent, sont des variables qui influent sur les résultats obtenus par les élèves. Enfin, certains éléments des politiques et pratiques scolaires influencent les performances : pour l'ensemble de la zone OCDE, ces aspects sont : les facteurs imputables aux enseignants qui ont une incidence sur le climat de l'établissement⁵⁷, le moral des enseignants et leur engagement, et l'autonomie de l'établissement (voir plus loin). Sur la base de ces observations, les faiblesses du système luxembourgeois semblent tenir à une exploitation insuffisante des ressources des établissements, à des facteurs imputables aux enseignants qui affectent le climat de l'établissement, au degré d'autonomie des établissements, aux relations élèves-enseignants et à des encouragements insuffisants de la part des enseignants (tableau 9).

Pour ce qui est des attributions des différentes institutions, elles expliquent dans une large mesure les différences de performances des systèmes éducatifs suivant les pays, à en juger par des études empiriques récentes (Woessmann, 2001 ; Gundlach et Woessmann, 2001 ; Woessmann, 2003), tandis que le niveau des dépenses publiques totales, très élevé au Luxembourg, est sans rapport avec les résultats (graphique 17). Il semblerait donc que les résultats médiocres obtenus par les élèves luxembourgeois soient dus non pas à un manque de ressources, mais à une efficacité insuffisante dans l'utilisation de celles-ci. D'après des comparaisons internationales, les éléments institutionnels à succès sont les suivants : la fixation externe de normes de résultats, l'exclusion des syndicats d'enseignants de l'élaboration des programmes centralisés⁵⁸, l'autonomie

Tableau 9. Indices relatifs aux établissements d'enseignement dans certains pays de l'OCDE¹

	Rapport élèves/enseignant ²	Taille de l'établissement ³	Qualifications de niveau tertiaire des enseignants ⁴	Utilisation des ressources de l'établissement par les élèves ³	Facteurs liés aux enseignants affectant le climat de l'établissement ⁵	Perception qu'ont les chefs d'établissement du moral et de l'engagement des enseignants ⁵	Autonomie des établissements ⁵	Relations enseignants-élèves ⁵	Discipline régnant dans les établissements ⁵	Degré d'encouragement ⁵
Australie	9.9	5.6	7.5	7.5	4.9	5.1	5.9	6.1	4.8	5.7
Autriche	9.8	3.6	9.0	5.3	4.9	6.4	4.4	4.1	5.8	4.3
Belgique	9.8	4.5	3.1	3.9	4.8	4.5	5.8	5.2	4.5	4.3
Canada	9.7	5.2	6.8	6.5	4.9	5.2	5.7	5.8	4.3	5.9
Rép. tchèque	10.0	3.3	8.7	3.5	6.2	4.4	7.8	4.6	5.7	4.4
Danemark	10.0	2.8	6.0	7.9	6.5	5.0	6.2	5.8	4.2	5.2
Finlande	10.0	2.4	8.3	5.0	4.6	4.9	5.3	5.7	4.4	5.7
Allemagne	9.9	4.2	6.3	4.4	4.4	4.9	3.9	4.0	5.3	5.0
Grèce	10.0	2.0	7.0	3.0	2.9	5.7	3.1	4.3	3.4	4.3
Hongrie	10.0	3.5	9.7	4.4	6.2	5.9	6.9	5.4	5.6	5.7
Islande	10.0	2.0	2.3	6.1	5.3	5.3	6.5	5.0	5.0	6.4
Irlande	9.9	4.1	9.5	4.2	4.8	5.2	4.9	5.3	5.3	6.1
Italie	10.0	3.9	8.6	3.5	5.6	3.7	2.4	4.5	3.5	5.9
Japon	10.0	7.3	9.8	2.7	5.3	4.7	5.4	3.6	6.3	0.9
Corée	9.9	7.3	7.7	3.5	5.7	4.1	4.6	5.2	5.2	4.0
Luxembourg	10.0	8.5	7.8	4.2	3.7	5.0	3.7	3.4	3.5	3.4
Mexique	8.1	3.1	2.5	3.9	4.4	5.9	4.3	5.3	5.9	4.7
Nlle- Zélande	10.0	5.5	7.1	6.5	4.6	5.0	6.7	6.0	4.7	6.0
Norvège	10.0	1.0	4.4	6.7	4.6	5.1	5.1	4.4	4.0	5.1
Pologne	10.0	3.1	9.8	4.7	5.2	3.8	5.1	2.9	6.1	5.7
Portugal	10.0	5.7	9.8	4.8	4.3	4.0	1.5	6.2	4.5	5.1
Espagne	9.9	5.1	7.4	3.9	5.4	4.5	3.8	5.0	4.3	5.0
Suède	10.0	4.0	6.2	7.8	4.7	5.6	6.1	5.9	4.2	5.4
Suisse	10.0	2.3	3.2	4.7	5.3	6.2	3.9	5.6	6.2	4.9
Royaume-Uni	10.0	6.8	8.0	6.4	5.3	5.4	6.5	6.1	5.3	6.3
États-Unis	10.0	3.6	7.5	5.8	5.2	4.6	5.6	5.8	5.4	6.0
Moyenne OCDE	9.9	4.3	7.1	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.1

1. Pour chaque variable d'établissement, le tableau donne une valeur indiciaire sur une échelle de 0 à 10, représentant la moyenne pour les établissements du pays en question. Les chiffres les plus élevés ont un caractère positif, c'est-à-dire qu'au niveau international ils correspondent à une performance plus élevée des élèves dans les tests PISA.

2. Les rapports élèves/enseignant inférieurs à 25 se sont vu attribuer une valeur indiciaire égale à 10, les rapports compris entre 25 et 27.5 une valeur de 9, ceux compris entre 27.5 et 30 une valeur de 8, etc.

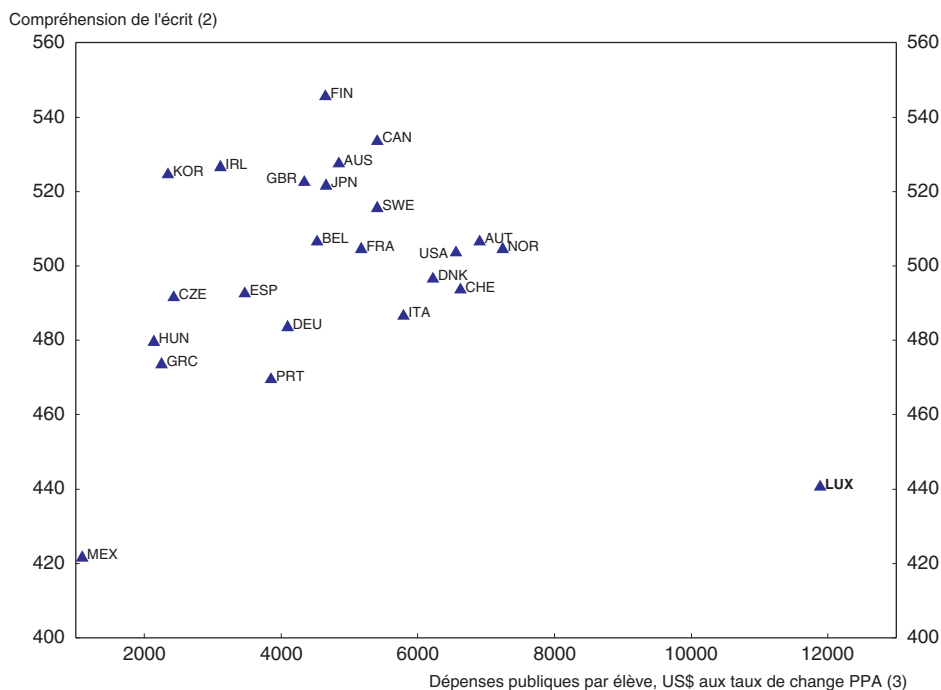
3. Les établissements de 1 000 à 2 500 élèves ont obtenu une valeur indiciaire de 10, ceux d'un effectif de 900 à 999 élèves une valeur de 9, etc.

4. Pourcentage des enseignants de l'établissement qui sont diplômés de l'université et spécialisés dans leur matière. Un pourcentage compris entre 90 et 100 a été exprimé par la valeur indiciaire 10, entre 80 et 90 par la valeur 9, etc.

5. La variable est ajustée de façon que la moyenne de l'OCDE soit égale à 5, l'écart-type à 2, tandis que les valeurs extrêmes sont fixées à 0 ou 10.

Source : OCDE (2001b), p. 336.

Graphique 17. **Dépenses publiques consacrées à l'enseignement et performance des élèves en compréhension de l'écrit¹**



1. Dépenses publiques totales au titre de l'enseignement préprimaire, primaire et secondaire en 1999.
 2. Performance moyenne des élèves de 15 ans sur l'échelle combinée de compréhension de l'écrit telle que mesurée par PISA 2000. La compréhension de l'écrit est jugée sur la capacité de retrouver des informations, d'interpréter des textes et de pratiquer une réflexion et une évaluation. Les notes sont standardisées de façon que la moyenne atteigne 500 pour la zone de l'OCDE dans son ensemble, avec un écart-type de 100.
 3. Pour le Luxembourg, le montant correspondant n'est pas disponible dans OCDE (2002a). Les hypothèses utilisées dans l'estimation indiquée sont décrites à l'annexe II.
- Source : OCDE, PISA 2000, p. 273 ; OCDE, *Regards sur l'éducation* (2002), pp. 173 et 210 ; STATEC et calculs de l'OCDE.

des établissements en matière de recrutement des enseignants, de fixation des rémunérations et de promotion, et la concurrence des établissements privés. Les examens centralisés permettent plus facilement de dire si des résultats médiocres sont imputables aux élèves ou à l'enseignant, et rendent ainsi le système plus transparent pour les parents, les futurs employeurs et les pouvoirs publics, tout en incitant davantage les élèves, les enseignants et les chefs d'établissement à intensifier leurs efforts. Au Luxembourg il existe des examens centralisés à la fin du deuxième cycle de l'enseignement secondaire et les autorités ont mis en place un « observatoire de la qualité » au sein du ministère. Toutefois, l'autonomie des établissements, qui est considérée comme un instrument important permettant à

ceux-ci de mieux réagir aux problèmes individuels des élèves et des classes, demande à être améliorée. Dans le débat actuel, il convient de mieux clarifier la question de savoir quels sont précisément les pouvoirs qui doivent être délégués aux établissements et quelles sont les décisions qu'il vaut mieux prendre à l'échelon central. Du point de vue des incitations économiques, certaines décisions fondamentales concernant les normes de résultats et le contenu des programmes doivent continuer à relever de l'administration centrale, aidée en cela par des spécialistes de l'éducation, afin d'éviter que le personnel ne soit tenté de profiter de son autonomie pour réduire sa charge de travail. Il en va de même pour l'enveloppe budgétaire, car celle-ci définit les critères d'une utilisation efficiente des ressources. Simultanément, les établissements et les enseignants doivent rester libres de choisir les moyens à employer pour respecter les normes de résultats et d'efficience, si bien que le recrutement des enseignants, la politique salariale et l'achat des manuels et autres fournitures doivent relever de chaque établissement⁵⁹. Un nouveau projet de loi suit en partie ces lignes directrices, puisqu'il octroie aux écoles une enveloppe budgétaire globale et leur accorde une certaine autonomie administrative dans l'organisation des classes selon des « quotas d'apprentissage ». Par ailleurs, ce texte prévoit la décentralisation de 10 pour cent des programmes. En outre, plusieurs projets pilotes ont été lancés dans le but de promouvoir l'autonomie en matière pédagogique et de rechercher les meilleures pratiques pour réduire les obstacles à l'apprentissage. Enfin, la concurrence du secteur privé est très limitée : il n'y a pas d'établissements scolaires privés indépendants et 12 pour cent seulement des élèves sont inscrits dans des établissements privés sous contrat avec le secteur public. Avec le concours de toutes les parties prenantes, les autorités devraient veiller à ce que les meilleures pratiques identifiées au niveau international soient utilisées comme modèle au plan national, qu'il s'agisse d'innovations pédagogiques ou de réformes institutionnelles destinées à améliorer les performances.

Accroître l'efficience avec laquelle les autorités atteignent leurs objectifs

Il conviendrait d'accroître l'efficience avec laquelle les autorités atteignent leurs objectifs afin d'atténuer le ralentissement de la croissance du revenu national. Ainsi, le financement des activités publiques nécessaires à la réalisation de ces objectifs absorberait moins de recettes fiscales et, dans les cas où ces activités supposent une régulation de l'activité du secteur privé, le poids de cette régulation serait moins lourd. Bien que le Luxembourg ait commencé à examiner les moyens d'améliorer l'efficience des administrations publiques, peu de progrès ont été accomplis jusqu'à présent par comparaison avec les autres pays de l'OCDE. La différence tient peut-être en partie à la croissance soutenue des recettes publiques au cours des dernières décennies, qui n'a guère incité les administrations publiques à rechercher des moyens plus efficaces pour atteindre leurs objectifs, mais qui a peu de chances de perdurer à l'avenir.

Il faut recourir plus largement aux analyses coûts-avantages et coût-efficacité

Il est indispensable de recourir à l'analyse coûts-avantages ou, tout au moins, à l'analyse coût-efficacité si l'on veut que les administrations publiques atteignent leurs objectifs de façon efficiente. Or, aucune de ces deux approches n'est couramment utilisée au Luxembourg. Des analyses coûts-avantages ne sont presque jamais réalisées et les écarts considérables que l'on observe entre les coûts marginaux de réalisation de certains objectifs, dans le domaine du changement climatique par exemple (voir plus loin), donnent aussi à penser que les considérations d'efficience ne sont pas suffisamment prises en compte. Il conviendrait de recourir beaucoup plus largement à ces deux instruments. Cela étant, les autorités devront identifier clairement les objectifs visés avant de réformer la gestion du secteur public et de décider si la production doit nécessairement avoir lieu dans le secteur public pour atteindre lesdits objectifs.

Réformes de la gestion du secteur public, externalisation et privatisation

Des réformes ont été entreprises ou sont envisagées dans le but d'améliorer l'efficience du secteur public : mise en place d'une comptabilité sur la base des droits constatés (importante pour responsabiliser les gestionnaires du secteur public), création d'unités ayant une plus grande indépendance mais aussi davantage de responsabilités en matière de gestion (cela ne concerne toutefois qu'une faible part des dépenses publiques) et budgétisation par programmes et non par catégories de dépenses. Ces réformes représentent les premières pierres de la réforme systémique qui serait nécessaire pour améliorer sensiblement l'efficience du secteur public.

Si certains progrès ont également été accomplis en ce qui concerne la sous-traitance de services qui peuvent assez facilement faire l'objet de contrats exécutoires, beaucoup reste à faire pour réaliser des économies grâce à une externalisation plus poussée. Par exemple, environ 70 pour cent des services d'autobus de la ville de Luxembourg sont désormais assurés par des sociétés privées. L'externalisation des services encore assurés par le secteur public permettrait de réaliser des économies supplémentaires, grâce à une gestion plus efficiente et à un alignement des rémunérations sur celles du marché : les conducteurs d'autobus du secteur public ont des salaires beaucoup plus élevés que leurs homologues du secteur privé. Les obligations de service public ne justifient pas le maintien de cette activité dans le secteur public, car ces obligations peuvent être intégrées aux contrats passés avec des opérateurs privés.

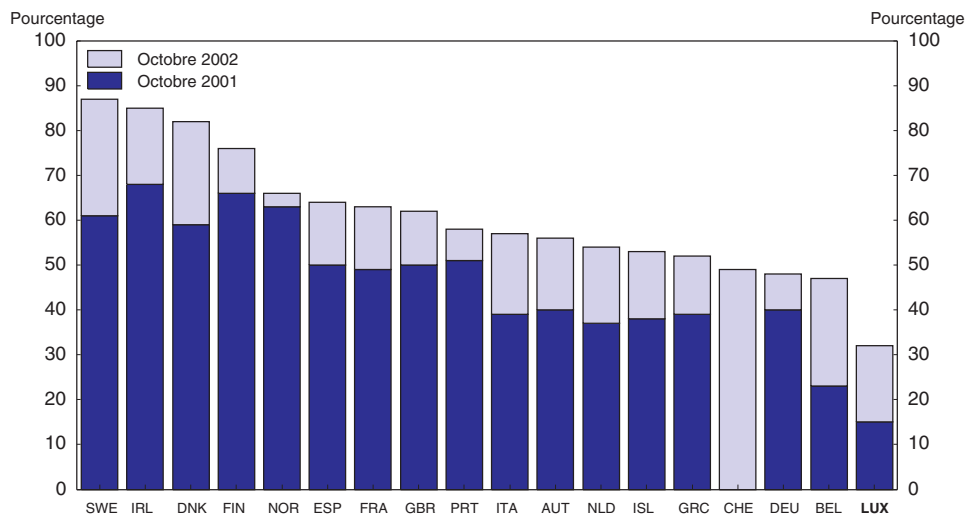
Contrairement à la plupart des autres pays de l'OCDE, le Luxembourg n'a pas privatisé les monopoles publics. En particulier, l'opérateur historique de télécommunications, P&T Luxembourg, appartient intégralement au secteur public. De même, les services postaux restent fermement entre les mains des pouvoirs publics. Ni les obligations de service public que ces entreprises peuvent avoir, ni

la nécessité de réguler un monopole naturel, responsabilité confiée à l'Institut luxembourgeois de régulation, ne justifient nécessairement le maintien desdites entreprises dans le secteur public. Ce maintien peut notamment avoir pour conséquence des salaires excessifs et, partant, des services trop coûteux. Par exemple, un facteur en fin de carrière gagne 5 000 euros par mois, ce qui est largement supérieur aux salaires des travailleurs ayant un niveau de qualification équivalent dans le secteur privé. En outre, cette situation nuit à la concurrence sur le marché concerné, car le maintien dans le secteur public donne à ces entreprises un avantage en termes de cote de crédit. Les autorités devraient identifier clairement les objectifs visés dans les domaines des télécommunications et des services postaux et examiner les moyens les plus efficaces de les atteindre. La privatisation de ces entreprises soulève toutefois un problème : leurs salariés bénéficient de salaires et d'une sécurité d'emploi supérieurs à ce qu'ils pourraient attendre dans le secteur privé. Il pourrait se révéler nécessaire de préserver ces avantages pour les bénéficiaires afin de faire progresser les privatisations. De cette manière, au moins, les contrats d'emploi futurs ne comporteraient pas les éléments de rente qui caractérisent de nombreux contrats en vigueur.

Administration électronique

L'administration électronique – c'est-à-dire l'utilisation des TIC, et notamment de l'Internet, pour assurer des services administratifs de meilleure qualité (OCDE, 2003c) – est un autre moyen dont disposent les autorités pour améliorer l'efficacité avec laquelle elles atteignent leurs objectifs, entre autres en réduisant le poids de l'administration (voir plus loin). Les applications Internet peuvent engendrer des économies en termes de collecte et de transmission de données, en particulier grâce à une plus large diffusion des informations entre administrations et au sein de celles-ci, ainsi qu'à la fourniture d'informations aux clients et aux communications avec ces derniers (*ibid.*). Le Luxembourg a accompli des progrès considérables dans ce domaine depuis le lancement du projet de l'administration électronique, en janvier 2001⁶⁰, mais il demeure néanmoins à la traîne de tous les autres pays de l'Union européenne (Commission européenne, 2003a) (graphique 18). En moyenne, le Luxembourg est encore proche du stade de la fourniture d'informations, qui correspond à un indicateur de 25, mais il est encore très loin des niveaux plus élevés qui supposent l'échange d'informations par courrier électronique (50 points), la soumission de déclarations avec une signature électronique (75 points) ou l'exploitation intégrale de toutes les possibilités électroniques (Cap Gemini Ernst & Young, 2002). D'après une enquête récente sur l'administration électronique⁶¹, un quart des utilisateurs seulement se déclarent satisfaits des informations électroniques qu'ils obtiennent et la moitié des répondants indiquent avoir des problèmes lorsqu'ils consultent des informations officielles. Par ailleurs, beaucoup d'informations ne sont pas disponibles dans la langue souhaitée par les utilisateurs. Les répondants aimeraient particulièrement

Graphique 18. Degré de raffinement des services publics en ligne



Source : Commission européenne, 2003a.

pouvoir disposer de formulaires fiscaux en ligne et avoir la possibilité de renouveler leur carte d'identité et de faire modifier leur état civil par des moyens électroniques.

Le manque de progrès dans la mise en œuvre de l'administration électronique, par comparaison avec les autres États membres de l'UE, semble tenir à la complexité des structures de consultation en termes de responsabilité et de transparence, ainsi qu'à une approche prudente en ce qui concerne la garantie du respect de la vie privée et de la confidentialité. De nombreux intervenants doivent donner leur avis sur chaque projet⁶², ce qui s'explique par le fait que les autorités préfèrent présenter des projets définitifs plutôt que de tenter des expériences à l'issue plus incertaine, et les dispositifs permettant de sécuriser de façon satisfaisante les informations ne seront pas en place avant la fin de 2004⁶³. Le partage des compétences entre l'administration centrale et les communes a également fait obstacle au progrès dans certains domaines, comme la déclaration en ligne de modifications d'état civil. En outre, la situation a été compliquée par le manque de spécialistes des TIC capables de mettre en œuvre les mesures une fois que les décisions sont prises.

Le gouvernement a accru le budget consacré à l'achat de matériel et de logiciels, à l'intensification des activités de formation dans le domaine des TIC, à la mise au point de sites interactifs et à la promotion de l'administration électronique. D'ici à la fin de 2003, chaque ministère devra se doter d'une page d'accueil conforme au modèle récemment adopté (ministère de la Fonction publique et de

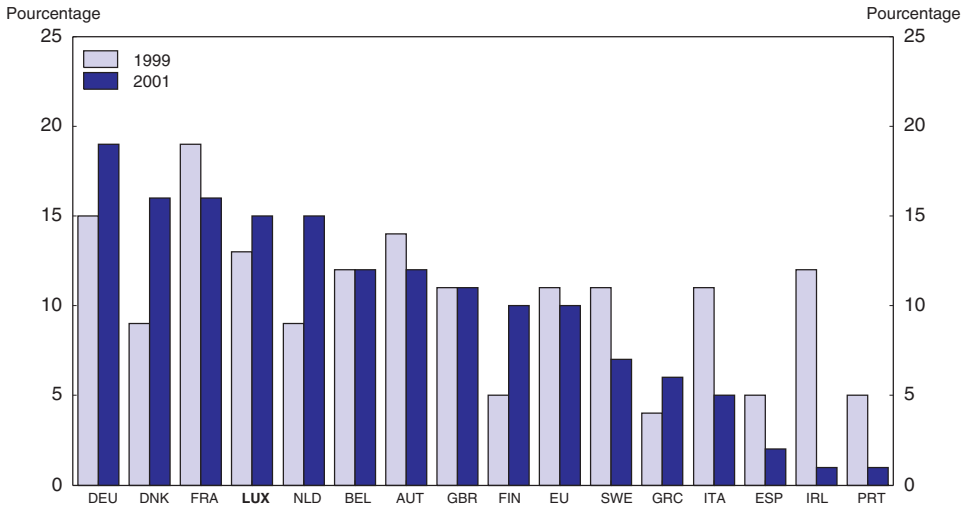
la Réforme administrative, 2003). De nouveaux sites sont en cours d'élaboration en ce qui concerne la TVA, le Registre national des personnes physiques, le recrutement du personnel de l'État, le Registre de commerce et des sociétés, les marchés publics en ligne et les offres d'emploi. Par ailleurs, un guichet unique est actuellement mis au point à l'intention des entreprises (voir plus loin). Les autorités espèrent que le développement de l'administration électronique, grâce à l'interactivité et aux déclarations électroniques, permettra au Luxembourg d'améliorer de 10 points environ tous les six mois son classement sur le tableau de bord de l'UE.

Pour tirer profit des gains d'efficacité offerts par les applications plus avancées de l'administration électronique que les autorités commencent à mettre en œuvre, il faudra mettre clairement l'accent sur les services à la clientèle et procéder à des réformes organisationnelles complémentaires, comme dans le secteur privé⁶⁴. Pour être efficaces, les services en ligne exigent une bonne compréhension des besoins des utilisateurs et une offre de services homogènes – les utilisateurs n'ayant pas besoin de comprendre les structures administratives et les relations complexes existant entre celles-ci pour bénéficier de ces services. Les dispositifs actuels, qui reposent sur l'hypothèse que chaque organisme public agit de façon indépendante (gestion des performances, cadre de responsabilité et interdiction du partage des données), devront être modifiés de manière à ne pas faire obstacle à la collaboration. Par ailleurs, les mécanismes de gouvernance interne doivent être réformés de manière à faciliter un meilleur travail en équipe, une plus grande flexibilité dans les méthodes de travail et de rémunération et une amélioration des pratiques en matière de gestion des connaissances. Enfin, les autorités devraient considérer l'administration électronique comme un investissement exigeant de nouvelles règles et procédures de gestion, une définition claire des responsabilités et des évaluations continues sur la base des informations provenant des utilisateurs [Conseil économique et social (CES), 2001a]⁶⁵.

Réforme administrative

Le poids de l'administration semble relativement lourd au Luxembourg. Une proportion de PME plus importante que dans la plupart des autres États membres de l'UE estiment que cette charge constitue un obstacle majeur à l'amélioration de leur performance (graphique 19). La création d'une entreprise – recherche des réglementations applicables dans chaque cas, analyse des normes, mise au point des mesures qu'elles impliquent – nécessite davantage de travail préparatoire au Luxembourg que dans la plupart des autres pays de l'UE. En 2001, l'immatriculation d'une entreprise individuelle prenait 20 jours au Luxembourg, contre 12 jours en moyenne dans l'Union européenne (Commission européenne, 2001a). De même, les coûts liés à la création d'une entreprise individuelle sont particulièrement élevés⁶⁶. L'opinion défavorable des PME en ce qui concerne la charge administrative s'explique aussi par la multiplicité des démarches à effectuer pour le recrutement du premier et du second salarié.

Graphique 19. **PME estimant que les charges administratives constituent un obstacle majeur à leur performance**



Source : Commission européenne, 2001.

La nécessité de remplir des formulaires semble encore constituer un obstacle pour les entreprises et les citoyens. Les nouvelles dispositions législatives ne sont pas encore systématiquement soumises à une étude d'impact destinée à mesurer leurs effets possibles sur la charge administrative. Les formulaires sont compliqués et les déclarations fiscales électroniques ne sont pas encore possibles. Par ailleurs, de nombreuses formalités semblent inutilement complexes. Par exemple, les citoyens doivent présenter des déclarations fiscales distinctes pour les revenus (une fois par an) et le patrimoine (tous les trois ans). En outre, d'après des enquêtes réalisées à la demande du gouvernement, les administrés ont indiqué qu'il conviendrait de faciliter les contacts avec l'administration grâce à un assouplissement des horaires d'ouverture, à l'établissement de formulaires dans un plus grand nombre de langues et à une utilisation plus intensive du courrier électronique. Le gouvernement est parfaitement conscient de la nécessité de procéder à des réformes administratives dans ces domaines et dans d'autres, où la qualité des services a besoin d'être améliorée (création de services plus conviviaux d'assistance aux utilisateurs, réponse rapide et plus claire aux lettres, par exemple).

Bien que les problèmes soient évidents, la recherche de solutions prend du temps au Luxembourg et les décisions ne sont prises qu'après une étude détaillée de tous les aspects d'une réforme et à l'issue d'une consultation des nombreuses parties en cause. Le Luxembourg s'est doté d'un ministère spécial

chargé de la réforme administrative, le ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative (MFPPRA), qui met l'accent sur la nécessité de consulter les citoyens, d'analyser complètement leurs besoins et les attentes des fonctionnaires concernés, et de revoir dans quelle mesure les autorités ont le droit de s'ingérer dans la vie privée des citoyens⁶⁷. Bien que cette réflexion de fond puisse contribuer à la qualité des solutions retenues, il est probable qu'elle soit aussi à l'origine de retards et qu'elle rende plus difficile la souplesse de réaction dont il faudra faire preuve à l'avenir dans des situations imprévues. Par ailleurs, de nombreuses compétences sont encore réparties entre différentes institutions (CES, 2001b). Une meilleure coopération est nécessaire entre les différentes autorités, qui agissent encore de façon indépendante à plusieurs égards et ont leurs propres préférences en matière de sécurité et de confidentialité. En novembre 2001, le MFPPRA a présenté son nouveau plan d'action pour la réforme administrative, reconnaissant la nécessité d'une meilleure coopération et d'un regroupement des ministères sur un certain nombre de questions importantes. Le plan souligne également la nécessité de s'inspirer des meilleures pratiques et de procéder à des comparaisons avec les autres pays. Le plan d'action 2002 pour la réforme administrative comprend un grand nombre de projets en préparation ou en cours de réalisation :

- Un groupe de travail a été constitué dans le but de réduire la charge administrative imposée aux PME en particulier et de mettre au point des mesures permettant d'examiner les effets des nouvelles réglementations sur la charge administrative. Un comité national pour l'amélioration et la simplification de l'environnement des entreprises a par ailleurs été créé⁶⁸.
- En collaboration avec les communes, le gouvernement envisage également de réduire notablement la charge administrative pesant sur la création d'entreprises en 2003 en créant des guichets uniques⁶⁹. Ces guichets uniques devraient permettre de centraliser les formalités telles que la présentation de certificats professionnels, l'immatriculation à la Chambre de commerce, le versement de la TVA et l'inscription en tant qu'employeur. A l'avenir, toutes les formalités concernant la création d'une PME devraient pouvoir être effectuées *via* l'Internet.
- Le gouvernement s'efforce de réduire le nombre de formulaires à soumettre aux services fiscaux et à l'organisme de recouvrement des cotisations sociales. Tous les formulaires officiels qui doivent être remplis par les citoyens et les entreprises vont faire l'objet d'un réexamen destiné à les rendre aussi lisibles que possible, à les simplifier et les harmoniser, et le nombre d'informations supplémentaires demandées sera limité. La mise en œuvre de ce projet devrait commencer en 2003. Les déclarations en ligne devraient devenir possibles par la suite. Une étude a également été entreprise sur un système de collecte unique des données.

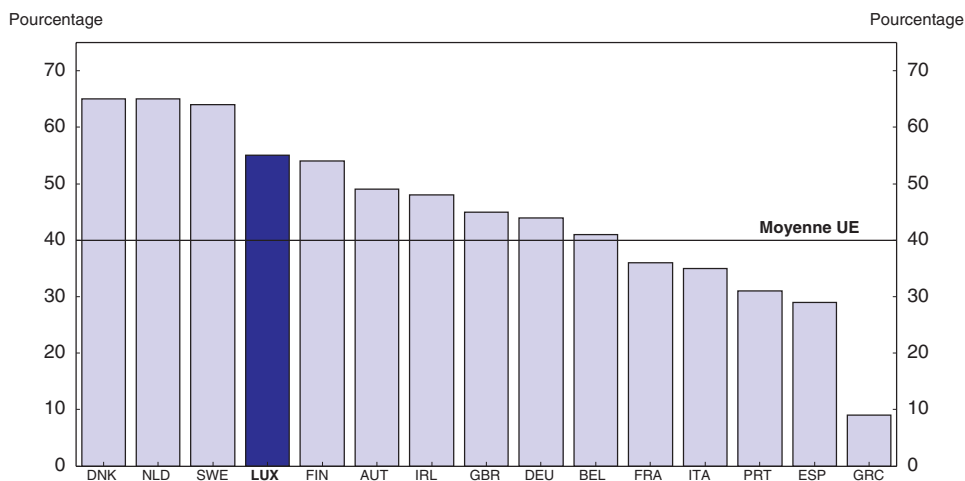
- Le service permettant aux citoyens et aux entreprises d'utiliser un numéro de téléphone gratuit ou l'Internet pour entrer en rapport avec l'administration sera amélioré en 2003 grâce à l'organisation de stages supplémentaires à l'intention des agents de la fonction publique. La mise en place de systèmes de paiement électronique et un assouplissement des horaires d'ouverture sont également à l'étude.
- L'amélioration de la qualité des services d'accueil de l'administration s'accompagnera d'une évaluation des services internes, c'est-à-dire de l'organisation interne des institutions publiques chargées d'assurer ces services. En 2003, le gouvernement a commencé à encourager le recours à des procédures d'auto-évaluation⁷⁰. Le MFPPRA, qui aide les ministères intéressés à réaliser ce type d'évaluation, devrait présenter au milieu de 2003 un rapport sur les progrès accomplis et sur les mesures restant à prendre.

Étant donné le retard accumulé par le Luxembourg dans le domaine de la réforme administrative, il serait souhaitable d'accélérer les procédures et les nombreux projets à l'étude, tout en mettant en place plus rapidement l'administration électronique. La priorité devrait être donnée aux déclarations électroniques, qui permettent de réduire les charges administratives, ainsi qu'à l'application des meilleures pratiques pour évaluer l'impact des projets législatifs. Pour les entreprises comme pour les citoyens, les charges administratives pourraient encore être réduites, comme en Belgique, par l'attribution d'un numéro d'identification (clé d'identification) qui permettrait de concentrer toutes les informations dans une seule banque de données (une « banque carrefour ») partagée par différents organismes du secteur public.

Une amélioration de l'accès à l'Internet large bande permettrait au Luxembourg de tirer profit de l'économie du savoir

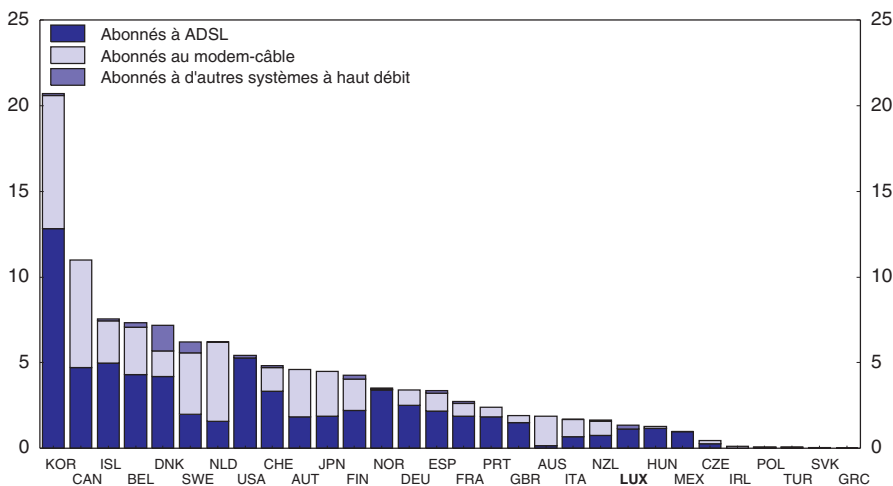
L'utilisation de l'Internet est un aspect essentiel des efforts entrepris pour tirer profit de l'économie du savoir, y compris grâce au développement de l'administration électronique (voir ci-dessus). Tandis que le pourcentage de ménages ayant accès à l'Internet est relativement élevé au Luxembourg (graphique 20), l'accès à haut débit, associé à une utilisation croissante des services Internet ainsi qu'à une meilleure qualité de ceux-ci et aux plus larges possibilités offertes, se situe à l'un des plus bas niveaux de la zone OCDE (graphique 21), principalement en raison de tarifs élevés (graphique 22)⁷¹. Le principal problème semble être un manque de concurrence entre les différents opérateurs fournissant des services ADSL et entre ces derniers et les câblo-opérateurs. Dans une grande partie du pays, un seul opérateur (généralement l'opérateur historique de télécommunications, P&T Luxembourg) offre des services ADSL. Dans les cas où s'exerce la concurrence, les concurrents de l'opérateur historique sont obligés d'appliquer

Graphique 20. **Pourcentage de ménages des pays de l'UE ayant accès à l'Internet**
Mai-juin 2002



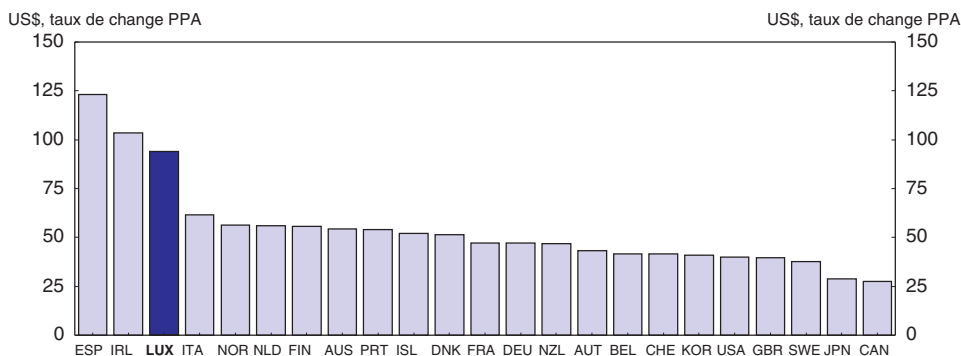
Source : Eurostat.

Graphique 21. **Accès aux services à haut débit dans les pays de l'OCDE**
pour 100 habitants
Décembre 2002



Source : OCDE, *Perspectives des communications* 2003.

Graphique 22. **Prix d'accès à l'Internet ADSL dans certains pays de l'OCDE¹**
 Tarif mensuel, TVA incluse, septembre 2002



1. Vitesse de connexion d'au moins : 500 kbps aval et de 128 kbps amont, sauf en Autriche et au Luxembourg où la vitesse de connexion amont était de 64 kbps. Les vitesses de connexion étaient sensiblement plus élevées au Canada, en Allemagne, au Japon, en Corée, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis. Des redevances d'utilisation supplémentaires (au-delà d'un nombre déterminé de mégabits par mois) étaient applicables en Australie (1 000), en Belgique (10 000), au Canada (5 000), en Hongrie (0), en Islande (0), en Irlande (3 000), en Nouvelle-Zélande (500), en Norvège (0), en Pologne (0), au Portugal (4 000) et en Suisse (6 000).

Source : OCDE, *Perspectives des communications* 2003.

des tarifs d'accès élevés par comparaison avec les autres pays⁷² car les coûts d'accès à boucle locale sont eux aussi élevés⁷³. La concurrence effective des câblo-opérateurs est limitée par le fait que l'opérateur historique de télécommunications détient une partie du capital des câblo-opérateurs et/ou commercialise avec eux les services considérés⁷⁴. De ce fait, seuls 38 pour cent des ménages ont accès à des services interactifs par câble. Par ailleurs, le débit des services offerts (256 kb/s en réception, 64 kb/s en émission) n'est pas très élevé⁷⁵ : il est inférieur à celui des services offerts aux utilisateurs de liaisons à haut débit dans la plupart des autres pays, de même qu'à celui que l'on peut obtenir avec l'ADSL⁷⁶. Ainsi les fournisseurs d'accès ADSL ont pu n'offrir qu'un service de base relativement peu performant (256 kb/s en réception et 64 kb/s en émission), suivant une tendance que l'on observe à l'échelon international, à savoir que la qualité des services offerts est médiocre dans les pays où la concurrence entre les câblo-opérateurs indépendants et les opérateurs de télécommunications est insuffisante (OCDE, 2003d). L'autorité de régulation devrait éliminer les obstacles à la concurrence entre les fournisseurs d'accès à l'Internet en imposant une réduction des coûts d'accès à la boucle locale et en faisant en sorte que P&T Luxembourg se retire complètement du secteur des services d'accès à l'Internet par le câble. Une telle évolution serait nécessaire pour inciter clairement les fournisseurs d'accès à l'Internet par le câble à développer leur infrastructure afin de concurrencer les fournisseurs d'accès ADSL, c'est-à-dire principalement P&T Luxembourg⁷⁷.

Quelques aspects du développement durable

La crainte est de plus en plus répandue que le développement durable soit compromis si l'on ne prend pas de mesures pour concilier les préoccupations économiques, environnementales et sociales, tant au plan interne qu'à l'échelle mondiale. La présente *Étude* passe en revue trois domaines renvoyant aux aspects du développement durable qui revêtent une importance particulière pour le Luxembourg. Dans chaque cas, des indicateurs sont présentés pour mesurer les progrès accomplis et l'évolution des problèmes potentiels, et l'on évalue les mesures prises par les pouvoirs publics dans le domaine considéré. Le premier de ces trois domaines – la viabilité budgétaire et sociale des revenus au moment de la retraite – a déjà été examiné (voir le chapitre II). Les deux autres domaines (les politiques du Luxembourg concernant d'une part l'atténuation du *changement climatique* et d'autre part l'*amélioration du niveau de vie dans les pays en développement*) sont étudiés ci-après. On tentera également de déterminer s'il existe des dispositions institutionnelles permettant d'intégrer les différents aspects du développement durable au niveau des prises de décision (voir l'encadré 4).

Changement climatique

Principaux problèmes

Dans le cadre de l'accord de l'UE concernant la mise en œuvre du Protocole de Kyoto, le Luxembourg est convenu de réduire de 28 pour cent ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2008-2012 par rapport à leur niveau de 1990. C'est là l'objectif le plus ambitieux de tous les pays de l'OCDE. Bien que les émissions de gaz à effet de serre aient fortement diminué pendant les années 90, le principal problème pour le Luxembourg est de faire en sorte que les mesures prises pour lutter contre le changement climatique n'imposent pas de coûts excessifs qui pourraient compromettre le développement durable, étant donné que les coûts de la lutte interne contre la pollution sont déjà élevés et sont destinés à s'accroître à l'avenir.

Résultats

Pendant les années 90, les émissions totales de gaz à effet de serre ont diminué de 23 pour cent, soit la réduction la plus forte dans la zone de l'OCDE au cours de cette période. Ce résultat a été principalement obtenu grâce à des changements structurels exceptionnels dans le secteur industriel, par exemple dans la sidérurgie où les hauts fourneaux au charbon ont été remplacés par des fours à arc électrique plus efficaces et où il a été fait plus largement appel à l'électricité importée (tableau 10). En revanche, les émissions de CO₂ liées aux transports ont sensiblement augmenté pendant les années 90 (graphique 23) et représentent aujourd'hui l'essentiel des émissions totales (environ 60 pour cent en 2000). Les

Encadré 4. **L'intégration des politiques suivies dans les différents domaines intéressant le développement durable¹**

En 1999, le gouvernement a adopté le Plan national pour un développement durable qui contient un certain nombre d'objectifs indicatifs concernant les aspects environnementaux, économiques et sociaux du développement durable. Le gouvernement envisage maintenant d'adopter une loi à ce sujet qui donnerait une base légale aux objectifs retenus dans le plan national. L'intégration des politiques est assurée au cas par cas par l'intermédiaire de commissions interministérielles. La création prévue d'un conseil national pour le développement durable pourrait faciliter l'intégration des politiques dans ce domaine.

Bien que des études d'impact sur l'environnement soient réalisées conformément à la demande de la CE, il n'est pas procédé à une analyse coûts-avantages de l'action des pouvoirs publics, ce qui a contribué à l'adoption de mesures inefficaces pour atteindre les objectifs retenus par le gouvernement. Celui-ci a cependant demandé la réalisation d'études spéciales sur l'accroissement démographique ainsi que sur le développement des transports et l'aménagement du territoire afin d'analyser l'incidence exercée sur l'environnement et sur la société. En dépit de ces initiatives, les autorités se heurtent à des difficultés particulières pour atteindre leurs objectifs concernant le changement climatique en raison des politiques menées dans le secteur énergétique, ce qui conduit à s'interroger sur l'intégration des mesures entre les différents domaines d'action des pouvoirs publics.

1. Les sections de ce rapport qui traitent du changement climatique, du revenu au moment de la retraite et de l'amélioration des niveaux de vie dans les pays en développement sont des contributions au suivi des travaux sur le développement durable dont l'Organisation a été chargée en mai 2001 par la décision du Conseil réuni au niveau des ministres.

ventes transfrontières de combustibles représentent près des trois quarts de ces émissions. La forte croissance démographique s'est également traduite par une augmentation des émissions du secteur résidentiel. Les prévisions officielles établies sur la base de politiques inchangées donnent à penser que le Luxembourg serait en retrait de 15 pour cent sur l'objectif qu'il s'est fixé conformément au Protocole de Kyoto, l'une des raisons en étant que la construction d'une nouvelle centrale réduira les importations d'électricité (graphique 24).

Action des pouvoirs publics

La stratégie nationale concernant le changement climatique (ministère de l'Environnement, 2002) identifie un certain nombre de mesures pour réduire encore les émissions de gaz à effet de serre qui tomberaient de ce fait en dessous de l'objectif (graphique 23). Parmi ces mesures figurent l'encouragement de

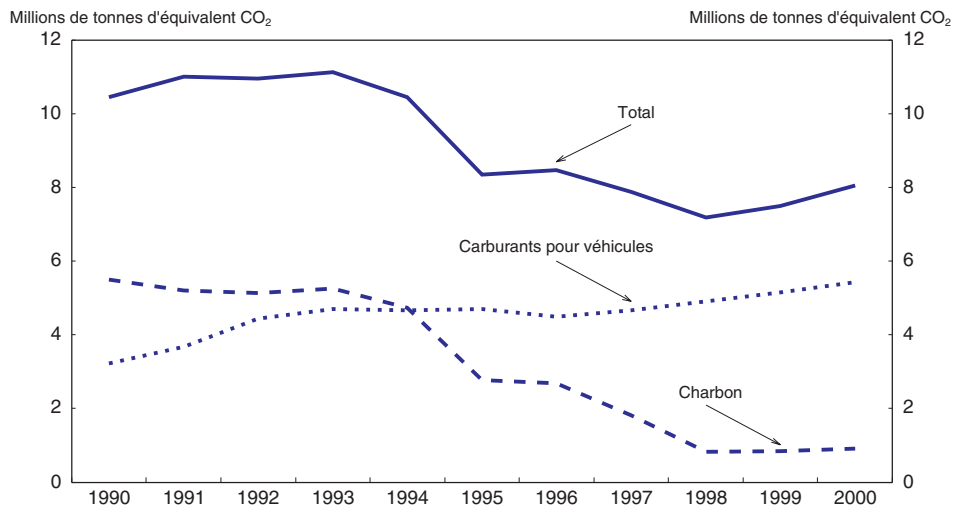
Tableau 10. **Principaux indicateurs : changement climatique**Indicateurs de sions de gaz à effet de serre (GES), grammes d'équivalent CO₂ par \$PPA de PIB, aux prix de 1995

	Émissions totales de GES	Émissions de CO ₂ , électricité	Émissions de CO ₂ , transports	Autres émissions de GES	Émissions totales de GES	Émissions de CO ₂ , électricité	Émissions de CO ₂ , transports	Autres émissions de GES
	Niveau, 1999				Pourcentage annuel moyen de variation 1990-1999			
Australie	1 053	370	155	528	-2.07	-0.21	-1.93	-3.24
Autriche	419	72	91	256	-1.87	-2.75	-0.52	-2.06
Belgique	617	97	101	419	-1.36	-2.12	0.16	-1.52
Canada	893	151	193	549	-0.98	-0.12	-0.36	-1.41
Rép. tchèque	1 058	457	88	513	-3.05	2.55	5.53	-6.93
Danemark	549	194	94	261	-1.64	-1.43	-1.49	-1.85
Finlande	652	181	105	366	-1.88	-0.02	-1.29	-2.83
France	416	32	103	280	-1.69	-2.04	0.16	-2.26
Allemagne	536	169	96	271	-4.00	-3.86	-0.57	-5.05
Grèce	813	275	130	408	-0.24	0.07	0.74	-0.73
Hongrie	786	250	84	453	-2.33	1.44	0.38	-3.74
Islande	395	4	88	303	-1.28	0.00	-2.31	0.81
Irlande	694	165	103	426	-4.27	-2.41	0.79	-5.75
Italie	439	105	92	242	-1.05	-0.82	0.37	-1.64
Japon	432	130	82	221	-0.30	-0.03	1.24	-0.99
Luxembourg	344	6	242	97	-11.46	-30.20	-0.45	-18.81
Pays-Bas	573	138	82	352	-2.38	-1.03	-0.94	-3.15
Nlle-Zélande	1 096	92	175	828	-2.28	4.58	0.65	-3.32
Norvège	487	4	113	369	-2.54	1.31	-1.53	-2.87
Pologne	1 195	481	90	624	-4.96	-6.63	0.50	-4.12
Portugal	540	149	106	285	0.41	2.58	3.37	-1.39
Slovaquie	957	200	76	680	-4.47	-1.21	3.13	-5.78
Espagne	537	127	130	280	0.41	1.12	1.28	-0.26
Suède	358	41	112	204	-1.55	0.07	-0.65	-2.30
Suisse	276	3	79	195	-0.62	-1.96	-0.28	-0.73
Royaume-Uni	526	132	108	287	-3.66	-5.30	-1.38	-3.61
États-Unis	792	278	196	318	-1.89	-0.60	-1.18	-3.28
Total OCDE	649	196	140	312	-1.80	-0.98	-0.38	-2.83
UE	506	120	103	283	-2.36	-2.60	-0.16	-2.95

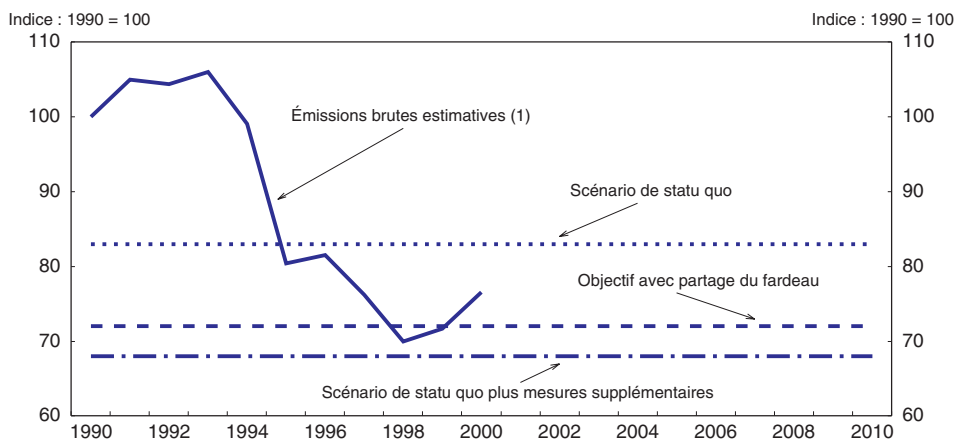
Source : Émissions de gaz à effet de serre : communications nationales à la CCNUCC et publications nationales. Émissions de dioxyde de carbone pour les secteurs de l'électricité et des transports : AIE (2001). PIB : OCDE, base de données SCN.

l'énergie renouvelable et de la cogénération, et des mesures propres à favoriser les économies d'énergie dans l'industrie et dans les ménages. Parmi les mesures prévues dans le Plan pour un développement durable figure l'adoption d'une taxe sur le carbone conforme à la législation de la CE.

Graphique 23. Émissions de dioxyde de carbone



Graphique 24. Émissions de GES, objectifs et résultats



1. Les émissions brutes sont obtenues à partir de l'estimation par l'AIE des émissions de dioxyde de carbone et des données nationales soumises à la CCNUCC pour les autres gaz. Les émissions de dioxyde de carbone déclarées à la CCNUCC ont été ajustées en fonction des ventes de carburant aux étrangers et des échanges d'électricité (CCNUCC, 2002).

Source : AIE et CCNUCC.

La stratégie relative au changement climatique et le plan pour un développement durable contiennent des objectifs spécifiques pour le secteur de l'énergie. Il est prévu de doubler d'ici 2010 le pourcentage de l'électricité cogénérée dans la consommation d'énergie par rapport à son niveau de 1987 (pour le porter à 50 pour cent) et celui de l'énergie renouvelable fournie au réseau national (qui atteindrait ainsi 5 pour cent). Les aides accordées à l'énergie produite à partir de ressources renouvelables et à la cogénération ont été de l'ordre de 5 millions d'euros par an et pourraient, sur la base des politiques actuelles, plus que tripler pour atteindre 17 millions d'euros d'ici 2010 (AIE, 2001). L'importance des aides variant très fortement selon les fournisseurs, les coûts de la lutte contre la pollution diffèrent sensiblement et sont à l'origine d'inefficiences non négligeables. Ainsi, la prime versée pour l'électricité d'origine renouvelable fournie au réseau national varie de 1 à 20⁷⁸, de sorte que le coût de chaque tonne d'émissions de carbone évitées va de 56 euros pour la plupart des sources à 1 200 euros pour l'électricité photovoltaïque⁷⁹. Les grandes entreprises ont été exemptées des coûts supplémentaires engendrés par les aides à l'électricité produite à partir de ressources renouvelables, coûts qui sont intégralement répercutés sur les petits consommateurs sous forme d'une majoration des tarifs⁸⁰. Parallèlement à la réduction des émissions nationales par le biais de programmes fondés sur l'énergie renouvelable, le gouvernement encourage la production locale d'électricité à partir de gaz. Son objectif est que 45 pour cent de l'électricité totale soit produite localement d'ici 2005.

L'encouragement du rendement énergétique a été un autre axe important de la stratégie de lutte contre le changement climatique. A cet égard, un accord volontaire avec l'industrie aurait contribué, selon les estimations officielles, à réduire de 14 pour cent l'intensité énergétique pendant les années 90, alors que l'objectif était de 10 pour cent. De plus, des subventions à l'investissement et des déductions spéciales pour amortissement sont accordées pour encourager les investissements propres à économiser de l'énergie. Le gouvernement accorde également son soutien à des systèmes visant à améliorer le rendement énergétique dans les habitations privées et les locaux commerciaux, cet effort pouvant se traduire, selon lui, par une amélioration de l'ordre de 30 pour cent. L'ampleur des subventions accordées dans le cadre de ces systèmes pourrait atteindre jusqu'à 28 000 euros par tonne de carbone dont l'émission a été évitée⁸¹. On estime que la réduction des émissions obtenue grâce à un seul de ces programmes, le *carnet de l'habitat*, a coûté 3 700 euros par tonne de carbone évitée. A la différence de ces subventions spécifiques, les incitations générales aux économies d'énergie au niveau du chauffage des locaux sont peu importantes. Par exemple, au milieu de 2002, le droit d'accise sur le fuel domestique ne représentait que 7 euros par tonne de carbone.

Dans le secteur des transports, les émissions ont rapidement augmenté sous l'effet conjugué de la multiplication des véhicules, dont le nombre a pratiquement doublé pendant les années 90, et des taxes sur les carburants, qui sont plus faibles que dans les pays voisins, d'où des ventes transfrontières importantes et

croissantes⁸². Le gouvernement estime que la mise au point de véhicules à meilleur rendement énergétique et l'adoption de mesures de gestion de la circulation pourraient faire baisser de 12 pour cent les émissions du secteur des transports d'ici 2010 par rapport à la prévision fondée sur le maintien des politiques existantes (ministère de l'Environnement, 2000). Le fait est que l'adoption d'un système de tarification routière pourrait aider à atténuer les externalités économiques et environnementales.

Pour être efficace par rapport à son coût, un programme de réduction des émissions devrait garantir que le coût des mesures prises soit également réparti sur tous les secteurs de l'économie. Le Luxembourg participera au système d'échange de permis d'émission pour les gros émetteurs qui doit être adopté à l'échelle de l'UE en 2005, et cet instrument sera certainement efficace. La première étape consistera à mettre au point un plan national d'attribution des permis disponibles. Si les permis sont attribués sans frais, bon nombre d'émetteurs enregistreront d'importants gains exceptionnels. Une taxe sur les permis nouvellement attribués aiderait à la fois à réduire l'ampleur de ces gains et à couvrir les coûts liés à la gestion du programme. En tout état de cause, le système d'échange de permis devrait permettre de plafonner les coûts acceptables de la lutte contre les émissions dans tous les autres secteurs de l'économie, étant donné qu'à la marge l'obligation concernant la réduction des émissions dans les secteurs autres que celui participant au système d'échange pourra toujours être respectée en achetant des permis à ce secteur. Le plus difficile pourrait être d'uniformiser les coûts de réduction des émissions dans le secteur des transports, secteur où la taxation implicite du carbone est déjà nettement supérieure au prix des permis. La taxation de l'essence contribue à internaliser un certain nombre d'externalités autres que les émissions de carbone. Si une partie de cette taxation était transférée sur un autre instrument, par exemple la tarification routière, la fiscalité de l'essence pourrait alors être allégée et ramenée à un niveau permettant de couvrir les investissements dans les technologies propres à économiser l'énergie, avec les avantages qui en résulteraient.

Conclusion

La politique actuelle à l'égard du changement climatique impose des coûts excessifs à l'économie, et il importe de réorienter la stratégie mise en œuvre de manière à réduire la pollution au moindre coût. Il faudra pour cela que l'effort soit concentré sur les activités où la réduction des émissions sera la moins onéreuse, et supprimer de ce fait certains programmes existants dont le coût est élevé. Les instruments les mieux adaptés pour réduire de manière efficiente les émissions en dehors des secteurs où des permis seront négociés seraient des taxes sur le carbone, telles que celles proposées dans le Plan national pour un développement durable. Mais même une politique efficiente de lutte contre les émissions internes risque encore d'être très coûteuse, et le Luxembourg ne peut

que tirer avantage d'une participation active aux mécanismes internationaux d'échange de permis d'émission et de l'utilisation de mécanismes flexibles⁸³.

L'amélioration des niveaux de vie dans les pays en développement

Principaux problèmes

La réduction de la pauvreté dans les pays non membres de l'OCDE contribuera à la réalisation d'un développement durable à l'échelle mondiale. Bien qu'il incombe d'abord aux pays en développement eux-mêmes d'améliorer leur niveau de vie, les politiques commerciales et les politiques d'aide des pays de l'OCDE peuvent contribuer à réduire la pauvreté extrême dans les pays les moins avancés et autres pays à faible revenu. Le Luxembourg peut contribuer à l'atténuation de la pauvreté dans les pays non membres de l'OCDE en important des biens et des services en provenance de ces pays. La coopération bilatérale pour le développement est un autre domaine dans lequel le Luxembourg peut donner aux pays en développement des chances accrues de surmonter les obstacles au développement et d'améliorer leur niveau de vie⁸⁴.

Résultats

Les importations directes du Luxembourg en provenance des pays en développement, notamment des pays les moins avancés, sont extrêmement faibles et pour l'essentiel constituées de produits manufacturés. Bien que l'on ne puisse pas dégager de tendance à long terme du fait de la séparation récente des statistiques commerciales du Luxembourg et de la Belgique, les importations en provenance des pays les moins avancés au cours de la période 2000-2002 n'ont représenté que 0.05 pour cent des importations totales, ce qui est l'un des taux les plus faibles de la zone de l'OCDE⁸⁵. La part des importations en provenance d'autres pays à faible revenu est également l'une des plus faibles de la zone de l'OCDE. Malgré la faiblesse du lien commercial, le Luxembourg a fortement accru ses dépenses au titre de la coopération pour le développement au cours des dix dernières années, pour les porter de 0.27 pour cent du revenu national brut (RNB) en 1990-1991 à un niveau aujourd'hui supérieur à l'objectif de 0.7 pour cent recommandé par les Nations Unies (tableau 11). Compte tenu de la limitation des ressources, une importante partie de cette aide est acheminée vers 10 pays prioritaires, ce qui se traduit par une concentration de ressources plus prononcée que dans la moyenne des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. De plus, la stratégie de coopération pour le développement du Luxembourg privilégie nettement les projets dans les domaines de la santé et de l'enseignement.

Action des pouvoirs publics

La politique commerciale du Luxembourg est définie dans le contexte d'un cadre d'action uniforme pour tous les pays de l'Union européenne. En 1999,

Tableau 11. **Principaux indicateurs : échanges et coopération pour le développement**
A. Échanges

	Pays les moins avancés			Autres pays à bas revenu		
	Part des importations totales	Composition des importations : part des biens manufacturés dans les produits hors énergie	Taux de croissance annuelle	Part des importations totales	Composition des importations : part des biens manufacturés dans les produits hors énergie	Taux de croissance annuelle
	2001 ¹	2001 ¹	1990-2001 ¹	2001 ¹	2001 ¹	1990-2001 ¹
Australie	0.2	70.6	7.9	12.6	88.7	15.1
Autriche	0.3	89.5	13.1	2.7	92.0	9.1
Belgique	1.6	87.1	5.7	4.5	90.6	9.9
Canada	0.1	79.7	5.1	4.8	93.1	17.0
Rép. tchèque	0.1	29.3	10.7	3.3	83.3	39.3
Danemark	0.3	73.3	0.3	4.4	92.6	10.9
Finlande	0.5	33.5	16.6	4.5	88.4	13.7
France	0.6	59.3	1.0	5.4	87.1	11.2
Allemagne	0.4	72.3	4.4	5.3	88.7	10.0
Grèce	0.7	67.9	7.0	5.1	88.3	13.4
Islande	0.1	86.2	20.0	4.2	98.7	21.7
Irlande	0.3	34.4	5.6	2.9	88.8	17.9
Italie	0.4	59.2	-1.1	4.9	84.1	9.8
Japon	0.2	37.3	-4.7	24.6	81.4	14.0
Corée	0.1	45.4	-2.6	14.3	79.3	12.1
Luxembourg	0.1	88.7		0.7	57.3	
Mexique	0.0	72.0	-2.8	0.4	91.2	12.0
Pays-Bas	0.4	62.0	5.9	7.7	82.0	12.3
Nlle-Zélande	0.1	48.2	0.9	9.2	93.8	19.9
Norvège	0.4	86.1	-17.5	4.3	93.9	14.4
Pologne	0.4	70.9	12.4	4.9	81.3	22.7
Espagne	0.5	34.3	3.2	5.5	79.5	13.9
Suède	0.2	82.5	7.3	2.7	90.9	6.8
Suisse	0.1	63.1	-1.2	2.5	89.5	10.2
Turquie	0.2	52.7	0.6	5.2	83.6	14.5
Royaume-Uni	0.4	78.5	6.8	4.7	87.9	9.6
États-Unis	0.5	87.3	9.1	12.6	94.3	16.8

1. 2000 pour la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et la Turquie.

Source : OCDE (2001b), p. 336.

les droits de douane consolidés moyens pondérés par les échanges applicables aux produits industriels étaient légèrement plus élevés dans l'UE qu'aux États-Unis et au Japon (OCDE, 2003e), compte tenu ou non des accords commerciaux préférentiels. La situation des pays les moins avancés était plus favorable, et ces pays bénéficient par ailleurs de nouvelles initiatives. Dans le cadre du Système

Tableau 11. **Principaux indicateurs : échanges et coopération pour le développement (suite)**
 B. Coopération pour le développement

	Aide publique au développement		
	2001		1995-96 à 2000-01 pourcentage de variation annuelle moyenne en termes réels
	US\$, millions	En pourcentage du RNB	
Australie	873	0.25	0.6
Autriche	533	0.29	0.2
Belgique	867	0.37	3.5
Canada	1 533	0.22	-2.6
Danemark	1 634	1.03	4.4
Finlande	389	0.32	5.0
France	4 198	0.32	-6.6
Allemagne	4 990	0.27	-1.2
Grèce	202	0.17	8.2
Irlande	287	0.33	11.9
Italie	1 627	0.15	-2.3
Japon	9 847	0.23	3.0
Luxembourg	141	0.82	18.1
Pays-Bas	3 172	0.82	5.0
Nouvelle-Zélande	112	0.25	5.6
Norvège	1 346	0.83	1.7
Portugal	268	0.25	6.7
Espagne	1 737	0.30	7.3
Suède	1 666	0.81	4.4
Suisse	908	0.34	3.0
Royaume-Uni	4 579	0.32	5.8
États-Unis	11 429	0.11	3.2
Total CAD	52 336	0.22	1.8
<i>Pour mémoire :</i>			
Effort moyen par pays		0.40	

Source : OCDE.

généralisé de préférences de l'UE et de l'Accord de Cotonou avec des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, les pays en développement bénéficient de concessions tarifaires sur les produits manufacturés. De fait, 3 pour cent seulement des exportations des pays les moins avancés se voient appliquer des droits supérieurs à 5 pour cent, 2 pour cent des exportations étant assujettis à des droits compris entre 0 et 5 pour cent. Du reste, ces droits sont progressivement supprimés dans le cadre de l'Initiative de l'UE « Tout sauf des armes », bien que, pour trois produits sensibles, à savoir les bananes, le riz et le sucre, la libéralisation soit reportée à 2006 ou 2009⁸⁶. Néanmoins, les produits d'autres pays en développement sont encore assujettis à des droits de douane et un certain nombre de

textiles et de produits d'habillement font l'objet de contingents d'importations au niveau de l'UE. Conformément à l'Accord sur les textiles et l'habillement, ces restrictions quantitatives disparaîtront à la fin de 2004, après quoi les textiles et l'habillement seront assujettis à des droits de douane de 9 et 7 pour cent respectivement pour les pays qui ne sont pas intégrés à des régimes commerciaux préférentiels. L'UE poursuit cependant des négociations bilatérales pour supprimer totalement les droits de douane sur ces produits si les pays partenaires abaissent eux aussi leurs droits.

A la différence du secteur industriel, en 1988 de nombreux produits agricoles étaient frappés de droits de douane supérieurs à 15 pour cent. Dans ce groupe, comprenant principalement la viande, les produits laitiers, les céréales et le sucre, le tarif NPF moyen dépasse 40 pour cent (Gallezot, 2002). L'UE a conclu un certain nombre d'accords garantissant un accès préférentiel aux pays en développement et aux pays d'Europe centrale et orientale. Ces accords ont pour effet de ramener le tarif effectif à un niveau nettement inférieur au taux NPF. Pour les produits frappés de droits élevés, le taux tarifaire effectif moyen est de 25 pour cent, contre un taux NPF moyen de plus de 41 pour cent. Pour tous les produits agricoles, les tarifs préférentiels abaissent le tarif effectif à 9.7 pour cent, contre un taux NPF de 16.5 pour cent (*op. cit.*), les régimes préférentiels couvrant 40 pour cent des importations. L'effet du traitement préférentiel en termes de pertes de recettes douanières se concentre sur quelques produits – notamment les fruits frais et séchés qui représentent près d'un tiers des pertes de recettes. Les aides communautaires protègent également l'agriculture de l'UE contre les importations, et leur montant n'a que faiblement reculé depuis le milieu des années 80 (tableau 12). En revanche, les mesures internes d'aide à l'agriculture au Luxembourg ont très fortement augmenté pendant les années 90, pour atteindre des niveaux équivalant à peu près aux aides fournies par le système européen de soutien agricole (Commission européenne, 2002b). Les autorités du Luxembourg ont soutenu avec certaines réserves la libéralisation progressive des aides à l'agriculture, soulignant l'importance du caractère multifonctionnel de ce secteur (OMC, 2001).

Des réformes de la politique agricole pourraient améliorer les niveaux de vie dans les pays en développement. La suppression de la totalité des obstacles aux échanges agricoles et des subventions à l'intérieur des pays de l'OCDE augmenterait le revenu total des pays en développement, mais l'ampleur des gains différerait selon les groupes de pays. Les exportateurs actuels de produits alimentaires (notamment l'Amérique latine) seraient les principaux bénéficiaires d'une telle réforme. En revanche, un certain nombre de pays en développement pourraient subir de légères pertes du fait d'une hausse des prix alimentaires⁸⁷, de même qu'un certain nombre de pays qui ont déjà des accords commerciaux préférentiels avec les pays développés. De fait, les pays en développement à faible revenu (Anderson *et al.*, 2001) semblent ne guère tirer profit en termes absolus d'une réduction généralisée des aides agricoles dans les seuls pays développés

Tableau 12. **Équivalents subventions à la production et leurs composantes**
2000 et 1987

	ESP total	Prix du marché	Subventions internes	A la production	Aux intrants	A l'hectare	Au titre des droits antérieurs	Autres formes de soutien
2000								
Australie	5.6	1.4	3.3	0.2	2.8	0.1	0.3	0.9
Canada	19.5	10.0	6.3	1.4	1.3	1.5	2.2	3.2
UE	38.3	22.5	14.5	2.0	2.5	9.7	0.2	1.3
Japon	64.1	58.3	4.6	1.8	2.8	0.0	0.0	1.2
Corée	72.6	69.6	1.8	0.0	1.8	0.0	0.0	1.2
Nlle-Zélande	0.7	0.4	0.3	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0
Suisse	71.4	42.2	26.2	2.8	4.0	8.0	11.3	3.0
États-Unis	21.9	7.0	13.4	4.1	3.0	1.6	4.7	1.5
1987								
Australie	7.9	3.3	2.9	0.0	2.9	0.0	0.0	1.7
Autriche	40.7	38.9	1.4	0.7	0.7	0.2	0.0	0.2
Canada	35.8	17.8	17.3	6.8	5.0	5.5	0.0	0.7
UE	45.0	38.7	6.2	2.5	2.5	1.2	0.0	0.2
Japon	67.3	61.0	4.4	1.7	2.7	0.0	0.0	1.9
Corée	69.5	68.6	0.5	0.0	0.5	0.0	0.0	0.3
Nlle-Zélande	8.9	2.4	6.2	0.0	6.2	0.0	0.0	0.3
Suisse	73.0	59.5	11.6	1.0	6.2	4.4	0.0	1.9
États-Unis	27.0	13.7	12.6	1.5	3.8	7.2	0.0	0.7

Source : OCDE, base de données ESP et Dimaranan *et al.* (2003).

(Roberts *et al.*, 2002). A l'intérieur des pays en développement, le secteur rural, où la pauvreté est concentrée, serait le principal bénéficiaire tandis que les populations urbaines subirait des pertes (OCDE, 2003f). Néanmoins, des modifications des politiques agricoles interviendront probablement dans le contexte d'accords multilatéraux couvrant les services, les produits manufacturés et les produits agricoles et prévoyant des concessions tarifaires de la part des pays en développement eux-mêmes. Dans un tel contexte, aucune région ne connaîtrait de perte de bien-être (Nagarajan, 1999)⁸⁸. De plus, une réforme multilatérale se traduirait probablement par des modifications dynamiques de la configuration de la production dans les pays en développement, notamment si l'aide au développement vise essentiellement à accroître la capacité d'exportations.

A l'intérieur de l'Union européenne, de nouvelles mesures visant à fonder les aides agricoles sur le revenu des agriculteurs plutôt que sur leur production contribueraient à libéraliser les marchés et auraient des retombées bénéfiques pour les pays en développement. Une telle restructuration de l'aide est envisagée dans le programme Agenda 2000 de l'UE⁸⁹. De plus, dans le cadre de la réforme de la Politique agricole commune pour une agriculture durable, adoptée en 2003, il a été décidé de mettre fin en partie aux aides à la production au profit

d'une aide aux producteurs, avec l'adoption d'un système partiellement ou totalement découplé de paiements par exploitation⁹⁰. Même si l'enveloppe totale de l'aide à l'agriculture n'était pas modifiée, un tel programme améliorerait l'affectation des ressources tout en renforçant l'efficacité des transferts de revenus⁹¹. Une telle orientation permet de cibler les transferts vers les agriculteurs les moins bien nantis ou les unités de petite taille (OCDE, 2003f). Les autorités luxembourgeoises ont réorienté leurs politiques internes de soutien à l'agriculture vers des mesures contribuant moins à fausser les échanges.

Les autorités luxembourgeoises intensifient encore leur coopération pour le développement et mettent en œuvre des mesures pour remédier aux lacunes de leur action antérieure. Leur volonté est essentiellement d'accroître le volume des ressources consacrées à la coopération pour le développement pour le porter à 1 pour cent du RNB d'ici la fin de la législature actuelle. Les décideurs ont reconnu que l'aide avait été trop largement dispersée dans le passé et se sont efforcés de concentrer les ressources par pays et par secteur. A cette fin, l'aide bilatérale à dix pays « cibles » a été portée de 42 à 55 pour cent de l'aide bilatérale totale entre 1995 et 2000. Globalement, le nombre de pays recevant une aide a été ramené de 90 à 68 pendant la seconde moitié des années 90. Parallèlement à cette concentration, le Luxembourg a également veillé à ne pas supprimer brutalement son aide. En Namibie par exemple, pays à revenu intermédiaire, il a adopté pour ce faire une stratégie novatrice consistant à apporter pendant la phase de transition un concours équivalent aux ressources affectées par les autorités locales à des projets de développement. La concentration par secteur a été spectaculaire. La place accordée aux infrastructures sociales et aux services a doublé pendant la seconde moitié des années 90, et ces secteurs représentent aujourd'hui 82 pour cent de l'aide bilatérale. Bien que sa politique d'aide soit de plus en plus ciblée sur des projets intéressants les secteurs de l'enseignement, de la santé, de l'assainissement et du développement rural, le Luxembourg a récemment ajouté des activités transversales concernant l'environnement et l'égalité des sexes.

Les autorités luxembourgeoises ont depuis peu entrepris de mettre en place des systèmes pour accroître l'efficacité de la coopération pour le développement. Il s'agit notamment de passer de projets isolés à des projets mieux intégrés. Ce faisant, un certain nombre de cadres indicatifs ont été mis au point avec les gouvernements partenaires bénéficiaires dans les pays cibles. Cette stratégie a pour principaux avantages d'assurer la cohérence avec les programmes des pays cibles et de développer les synergies avec les programmes d'autres donateurs. Des efforts accrus sont également faits pour évaluer les projets proposés et suivre les résultats obtenus ainsi que pour accroître les ressources des bureaux régionaux, qui peuvent assumer des responsabilités plus importantes dans la mise en œuvre des projets, le dialogue sur les mesures à prendre et la coordination.

Conclusion

Bien que les relations commerciales directes du Luxembourg avec les pays les moins avancés soient limitées, les autorités luxembourgeoises ont encouragé la réalisation de nouveaux progrès sur le plan de la libéralisation des échanges multilatéraux en vue de promouvoir le développement. L'ouverture du Luxembourg aux produits en provenance des pays en développement dépend essentiellement de mesures convenues au niveau de l'UE. Le programme « Tout sauf les armes » de l'UE, qui exempte les pays les moins avancés des droits de douane et des contingents, représente une avancée positive même si certains de ces avantages résulteront d'un détournement des courants d'échanges. Pour d'autres pays en développement, les produits agricoles sont encore confrontés à des obstacles. L'intention des autorités est de continuer à réformer le système européen d'aides agricoles en adoptant des mesures ciblées sur le revenu des agriculteurs plutôt que sur les prix du marché. Les autorités luxembourgeoises ont fait en sorte que leurs propres aides agricoles internes aient un moindre effet de distorsion sur les échanges et les efforts dans ce sens devraient être renforcés. Elles ont par ailleurs fait un effort très important dans le domaine de la coopération pour le développement. Néanmoins, dans la mesure où le volume de l'aide est relativement faible, il importe de limiter strictement les versements aux pays cibles et à un nombre limité de secteurs d'activité. Il conviendrait de poursuivre l'évolution engagée pour privilégier des projets intégrés en procédant à une meilleure évaluation des projets à l'intérieur d'un cadre de suivi et d'évaluation renforcé.

Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle

Les progrès faits depuis la dernière *Étude* dans le domaine de la réforme structurelle sont récapitulés à l'encadré 5.

Encadré 5. **Suivi des recommandations de l'OCDE concernant**

Proposition	Actions depuis la dernière <i>Étude</i>	Évaluation/Recommandations
Marchés du travail		
1. Réformer les pensions de retraite anticipée et d'invalidité		
<p>Inciter plus activement les travailleurs âgés à rester en activité en abaissant les taux de remplacement, en faisant des prestations une fonction actuariellement neutre de l'âge de la retraite et en relevant l'âge officiel de départ en retraite. Évaluer dès que possible l'effet de la nouvelle loi sur les pensions d'invalidité et prendre de nouvelles mesures si le nombre des bénéficiaires de pension d'invalidité ne s'est pas fortement réduit.</p>	<p>La loi de 2002 sur l'incapacité de travail et la réinsertion des travailleurs à capacité réduite a limité l'accès aux pensions d'invalidité en exigeant un examen médical indépendant supplémentaire. Les personnes ayant une capacité de travail réduite sont réaffectées à l'intérieur de leur société ou auprès d'un autre employeur, avec l'aide de l'organisme de placement. Une indemnité d'attente est versée au bout d'un an si tous les efforts de réinsertion échouent (montant identique à la pension normale d'invalidité).</p>	<p>L'effet de la loi de 2002 sur le nombre des premières demandes, le taux de refus de pension normale d'invalidité et le nombre de chômeurs de longue durée à capacité réduite devrait être suivi de près. Le gouvernement devrait réduire la générosité des taux de remplacement de la pension d'invalidité et de l'indemnité d'attente et durcir les critères médicaux d'accès. Pour réduire les incitations à une retraite anticipée, la réforme de la pension d'invalidité devrait être complétée par une réduction de la pension de vieillesse anticipée sur une base actuarielle par rapport à la pension versée à l'âge officiel de départ en retraite. De plus, il faudrait durcir les conditions de validation des périodes assimilées aux cotisations. Il faudrait également supprimer les subventions publiques aux pensions de préretraite (pour les travailleurs licenciés dans des industries en cours de restructuration).</p>
2. Réformer les systèmes de prestations de chômage et les régimes connexes et renforcer les politiques actives du marché du travail		
<p>Réduire le taux de réduction des prestations en cas d'augmentation des revenus dans le cadre du revenu minimum garanti (RMG), y compris l'aide au logement.</p>	<p>Néant.</p>	<p>La recommandation est maintenue.</p>
<p>Encourager les bénéficiaires du RMG à reprendre progressivement une activité en travaillant à temps partiel.</p>	<p>Néant.</p>	<p>La recommandation est maintenue.</p>

Encadré 5. Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001 (suite)

Proposition	Actions depuis la dernière Étude	Évaluation/Recommandations
Améliorer l'orientation, la formation et le suivi des chômeurs.	Le chômage ayant augmenté en 2001 et 2002, il en a été de même du nombre de personnes orientées vers une formation et des mesures d'activation qui concernent tous les individus au bout de six mois de prestations. Les taux de placement des participants ont été élevés grâce aux contacts fréquents avec les services de placement et à la prise en compte des besoins des entreprises qui participent étroitement à l'organisation des ateliers de formation et des ateliers de recrutement.	Il n'est pas nécessaire de développer encore les politiques actives du marché du travail (PAMT) dans la mesure où les perspectives de placement sont limitées par le nombre de vacances d'emploi. Le gouvernement devrait réduire la nécessité de recourir aux politiques actives du marché du travail en renforçant les incitations financières des chômeurs, c'est-à-dire en réduisant le taux très généreux de remplacement. Ceci libérerait les ressources pour les PAMT en faveur de groupes particuliers, tels que les travailleurs âgés, les personnes à capacité réduite, les bénéficiaires du RMG et les personnes désireuses de revenir sur le marché du travail après une longue absence.
3. Améliorer la flexibilité de l'emploi		
Supprimer les dernières rigidités qui dissuadent les employeurs de proposer des emplois à temps partiel.	Néant.	La recommandation est maintenue.
Assouplir les réglementations concernant l'emploi temporaire.	Néant.	La recommandation est maintenue.
Assouplir les règles concernant les licenciements et l'utilisation de contrats de durée déterminée.	Un projet de loi actuellement soumis au Parlement vise à durcir la législation concernant les licenciements collectifs.	La réglementation relative à la protection de l'emploi devrait être assouplie, et non pas durcie comme le propose le projet de loi soumis au Parlement. Les procédures concernant les licenciements dans les PME devraient être simplifiées pour réduire les coûts juridiques.

Encadré 5. Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001 (suite)

Proposition	Actions depuis la dernière Étude	Évaluation/Recommandations
4. Accroître la flexibilité des coûts salariaux et de main-d'œuvre		
Améliorer la flexibilité des négociations salariales en autorisant des salaires plus faibles pour les travailleurs âgés afin de leur permettre de conserver un emploi malgré une baisse de productivité. Modifier l'indexation des salaires pour exclure l'énergie de l'indice.	Néant.	La recommandation est maintenue.
Accroître l'emploi des travailleurs peu qualifiés ou inexpérimentés en faisant plus largement appel à la conjonction du salaire minimum et de prestations ciblées liées à l'emploi à des fins de redistribution du revenu.	Néant.	Les autorités devraient examiner la manière la mieux adaptée aux conditions particulières du Luxembourg de réduire les coûts de main-d'œuvre des travailleurs peu qualifiés tout en leur assurant des niveaux de revenu disponible socialement acceptables. Si l'on devait adopter un système de crédit d'impôt sur le revenu de l'emploi, il faudrait qu'il se substitue à la multiplicité actuelle de prestations liées à l'emploi, faute de quoi les pièges de l'emploi pourraient s'aggraver. L'instrument le mieux adapté pourrait être une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale pour les travailleurs à faible revenu.
Relever le taux d'emploi des femmes en remplaçant le ménage par l'individu comme unité servant de base au calcul de l'impôt sur le revenu.	Néant.	La recommandation est maintenue. Le gouvernement devrait également envisager de développer les structures d'accueil pour les enfants et de réexaminer les dispositions très généreuses du système de pension concernant l'imputation des dépenses d'éducation et de garde d'enfant dans la mesure où ces dispositifs réduisent les incitations au travail des femmes d'âge très actif et rendent plus difficile leur retour à l'emploi après 45 ans.

Encadré 5. Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001 (suite)

Proposition	Actions depuis la dernière <i>Étude</i>	Évaluation/Recommandations
5. Enseignement		
Nouveau.		Améliorer l'égalité des chances pour tous les élèves et améliorer les résultats scolaires d'ensemble ; à cet effet, les autorités devraient envisager de compléter l'approche multilingue de l'enseignement par la possibilité de choisir entre une filière allemande et une filière française, la langue d'instruction qui n'est pas choisie étant enseignée de manière intensive comme langue étrangère et le <i>Lëtzebuergesch</i> étant également enseigné dans chaque filière.
Nouveau.		Il conviendrait de revoir les arrangements institutionnels du système d'enseignement pour rendre plus transparentes les raisons des succès et des échecs et améliorer les performances d'ensemble : <ul style="list-style-type: none"> • en définissant et faisant respecter des normes de qualité et d'efficacité (centralisation des programmes, des examens et des budgets scolaires) ; • en donnant plus d'autonomie aux écoles quant à la façon de respecter ces normes et de répartir les budgets concernant les enseignants (embauche libre) et les matériaux de soutien ; • en laissant plus largement jouer la concurrence avec les écoles privées ; et • en soutenant fermement les directeurs d'école et les enseignants par la transmission effective des meilleures pratiques internationales en matière d'enseignement et de gestion.
Nouveau.		La future « Université du Luxembourg » devrait pouvoir assurer un enseignement tertiaire de haute qualité pour concurrencer les universités des régions voisines. Ceci suppose le recrutement international d'élèves et d'enseignants et une évaluation tant interne qu'externe. Les établissements d'enseignement supérieur existants devraient être intégrés pour exploiter les effets de synergie. La nouvelle université devrait mettre l'accent sur les atouts du Luxembourg (marchés financiers, ingénierie, médias et communications, migration et recherche linguistique). Il faudrait améliorer l'enseignement secondaire pour que les jeunes résidents luxembourgeois soient en mesure de satisfaire aux normes de qualité de la nouvelle université. Parallèlement, le système de bourses pour les études à l'étranger devrait être conservé.

Encadré 5. **Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001** (suite)

Proposition	Actions depuis la dernière Étude	Évaluation/Recommandations
Nouveau.		Le gouvernement devrait centrer les incitations financières à l'éducation et la formation permanentes sur des groupes qui ne sont pas couverts par les initiatives du secteur privé, par exemple les chômeurs et les travailleurs âgés. Une condition préalable dans le cas de ces derniers est de relever sensiblement l'âge effectif de départ à la retraite pour que les mesures de formation soient assorties d'un gain de bien-être social.
Continuer de mettre en place un système effectif d'éducation et de formation permanentes à partir des bases déjà posées.	Pas de nouvelle mesure.	La recommandation est maintenue.
Marchés de produits et économie fondée sur le savoir		
Poursuivre les efforts faits pour mettre rapidement en œuvre la législation de l'UE concernant le Marché unique.	Le taux de transposition des règles relatives au Marché unique était de 97.7 pour cent en mars 2002, soit moins que l'objectif (98.5 pour cent). Un projet de loi sur la concurrence, en cours d'examen, prévoit la création d'un Conseil de la concurrence. Un nouveau régime sur les aides d'État est en cours de préparation. Aucune mesure n'a été prise pour supprimer les prix fixes et réglementés. Aucune mesure n'a été prise pour créer un cadre législatif unique concernant les marchés publics.	Élever le taux de transposition pour atteindre l'objectif. Le Conseil de la concurrence devrait être créé et disposer de ressources adéquates pour faciliter la mise en œuvre effective des règles de la CE en matière de concurrence. Le nouveau régime concernant les aides d'État devrait être mis en place sans tarder. Les prix fixes et réglementés devraient être supprimés. Créer un cadre législatif unique pour les marchés publics.

Encadré 5. **Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001** (suite)

Proposition	Actions depuis la dernière <i>Étude</i>	Évaluation/Recommandations
Nouveau.		Procéder à des réformes pour accroître l'offre de terrains destinés à la construction résidentielle, notamment en augmentant les taxes foncières pour décourager la spéculation et financer le développement des infrastructures, en autorisant à intervalles réguliers l'ajustement des loyers des locataires en place en fonction des taux du marché pour encourager l'investissement dans le logement locatif et modifier le zonage pour permettre une densification des zones résidentielles.
Nouveau.		Introduire une tarification routière pour réduire les embouteillages et pour déterminer l'intérêt d'élargir es capacités, notamment sur les autoroutes fréquentées par les frontaliers.
Nouveau.		Supprimer les obstacles à la concurrence entre les opérateurs sur Internet large bande en imposant une réduction des droits d'accès et en insistant pour que P&T Luxembourg se retire totalement de l'offre de services Internet sur le câble.
Continuer de mettre en place le cadre juridique nécessaire au développement du commerce électronique.	Le cadre juridique nécessaire a été créé.	Aucune autre mesure n'est nécessaire.
Secteur public Nouveau.		Utiliser plus largement les analyses coûts-avantages ou les analyses coût-efficacité pour redistribuer les dépenses vers les objectifs les plus utiles ou pour veiller au moins à ce que les objectifs soient atteints de la manière la moins coûteuse.

Encadré 5. Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001 (suite)

Proposition	Actions depuis la dernière Étude	Évaluation/Recommandations
Nouveau.		Procéder à des réformes de la gestion du secteur public de façon à accroître encore l'indépendance des gestionnaires et leur responsabilisation.
Nouveau.		Recourir plus largement à la sous-traitance lorsqu'il est relativement facile d'établir des contrats véritablement exécutoires.
Nouveau.		Privatiser les entreprises lorsque la présence de l'État n'est plus nécessaire pour réglementer un pouvoir de monopole, notamment celui de l'opérateur de télécommunications en place.
Nouveau.		Développer rapidement l'administration en ligne aux niveaux de l'interaction et des déclarations électroniques. Ce faisant, mettre clairement l'accent sur le client en lui offrant un service en ligne complet et procéder à des modifications complémentaires au niveau de l'organisation.
Nouveau.		Réduire la charge administrative en soumettant systématiquement toute nouvelle législation à des évaluations de son impact administratif et en attribuant à toutes les entreprises et tous les individus des numéros d'identification pouvant être utilisés pour centraliser les informations dans une seule banque de données à laquelle auraient accès tous les organismes du secteur public.

Réduire les coûts de l'aléa moral dans le système de santé

Soutenir la proposition prévoyant que les généralistes centralisent les dossiers médicaux de leurs patients.	Néant.	La recommandation est maintenue.
Envisager de modifier la rémunération des praticiens afin de réduire l'importance relative du paiement à l'acte.	Néant.	La recommandation est maintenue.

Encadré 5. Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001 (suite)

Proposition	Actions depuis la dernière Étude	Évaluation/Recommandations
Envisager de relever encore les tickets modérateurs dans la mesure où l'on estime que les avantages d'une réduction des coûts de l'aléa moral l'emportent sur une moindre équité de l'accès aux soins de santé.	Les médicaments homéopathiques ne sont plus remboursés depuis la fin de 2002. Le Parlement débat actuellement de l'opportunité d'autoriser des médecines alternatives et/ou de les rembourser.	Les questions de l'autorisation et du remboursement devraient être discutées séparément dans la mesure où l'éventail des services autorisés pourrait être plus large que celui des traitements remboursés. Le remboursement devrait être fonction de l'efficacité médicale prouvée par des études scientifiques internationales ou par la pratique courante.
Développer le système d'information et de comptabilité des hôpitaux pour permettre la création de groupes homogènes de malades (GHM). Nouveau.	Aucune mesure prise.	La recommandation est maintenue.
Nouveau.		L'assureur maladie n'intervient pas dans les décisions qui affectent son équilibre financier (par exemple les honoraires médicaux, les règles de remboursement), ce qui va à l'encontre de son autonomie statutaire en matière de gestion (CES, 2003). Toute décision dans ce sens devrait être précédée par une analyse de coûts réalisée par l'assureur maladie. Les applications médicales à forte intensité de capital devraient être alignées sur la demande et centralisées chaque fois que l'économie réalisée au niveau du coût moyen et de l'amélioration de la qualité du service l'emporte sur la perte de proximité pour les patients des zones rurales (CES, 2003).

Encadré 5. **Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001** *(suite)*

Proposition	Actions depuis la dernière <i>Étude</i>	Évaluation/Recommandations
Développement durable		
Nouveau.		Réduire le taux moyen de remplacement des pensions publiques pour le ramener à un niveau compatible avec l'équilibre à long terme afin d'éviter que les générations futures n'aient à supporter de fortes augmentations d'impôts et/ou des réductions encore plus importantes du taux de remplacement. Les autorités devraient également indexer l'âge officiel de départ à la retraite (et le nombre d'années requises pour avoir droit à une pension à taux plein) sur l'espérance de vie.
Nouveau.		Repenser la politique relative au changement climatique pour atteindre l'objectif de Kyoto à moindre coût pour l'économie en utilisant les instruments de manière à égaliser les coûts marginaux de la réduction des émissions. Dans l'esprit de cette stratégie, il conviendrait d'adopter une taxe uniforme sur le carbone et le Luxembourg devrait participer aux programmes européens et internationaux d'échanges de droits d'émission. Les autorités devraient aussi mettre davantage l'accent sur l'utilisation de mécanismes flexibles pour encourager la lutte contre les émissions dans les pays étrangers (non membres de l'OCDE).
Nouveau.		Continuer d'améliorer l'efficacité de l'aide au développement en ciblant plus étroitement les pays et régions prioritaires et en surveillant mieux l'efficacité de l'aide. Continuer de soutenir la réforme de la Politique agricole commune pour qu'elle fausse moins les échanges.

Source : OCDE.

Notes

1. Les gains nets des banques au titre de leurs actifs propres ne constituent pas une production selon la définition des comptes nationaux. Ces gains ont fortement baissé en 2002, ce qui explique la diminution du produit des marges d'intérêt dans son ensemble.
2. En termes réels, les SIFIM ont progressé en 2001 mais diminué en 2002.
3. La valeur ajoutée réelle par personne employée dans le secteur non financier a moins diminué en 2001 et 2002 (de 0.4 et 2.1 pour cent respectivement) car la valeur ajoutée réelle a baissé et les effectifs ont nettement progressé dans le secteur financier. Cependant, les chiffres de la valeur ajoutée réelle dans le secteur financier sont très fluctuants et demandent à être interprétés avec prudence en raison de problèmes de mesure, notamment la comptabilisation de la consommation intermédiaire de SIFIM (voir l'encadré 1) et le calcul de déflateurs appropriés de la production et de la consommation intermédiaire dans le secteur financier.
4. Les rendements d'échelle localement croissants existent quand une augmentation de la production de x pour cent peut être obtenue avec des augmentations de moins de x pour cent des apports de main-d'œuvre et de l'utilisation de capital, tant que cette dernière n'a pas atteint les limites de la capacité installée.
5. Toutefois, la variance plus élevée de la productivité du travail dans l'ensemble de l'économie au Luxembourg ne résulte pas du comportement irrégulier de la productivité du secteur financier, car les pics et les creux de celle-ci ne coïncident pas nécessairement avec ceux des secteurs non financiers. Au cours de la période 1986-2002, l'écart-type de la productivité de la main-d'œuvre dans la composante non financière de l'économie (3.0 points de pourcentage) a été à peine plus élevé que dans tous les secteurs pris ensemble (2.8 points) en dépit d'un écart-type beaucoup plus élevé pour le secteur financier (6.7 points).
6. Le seuil est considéré comme étant franchi durant le mois lorsque la moyenne mobile sur six mois de l'indice national des prix à la consommation (indice au 1^{er} janvier 1948 = 100) excède le seuil précédent de 2.5 pour cent ou plus pour la première fois.
7. Cette estimation doit être considérée comme une limite supérieure, car elle présume que toutes les conversions de prix attractifs en francs luxembourgeois en prix attractifs en euros (38 pour cent de tous les prix attractifs en juillet 2002) ont été dictées uniquement par le changement de monnaie, sauf information contraire.
8. Pour profiter des écarts fiscaux, les travailleurs frontaliers et les touristes achètent de grandes quantités de tabac et de carburants, ce qui gonfle la part de ces articles dans l'IPCH. L'indice national des prix à la consommation reflète le profil de consommation des résidents et dénote donc une augmentation moins forte dans les périodes de hausse des prix du pétrole. Par ailleurs, les modifications de la fiscalité du tabac n'ont pas le même effet sur les deux indices (STATEC, 2000, p. 7).
9. Ces fluctuations de l'écart d'inflation interrégional pour les produits alimentaires transformés ne sont pas inhabituelles, étant donné le rôle prédominant joué par une seule société de commerce de gros.

10. Le modèle triangulaire de l'inflation détermine le niveau de l'inflation en fonction de l'inflation passée, de l'écart de chômage et de sa variation (exprimant l'excédent de la demande) ainsi que d'un ensemble de variables de chocs sur l'offre.
11. Ainsi qu'on l'a déjà indiqué à l'encadré A1, la croissance de la valeur ajoutée du secteur financier est surestimée parce que la consommation intermédiaire des marges de taux d'intérêt (SIFIM) n'est pas déduite, mais la croissance du PIB total est sous-estimée parce que toutes les marges d'intérêt sont traitées comme des consommations intermédiaires. Ces problèmes seront résolus en 2005 avec l'entrée en vigueur des nouvelles règles SEC95.
12. La ventilation des services d'intermédiation financière directement mesurés (SIFDM) lorsque la facturation est liée aux marchés financiers (cela représente la plus grande partie de la valeur ajoutée des SIFDM) en ses composantes prix et volume s'avère très difficile car les volumes des services ne sont pas directement observables. Pour obtenir la composante volume de cette valeur ajoutée, le STATEC la corrige par les prix de marché des actions ou des obligations, le cas échéant, correction faite des émissions d'actions nouvelles et des rachats d'actions, ainsi que de la hausse de l'IPC du Luxembourg. Cela implique que les augmentations de commissions résultant de la hausse des cours des actions sont classées comme augmentations de prix et non de volume. L'un des problèmes possibles de cette méthode est que la hausse de la valeur des actions associée aux bénéficiaires non distribués se répercute sur l'indice implicite des prix, contrairement à la hausse due aux émissions d'actions nouvelles. Plus généralement, lorsqu'on interprète la croissance réelle des services financiers, on doit garder à l'esprit la forte incertitude entourant la construction de certains déflateurs des SIFDM.
13. Par exemple, la demande de services d'hôtellerie-restauration émanant du secteur financier a été totalement exclue.
14. Voir Commission de surveillance du secteur financier (CSSF) (2001) pour le calcul des effets demande indirects émanant du secteur financier. La dernière étude disponible concerne l'année 2000. Le chiffre indiqué pour les fonds communs de placement, qui couvre les organismes gérés aussi bien par des banques que par des professionnels indépendants, est établi sur la base de l'excédent net dégagé par les activités des fonds communs de placement compte tenu des impôts sur les bénéfices et les coûts de main-d'œuvre. Il est donc sensiblement plus élevé que ce qu'indique la rubrique NACE 65.230 des comptes du revenu national (2 pour cent du PIB nominal).
15. La Directive couvre un très large éventail de revenus d'intérêts à percevoir par les particuliers. Outre les dépôts à vue et les titres sous forme d'espèces, la définition des paiements d'intérêts englobe les revenus des obligations (y compris celles qui comprennent un droit à une part des bénéfices du débiteur), les obligations non gagées et les titres d'emprunt négociables similaires. Les intérêts échus ou capitalisés réalisés sur la vente ou le rachat de titres d'emprunt sont inclus. Sont également inclus les revenus distribués par les organismes de placement collectif (OPCVM) dans la mesure où ces revenus découlent de paiements d'intérêts réalisés lors de la vente, du remboursement ou du rachat de parts ou d'unités d'OPCVM qui ont placé plus de 40 pour cent des actifs en titres d'emprunt. En revanche, les polices d'assurance-vie, les fonds de participation au capital et les produits dérivés ne sont pas concernés.
16. Les îles anglo-normandes, l'île de Man et les territoires dépendants ou associés de la mer des Caraïbes doivent appliquer l'échange automatique d'informations ou, pendant la période de transition, une retenue à la source selon les modalités fixées dans la Directive.
17. Les trois pays devront aussi mettre en place un mécanisme permettant aux résidents d'autres États membres d'éviter l'application de la retenue à la source en déclarant leurs intérêts d'épargne dans l'État membre de résidence ou en autorisant leurs banques à déclarer les paiements d'intérêts aux autorités fiscales (déclaration volontaire).

18. Les trois pays ont la possibilité d'opter pour l'échange automatique d'informations à titre volontaire avant la fin de la période de transition.
19. En octobre 2000, le Parlement luxembourgeois a ratifié le Protocole additionnel (infractions fiscales) à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. Les signataires de la Convention qui ont également ratifié le protocole additionnel peuvent demander aux autres signataires des renseignements, y compris bancaires, en vue d'enquêtes et de poursuites dans le cadre d'affaires fiscales pénales. En octobre 2000, le Parlement a également ratifié le traité d'entraide judiciaire avec les États-Unis. Ce traité prévoit un échange de renseignements dans le cadre d'affaires pénales, y compris les affaires de fraude.
20. Il apparaît des économies d'agglomération quand une entreprise s'installe près d'autres sociétés ayant des activités identiques ou connexes, ce qui a pour effet de réduire les coûts de production moyens sur ce site. Cela tient sans doute à des avantages externes d'ordre géographique, notamment le fait d'attirer un plus grand nombre de travailleurs spécialisés, une plus large diffusion des connaissances et/ou une réduction des coûts de transaction.
21. Il y a deux ans, le secteur des fonds communs de placement affichait le montant d'actifs gérés le plus élevé d'Europe. En 2002, il arrivait en deuxième position, légèrement distancé par la France. Des études du secteur privé montrent qu'un niveau élevé de savoir-faire a contribué à améliorer la position concurrentielle du Luxembourg à la fois pour les fonds communs de placement (Deloitte et Touche, 2001) et pour les services bancaires aux particuliers (Moody's, 2003).
22. Les coûts supplémentaires pour les banques découlant des obligations de gestion des risques des accords de Bâle II contribuent également à cette tendance.
23. La demande de conseils financiers devrait également augmenter du fait que les risques de retraite sont progressivement transférés aux individus. Cette évolution favorise les places financières où la gestion de portefeuilles privés est une tradition.
24. En 2001 l'excédent a augmenté, malgré le ralentissement de l'activité économique, la cession de droits sur des positions orbitales pour satellites ayant induit une hausse ponctuelle de l'excédent de 2 points de PIB.
25. La composante conjoncturelle est tombée de 1.2 point de pourcentage du PIB en 2000 à -0.2 point de pourcentage en 2002. Elle est estimée à l'aide de la méthode utilisée par le SEBC pour le calcul des soldes budgétaires corrigés des influences cycliques. Dans ce cas, les composantes conjoncturelles des recettes et des dépenses publiques ne sont pas estimées à partir de l'écart de production mais calculées directement à partir des composantes conjoncturelles de l'emploi (du chômage), des salaires, de l'excédent d'exploitation et de la consommation privée. Étant donné que ces composantes sont estimées à l'aide d'un filtre HP, elles sont sensibles au fait que les séries ont été prolongées au-delà de 2002 pour permettre le calcul de moyennes mobiles pondérées centrées pour ces dernières années. Ce problème revêt une importance particulière au Luxembourg, où des variations structurelles ont probablement eu lieu mais ne peuvent pas encore être évaluées avec précision.
26. Estimation réalisée par la Banque centrale du Luxembourg, sur la base d'une ventilation des dépenses sociales versées aux résidents et aux travailleurs frontaliers, la rémunération des fonctionnaires étant imputée aux résidents et une fraction de 35 pour cent des autres dépenses publiques étant imputée aux travailleurs frontaliers (aucun ajustement n'a été effectué pour tenir compte du fait que ce sont principalement les résidents qui bénéficient des dépenses d'éducation).
27. Le taux de l'impôt sur les sociétés prélevé par l'administration centrale a été ramené de 30 à 22 pour cent, afin d'améliorer la position concurrentielle du Luxembourg et de

stimuler l'investissement. Compte tenu de l'impôt commercial communal applicable au revenu des sociétés et de la contribution au fonds pour l'emploi, le taux global est revenu de 37.5 à 30.9 pour cent. L'effet brut de cette mesure a été partiellement neutralisé par un élargissement de la base d'imposition des sociétés grâce à la suppression de la déductibilité de l'impôt commercial communal.

28. En comptabilité d'exercice, la croissance des impôts sur les sociétés se serait en fait probablement ralentie, puisque 35 pour cent environ des recettes publiques au Luxembourg proviennent du secteur financier, qui a été durement touché à la fois par le ralentissement économique et par l'éclatement de la bulle boursière.
29. Les allègements fiscaux consistaient en un relèvement substantiel du seuil d'exonération de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et en une réduction des taux d'imposition et du taux (marginal) supérieur, l'objectif étant d'inciter davantage la population d'âge actif à se présenter sur le marché du travail.
30. L'investissement public s'est avéré plus faible que prévu en 2002, mais le gouvernement a maintenu sa prévision initiale pour l'investissement en 2003, qui impliquait une hausse de 13 pour cent. La rémunération des salariés de l'État et les dépenses de sécurité sociale devraient croître d'environ 7 pour cent en 2003 selon les prévisions.
31. Les droits d'accise sont redistribués sur la base d'un accord entre les deux pays.
32. Les dépenses au titre de ces prestations ont baissé de 3 pour cent en termes réels entre 1995 et 2001 pour revenir de 2.6 à 1.8 pour cent du PIB.
33. Les principales hypothèses qui sous-tendent le scénario central sont reproduites dans le tableau ci-dessous. En particulier, le taux d'activité féminine augmente, les entrées de travailleurs frontaliers et d'immigrants demeurent élevées et le taux de mortalité ne baisse que de 0.3 pour cent par an, moins que ces dernières années.

Hypothèses de base du scénario central

	Taux d'inflation	Croissance du taux de salaire réel	Croissance de la productivité du travail
	En pourcentage		
2002	2.1	1.4	-2.2
2003	1.4	1.3	1.9
2004	1.7	1.4	1.7
2005-85	1.9	2.0	2.0
Naissances	Taux de fécondité stable au niveau observé en 2000		
Taux de décès	Réduction progressive du taux de décès (-22 pour cent de 2001 à 2085)		
Immigration	Entrées nettes de 4 000 immigrants par an		
Travailleurs frontaliers	Entrées nettes de 6 700 travailleurs frontaliers en 2002, 4 000 en 2003, 3 300 en 2004, 5 000 en 2005 et 7 000 par an de 2006 à 2085		
Taux d'activité	Augmentation progressive pour les femmes, stabilité pour les hommes. En conséquence, les femmes représentent 45 pour cent de la population active en 2085, contre 39 pour cent en 2001		
Retraites	A l'inclusion des mesures examinées au <i>Rentendësch</i> . Le taux de cotisation est maintenu à 24 pour cent du revenu brut		

Source : OCDE.

34. Entre 1990 et 2000, l'augmentation des effectifs des travailleurs étrangers a représenté la plus grande partie de l'accroissement de l'emploi. L'emploi total a augmenté de 7 500 personnes par an, pour des entrées annuelles nettes de 6 000 travailleurs frontaliers, la croissance restante provenant pour l'essentiel de l'immigration. Pour atteindre une croissance économique moyenne de 3 pour cent par an, il faudrait des entrées frontalières nettes de 7 000 personnes en moyenne par an et un flux annuel d'immigrants (qui ne deviennent pas tous actifs d'un point de vue économique) de 4 000 personnes.
35. Les cotisations représentaient 31 pour cent du total, contre 17 pour cent pour les dépenses.
36. Parmi les autres mesures il convient de citer le relèvement du taux de majoration des cotisations versées après 55 ans par des personnes ayant 38 années de cotisations, à titre de compensation pour les individus entrés jeunes sur le marché du travail. La hausse des dépenses découlant de cette mesure pourrait être partiellement neutralisée du fait que les intéressés prolongeront leur activité. Le paiement anticipé des pensions n'est cependant pas soumis à une réduction actuarielle pour tenir compte de la période de versement plus longue.
37. Si la croissance économique était de 4 pour cent, les cotisations atteindraient 27 pour cent, mais elles s'élèveraient à 50 pour cent si la croissance s'établissait à 2 pour cent en moyenne (IGSS, 2002b).
38. Cette règle permet aux hommes de prendre leur retraite à 61 ans en moyenne.
39. Dans le groupe d'âge 25-34 ans, 75 pour cent des femmes sont occupées (hommes : 92 pour cent), tandis que dans les groupes de 35-44 ans et 45-54 ans les taux d'emploi sont de 65 et 51 pour cent respectivement (hommes : 96 et 90 pour cent). Le taux d'emploi des femmes âgées de 25 à 34 ans est nettement plus élevé que la moyenne de l'UE, ce qui laisse prévoir un effet de cohorte relativement prononcé au Luxembourg.
40. Les comparaisons intertemporelles portant sur des groupes d'âge spécifiques d'un même sexe sont sujettes à des erreurs d'échantillonnage plus importantes au Luxembourg que dans d'autres pays, étant donné la taille très faible de l'échantillon.
41. Les pensions de longue durée sont la pension de vieillesse, la pension de vieillesse anticipée, les pensions de préretraite, la pension d'invalidité et la pension de survie.
42. Aux termes de l'article 187 de la loi de 1987 sur la sécurité sociale, est considéré comme invalide l'assuré qui a subi une perte de sa capacité de travail telle qu'il est empêché d'exercer la profession qu'il a exercée en dernier lieu ou une autre occupation correspondant à ses forces et aptitudes.
43. Ces parts surestiment l'incidence de l'invalidité dans la population et dans la population active, étant donné que certains titulaires de pensions d'invalidité sont des non-résidents. Toutefois, l'ampleur de cette surestimation se trouve atténuée du fait que les travailleurs frontaliers sont sous-représentés dans le régime d'invalidité en raison de leur profil d'âge plus jeune.
44. La nouvelle loi ouvre la voie à ce choix en donnant aux autorités la possibilité de fixer par simple voie de règlement les critères médicaux à appliquer pour évaluer le degré d'incapacité.
45. L'effet de la réforme sur le nombre de demandes en proportion de la population active n'est pas clair. D'un côté, les demandeurs potentiels pourraient anticiper un

reclassement externe et – suivant la probabilité de leur placement – être gênés par les incertitudes entourant ce processus. De l'autre côté, en revanche, la possibilité d'être reclassé au sein de l'entreprise ou de travailler à horaire réduit tout en conservant le même niveau de revenu rend la demande de pension d'invalidité encore plus intéressante qu'auparavant. Cependant, l'échec du programme de travail subventionné à temps partiel pour les travailleurs âgés donne à penser que c'est la retraite anticipée, plutôt que la réduction de la charge de travail, qui est le principal motif de nombreuses demandes de pension d'invalidité. Par conséquent, le nombre de demandes initiales pourrait diminuer légèrement, même si les critères médicaux n'étaient pas rendus plus rigoureux.

46. D'après les autorités, seul un petit nombre d'entreprises ont demandé l'autorisation de ne pas recourir au reclassement interne pendant les six premiers mois du nouveau régime, mais les innovations organisationnelles destinées à adapter les postes de travail en fonction de la réduction de capacité semblent jusqu'ici limitées.
47. Tout comme pour les taux de remplacement des pensions de retraite et des prestations de retraite anticipée, cela contribuerait aussi à la viabilité du système de retraite.
48. Ainsi qu'on l'a noté, une quatrième variante (*préretraite progressive*) n'a pas rencontré de succès.
49. La base de calcul est étendue à la moyenne des 12 derniers mois (voire les 18 derniers mois dans des cas exceptionnels) si cela se révèle plus avantageux pour le salarié (IGSS, 2002b, p. 226).
50. Cette disposition concerne principalement les ouvriers travaillant souvent dans des conditions pénibles.
51. Comme le faisait observer la dernière *Étude*, contrairement à ce qui s'est passé dans la plupart des autres pays, les gains moyens des hommes ont continué d'augmenter jusqu'au dernier groupe d'âge (60-64 ans).
52. Le RMG est réduit proportionnellement à l'augmentation du revenu net. Par conséquent, le taux de retrait net peut dépasser 100 pour cent, car les cotisations salariales de sécurité sociale sont déduites des gains nets, mais pas du RMG.
53. Trois aspects doivent être pris en compte pour évaluer l'influence de la situation socio-économique sur les résultats : la *pente* de la courbe est plus prononcée qu'elle ne l'est en moyenne dans la zone OCDE (une différence donnée de milieu socio-économique a une plus forte incidence sur la performance), et la corrélation est aussi plus *robuste*, ce qui donne à penser que les exceptions à la conclusion générale selon laquelle de meilleures conditions socio-économiques sont associées à une meilleure performance sont moins fréquentes. Enfin, l'inégalité initiale que la scolarité est censée corriger est plus marquée que dans la moyenne des pays de l'OCDE, et le défi est donc particulièrement difficile à relever.
54. Au Luxembourg, 52 pour cent des mères des participants à l'étude PISA n'avaient pas dépassé l'école primaire ou le premier cycle du secondaire, contre 29 pour cent pour l'ensemble des pays de l'OCDE.
55. D'autres facteurs n'ont pas d'effet significatif, ou ont un effet inférieur à la moyenne sur les résultats des élèves : famille monoparentale, nombre de frères et sœurs, situation professionnelle et niveau d'instruction des parents (OCDE, 2001b).

56. Les établissements d'enseignement primaire relèvent des communes. Si la décentralisation des responsabilités en matière de gestion présente certains avantages (voir plus loin), le choix de la langue d'enseignement a une importance stratégique pour les performances globales du système éducatif national et devrait par conséquent relever de l'administration centrale.
57. Les facteurs imputables aux enseignants et influant sur le climat de l'établissement sont les suivants : degré d'encouragement des élèves à donner la pleine mesure de leurs capacités, réponses apportées à leurs besoins individuels, relations entre élèves et enseignants en général, résistance du personnel au changement et absentéisme des enseignants (OCDE, 2001b).
58. Cela impliquerait que le rôle des syndicats se borne à des questions portant sur les conditions de travail générales, comme le salaire minimum et les heures ouvrées.
59. L'étude PISA donne une vue d'ensemble de plusieurs aspects de l'autonomie qui est ou non laissée aux établissements (OCDE, 2001b). Seule information disponible sur le Luxembourg : il existe un certain degré d'autonomie en ce qui concerne les budgets des établissements, la répartition des postes budgétaires à l'intérieur de chaque établissement et l'admission des élèves.
60. Le projet luxembourgeois relatif à l'administration électronique, dont l'objet est d'assurer des services publics en ligne, a été lancé dans le contexte du programme pluriannuel e-Luxembourg, visant à tirer meilleur parti des possibilités offertes par la société de l'information, adopté en 2000 à la suite du Sommet européen de Feira sur l'économie du savoir. A l'heure actuelle, les principales institutions ou instances publiques disposant de leur propre site sont le gouvernement, certains ministères, le Parlement, la bibliothèque nationale, la chambre de commerce et l'office national de statistique (STATEC). Par ailleurs, toutes les lois sont désormais disponibles sur l'Internet.
61. Une enquête téléphonique est effectuée tous les six mois sur l'administration électronique et sur son utilité par l'Institut luxembourgeois de recherches sociales et d'études de marché (ILReS) pour le compte du gouvernement. Les résultats de cette enquête sont publiés dans le Tableau de bord e-Luxembourg.
62. Le Secrétaire d'État à la Fonction publique et à la Réforme administrative définit les objectifs de la politique en matière d'administration électronique. Il bénéficie du concours du groupe de travail sur l'administration électronique, qui a établi un programme détaillé, étape par étape, pour la mise en œuvre de l'administration électronique. Ce groupe de travail a créé plusieurs autres groupes d'étude. A leur tour, ces derniers bénéficient du concours de la *task force* e-Luxembourg et reçoivent des conseils et des commentaires du Centre informatique de l'État.
63. A la fin de 2004, tous les échanges d'informations entre organismes publics devront être cryptés et des pare-feu devront avoir été installés. Des règles ont déjà été arrêtées en ce qui concerne l'utilisation de l'Internet sur le réseau RACINE de l'État.
64. D'après de nombreuses études, des réformes organisationnelles sont nécessaires pour permettre aux entreprises privées d'accroître leur productivité grâce à des investissements dans les TIC. Voir par exemple Arnal *et al.* (2001) en ce qui concerne les entreprises manufacturières américaines et Van der Viel (2001) pour ce qui est du secteur des services aux Pays-Bas. Ce paragraphe s'inspire de OCDE (2003c).
65. Au sein du secteur public, la répartition des attributions devra être modifiée en fonction des résultats des deux catégories de programmes que distingue le gouvernement : les programmes horizontaux (entre organismes publics) et les sous-programmes verticaux (à l'intérieur des organes gouvernementaux). La priorité sera

donnée aux premiers. Le Conseil économique et social a souligné que les services administratifs en ligne n'avaient plus besoin de refléter précisément l'organisation du secteur public.

66. Les charges administratives ne sont pas la seule raison qui explique le faible nombre de créations d'entreprises au Luxembourg. En 2001, le Luxembourg était le pays de l'UE où l'on était le moins enclin à accepter le risque d'un échec (Commission européenne, 2001b). D'après les autorités, ce serait la principale cause du manque de créations d'entreprises (Grand-Duché de Luxembourg, 2001). Cependant, l'une des trois principales recommandations formulées par la Commission européenne en ce qui concerne le Luxembourg était de prendre des mesures afin de réduire les contraintes administratives et de développer l'administration en ligne.
67. Deux enquêtes ont été réalisées en 2002, l'une par le MFPPRA, l'organisation des employeurs (FEDIL) et le Centre de recherche public Henri Tudor (afin d'évaluer la qualité des relations entre l'administration, les citoyens et les entreprises) et l'autre par l'Institut luxembourgeois de recherches sociales et d'études de marché (ILReS) (afin de déterminer les besoins des citoyens).
68. Depuis septembre 1998, tout nouveau projet de loi doit être accompagné d'un rapport sur ses conséquences pour les PME. Depuis le début de 1999, un centre de formalités fonctionne au sein de la Chambre de commerce. Il est chargé de rassembler la documentation nécessaire pour la création de nouvelles entreprises et de la soumettre aux autorités compétentes.
69. Est également concerné le ministère des Classes moyennes, qui est chargé d'attribuer des permis aux magasins et à d'autres PME. En 2002, les délais d'attente ont déjà un peu diminué, mais les progrès dans la voie du guichet unique ont été limités.
70. Des audits organisationnels ont déjà été réalisés sur la base du Cadre d'auto-évaluation des fonctions publiques mis au point par la Commission européenne, au ministère des Transports (2000), dans l'Administration des eaux et forêts (2001) et au Centre des imprimés et des fournitures de bureau de l'État (2002).
71. L'abonnement mensuel de P&T Luxembourg (TVA comprise) pour l'accès ADSL est de 60.38 euros pour un débit de 256 kilobits par seconde (kb/s) en réception et de 64 kb/s en émission, 86.25 euros pour 512 kb/s et 128 kb/s, et 132.25 euros pour 1 024 kb/s et 128 kb/s. Ces tarifs sont les mêmes que ceux de septembre 2002 utilisés dans le graphique 22.
72. Tiscali propose un abonnement mensuel (TVA comprise) à 80.50 euros pour un débit de 512 kb/s en réception et de 128 kb/s en émission, mais les frais d'installation (346.15 euros TVA comprise) sont nettement plus élevés que ceux que facture P&T Luxembourg (149.50 euros TVA comprise). L'autre principal concurrent, Cegecom, propose un abonnement mensuel (TVA comprise) à 84.78 euros pour le même type d'accès, mais ses frais d'installation sont moins élevés (139.13 euros TVA comprise).
73. Les tarifs approuvés par l'Institut luxembourgeois de régulation sont élevés, que ce soit pour un accès dégroupé ou pour un accès partagé (Commission européenne, 2002a).
74. Des travaux sont en cours pour porter à 78 pour cent la proportion de ménages ayant accès à des services interactifs par câble.
75. Le tarif de cet accès (61.49 euros) est pratiquement identique à celui de l'abonnement ADSL (60.38 euros) proposé par P&T Luxembourg.
76. Des débits atteignant 1 024 kb/s en réception et 128 kb/s en émission sont possibles avec l'ADSL.

77. L'exemple de la Belgique illustre bien l'impulsion que la concurrence intermodale donne au développement des infrastructures. En réponse à l'offre du principal câblo-opérateur (Telenet) proposant un débit de téléchargement de 4 Mb/s, Belgacom s'est fixé pour objectif de proposer 3 Mb/s pour tous les abonnements ADSL. De nombreux pays ont aujourd'hui des accès à haut débit à l'Internet beaucoup plus rapides que ceux qui sont offerts au Luxembourg.
78. Elle va de 0.025 euro à 0.55 euro par kiloWatt/heure (*ministère de l'Environnement, 2001*).
79. Ces estimations sont fondées sur l'hypothèse que la source marginale de combustible remplacée est le charbon destiné au chauffage des ménages. Ceci suppose que la valeur calorifique d'une tonne de charbon est de 30 gigajoules, que le rendement énergétique est de 20 pour cent et que le contenu de carbone d'une tonne de charbon est de 746 kilogrammes. La subvention à l'investissement n'est pas prise en compte. Malgré son coût élevé, le développement de l'électricité photovoltaïque devrait largement contribuer à la réalisation de l'objectif retenu pour l'énergie renouvelable.
80. La consommation des sociétés qui achètent de l'électricité à un voltage supérieur à 65 kV est exclue de la base utilisée pour calculer la majoration jusqu'en 2006.
81. www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2002/03/18goeberger
82. Les émissions liées à ces ventes devraient être incluses dans le total du Luxembourg, selon les directives adoptées au niveau international.
83. Il s'agit du Mécanisme pour un développement « propre » et du Mécanisme de mise en œuvre conjointe. Dans le cadre du premier de ces dispositifs, une partie de la réduction des émissions de gaz à effet de serre obtenue du fait d'un investissement dans un pays en développement peut être comptabilisée dans l'effort national de réduction des émissions. Le Mécanisme de mise en œuvre conjointe est comparable, mais s'applique à deux pays ayant des objectifs de réduction des émissions. Dans ce cas, la réduction est partagée entre les deux pays pour éviter un double comptage.
84. Les politiques de coopération pour le développement sont analysées plus en détail dans OCDE (2003e).
85. Les statistiques commerciales du Luxembourg ne couvrent que les échanges directs entre les pays partenaires. Les importations en provenance des pays les moins avancés sont par ailleurs très instables. Elles ont été multipliées par 10 entre 2000 et 2001. Néanmoins, les données préliminaires pour 2002, qui font apparaître une chute de près de 90 pour cent, donnent à penser qu'il n'y a pas eu d'augmentation durable des importations en provenance de ces pays.
86. On estime que les gains de bien-être résultant de la réduction des barrières tarifaires dans l'Union européenne dans son ensemble dépassent 1 pour cent du PIB pour des pays comme le Malawi et la Tanzanie (CNUCED et Secrétariat du Commonwealth, 2001).
87. En présence de fortes distorsions des marchés agricoles des pays en développement, la légère dégradation des termes de l'échange pourrait se transformer en un gain de bien-être même si les distorsions internes ne disparaissaient pas.
88. Ce résultat est fonction des hypothèses retenues dans les simulations, notamment de celle selon laquelle il s'agit de secteurs où la concurrence est imparfaite et qui enregistrent des rendements d'échelle croissants.
89. Fischler (2001).
90. Commission européenne, 2002c.

91. L'élément clef de la nouvelle PAC réformée est la mise en place d'un paiement agricole unique pour les agriculteurs de l'UE, indépendant de la production, même si des éléments couplés limités peuvent être conservés pour éviter l'abandon de la production. Pour plus de détails sur cette réforme, consulter le site http://europa.eu.int/comm/agriculture/mtr/index_en.htm
92. Il convient en outre d'opérer les comparaisons internationales avec grand soin. Le Luxembourg a ceci de commun avec un certain nombre d'autres pays européens dont l'Allemagne qu'il utilise une méthodologie statistique et une politique de la nationalité qui, conjuguées, donnent des estimations de la population immigrée supérieures à celles obtenues par d'autres méthodes. En particulier, le Luxembourg comptabilise les individus de nationalité étrangère et non les personnes nées à l'étranger. Parallèlement, sa politique d'immigration veut que les enfants nés au Luxembourg des très nombreux non-ressortissants présents dans le pays soient comptabilisés eux-mêmes comme étrangers (voir plus bas).
93. Le Luxembourg est (avec l'Allemagne) la deuxième destination privilégiée des travailleurs frontaliers en Europe, et se classe juste derrière la Suisse (Tibesar-Chomard, 2002).
94. La quasi-totalité des travailleurs frontaliers (94 pour cent) sont des ressortissants des pays limitrophes (Belgique, France et Allemagne).
95. A titre d'exemple, lors de la récession du début des années 1930, la part d'étrangers dans la population a régressé considérablement, passant de près de 19 pour cent en 1930 à 13 pour cent en 1935.
96. Dans les années 1990, l'écart était peu sensible et variait – d'ampleur et, parfois, de signe – au fil du temps. Dans les trois décennies suivant 1969, le taux de fécondité des étrangères a été d'un peu plus de 64 naissances pour 1 000 femmes de 15 à 44 ans, en moyenne, alors qu'il n'était que de 54 pour les Luxembourgeoises. En 1996-1998, ces chiffres étaient respectivement de 62 et 58 pour mille.
97. D'après le recensement de 2001, sur les quelque 59 000 Portugais (de tous âges) résidant au Luxembourg, près de 16 000 (27 pour cent) étaient nés au Grand-Duché. Dans le cas des Italiens, les chiffres étaient respectivement de 19 000 et 7 000 (37 pour cent). Parmi l'ensemble des résidents non luxembourgeois, la moyenne était de 23 pour cent.
98. La loi prévoit l'acquisition de la nationalité par naturalisation ou par « option », cette dernière possibilité s'appliquant principalement aux enfants. Dans les deux cas, on trouve dans les textes le terme « naturalisation ». En 2000, on a dénombré 684 naturalisations ou options. Par comparaison, la même année, le flux brut d'immigration a été de 11 765 personnes et le flux net de 3 644. Équivalant à environ 0.3 pour cent de la population immigrée, ce taux de naturalisation est faible par rapport à celui d'autres pays : 9.5 pour cent au Pays-Bas, 4.8 pour cent au Danemark, 4.2 en France, 4.0 en Allemagne, 2.7 en Belgique, 2.3 au Royaume-Uni, 2.0 en Espagne, 1.5 en Suisse, 0.9 en Italie et 0.5 au Portugal.
99. Il est probable que ce phénomène « gonfle » la part des immigrés par rapport à celle d'autres pays où les immigrés se font plus volontiers naturaliser, cessant ainsi d'être des « étrangers » et/ou dans les pays où le code de la nationalité se fonde sur le droit du sol.
100. Pour les étrangers extracommunautaires, le regroupement familial se limite aux enfants à charge et aux conjoints d'immigrants en possession d'un permis de travail valable au moins quatre ans. Il faut aussi disposer d'un logement adéquat. Les enfants adultes et les parents des immigrés peuvent être admis sous réserve que le demandeur soit leur seul soutien depuis deux ans et puisse les héberger convenablement. La législation luxembourgeoise ne prévoit ces droits que pour les citoyens du Grand-

Duché et ceux des pays de l'Union européenne mais, dans la pratique, il semble que ces dispositions s'appliquent à tous les immigrants (Conseil de l'Europe, 2002).

101. Il existe trois sortes de permis de travail dénommés respectivement A, B et C. Le permis A n'est valable qu'un an et, en général, lie le salarié à un emploi précis dans un secteur précis. Les titulaires d'un permis B (valable quatre ans) ou C (à durée indéterminée) sont libres de passer d'un secteur à l'autre. Dans ces deux cas, les demandeurs qui obtiennent leur visa ont droit à un permis de séjour renouvelable tous les cinq ans.
102. Récemment, la Commission européenne a engagé un procès contre le Luxembourg auprès de la Cour européenne au motif que ce pays refuse d'accorder automatiquement des permis de travail à des ressortissants extracommunautaires employés par des entreprises d'autres pays de l'UE alors que ces entreprises entendent avoir recours à ce personnel pour exécuter des contrats au Grand-Duché. Le Luxembourg soumet les demandes de ces personnes à un test pour vérifier si on ne peut trouver sur le marché intérieur quelqu'un pour faire le travail, ce qui est inadmissible selon la Commission. Cette dernière critique également la manière dont des cautions bancaires peuvent être exigées de travailleurs étrangers. L'Autriche a également été dénoncée par la Commission pour des pratiques similaires. Il en va de même pour la Belgique et l'Allemagne en 2002.
103. Pour un examen plus approfondi des défis posés par le régime de retraite du Luxembourg et des solutions autres qu'une forte croissance démographique, voir le chapitre II.
104. La « Grande Région » inclut outre le Grand-Duché de Luxembourg, la Lorraine en France, la Wallonie en Belgique, la Sarre et la Rhénanie-Palatinat en Allemagne.
105. Les professions dans lesquelles les résidents étrangers sont surreprésentés concernent d'une part les travailleurs de la construction, le personnel de vente non qualifié et les services aux ménages et de sécurité, et d'autre part les travailleurs intellectuels et scientifiques hors éducation et les directeurs et cadres supérieurs de sociétés (STATEC, 2002c).
106. Tous les secteurs dans lesquels on compte une part disproportionnée de citoyens luxembourgeois relèvent du service public : administration publique (90 pour cent), entreprises d'intérêt public (66 pour cent) et services publics (41 pour cent) alors que les Luxembourgeois sont sous-représentés dans les services aux consommateurs (19 pour cent) et aux entreprises (24 pour cent).
107. S'agissant des services financiers, on estime que les effets indirects représentent environ un quart des effets directs.
108. Les chiffres disponibles ne permettent pas de déterminer l'appartenance du capital de ces entreprises.
109. Chiffres de l'IGSS cités dans *Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail* (2002), « Le travail intérimaire : rapport national, Luxembourg ». www.eurofound.ie/publications/files/EF0231FR.pdf
110. Parmi les frontaliers, les Belges percevaient en moyenne le même salaire horaire que les résidents alors que les travailleurs allemands gagnaient environ 8 pour cent de moins et les Français environ 20 pour cent de moins.
111. Le secteur public (administration publique, éducation, santé et services sociaux) représente 21 pour cent de l'emploi total (voir tableau 13). En conséquence, les Luxembourgeois sont fortement surreprésentés dans ce secteur – dans l'administration en particulier.
112. OCDE (2002b).

113. L'emploi des immigrants représente 72 pour cent de la population immigrante (résidente) âgée de 20 à 64 ans ; le ratio correspondant pour la population de nationalité luxembourgeoise est de 67 pour cent.
114. Selon la réglementation communautaire, les travailleurs frontaliers perçoivent leur pension du pays dans lequel ils prennent leur retraite, les pensions étant calculées au prorata. Les retraites publiques sont généralement plus élevées au Luxembourg que dans les pays voisins. La charge pour le budget du Grand-Duché sera donc réduite si certains des travailleurs frontaliers prennent leur retraite hors du Luxembourg.
115. Il existe un fonds de réserve dont le montant à la fin de 2002 représentait entre deux et trois fois le total des dépenses annuelles liées aux retraites.
116. Compatible avec un accroissement démographique de 1 pour cent par an sur la même période.
117. Bouchet (2003) opère ce calcul pour l'année 2050 dans le cadre d'une simulation qui fait varier les effectifs d'immigrants et de frontaliers après cette date pour empêcher que la population ne dépasse 700 000 personnes. Il s'agit donc plutôt d'un ordre de grandeur que d'une estimation satisfaisante de l'apport actuel des immigrés ou des travailleurs frontaliers.
118. L'Étude PISA porte sur l'application dans un grand nombre de pays de l'OCDE de tests normalisés d'évaluation des compétences en lecture et en mathématiques.
119. La plupart des pays de l'OCDE ont participé à l'étude PISA 2000, de même que le Brésil, la Lettonie, le Liechtenstein et la Russie. Quelques pays seulement enregistrent un écart important entre les enfants de nationaux et ceux d'immigrés, l'Allemagne et la Suisse se situant immédiatement après le Luxembourg.
120. L'Étude PISA distingue les enfants selon la nationalité de leurs parents, ou selon la langue principale parlée au foyer. Quel que soit le critère retenu, au Luxembourg l'écart, entre les ressortissants nationaux (ou non-allophones) et les étrangers (ou personnes allophones) revêt la même ampleur, et il est plus important que dans tous les autres pays (OCDE, 2001b).
121. Voir Chiswick *et al.* (1998, 1999, 2001, 2003).
122. Ainsi, l'enseignement des sciences pourra être assuré en français pendant certaines années et en allemand dans d'autres.
123. Le luxembourgeois (*Lëtzebuergesch*) est en fait très proche de l'allemand, et il aurait un statut semblable à celui de nombreux autres dialectes germaniques, si ce n'est que le Luxembourg est un pays indépendant. A certains égards, son statut est comparable à celui du suisse alémanique en Suisse, à cette différence notable près que dans la région germanophone de la Suisse l'enseignement n'est dispensé à aucun niveau en suisse alémanique, mais surtout assuré en haut allemand. De fait, l'allemand a été la langue officielle du Luxembourg jusqu'à la Seconde Guerre Mondiale. Le luxembourgeois n'est devenu une langue officielle qu'en 1984.
124. Cet argument se fonde sur l'absence de ressemblance entre les sons et les règles orthographiques des langues germaniques et latines. Un enfant parlant chez lui une langue non germanique ne comprendra pas des concepts qui seront relativement évidents pour des enfants dont les parents parlent le luxembourgeois. Le retard qui en résulte pour l'apprentissage de la lecture et de l'écriture peut se traduire par une faiblesse des résultats dans d'autres matières.
125. Sur les 1 266 salariés que comptait le secteur de l'éducation en 2001, 80 étaient portugais, alors que l'on s'attendrait à ce que les élèves lusophones soient ceux pour

- lesquels l'apprentissage des langues présente le plus de difficultés. Il comptait également 196 Belges, 216 Français et 57 Allemands.
126. Les autoroutes les plus fréquentées – en direction d'Arlon, de Metz et de Trèves – sont utilisées à pleine capacité. Le moindre incident entraîne des encombrements importants (les autoroutes ne représentent que 4 pour cent du réseau routier mais absorbent 25 pour cent de la circulation annuelle). Des embouteillages se forment à l'entrée de la ville de Luxembourg, d'Esch/Alzette et d'Ettelbruck-Diekirch. En ce qui concerne le transport ferroviaire de passagers, les capacités sont insuffisantes aux heures de pointe en raison du fort accroissement du nombre des frontaliers ces dernières années. Malgré une augmentation de 23 pour cent du nombre de passagers par semaine depuis 1996, le nombre de sièges n'a pas augmenté depuis 1995. Cette situation ne paraît guère devoir s'améliorer au cours des prochaines années, en raison des retards pris dans la livraison du matériel roulant commandé et dans le développement des capacités du réseau. La ligne allant du Luxembourg à Bettembourg puis à la frontière française est déjà saturée, ce qui empêche d'accroître les services pour répondre aux besoins. (CES, 2002, pp. 40-41).
127. Alors que le CES soutient les mesures visant à lutter contre l'insuffisance des infrastructures, il critique le fait que les politiques touchant ces infrastructures aient été réactives plutôt qu'anticipatrices (CES, 2002). Au vu des pressions auxquelles on peut s'attendre sous l'effet de l'immigration et des flux futurs de travailleurs frontaliers, le CES demande instamment au gouvernement d'adopter une approche plus dynamique.
128. Comme il est peu probable qu'une tarification routière soit appliquée à l'ensemble du réseau routier, les coûts externes des émissions de gaz à effet de serre (GES) devraient être internalisés au moyen d'une taxe sur le carbone applicable aux combustibles, dont le taux serait le même pour toutes les sources d'émission (y compris, par exemple, le chauffage des bâtiments). On réduirait ainsi au minimum le coût de la réduction des émissions, le coût des mesures antipollution étant le même pour toutes les sources d'émission (voir la section sur le changement climatique au chapitre III).
129. Cette situation est aussi en partie imputable à des carences du processus de prise de décision en général (et pas uniquement en ce qui concerne les infrastructures routières) (CES, 2002, p. 57). D'après le CES, le processus de prise de décisions pourrait être plus efficace et plus rapide moyennant :
- une participation accrue de toutes les parties intéressées aux décisions publiques, étant entendu que l'intérêt public l'emporte sur les intérêts privés ;
 - la simplification des procédures administratives à tous les niveaux ; et
 - un regroupement des communes en entités de taille suffisamment importante pour satisfaire efficacement à l'intérêt général des citoyens.
130. Ces abattements sont élevés. Ainsi, une personne effectuant un trajet quotidien de 38 kilomètres a droit à un abattement d'impôt annuel d'un montant de 1 980 euros.
131. A titre de comparaison, la vente des titres de transport couvre respectivement 30 et 70 pour cent des coûts d'exploitation du métro de Paris et du métro de Londres. En fait, les subventions versées au Luxembourg sont si élevées que les recettes tirées de la vente des titres de transport sont négligeables une fois déduits les coûts de perception.
132. Prix des logements corrigés du déflateur implicite de la consommation privée.
133. Ces données proviennent de sources nationales non harmonisées. Les comparaisons internationales doivent donc être faites avec la prudence qui s'impose.

134. Il faut faire preuve de prudence en interprétant les résultats dans le cas du Luxembourg, car le revenu disponible des ménages a dû être calculé approximativement à partir de données sur le revenu du travail. En particulier, la rémunération des salariés (WSSS) a été calculée en intégrant les travailleurs indépendants (étant supposé que leur revenu moyen d'activité est le même que celui des salariés) mais réduite [en multipliant le résultat par l'emploi total (ET) divisé par l'emploi intérieur (ETNIA)], afin de tenir compte du fait qu'une partie des gains est imputable aux travailleurs frontaliers.
135. Le gouvernement envisage aussi de réduire les délais administratifs pour la délivrance de permis de construire. Cela permettrait d'accroître plus rapidement l'offre de logements en cas d'augmentation de la demande, et réduirait les pressions sur les prix lorsque la demande augmente fortement.
136. Le pourcentage de territoire national construit (bâtiments ou voies de circulation) est passé de 7.4 pour cent à 10.0 pour cent en 1999 (ministère de l'Environnement, 2002). L'objectif du Plan national pour un développement durable du Luxembourg est de stabiliser l'augmentation annuelle de la superficie construite (bâtiments et voies de circulation) d'ici 2005 et de réduire cette augmentation de 50 pour cent d'ici 2010 (*ibid.*).
137. Dans l'ensemble, les rendements locatifs ont diminué depuis le milieu des années 80 – les loyers réels ont augmenté de 64 pour cent entre 1985 et 2000, alors que les prix réels des logements ont augmenté de 87 pour cent, ce qui indique une baisse des rendements locatifs de 13 pour cent (calculs de l'OCDE sur la base de données de la BCE, 2003). Étant donné la réglementation des loyers en vigueur, la baisse des rendements locatifs dans le cas de locations de longue durée serait beaucoup plus importante.
138. Les frontaliers ont en général accès aux services de santé publique au Luxembourg et dans leur pays de résidence. Des accords spécifiques ont été passés entre le Luxembourg et les pays voisins aux fins de cofinancer certains projets d'infrastructure, tels que l'amélioration des connexions route/rail, mais les frontaliers continuent de se plaindre de ce que les connexions entre moyens de transport ne sont pas suffisamment développées.

Liste des abréviations

ADSL	Ligne numérique asynchrone d'abonné (<i>Asymmetrical digital subscriber line</i>)
AIE	Agence internationale de l'énergie
BCE	Banque centrale européenne
BCL	Banque centrale du Luxembourg
BIT	Bureau international du travail
BTP	Bâtiment travaux publics
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CAT	Contrat d'activation au travail
CCNUCC	Conférence cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CEPS/INSTEAD	Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques/International Networks for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development
CES	Conseil économique et social
CFL	Société nationale des chemins de fer luxembourgeois
CITE	Classification internationale type de l'éducation
CNUCED	Comité des Nations Unies pour le commerce et le développement
CO₂	Dioxyde de carbone
CSSF	Commission de surveillance du secteur financier
ETP	Equivalents temps plein
FEDIL	Fédération des industriels luxembourgeois
FMI	Fonds monétaire international
GES	Gaz à effet de serre
Grande région	Comprend le Luxembourg, la Lorraine, la Wallonie, la Rhénanie-Palatinat et la Sarre
IDE	Investissement direct étranger
IGSS	Inspection générale de la sécurité sociale
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques (France)
ILR	Institut luxembourgeois de régulation
IPCH	Indice des prix à la consommation harmonisé
MFPPRA	Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative
NPF	Nation la plus favorisée
OMC	Organisation mondiale du Commerce
PAMT	Politiques actives du marché du travail
PME	Petites et moyennes entreprises
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PTF	Productivité totale des facteurs

RNB	Revenu national brut
RNN	Revenu national net
RTPC	Réseau téléphonique public commuté
SCN	Système de comptabilité nationale
SEC95	Système européen de comptes nationaux et régionaux, version 1995
SIFDM	Services d'intermédiation financière directement mesurés
SIFIM	Services d'intermédiation financière indirectement mesurés (marge d'intérêt)
SSM	Salaires sociaux minimum
STATEC	Service central de la statistique et des études économiques
TIC	Technologies de l'information et des communications
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée

Bibliographie

- Adam, F. (1998),
« Le chômage dans la *Grande région*. Tentative de quantification et répercussions sur l'économie luxembourgeoise », dans STATEC, *Note de Conjoncture* 3-98, Luxembourg, pp. 21-25.
- Adam, F. (2002),
« What Sense Does it Make to Take into Account a NAIRU for the Forecast of Inflation for a Very Small and Open Economy Like Luxembourg? », paper presented at the Policy Modeling International Conference, Bruxelles, 4-6 juillet 2002, www.ecomod.net/conferences/ecomod2002/ecomod2002_papers.htm
- Adam, F. (2003),
« *Étude succincte, croissance partielle et écart de production au Luxembourg* », dans *Note de conjoncture* 2-03, Luxembourg.
- AIE (2001),
Beyond Kyoto: Energy Dynamics and Climate Stabilisation, Paris.
- Anderson, K., B. Dimaranan, J. Francois, T. Hertel, B. Hoekman et W. Martin (2001),
« The Cost of Rich (and Poor) Country Protection to Developing Countries », University of Adelaide.
- Apel, M. et P. Jansson (1999),
« System estimates of potential output and the NAIRU », *Empirical Economics* 24 (3), pp. 373-88.
- Arnal, E., O. Wooseok et R. Torres (2001),
« Knowledge, Work Organisation and Economic Growth », OCDE, *Documents hors série*, n° 50.
- BCE (2003),
Structural factors in the EU housing markets, Frankfurt am Main.
- BCL (2003),
« Rapport annuel 2002 », Luxembourg.
- BIT (2001),
Évaluation actuarielle et financière du régime général d'assurance pension du Grand-Duché de Luxembourg remis au ministère de la Sécurité sociale, Bureau international du travail, Genève.
- Blanchard O.J. et J. Wolfers (2000),
« The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The Aggregate Evidence », *The Economic Journal*, 110, C1-C33.
- Borjas, G. (1999),
« The Economic Analysis of Immigration », dans O. Ashenfelter et D. Card (dir. pub.), *Handbook of Labour Economics*, vol. 3, Elsevier, 1999.

- Bouchet, M. (2003),
« The Sustainability of the Private Sector Pension System from a Long-Term Perspective: The Case of Luxembourg », BCL, *Cahier d'études* n° 6.
- Brenton, P. (2003),
« Integrating the Least Developed Countries into the World Trading System: The Current Impact of EU Preferences under Everything But Arms », Banque mondiale.
- Cap Gemini Ernst & Young (2002),
Web-based Survey on Electronic Public Services, Results of the Third Measurement, octobre.
- CCNUCC (2002),
« Report of the Individual Review of the Greenhouse Gas Inventory of Luxembourg Submitted in the Year 2001 », FCCC/WEB/IRI(1)/2001/LUX.
- CES (1998),
L'évolution économique, financière et sociale du pays 1998, partie B. Avis sur l'avant-projet de plan national de développement durable, Luxembourg.
- CES (2001a),
L'évolution économique, sociale et financière du pays, partie B : Les grandes orientations, Luxembourg.
- CES (2001b),
Rôle de l'État ; avis, Luxembourg.
- CES (2002),
Évolution économique, sociale et financière du pays, partie B : Les grandes orientations, Luxembourg.
- CES (2003),
Évolution économique, sociale et financière du pays, partie A : L'appréciation et les propositions relatives à l'évolution économique, sociale et financière, Luxembourg.
- Chambre des députés (2003),
« Débat d'orientation sur la politique du logement du gouvernement », *document parlementaire* n° 4821, 25 février, Luxembourg.
- Chiswick, B.M., et P.W. Miller (1998),
« The Economic Cost to Native-Born Americans of Limited English Language Proficiency », Report prepared for the Center for Equal Opportunity, août.
- Chiswick, B.M., et P.W. Miller (1999),
« Immigration, Language and Multiculturalism in Australia », *Australian Economic Review*, 32(4), pp. 369-385.
- Chiswick, B.M., et G. Repetto (2001),
« Immigrant Adjustment in Israel: Literacy and Fluency in Hebrew and Earnings », dans Djajic, S. (dir. pub.), *International Migration: Trends, Policy and Economic Impact*, New York, Routledge, pp. 204-228.
- Chiswick, B.M., et P.W. Miller (2003),
« The Complementarity of Language and Other Human Capital: Immigrant Earnings in Canada », *Economics of Education Review*, à paraître.
- Commission européenne (2001a),
Étalonnage de la politique des entreprises. Résultats du tableau de bord 2002, Bruxelles.
- Commission européenne (2001b),
L'esprit d'entreprise, Flash eurobaromètre n° 83, Bruxelles.

- Commission européenne (2002a),
Huitième Rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications, COM(2002)695 final, Bruxelles.
- Commission européenne (2002b),
La Situation de l'agriculture dans l'Union européenne : Rapport 2002, Bruxelles et Luxembourg.
- Commission européenne (2002c),
Révision à mi-parcours de la politique agricole commune, COM(2002)394 final, COM(2002)695 final, Bruxelles.
- Commission européenne (2003a),
Web-based Survey on Electronic Public Services, Bruxelles.
- Commission européenne (2003b),
« Mid-term Review of the Common Agricultural Policy, July 2002, Proposals: Impact Analyses », Direction générale de l'Agriculture, Bruxelles.
- Communauté européenne (2001),
« Proposition de directive du Conseil visant à garantir une imposition effective, à l'intérieur de la Communauté, des revenus de l'épargne sous forme de paiement d'intérêts », *Journal officiel* C270 E, 25/09/2001, pp. 259-65.
- Conseil de l'Europe (2002),
« Conclusions relatives aux articles 1, 5, 6, 12, 13, 16 et 19 de la Charte sociale européenne concernant le Luxembourg », Bruxelles.
- CSSF (2001),
« Étude d'impact de l'industrie financière sur l'économie luxembourgeoise (version 2000) », Comité pour le Développement de la Place Financière, Luxembourg.
- De la Barre, J. (2002),
« La formation et l'insertion professionnelle des jeunes issus de l'immigration portugaise en France », document présenté à un Séminaire OCDE-ministère de l'Emploi sur l'intégration des jeunes immigrés sur le marché du travail, Bruxelles, juin.
- Deloitte et Touche (2002),
« Future for mutual funds in Luxembourg ».
- Dimaranan, B., T. Hertel et R. Keeney (2003),
« OECD domestic support and developing countries », *GTAP Working Paper* n° 19.
- Durand, A. (2002),
« Le chômage structurel dans une petite économie ouverte : application au Luxembourg », *Document de travail* 02-3, Cellule de recherche en Économie Appliquée (CREA), Luxembourg.
- Fischler (2001),
« Agricultural Policy for the Future: Changing Concerns, Changing Objectives », speech to the 29th North American/European Union Agricultural Conference, Salzburg, 19 octobre 2001.
- FMI (2000),
« Luxembourg's Labour Market Paradox », *Rapports sur les États membres du FMI*, n° 00167, Selected Issues and Statistical Appendix, Washington DC.
- FMI (2002),
« Luxembourg : 2002 Article IV Consultation », *Rapports sur les États membres du FMI* n° 02/118, Washington DC.

- Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail (2002),
« Le travail intérimaire : rapport national », Dublin, www.eurofound.ie/publications/files/EF0231FR.pdf
- Förster, M. et M. Pellizzari (2000),
« Trends and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD Area », OCDE, *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, 42, Paris.
- Gallezot, J. (2002),
« Accès au marché agricole et agro-alimentaire de l'UE : Le point de vue du négociateur à l'OMC et celui du douanier », *Économie rurale* 267.
- Goerens, C. (2003),
« Déclaration sur la Politique de Coopération au développement et d'Action humanitaire du Luxembourg », Luxembourg.
- Gordon, R.J. (1997),
« The time-varying NAIRU and its implications for economic policy », *Journal of Economic Perspectives* 11 (1), pp. 11-32.
- Grand-Duché de Luxembourg (2001),
« *Economic Reforms of the Product, Services and Capital Markets* », Luxembourg Report to the European Union (Cardiff Progress Report), Luxembourg.
- Guarda, P. (1999),
« Wages, prices and unemployment: the Luxembourg supply side », *Cahiers d'économie du centre universitaire de Luxembourg* 14, Luxembourg.
- Guarda, P. (2002),
« Potential Output and the Output Gap in Luxembourg: Some Alternative Methods », *Cahier d'études* n° 4, BCL, Luxembourg.
- Gundlach, E. et L. Woessmann (2001),
« Better Schools for Europe », EIB Prize 2001, *Cahiers BEI* 6(2), Banque européenne d'investissement (BEI), Luxembourg, pp. 8-22.
- Heinemann, F. et M. Jopp (2002),
« The Benefits of a Working European Retail Market for Financial Services », Report to European Financial Services Round Table, Institute for European Politics Berlin and Centre for European Economic Research, Mannheim.
- Heinemann, F., M. Schröder, M. Schüler, C. Stirböck et P. Westerheide (2003),
« Towards a Single European Market in Asset Management », Centre for European Economic Research, Mannheim.
- IGSS (2002a),
Rapport général sur la Sécurité sociale, 2001, Luxembourg.
- IGSS (2002b),
Luxembourg : Rapport sur le Système de pension 2002, Luxembourg.
- KPMG (2002),
« Étude d'évaluation de l'impact du congé parental au Grand-Duché de Luxembourg ».
- Kuttner (1994),
« Estimating Potential Output as a Latent Variable », *Journal of Business and Economic Statistics* 12(3), pp. 361-367.
- Meen, G. (2002),
« The Time-Series Behaviour of House Prices: A Transatlantic Divide », *Journal of Housing Economics* 11.

- Mémorial (2002),
« Recueil de législation A », *Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, Luxembourg.
- Ministère de l'Économie (2002),
Rapport d'activité 2001, Luxembourg.
- Ministère de l'Environnement (2000),
Stratégie nationale de réduction des émissions de gaz à effet de serre, Luxembourg.
- Ministère de l'Environnement (2001),
Guide des énergies renouvelables, Luxembourg.
- Ministère de l'Environnement (2002),
Indicateurs de développement durable pour le Luxembourg, Luxembourg.
- Ministère des Finances (2002),
Projet de budget 2003, Inspection générale des finances, Luxembourg.
- Ministère des Finances (2003a),
« Rapport sur les niveaux des déficits et de l'endettement publics et révision des données connexes (notification de mars) », Luxembourg.
- Ministère des Finances (2003b)
« 4^e Actualisation du programme de stabilité et de croissance du Luxembourg, 2001-2005 », Luxembourg.
- Ministère des Finances (2003c),
Projet de budget pour 2004, Circulaire aux départements ministériels, Luxembourg.
- Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative (2003),
Rapport d'activité 2002, Luxembourg.
- Ministres des Finances du G8 (2003),
Déclaration des ministres des Finances, Deauville, 17 mai, www.minefi.gouv.fr/presse/communiqués/c0305192_angl.htm
- Moody's (2003),
Future of private banking.
- Nagarajan, N. (1999),
« The millennium round: An economic appraisal », *Economic Papers*, n° 139, Commission Européenne, Bruxelles.
- OCDE (1999),
Nomenclature des systèmes d'éducation : guide d'utilisation de la CITE-97 dans les pays de l'OCDE, Paris.
- OCDE (2001a),
Études économiques de l'OCDE. Luxembourg, Paris.
- OCDE (2001b),
Connaissances et compétences : des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA 2000, Paris.
- OCDE (2002a),
Regards sur l'éducation, Paris.
- OCDE (2002b),
« The Economic Impact of International Migration: A Framework for EDRC Country Reviews: Supporting Material », ECO/CPE/WPI(2002)4/ANN2, Paris.
- OCDE (2003a),
Financial Market Trends n° 84, Paris.

- OCDE (2003b),
« *Transformer le handicap en capacité : promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées* », Paris.
- OCDE (2003c),
L'administration électronique : un impératif, Paris.
- OCDE (2003d),
« *Broadband and Telephoning Services over Cable Television Networks* », DSTI/ICCP/TISP(2003)1, Paris.
- OCDE (2003e),
Barrières douanières et échanges, Paris, à paraître.
- OCDE (2003f),
Examen de la politique et du programme du Luxembourg en matière de coopération pour le développement, Paris, à paraître.
- OCDE (2003g),
Perspectives économiques de l'OCDE 73, Paris.
- OCDE, Eurostat, FMI, Nations Unies, Banque mondiale (1993),
Système de comptabilité nationale, Paris, Bruxelles/Luxembourg, New York, Washington DC.
- OMC (2001),
Luxembourg : Déclaration de S.E. M. Charles Goerens, ministre de la Coopération et des Affaires humanitaires, WT/MIN(01)/ST/22.
- Polfer, L. (2002),
Déclaration de politique étrangère, ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur du Luxembourg.
- Proost, S., K. van Dender, C. Courcelle, B. de Borger, J. Peirson, D. Sharp, R. Vickerman, E. Gibbons, M. O'Mahony, Q. Heanly, J. van den Bergh et E. Verhoef (2002),
« *How Large is the Gap Between Present and Efficient Transport Prices in Europe?* » *Transport Policy* 9, pp. 41-57, Pergamon Press.
- Roberts I., B. Buetre et F. Jotzo (2002),
Agricultural Trade Reform and Special Treatment for Developing Countries in the WTO, ABARE Report, Canberra, septembre.
- Scherer, P. (2001),
« *Age of Withdrawal from the labour force in OECD countries* », *OCDE Labour Market and Social Policy Occasional Papers* 49, Paris.
- Statec (1995),
« *La main-d'œuvre frontalière au Luxembourg* », *Cahier économique*, n° 84, Luxembourg.
- Statec (2000),
« *Note de conjoncture n° 1-2000* », Luxembourg.
- Statec (2002a),
« *Annuaire statistique du Luxembourg 2002* », Luxembourg.
- Statec (2002b),
« *Note de conjoncture n° 4-2002* », Luxembourg.
- Statec (2002c),
« *Le recensement général de la population du 15 février 2001* », Luxembourg.
www.statec.lu/html_fr/RP_2001/index.html
- Statec, CEPS/INSTEAD, IGSS (2000),
Population et Emploi, n° 1, Luxembourg.

- Statistisches Landesamt Saarland, INSEE, STATEC, Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, S.E.S. de la Région Wallonne (2002),
Saar – Lor – Lux – Rheinland-Pfalz – Wallonie 2002, Statistiques en bref, Saarbrücken, Nancy, Luxembourg, Bad Ems et Jambes (Namur).
- Tibesar, A. et F. Chomard (2002),
« Le travail frontalier en Europe et dans la Grande région », Communication présentée au colloque « Le statut du travailleur frontalier », ERA – Académie de droit européen de Trèves, Trèves-Trier, octobre.
- Turner, D., L. Boone, C. Giorno, M. Meacci, D. Rae et P. Richardson (2001),
« L'estimation du taux de chômage structurel des pays de l'OCDE », *Revue économique de l'OCDE* 33(2), pp. 185-232.
- Van den Noord, P. et C. Heady (2001),
« Surveillance of tax policies: a synthesis of findings in economic surveys », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, 303, Paris.
- Van der Wiel (2001),
« Innovation and productivity in services », *CPB Report 2001/1*, pp. 29-36.
- Wagener, R. (2003),
« The New Benefit Strategy Being Implemented in Luxembourg », document présenté à la conférence OCDE de diffusion du projet « Transformer le handicap en capacité », Vienne, 6-7 mars.
- Woessmann, L. (2001),
« Why Students in Some Countries do Better », *Education Matters* 1(2) :67-74.
- Woessmann, L. (2003),
« Schooling Resources, Educational Institutions and Student Performance: The International Evidence », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 65(2), pp. 117-170.

Table des matières

Évaluation et recommandations	9
I. Évolution économique et défis pour les pouvoirs publics	23
Évolution récente et perspectives à court terme	23
Perspectives à moyen terme	39
Défis pour les pouvoirs publics	43
II. Politique budgétaire	45
Vue d'ensemble	45
Évolution récente	46
Perspectives à moyen terme	50
Revenu de retraite durable	51
III. Politiques destinées à stimuler la croissance du revenu national	57
Accroître le taux d'emploi, en particulier parmi les travailleurs âgés	57
Éviter que les augmentations du chômage prennent un caractère structurel	64
Améliorer les performances du système éducatif	66
Accroître l'efficacité avec laquelle les autorités atteignent leurs objectifs	73
Une amélioration de l'accès à l'Internet large bande permettrait au Luxembourg de tirer profit de l'économie du savoir	80
Quelques aspects du développement durable	83
Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle	95
IV. L'impact économique des migrations au Luxembourg	105
Introduction	105
L'immigration au Luxembourg	106
Les immigrés dans l'économie luxembourgeoise	111
Incidences budgétaires	116
Enjeux de la politique migratoire	119
Conclusions	133
Notes	135
Liste des abréviations	149
Bibliographie	151
<i>Annexes</i>	
I. Écarts de production, écarts de chômage et courbe de Phillips	158
II. Calcul des dépenses publiques par élève au Luxembourg : sources et méthodes	165

Encadrés

1. Mesure de la valeur ajoutée dans le secteur bancaire	26
2. La loi de 2002 concernant l'incapacité de travail et la réinsertion professionnelle	61
3. Principales caractéristiques de l'enseignement non tertiaire	69
4. L'intégration des politiques suivies dans les différents domaines intéressant le développement durable	84
5. Suivi des recommandations de l'OCDE concernant la réforme structurelle depuis 2001	96
6. Déterminants des prix réels des logements	130

Annexes

A1. Taux de chômage Grande région	159
-----------------------------------	-----

Tableaux

1. Demande et production : évolution récente et prévisions	24
2. Les SIFIM dans les bilans des banques et dans les comptes nationaux	26
3. Effets sur le PIB des modifications du niveau et du régime comptable des SIFIM	28
4. Balance des opérations courantes	30
5. Contribution de l'indexation à l'augmentation moyenne des salaires	36
6. Budget et dette des administrations publiques	46
7. Indicateurs de performance : revenu de retraite viable	53
8. Taux de remplacement nets 60 mois après la demande d'indemnisation, 1999	65
9. Indices relatifs aux établissements d'enseignement dans certains pays de l'OCDE	71
10. Principaux indicateurs : changement climatique	85
11. Principaux indicateurs : échanges et coopération pour le développement	90
12. Équivalents subventions à la production et leurs composantes	93
13. Part des emplois par secteur : Luxembourgeois, résidents étrangers et frontaliers, 2002	107
14. Emploi dans les entreprises à capitaux étrangers, 1998	113
15. Prix des logements, coûts de construction et prix des terrains en termes réels	128
16. Modèle à correction d'erreur des prix réels des logements	130
17. Part des logements locatifs dans le parc total de logements	132

Graphiques

1. Valeur ajoutée réelle par activité	25
2. Part des SIFIM dans la production brute des banques	27
3. Contributions à la croissance du PIB réel	31
4. La réforme de l'impôt sur le revenu des personnes physiques a soutenu la consommation privée	32
5. Emploi et chômage	33
6. Emploi par secteur	34
7. Productivité de la main-d'œuvre dans le secteur des entreprises	35
8. Les indicateurs de confiance indiquent une faible activité	37
9. Conditions monétaires	38
10. Contributions à la croissance des dépenses totales	47
11. Dépenses primaires par habitant dans les pays de la zone euro, 2002	48
12. Variation de la part des dépenses totales dans le PIB	49
13. Type de pension au moment de l'attribution	55
14. Taux d'emploi dans certains pays de l'OCDE	58
15. Taux d'emploi des travailleurs âgés	59
16. Niveau d'instruction des personnes de 25 à 59 ans, 2002	67

17. Dépenses publiques consacrées à l'enseignement et performance des élèves en compréhension de l'écrit	72
18. Degré de raffinement des services publics en ligne	76
19. PME estimant que les charges administratives constituent un obstacle majeur à leur performance	78
20. Pourcentage de ménages des pays de l'UE ayant accès à l'Internet	81
21. Accès aux services à haut débit dans les pays de l'OCDE pour 100 habitants	81
22. Prix d'accès à l'Internet ADSL dans certains pays de l'OCDE	82
23. Émissions de dioxyde de carbone	86
24. Émissions de GES, objectifs et résultats	86
25. Emploi : Luxembourgeois, résidents étrangers et frontaliers	108
26. Population étrangère d'origine communautaire et extra-communautaire dans certains pays européens	109
27. Population résidant au Luxembourg : niveau d'instruction par nationalité	112
28. Salaires relatifs et parts d'emploi des nationaux luxembourgeois, par secteur	117
29. Population résidant au Luxembourg : distribution du revenu des ménages par nationalité	118
30. Taux d'activité	121
31. Performances comparées des élèves de l'enseignement secondaire ayant pour parents des immigrés ou des nationaux	122
32. Flux frontaliers dans la Grande région, 2001	125
33. Rapport entre les prix des logements et le revenu disponible	129
<i>Annexes</i>	
A1. Écarts de production et de chômage	160
A2. Écart-type des écarts de production	162

STATISTIQUES DE BASE DU LUXEMBOURG, 2002

LE PAYS

Superficie totale (km ²)	2 586	Ville principale, milliers d'habitants :	
Superficie cultivée (km ²)	1 274	Luxembourg, 15.2.2001	76.7
Superficie forestière (km ²)	886		

LA POPULATION

Population (milliers)	446.2	Emploi (milliers) :	
Densité au km ²	173	Emploi intérieur total	285.7
Accroissement naturel net	1 601	Salariés :	268.8
Solde net des migrations	2 649	Agriculture	1.0
		Industrie et construction	62.5
		Services	205.3
		Employeurs, indépendants et emplois domestiques	16.9

LA PRODUCTION

Produit intérieur brut (millions d'euros)	22 340.5	Origine du produit intérieur brut aux prix de base (en pourcentage) :	
Produit intérieur brut par habitant (\$US)	47 185	Agriculture	0.7
Investissements bruts fixes :		Industrie et énergie	13.0
En pourcentage du PIB	21.2	Construction	7.0
Par habitant (\$US)	10 020	Autres	79.4

L'ÉTAT

En pourcentage du PIB :		Composition de la Chambre des députés (nombre de sièges) :	
Consommation des administrations publiques	18.3	Sociaux-Chrétiens	19
Recettes courantes des administrations publiques	47.2	Socialistes	13
Dettes brutes des administrations publiques	5.8	Démocrates	15
		Autres	<u>13</u>
		Total	60
		Dernière élection : 12.6.1999	

LA MONNAIE

Taux de conversion irrévocable de l'euro	40.3399	Nombre d'unités monétaires de l'euro par \$US, moyenne journalière :	
		Juin 2003	0.8569
		Année 2002	1.0611

Cette étude est publiée sous la responsabilité du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, qui est chargé de l'examen de la situation économique des pays membres.

•

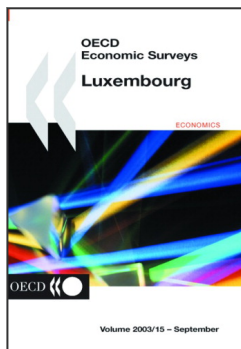
La situation économique et les politiques du Luxembourg ont été évaluées par le Comité le 16 juin 2003. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 25 juillet 2003.

•

Le projet de rapport du Secrétariat a été établi pour le Comité par David Carey, Hubert Strauss, Gerrit van den Dool, Paul O'Brien et Douglas Sutherland sous la direction de Andreas Wörgötter.

•

L'Étude précédente du Luxembourg a été publiée en février 2001.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Luxembourg 2003

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-lux-2003-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2003), « Politiques destinées à stimuler la croissance du revenu national », dans *OECD Economic Surveys: Luxembourg 2003*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-lux-2003-5-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.