

© 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.

## IV. L'impact économique des migrations au Luxembourg

### Introduction

Dans les comparaisons internationales, le Luxembourg se distingue comme le pays qui compte au sein de sa population une proportion d'étrangers bien supérieure à celle de n'importe quel autre pays de l'OCDE. Sa population est constituée d'étrangers à raison de 37 pour cent environ et les ressortissants d'autres pays représentent 65 pour cent des travailleurs salariés<sup>92</sup>. Ce phénomène s'explique en partie par la taille du pays. Le Luxembourg est un petit pays situé dans une grande région économique. C'est pourquoi des mouvements sur des distances relativement courtes qui seraient considérés comme des migrations internes au sein des pays voisins de plus grandes dimensions, tels la France et l'Allemagne et même la Belgique, y sont comptabilisés comme des migrations internationales. De fait, les étrangers des pays voisins qui passent quotidiennement la frontière pour travailler au Luxembourg (« travailleurs frontaliers ») sont à peu près aussi nombreux que les étrangers résidant dans le pays, soit un tiers de la population active<sup>93</sup>. Mais une bonne partie de la population étrangère résidente vient de bien plus loin, du Portugal et d'Italie notamment, que de la « Grande région » voisine. Ce phénomène n'est donc pas purement local. Si la question des travailleurs frontaliers ne peut être définie comme un problème migratoire au sens strict, dans le cas du Luxembourg, elle s'intègre fortement à une série de phénomènes économiques de même nature : réduire les contraintes du marché du travail et permettre à l'économie de se développer indépendamment des talents disponibles à l'échelon local.

Dans le présent chapitre, on commence par expliquer les aspects historiques et culturels des migrations au Luxembourg. Ces aspects sont importants pour qui veut comprendre les profils par secteurs et par compétences qui prédominent actuellement au sein de la population active étrangère. La politique de l'immigration prenant largement en compte les besoins du marché du travail, les flux de main-d'œuvre qui se sont formés ont été calqués sur les besoins en spécialisation de l'économie luxembourgeoise, d'où un marché du travail composé de trois segments : les Luxembourgeois, les résidents étrangers et les travailleurs

frontaliers. Cette situation présente un certain nombre d'enjeux pour l'action des pouvoirs publics, principalement l'intégration et la capacité de scolarisation des enfants d'étrangers, mais aussi la nécessité de veiller à ce que, globalement, la croissance rapide de la demande en services de transport et en logements soit satisfaite de manière efficiente.

## **L'immigration au Luxembourg**

### ***Origines et évolution récente***

L'histoire de l'immigration au Luxembourg n'est pas continue ; l'immigration s'y est plutôt déroulée en trois grandes phases distinctes : l'arrivée des Italiens depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle jusque dans les années 50, puis des Portugais dans les années 60 et 70. Depuis lors, l'éventail des pays d'origine s'est élargi, l'une des raisons et non des moindres étant la spécialisation progressive dans les services financiers qui a encouragé un certain nombre d'experts hautement spécialisés – beaucoup d'entre eux provenant du Royaume-Uni et des États-Unis – à venir s'installer au Luxembourg. Le phénomène plus récent de l'accroissement rapide du nombre de travailleurs frontaliers<sup>94</sup> est étroitement lié aux migrations induites par le marché du travail (tableau 13).

Favorisée par le développement de l'industrie sidérurgique à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, l'immigration des Italiens au Luxembourg s'est poursuivie jusque dans les années 60, le nombre d'Italiens au sein de la population ayant atteint un chiffre record en 1966. Cette année-là, la population totale n'était guère que de 330 000 personnes mais comprenait 42 000 étrangers (12 pour cent de la population) dont 25 000 Italiens. Toutefois, nombre d'Italiens ne se sont pas installés définitivement, en partie du fait qu'à l'époque, la politique luxembourgeoise de l'immigration ne facilitait pas le regroupement familial et que les immigrants s'inscrivaient dans un système de rotation en vertu duquel les hommes venaient en tant que célibataires géographiques pour quelques mois ou quelques années. Leurs effectifs variaient généralement de manière tout à fait significative en fonction de la situation économique<sup>95</sup>. Néanmoins, il subsiste une large communauté d'origine italienne.

Si le nombre d'Italiens a cessé de croître après le milieu des années 60, la population étrangère a continué d'augmenter, la plupart des nouveaux arrivants étant des Portugais, occupant surtout des emplois faiblement rémunérés dans les services et le BTP. Au départ, comme cela avait été le cas pour les Italiens, seuls les titulaires d'un permis pouvaient séjourner au Luxembourg et les droits de faire venir le conjoint ou d'autres membres de la famille étaient limités. Ces restrictions ont été progressivement assouplies dans les années 70 et n'étaient plus applicables au lendemain de l'adhésion du Portugal à l'Union européenne. Par conséquent, l'impact de cette vague d'immigration sur la croissance démographique a probablement été plus sensible que celui de l'immigration antérieure,

Tableau 13. Part des emplois par secteur : Luxembourgeois, résidents étrangers et frontaliers, 2002<sup>1</sup>

Secteur (classification NACE)	Nombre				En pourcentage de l'emploi sectoriel		
	Nationaux	Résidents étrangers	Frontaliers	Total	Nationaux	Résidents étrangers	Frontaliers
Agriculture, chasse et pêche (A + B)	359	535	341	1 235	29.1	43.3	27.6
Industries manufacturières et extractives (D + C)	10 525	6 720	17 721	34 966	30.1	19.2	50.7
Construction (F)	3 346	12 696	12 585	28 627	11.7	44.3	44.0
Administration publique (L)	29 317	2 665	697	32 679	89.7	8.2	2.1
Électricité, gaz et eau (E)	878	50	59	987	89.0	5.1	6.0
Transport, entreposage et communications (I)	9 437	4 753	9 264	23 454	40.2	20.3	39.5
Services publics (M + N + O) <sup>2</sup>	10 907	6 263	6 529	23 699	46.0	26.4	27.5
Services aux consommateurs (G + H) <sup>3</sup>	11 749	15 630	19 436	46 815	25.1	33.4	41.5
Services aux entreprises (J + K) <sup>4</sup>	15 584	20 001	33 594	69 179	22.5	28.9	48.6
Services privés aux ménages et autres (P)	904	3 701	1 395	6 000	15.1	61.7	23.3
<b>Total</b>	<b>93 006</b>	<b>73 014</b>	<b>101 621</b>	<b>267 641</b>	<b>34.8</b>	<b>27.3</b>	<b>38.0</b>
	En pourcentage du groupe						
Agriculture, chasse et pêche (A + B)	0.4	0.7	0.3	0.5			
Industries manufacturières et extractives (D + C)	11.3	9.2	17.4	13.1			
Construction (F)	3.6	17.4	12.4	10.7			
Administration publique (L)	31.5	3.6	0.7	12.2			
Électricité, gaz et eau (E)	0.9	0.1	0.1	0.4			
Transport, entreposage et communications (I)	10.1	6.5	9.1	8.8			
Services publics (M + N + O) <sup>2</sup>	11.7	8.6	6.4	8.9			
Services aux consommateurs (G + H) <sup>3</sup>	12.6	21.4	19.1	17.5			
Services aux entreprises (J + K) <sup>4</sup>	16.8	27.4	33.1	25.8			
Services privés aux ménages et autres (P)	1.0	5.1	1.4	2.2			

1. En mars 2002.

2. Éducation + services de santé et d'action sociale + services collectifs, sociaux et personnels.

3. Commerce, réparation de véhicules à moteur et d'articles domestiques + hôtels et restaurants.

4. Intermédiation financière + immobilier, location et services aux entreprises.

Source : IGSS, calculs de l'OCDE.

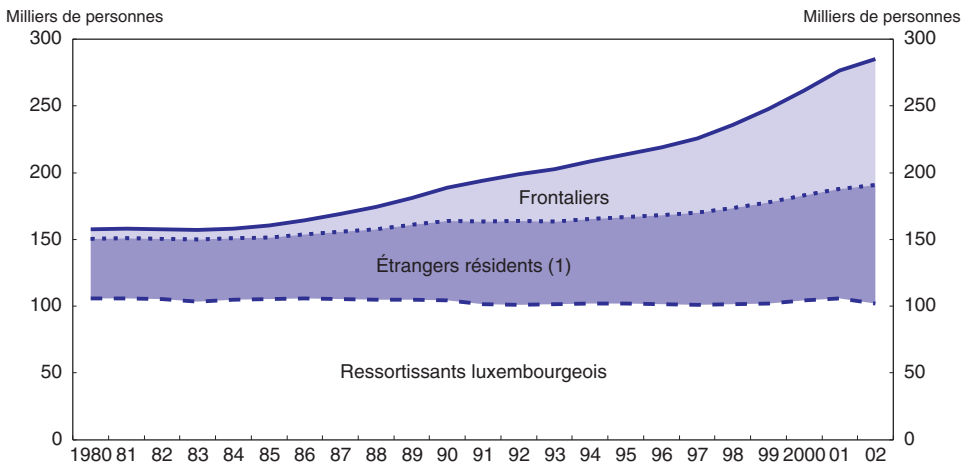
notamment parce que les étrangères affichent des taux de fécondité légèrement supérieurs à ceux des Luxembourgeoises<sup>96</sup>. En réalité, l'accroissement démographique naturel net est essentiellement dû aux étrangères parmi lesquelles les naissances vivantes sont environ cinq fois supérieures aux décès dans la popula-

tion entière alors que chez les Luxembourgeoises, le nombre de décès est plus élevé que celui des naissances. Ce phénomène témoigne du fait qu'au sein de la population étrangère, la pyramide des âges comporte une plus forte proportion de jeunes.

Certaines restrictions juridiques demeurent pour les immigrés extracommunautaires, qu'il s'agisse de faire venir son conjoint ou du droit au travail si le conjoint d'un citoyen luxembourgeois ou d'un ressortissant d'un autre pays de l'UE est d'origine extracommunautaire. En outre, le code de la nationalité se fonde sur le droit du sang et non sur le droit du sol. En conséquence, les enfants nés de parents immigrés n'ont pas la nationalité luxembourgeoise s'ils ne déposent pas de demande de naturalisation<sup>97</sup>. Comme le Grand-Duché n'autorise pas la double nationalité, rares sont les immigrés (qui peuvent y prétendre au bout de cinq ans de résidence) qui se font naturaliser car ils n'entendent pas perdre leur nationalité d'origine<sup>98</sup>. C'est ce qui explique la proportion relativement faible d'immigrés (et de descendants d'immigrés) qui acquièrent la nationalité luxembourgeoise<sup>99</sup>.

Depuis le milieu des années 80, le taux d'activité des étrangers a progressé encore plus vite que la part de la population qu'ils représentent, chiffre qui lui-même a augmenté considérablement (graphique 25). Cela s'explique par l'augmentation très rapide des effectifs de travailleurs frontaliers. Là encore, bon

Graphique 25. **Emploi : Luxembourgeois, résidents étrangers et frontaliers**  
1980-2002



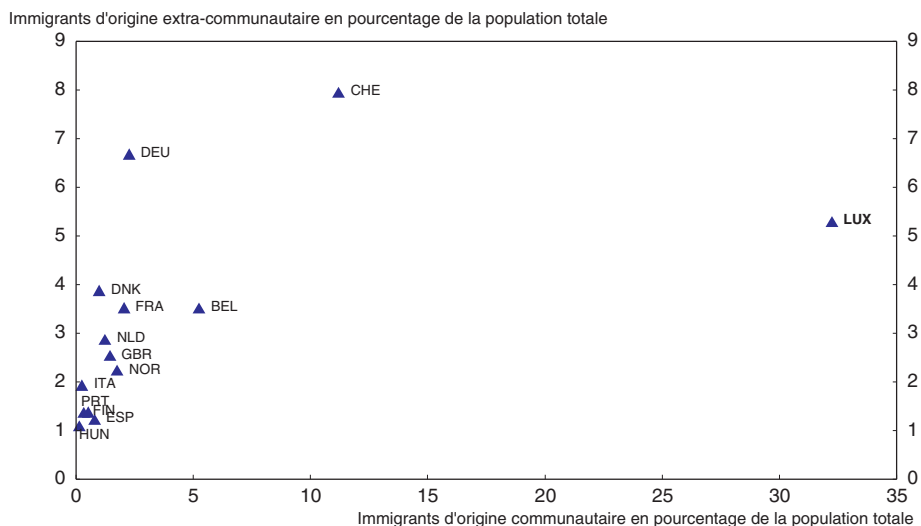
1. Estimations pour 2002.

Source : STATEC.

nombre de ces personnes n'ont pas beaucoup de chemin à parcourir pour se rendre à leur travail, comparé aux masses qui, habitant dans des pays plus grands, font la navette quotidiennement sans pour autant franchir de frontière internationale. Toutefois certains font la navette de loin et un nombre croissant de migrants au sens large, en ce qu'ils ont déménagé d'autres pays ou d'autres régions pour travailler au Luxembourg, ont choisi de s'installer dans un pays voisin et non au Grand-Duché. Comme on le verra par la suite, ce sont souvent le coût du logement ou les structures éducatives qui motivent cette décision. Si les résidents immigrés et les travailleurs frontaliers réagissent à des causes économiques analogues, les conséquences en matière budgétaire et les questions « d'intégration » sont très différentes dans l'un et l'autre cas.

Bien que le Luxembourg se distingue par la très forte proportion d'étrangers parmi sa population, ceux-ci sont à une écrasante majorité des ressortissants d'autres pays membres de l'UE. Comparée à de nombreux autres pays européens, la part d'étrangers extracommunautaire est très faible par rapport à la population totale des immigrés. Ces dernières années, toutefois, le pourcentage de résidents d'origine extracommunautaire au Grand-Duché a dépassé quelque peu la moyenne européenne en proportion de la population totale (graphique 26). A cet égard, l'afflux de réfugiés fuyant les guerres dans les Balkans mais aussi la nécessité d'embaucher des spécialistes du secteur financier venus du monde entier

Graphique 26. **Population étrangère d'origine communautaire et extra-communautaire dans certains pays européens**



Source : STATEC.

constituent des facteurs importants. Début 2002, près de la moitié des résidents d'origine extracommunautaire provenaient des pays de l'ex-Yougoslavie et, fin 2002, des mesures ont été prises pour expulser ceux qui avaient été admis à titre temporaire mais s'étaient vu refuser le statut de réfugié à part entière.

### **Politique en matière d'immigration**

Le tout petit pays membre de l'Union européenne qu'est le Luxembourg n'exerce actuellement aucun contrôle administratif sur une bonne partie de ses flux d'immigration car ceux-ci sont le fait de personnes se déplaçant à l'intérieur de l'UE. Pour les immigrants extracommunautaires, la condition de base pour pouvoir demander un titre de séjour est d'avoir les moyens de subvenir à ses besoins dans le Grand-Duché. En dehors de la demande d'asile et du regroupement familial (fortement réglementé)<sup>100</sup>, cela revient essentiellement à détenir une offre d'emploi et un permis de travail. En principe, l'obtention d'un permis de travail<sup>101</sup> est elle-même relativement facile pour quelqu'un qui justifie d'une offre d'emploi ou – en cas de prolongation – qui travaille déjà dans le pays. Par conséquent, l'admission est déterminée dans la plupart des cas par la demande sur le marché du travail. Concrètement, le bureau du ministère du Travail et de l'Emploi qui délivre les permis dispose d'une certaine latitude pour décider des mesures à prendre, et s'efforce notamment d'éviter le « dumping social », terme utilisé dans le débat public pour désigner une sous-enchère au niveau des salaires locaux considérée comme injuste<sup>102</sup>. A titre d'exemple, il a été arbitrairement décidé de définir un employé qualifié comme une personne gagnant au moins le quadruple du salaire minimum. En conséquence, un employeur qui offre un salaire inférieur à un étranger peut se voir refuser le permis au motif qu'une personne acceptant de percevoir une rémunération aussi faible ne saurait être suffisamment qualifiée.

Du fait de l'absence de contrôle direct sur les entrées, l'avenir des migrations au Luxembourg suscite un vaste débat public. Deux des principales questions qui reviennent sont d'une part, la préoccupation quant à l'identité du Grand-Duché et, d'autre part, sa viabilité économique, notamment la question du lien avec la viabilité du régime des retraites. La première renvoie à la menace potentielle de disparition du luxembourgeois, qui n'est devenu langue officielle qu'en 1984, bon nombre de résidents – et au moins une partie des futurs citoyens – n'étant apparemment pas très enthousiastes pour communiquer dans cette langue. Cette question peut devenir un vrai problème car il semble qu'elle contribue à un morcellement du marché du travail pour les employés du secteur public. Par contre, l'afflux de main-d'œuvre étrangère est considéré comme vital pour obtenir la forte croissance nécessaire pour financer le généreux système de protection sociale du Grand-Duché, y compris son régime des retraites exclusive-ment public. Récemment, le Bureau international du travail (BIT, 2001) a développé cet argument dans un rapport, précisant que compte tenu de ses

paramètres actuels, le régime des retraites luxembourgeois ne sera viable que si la croissance démographique atteint environ 1 pour cent par an, de sorte que le pays compte plus de 700 000 habitants d'ici 2050<sup>103</sup>. On ne pourra obtenir un tel rythme de croissance démographique qu'en maintenant des taux d'immigration élevés. Ainsi, les deux questions relatives à l'immigration – menaces pour l'identité culturelle et avantages économiques – sont désormais étroitement liées. Parmi les autres problèmes importants relatifs à l'immigration, citons l'intégration des enfants nés à l'étranger dans le système éducatif, l'efficacité des transports publics pour acheminer les travailleurs frontaliers et une offre de logements présentant un bon rapport coût-efficacité pour abriter une population en augmentation.

Ces dernières années, alors que le taux de chômage déclaré était assez faible, on a pu voir également que la croissance de l'économie elle-même dépendait de la main-d'œuvre étrangère. Les décideurs ont donc craint un épuisement possible du « vivier » de main-d'œuvre disponible dans les régions limitrophes. Si l'on définit ce vivier comme les ressources en main-d'œuvre dans ce qu'il est convenu d'appeler « la Grande Région »<sup>104</sup>, il serait prématuré de considérer que ces ressources sont épuisées. Cette région compte 11 millions d'habitants et le nombre de chômeurs lui-même dépasse le niveau d'emploi prévu au Luxembourg dans les 50 prochaines années. Il se peut que cette préoccupation soit implicitement liée à la recherche d'une source de main-d'œuvre moins chèrement rémunérée. Quoi qu'il en soit, la réflexion des pouvoirs publics porte désormais sur la question de savoir d'où faire venir les futurs immigrants si l'on en a besoin, alors qu'au cours des épisodes précédents d'immigration, la décision appartenait aux immigrants potentiels et à leur employeur.

### **Les immigrants dans l'économie luxembourgeoise**

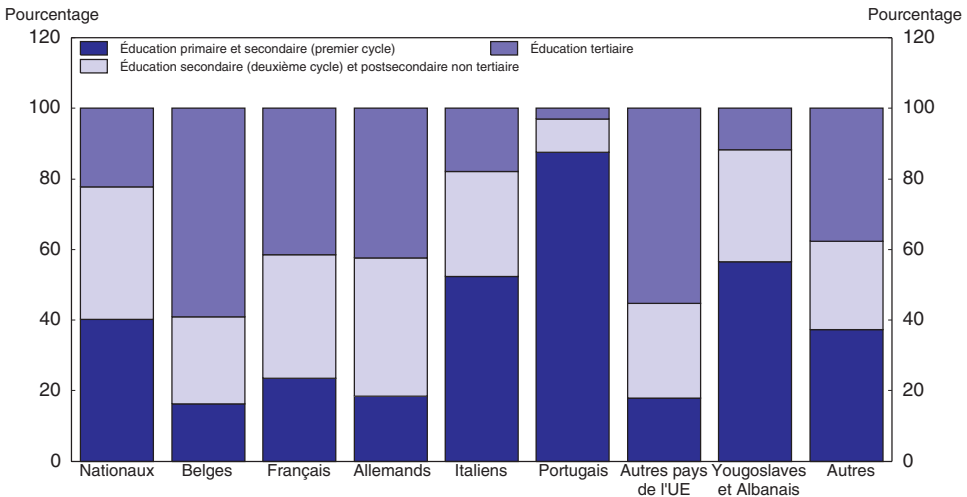
L'expansion du secteur des services, en particulier les services financiers et les sociétés liées aux médias, a pérennisé une tendance qui existait déjà : la surreprésentation des immigrants dans les emplois faiblement qualifiés, en particulier les métiers manuels, et dans les emplois hautement qualifiés<sup>105</sup>. Ce phénomène s'observait déjà lors des premières vagues d'immigration de travailleurs non qualifiés provenant d'Italie, de même qu'aux tout débuts de l'industrie sidérurgique luxembourgeoise où de nombreux ouvriers qualifiés et patrons étaient allemands, belges ou français. En règle générale, les immigrants sont associés à certains secteurs et, dans certains cas, certaines nationalités vont de pair avec un secteur précis : les Portugais et le BTP, par exemple. Les niveaux de formation varient aussi considérablement selon la nationalité des étrangers résidant au Luxembourg (graphique 27).

En contrepartie de ce schéma général d'emploi des immigrants, les Luxembourgeois occupent surtout des emplois de cadre moyen et des postes administratifs, en particulier dans le secteur public<sup>106</sup>. La prépondérance des citoyens du



### Graphique 27. Population résidant au Luxembourg : niveau d'instruction par nationalité

Population âgée de 25 à 59 ans, 2001



Source : STATEC.

Grand-Duché dans les emplois du secteur public s'explique très largement par les restrictions appliquées au recrutement de personnes ne possédant pas la nationalité luxembourgeoise. Le droit communautaire interdit de s'opposer explicitement au recrutement de citoyens de pays de l'UE pour la plupart des emplois de service public, mais l'héritage du passé se fait encore sentir. En outre, dans bien des cas, les critères de nationalité ont été remplacés par l'obligation de maîtriser le luxembourgeois. C'est pourquoi les immigrés et les frontaliers représentent 80 pour cent des travailleurs du secteur privé alors que les Luxembourgeois constituent 80 pour cent des effectifs du secteur public.

Compte tenu de l'essor considérable de l'emploi enregistré ces dernières années, l'épargne étrangère devrait représenter une part significative du stock de capital nécessaire. La part de l'emploi total imputable aux entreprises à capitaux étrangers est inférieure à celle imputable aux immigrants et aux frontaliers dans la population active, même si dans certains secteurs, les services financiers en particulier mais aussi l'industrie, les entreprises détenant une forte proportion de capitaux étrangers occupent visiblement une place prépondérante (tableau 14). Étant donné que nombre de secteurs dans lesquels interviennent les capitaux étrangers présentent de hauts niveaux de production par habitant, la part du PIB du secteur privé représentée par ce type de capitaux est probablement supérieure à celle que l'on peut déduire des chiffres de l'emploi, qui n'illustrent que

Tableau 14. **Emploi dans les entreprises à capitaux étrangers, 1998**

Secteur	Emploi total	Emploi dans les entreprises avec IDE	En pourcentage
Total, hors services non marchands	175 701	51 727	29,4
Banques	19 000	17 447	91,8
Assurance	1 600	1 383	86,4
Industries manufacturières	31 698	21 206	66,9
Autres	123 403	11 691	10,6

Source : STATEC.

l'impact direct de l'IDE. La fourniture de services domestiques, en particulier les services aux personnes et aux entreprises, constitue un effet indirect considérable, quoique masqué, puisqu'elle offre des moyens de production aux entreprises à capitaux étrangers et à leurs employés<sup>107</sup>. Par conséquent, l'investissement étranger contribue largement à maintenir des taux élevés de croissance du PIB et de l'emploi au Luxembourg.

Les entreprises résidant au Luxembourg<sup>108</sup> investissent aussi des sommes considérables à l'étranger. Si l'on fait abstraction des investissements étrangers du secteur bancaire du Grand-Duché, ces sommes représentent environ les deux tiers du montant de l'investissement de l'étranger à l'échelon national, alors qu'elles n'en constituent qu'une fraction dans le secteur bancaire. Mais s'il semble que des liens bilatéraux se dessinent entre les capitaux et les entreprises, ce phénomène est nettement moins évident en ce qui concerne les migrations. Rares sont les Luxembourgeois qui émigrent, tandis que les résidents qui quittent le pays sont souvent des immigrés rentrant dans leur pays d'origine. Les étudiants qui s'expatrient pour suivre des études universitaires (généralement en Belgique ou en France) étant donné qu'il n'existe pas d'université à part entière au Grand-Duché constituent un flux de sorties important, mais la plupart d'entre eux reviennent une fois leurs études terminées. En ce qui concerne les frontaliers, la dissymétrie est frappante : près de 100 000 personnes franchissent quotidiennement la frontière pour venir travailler au Luxembourg, mais on ne compte guère que 700 résidents du Grand-Duché à faire la navette pour travailler dans les pays voisins.

L'existence de ressources naturelles explique les flux antérieurs d'entrées de capitaux et de main-d'œuvre pour créer et développer la sidérurgie. Des vestiges du passé subsistent dans l'industrie manufacturière (à la fois par la présence d'entreprises étrangères et de travailleurs immigrés). L'arrivée plus récente d'entreprises étrangères et les migrations qui l'ont accompagnée s'explique dans une très large mesure par l'effet conjugué des avantages en matière de réglementation et de fiscalité offerts à qui veut s'implanter au Luxembourg. Fort de sa tradition de préservation du secret bancaire datant d'avant la Seconde Guerre

mondiale, mais aussi du caractère libéral de son cadre de réglementation, le Luxembourg est parvenu à créer un cercle vertueux d'entrées de capitaux et de main-d'œuvre, phénomène renforcé par les effets d'agglomération, l'augmentation des recettes publiques permettant de diminuer les impôts, ce qui a eu pour effet d'accroître l'attrait du Luxembourg comme pays d'implantation. Ces attraits ne valent pas uniquement pour les employeurs. En effet, pour un montant donné de gains avant impôt, la rémunération nette est nettement plus élevée au Luxembourg que dans les pays limitrophes et les cotisations de sécurité sociale y sont moins lourdes.

### **Un marché du travail en trois segments ?**

Même si le processus de création d'un cercle vertueux à partir des entrées de main-d'œuvre et de capitaux aurait pu, jusqu'à un certain point, se produire sans que la population active augmente dans de telles proportions, l'immigration et l'afflux des travailleurs frontaliers ont permis une croissance globale de la production plus rapide et l'ont probablement fait durer plus longtemps sans que n'apparaissent des goulets d'étranglement sur le marché du travail (voir l'annexe I). Une question est de savoir si cela a permis d'accélérer la croissance par habitant, une autre est de déterminer comment se répartissent les avantages induits par l'immigration, entre les immigrés eux-mêmes et entre les résidents déjà présents sur le territoire. D'une manière générale, la réponse à la première question est sans ambiguïté : le revenu national net par habitant a pratiquement quintuplé entre 1985 et 2000. L'évolution du marché du travail conduit à penser que les immigrants et les travailleurs frontaliers ont évité toute pénurie de main-d'œuvre qui aurait pu résulter de la forte expansion des entreprises du Luxembourg, ce qui implique que l'amélioration de la production globale par habitant n'a pas alimenté l'inflation. Il est probable que les résidents existants ont bénéficié de ce surcroît de croissance de différentes façons : nouveaux débouchés dans le secteur public, baisse de la fiscalité, niveau élevé de transferts et de services publics et, s'agissant des propriétaires de biens immobiliers, hausse des prix du marché de l'immobilier. Il est plus difficile de mesurer les effets défavorables, essentiellement les coûts liés aux encombrements de la circulation. Les migrants ont dû enregistrer des gains nets puisqu'ils ont préféré venir travailler au Luxembourg plutôt que de rester dans leur pays d'origine.

Outre l'atténuation des goulets d'étranglement structurels sur le marché du travail grâce à la main-d'œuvre étrangère, le Grand-Duché a également bénéficié de l'effet de lissage du cycle dû aux migrations. L'analyse effectuée par le Secrétariat en 2001 pour les besoins de l'*Étude économique* du Luxembourg laissait entendre que les frontaliers jouaient un rôle de « tampon » en cas de fluctuations conjoncturelles, les variations des niveaux d'emploi de cette main-d'œuvre étant nettement plus marquées que pour les résidents du Grand-Duché. La présente

analyse couvre une période d'accroissement rapide de l'emploi. Elle sous-entend que les employeurs tirent parti de la plus grande souplesse du marché du travail pour maintenir des niveaux plus élevés de production et de productivité totale. L'augmentation régulière du nombre de travailleurs frontaliers ces vingt dernières années (voir graphique 25) implique que cet avantage n'a cessé de gagner en importance. Certaines données économétriques corroborent également l'idée selon laquelle les travailleurs frontaliers – et les frontaliers potentiels résidant dans les pays voisins – doivent être considérés comme partie intégrante du marché du travail luxembourgeois. Les modèles tentant d'expliquer l'inflation au Grand-Duché à partir du chômage donnent généralement de meilleurs résultats s'ils prennent également en compte les régions limitrophes. Il paraît probable que les frontaliers serviraient également de « tampon » pour amortir un fort tassement de la demande de main-d'œuvre, encore que les mécanismes de retour d'information risquent de compliquer la situation. Souvent, le chômage conjoncturel devient structurel, notamment lorsque le taux d'indemnisation et les prestations annexes sont élevés ; le Luxembourg aurait donc tout intérêt à éviter le chômage conjoncturel. On l'a vu, la répartition par secteur des Luxembourgeois, des résidents étrangers et des travailleurs frontaliers est très inégale (voir tableau 13), ce qui conduit à penser que les possibilités de substitutions intersectorielles sont limitées et que les licenciements toucheraient principalement les employés de secteurs en crise. Les résidents travaillant soit dans le secteur public, soit dans le BTP ou les services aux personnes pâtiraient dans l'éventualité d'une deuxième série d'ajustements à une dégradation du marché du travail, car la baisse des recettes publiques et des revenus privés entraînerait un recul de la demande de ces services.

En même temps, des formules plus souples de contrats de travail sont devenues plus fréquentes. Au Luxembourg, en raison des rigidités du Code du travail les contrats de travail temporaire sont rares mais ils existent. La plupart échoient à des immigrés ou à des travailleurs frontaliers (les données disponibles ne permettant pas de faire une distinction entre les deux). En 2000, on recensait environ 6 000 travailleurs titulaires de cette forme de contrat mais 3 pour cent seulement étaient Luxembourgeois. Les Portugais et les Italiens, dont on peut supposer qu'ils sont principalement des résidents du Grand-Duché, représentaient respectivement plus de 12 pour cent et près de 3 pour cent de ces travailleurs ; 7 pour cent étaient des Belges et 69 pour cent des Français, nombre d'entre eux étant probablement des frontaliers<sup>109</sup>. Pour autant que ce phénomène reflète la pression exercée par la main-d'œuvre transfrontalière, plus souple, il se peut qu'il porte préjudice à certains résidents qui devront choisir entre des conditions de travail moins sûres ou la perte de leur emploi au profit d'un frontalier.

Si l'on tient compte de certaines caractéristiques du marché du travail, on constate qu'à niveau équivalent, les frontaliers constituent peut-être une main-d'œuvre plus souple mais ne semblent pas moins bien payés que les résidents.

Statec (1995) observe qu'en 1993 le salaire moyen des frontaliers était inférieur d'environ 16 pour cent à celui des résidents<sup>110</sup> mais qu'en comparant des groupes d'âge, de secteur d'activité et de statut (travailleurs manuels, salariés ou fonctionnaires) similaires, on ne relevait pas de différences significatives. De surcroît, les données plus récentes relatives au marché du travail ne permettent pas de conclure à l'existence d'une discrimination à l'encontre des frontaliers.

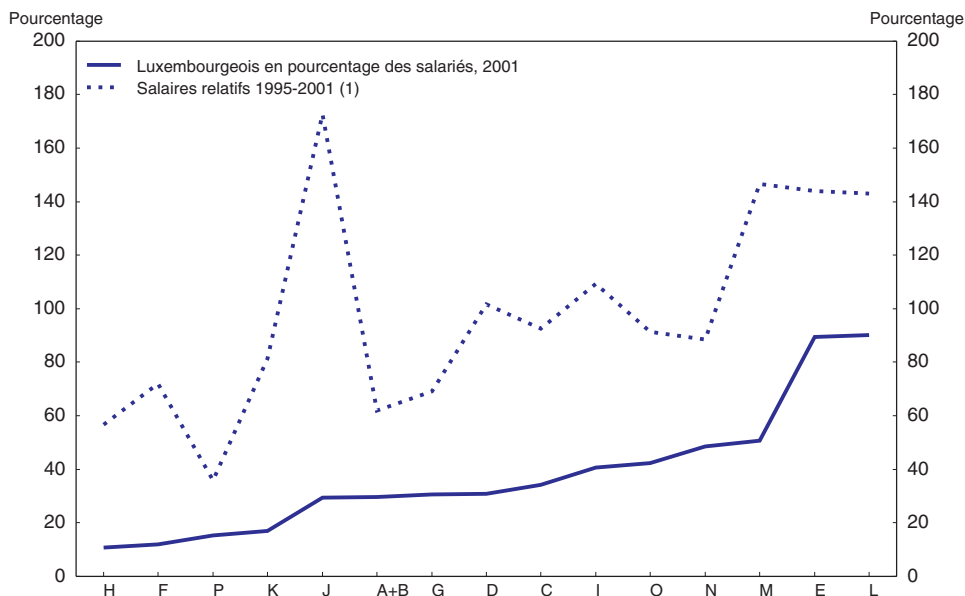
Dans cette analyse, il peut être nécessaire d'opérer une distinction entre les résidents qui sont des immigrants installés et les citoyens luxembourgeois proprement dits. Plus de 40 pour cent des salariés luxembourgeois sont employés dans le secteur public ou des secteurs étroitement apparentés<sup>111</sup>. Ces travailleurs sont largement protégés contre toute concurrence directe sur le marché du travail que pourraient exercer des frontaliers ou des immigrants résidents. Concernant les autres secteurs, les Luxembourgeois sont sous-représentés dans l'hôtellerie-restauration, le BTP, l'immobilier et les services aux ménages, secteurs où, généralement, les niveaux de rémunération sont relativement faibles (graphique 28).

Bien qu'elle ne débouche sur aucune conclusion ferme, la présente analyse conduit à penser que, pour une part importante des Luxembourgeois – les 40 pour cent et plus travaillant dans le secteur public – le niveau relativement élevé de leurs gains est lié aux recettes publiques, elles-mêmes tributaires de taux élevés de croissance de l'emploi. Cela indique que la population active étrangère doit nécessairement venir compléter le fort taux d'emploi dans le secteur public. Les nationaux qui ne sont pas employés dans le secteur public travaillent assez rarement dans des secteurs où les rémunérations sont faibles. Les données sur la distribution du revenu par nationalité montrent que chez certains immigrants le pourcentage de ménages à faible revenu est généralement bien plus élevé que chez les Luxembourgeois, tandis que d'autres comptent un nombre relativement plus important de ménages aisés. Cela peut traduire un processus suivant lequel les étrangers occupent soit des emplois mal rémunérés délaissés par les Luxembourgeois, soit des emplois hautement qualifiés ou spécialisés et très bien rémunérés, faute d'un nombre suffisant de citoyens luxembourgeois possédant les qualifications requises (graphique 29).

### **Incidences budgétaires**

L'absence d'études exhaustives mesurant les incidences budgétaires des migrations au Luxembourg rend malaisée l'évaluation de l'action publique à cet égard. Dans d'autres pays, on a constaté que les deux principaux déterminants sont les taux d'activité et de chômage à court et à long terme. S'agissant des effets à long terme, la manière dont les dispositions relatives aux retraites affectent les immigrants est vitale<sup>112</sup>. Sachant qu'en moyenne, les étrangers affichent des taux d'activité élevés mais n'ont qu'un accès limité aux prestations de chômage<sup>113</sup>, il paraît probable que les coûts nets, hors pensions, pour les budgets publics sont

Graphique 28. Salaires relatifs et parts d'emploi des nationaux luxembourgeois, par secteur



## 1. Salaires dans le secteur en pourcentage des salaires moyens.

Notes : A + B : Agriculture, chasse et pêche.

C : Industries extractives.

D : Industries manufacturières.

E : Électricité, gaz et eau.

F : Construction.

G : Commerce, réparation de véhicules à moteur et d'articles domestiques.

H : Hôtels et restaurants.

I : Transports, entreposage et télécommunications.

J : Intermédiation financière.

K : Immobilier, location et services aux entreprises.

L : Administration publique.

M : Éducation.

N : Services de santé et d'action sociale.

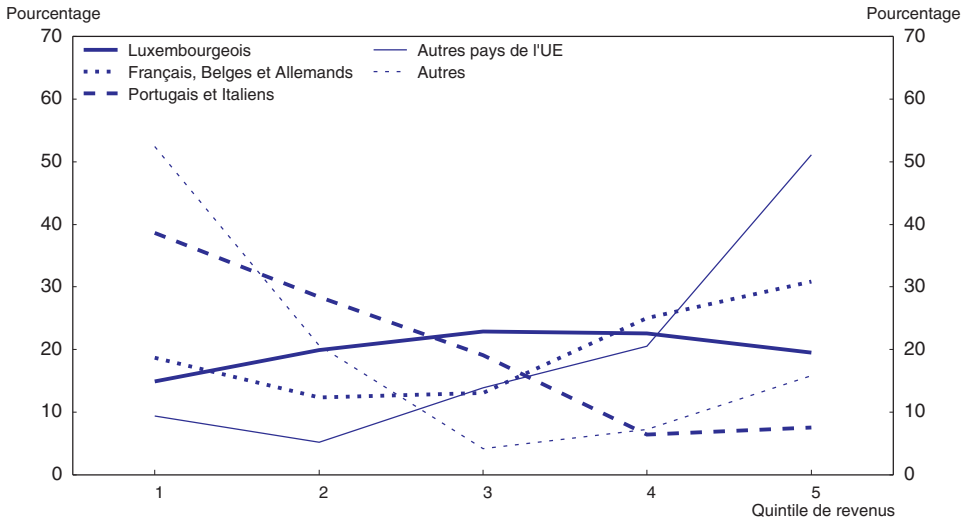
O : Autres services collectifs, sociaux et personnels.

P : Ménages privés avec salariés.

Source : STATEC et calculs de l'OCDE.

faibles, voire négatifs. L'impact budgétaire à court terme du travail des frontaliers est semblable à celui des immigrés occupés (pour des niveaux de qualification et des types d'emploi donnés) car au Grand-Duché, le fait de travailler ouvre droit à des transferts publics et à des services analogues pour ces deux groupes, sauf l'accès aux mesures actives et passives de marché du travail et à l'aide sociale. Ces prestations sont financées par un prélèvement (qui est actuellement de 2.15 pour cent) sur les salaires, que les employeurs des frontaliers acquittent également même si ces derniers bénéficient d'indemnités de chômage dans leur

Graphique 29. **Population résidant au Luxembourg : distribution du revenu des ménages par nationalité**



Source : STATEC *et al.* (2000), Population et emploi n° 1.

pays de résidence (et financées par celui-ci). En conséquence, les cotisations de sécurité sociale des frontaliers sont supérieures aux prestations qu'ils perçoivent. A plus long terme, le coût budgétaire des frontaliers demeurera probablement inférieur à celui des immigrés étant donné que leurs enfants ne fréquentent pas les établissements d'enseignement luxembourgeois. De surcroît, leurs droits à des prestations sociales au Luxembourg sont limités dès lors qu'ils n'y travaillent plus (bien que leurs droits à pension leur soient acquis au bout d'un an<sup>114</sup>). En ce qui concerne les prestations de santé, tout dépendra du lieu où les frontaliers retraités les consommeront. Comme il s'agit d'un phénomène relativement nouveau, on ne peut pas dire grand-chose sur ce point. Dans la mesure où le système fiscalité/prestations est redistributif, des immigrés relativement peu qualifiés sont susceptibles d'entraîner un coût budgétaire net, mais qui sera probablement compensé par les cotisations nettes d'un nombre significatif d'immigrés hautement qualifiés.

S'agissant de l'extrême générosité du régime des retraites, la précédente *Étude économique* du Luxembourg indiquait la nécessité d'une réforme en dépit de l'existence d'un fonds de réserve richement doté<sup>115</sup>. Cette question est d'ailleurs reprise au chapitre II de la présente *Étude*. L'immigration – mais surtout et plus récemment l'augmentation des effectifs de frontaliers – a jusqu'à présent contribué à maintenir le paiement des retraites sans augmenter les cotisations. Mais il

devient de plus en plus risqué d'en rester là dans l'avenir. Selon une étude du Bureau international du Travail (BIT, 2001), ce n'est que dans l'hypothèse (très optimiste) d'une progression de l'emploi de 2 pour cent en moyenne au cours des 50 années à venir<sup>116</sup> – dont la majeure partie devrait provenir des entrées nettes de frontaliers ou d'immigrants – que l'on peut espérer voir le fonds de réserve rester équilibré à l'horizon 2050. Toutefois, en l'absence de mesures de stabilisation, le fonds se contracterait rapidement à la fin de la période, même après avoir gonflé considérablement au départ.

Dans un cas comme dans l'autre, il serait probablement peu judicieux de compter sur les entrées d'immigrants ou de frontaliers pour résoudre le problème de la viabilité du régime des retraites. Pour que cet afflux se concrétise, il faudrait que la conjoncture économique favorable au Luxembourg (et défavorable dans les pays voisins) ayant encouragé les arrivées ces dix dernières années se perpétue à terme, ce qui est fort peu probable (voir chapitre I). Il est difficile de quantifier exactement le relèvement des taux de cotisation équivalant à l'accroissement des effectifs d'immigrants et de frontaliers qui serait nécessaire pour assurer la viabilité du régime. L'une des méthodes consisterait à estimer le relèvement des taux de cotisation auquel il faudrait procéder pour préserver l'équilibre du fonds de réserve. Bouchet (2003) calcule que l'arrivée de 11 000 migrants/frontaliers par an jusqu'en 2050 (par extrapolation approximative des chiffres observés dans les années 90) équivaut à un relèvement du taux de cotisation au régime des retraites de 10 points de pourcentage environ (ce taux est actuellement de 24 pour cent), ce qui indique l'ampleur de la réforme nécessaire<sup>117</sup>.

## **Enjeux de la politique migratoire**

### ***Intégration***

On évalue en grande partie la « réussite » d'une politique migratoire au degré d'intégration des immigrés dans le pays d'accueil. S'agissant des aspects économiques de l'intégration, les taux d'activité et de chômage des immigrés rapportés à ceux des nationaux constituent des indicateurs intéressants. A plus long terme, il s'agit de savoir si les profils de carrière des personnes d'origine immigrée et des nationaux tendent à converger, ce qui suppose notamment l'acquisition par les premières d'un niveau suffisant de qualification répondant aux besoins du marché du travail.

En ce qui concerne le chômage, les indicateurs révèlent que les immigrés s'intègrent de manière satisfaisante sur le marché du travail. Bien que les taux de chômage des immigrés soient quelque peu supérieurs à ceux des nationaux, ils restent faibles, s'établissant à 3.7 pour cent en 2000 pour les ressortissants portugais par exemple, contre un taux général de 2.7 pour cent. Il est possible que cet écart soit pour une large part imputable au fait que la proportion de travailleurs relativement peu qualifiés est plus forte chez les étrangers que chez les nationaux,



plutôt qu'au statut d'étranger proprement dit. Eu égard à la faiblesse de l'économie qui entame sa troisième année et compte tenu de la hausse sensible du taux de chômage global, cet indicateur d'intégration est actuellement mis à rude épreuve.

Bien que l'on observe chez les immigrés des taux de chômage quelque peu plus élevés que chez les ressortissants luxembourgeois, une plus forte proportion d'entre eux occupe en fait un emploi, leur taux d'activité étant supérieur à celui des nationaux dans tous les groupes d'âge (graphique 30). Ces dernières décennies, les taux d'activité des immigrés et des nationaux ont évolué de façon à peu près parallèle. Les taux d'activité masculins ont baissé légèrement dans le groupe d'âge 25-54 ans, et fortement dans les classes d'âges des travailleurs les plus jeunes (15-24 ans) et les plus âgés (55-64 ans). Les taux d'activité ont également diminué chez les femmes plus jeunes et plus âgées, mais ils ont sensiblement augmenté dans le groupe d'âge des 25-54 ans.

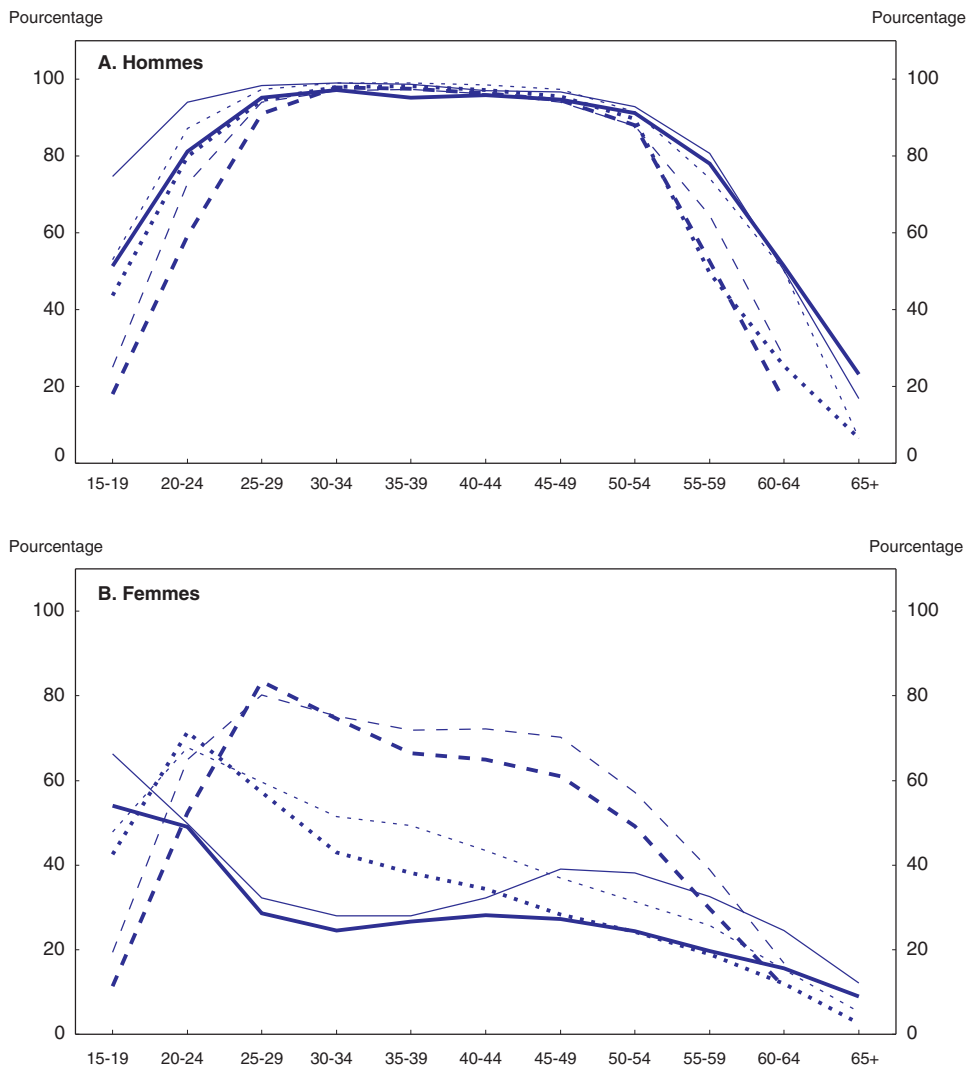
Les taux d'activité supérieurs des immigrants indiquent que le marché du travail absorbe ces derniers à leur arrivée (cela n'est pas particulièrement surprenant en ce qui concerne les ressortissants extracommunautaires car ils ne sont en général admis dans le pays que lorsqu'ils ont un emploi ou sont en possession d'une offre d'emploi) et à plus long terme. Cela étant, on constate une forte tendance des immigrés en tant que groupe, à l'exception peut-être de ceux provenant des pays limitrophes, à rester dans des emplois à bas salaires ainsi que dans certains secteurs. Dans d'autres pays, où les immigrés représentent une proportion élevée de la population et où est appliquée une politique d'intégration active, en particulier en termes d'offre de cours de langues (notamment l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada), les niveaux de qualification et partant, de rémunération, ont beaucoup plus fortement tendance à converger, même si cette évolution peut aussi traduire les plus grandes possibilités qu'ont ces pays de sélectionner les immigrants en fonction de leurs qualifications. Dans ces pays, la convergence concerne dans une très large mesure les immigrants eux-mêmes, mais plus encore peut-être leurs enfants, en ce sens que le système éducatif atténue certains des désavantages auxquels sont confrontés les immigrants récents.

### *Le système éducatif*

Au Luxembourg, le système éducatif ne semble pas parvenir à un tel résultat. Les comparaisons internationales du Programme international sur le suivi des acquis des élèves (connu sous le nom d'ÉTUDE PISA<sup>118</sup>) comme les analyses nationales indiquent que les résultats obtenus dans l'enseignement secondaire par les enfants d'immigrés sont médiocres. Les comparaisons réalisées en 2000 font apparaître pour le Luxembourg des résultats relativement faibles en général (chapitre III) et, ce qui est plus particulièrement intéressant dans ce contexte, un écart entre les résultats des enfants d'immigrés et ceux des enfants de nationaux plus prononcé que dans tous les autres pays évalués<sup>119</sup> (graphique 31)<sup>120</sup>. La faiblesse relative des résultats observés

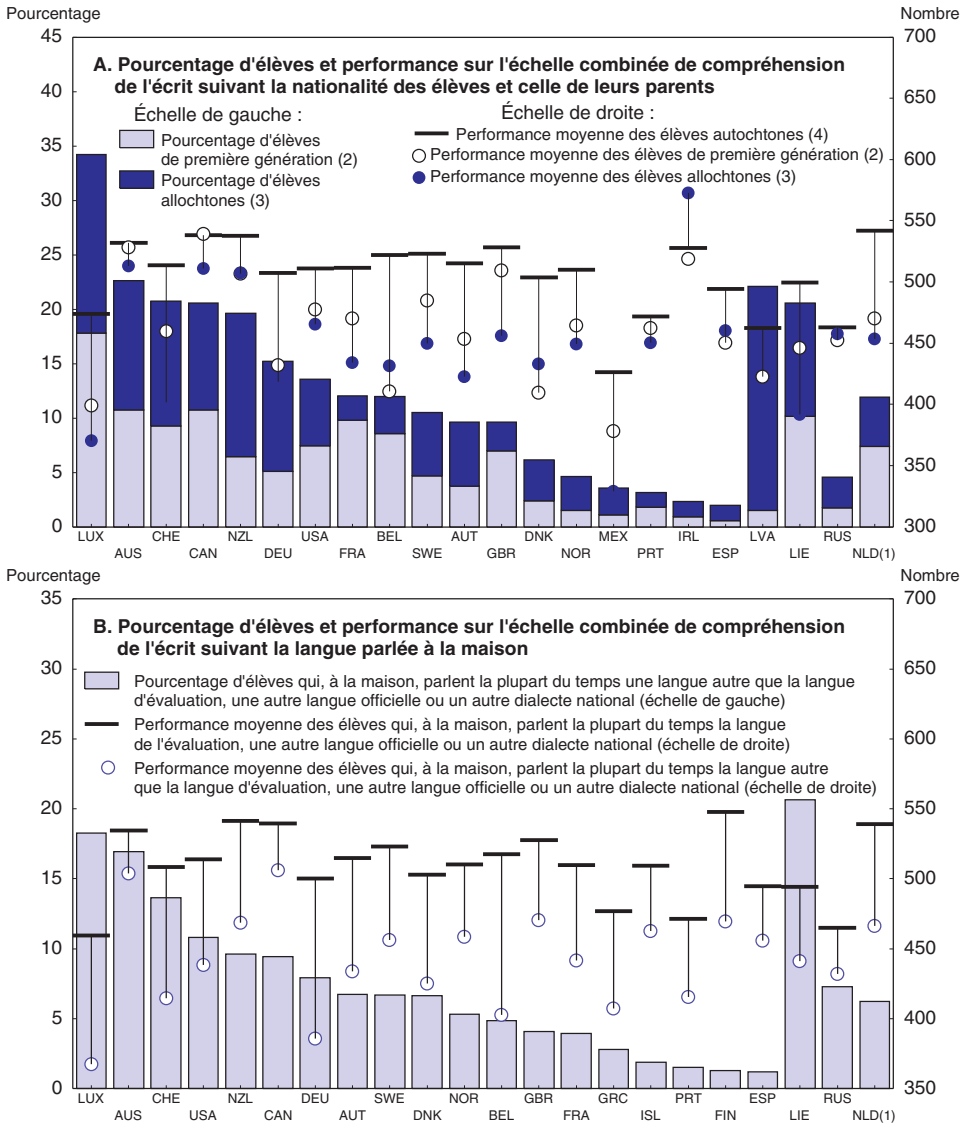
Graphique 30. Taux d'activité

- Luxembourgeois, 1960
- ... Luxembourgeois, 1981
- - - Luxembourgeois, 2001
- Étrangers, 1960
- - - Étrangers, 1981
- - - Étrangers, 2001



Source : STATEC.

Graphique 31. Performances comparées des élèves de l'enseignement secondaire ayant pour parents des immigrés ou des nationaux



1. Taux de réponses trop bas pour permettre la comparabilité.
  2. Élèves nés dans le pays de l'évaluation mais de parents nés à l'étranger.
  3. Élèves nés à l'étranger et dont les parents sont également nés à l'étranger.
  4. Élèves nés dans le pays de l'évaluation et dont au moins un des parents est né dans ce même pays.
- Source : OCDE, PISA 2000.

dans les comparaisons internationales est corroborée par le fait que les enfants d'immigrés sont beaucoup plus largement représentés dans la filière technique (non générale) de l'enseignement secondaire et qu'ils sont, en outre, beaucoup plus susceptibles de ne pas achever le cycle d'études secondaires. Peu d'enfants de résidents immigrés arrivent donc sur le marché du travail avec un niveau d'études élevé (une très faible proportion fait des études supérieures), et nombre d'entre eux n'ont pas non plus de qualifications professionnelles, de sorte que, sans formation complémentaire, il est à craindre qu'ils soient cantonnés dans des emplois non qualifiés. Il semble donc que le système éducatif tende à perpétuer d'une génération à l'autre les disparités de qualification entre immigrés et nationaux.

Une tendance à la reproduction des disparités en matière de qualifications n'interdit pas certaines améliorations d'une génération à l'autre, mais il faudrait procéder à une analyse plus détaillée des performances en tenant compte d'aspects de la situation des parents autres que la nationalité et les aspects linguistiques pour le vérifier. En outre, certains segments de la population immigrée et certains Luxembourgeois scolarisent leurs enfants dans des pays voisins ; on peut s'attendre à ce qu'il s'agisse d'enfants dont les parents sont économiquement plus favorisés, ce qui peut infléchir vers le bas les résultats concernant les groupes scolarisés au Luxembourg.

Cependant, l'une des raisons pour lesquelles certains parents se détournent du système éducatif luxembourgeois semble être la complexité de ce dernier sur le plan linguistique. La maîtrise des langues constituant à l'évidence l'un des aspects les plus importants de l'intégration des immigrants<sup>121</sup>, cette explication semble logique. Au Luxembourg, les programmes d'enseignement sont essentiellement trilingues. L'éducation préscolaire est la plupart du temps dispensée en luxembourgeois, les enfants apprennent ensuite à lire et à écrire en allemand, et ils apprennent le français en tant que langue étrangère au cours des premières années d'enseignement primaire ; l'enseignement secondaire est dans l'ensemble assuré en français et en allemand<sup>122</sup>. Étant donné qu'il est important de connaître en outre l'anglais pour être performant dans de nombreux domaines et qu'il est indispensable de connaître le luxembourgeois pour occuper de nombreux postes du secteur public, s'ils veulent être « performants » les enfants venant d'un milieu familial où l'on ne parle aucune des trois langues nationales doivent maîtriser quatre « deuxièmes » langues<sup>123</sup> à l'issue de leurs études. Bien que l'on fasse parfois valoir l'intérêt d'un enseignement bilingue pour certains enfants, on peut se demander si un tel niveau de multilinguisme obligatoire servira au mieux les intérêts de la majorité. A l'inverse, il y a des raisons de penser qu'apprendre à lire et à écrire en allemand est particulièrement désavantageux pour le principal groupe linguistique non luxembourgeois, à savoir les personnes d'origine portugaise<sup>124</sup>. Bien que les autorités déclarent affecter des ressources au soutien des enfants défavorisés sur le plan éducatif, il ne semble pas que des programmes systématiques ou accessibles à tous soient mis en œuvre dans cette optique<sup>125</sup>.

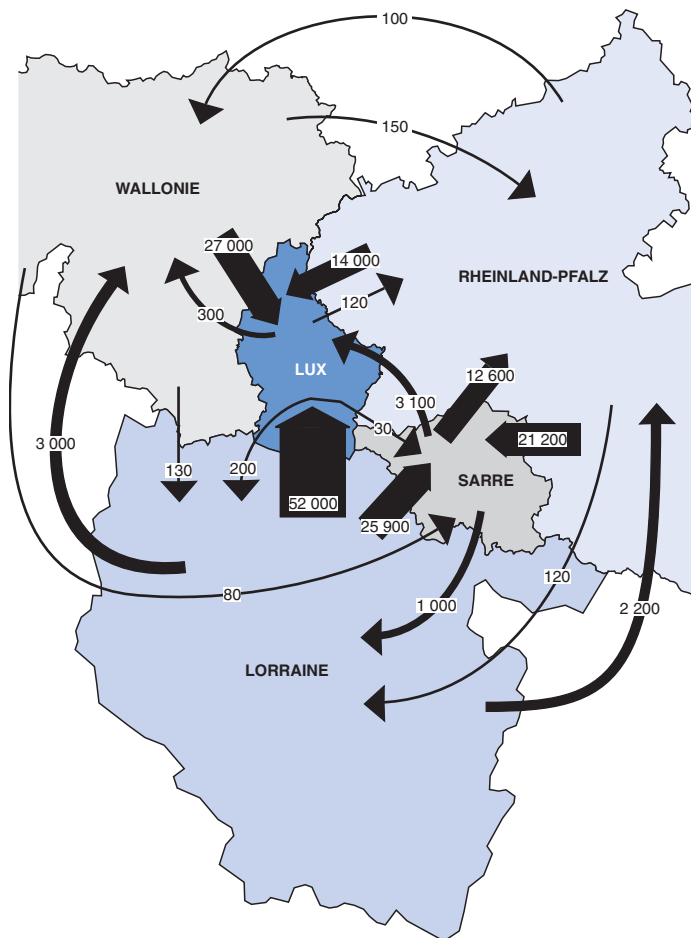
Une analyse plus approfondie se révèle nécessaire pour comprendre pleinement les problèmes de l'ensemble du secteur de l'éducation ainsi que les besoins particuliers d'enfants d'origines différentes. Les autorités luxembourgeoises sont sur le point de présenter un programme visant à remanier complètement le système éducatif et prévoyant notamment la création d'une université. L'amélioration des résultats de l'enseignement en général et des enfants étrangers en particulier est considérée par les autorités comme un enjeu majeur. A cet égard, il est impératif de simplifier l'enseignement des langues de manière à faciliter l'acquisition des compétences de base.

Un autre aspect du système éducatif luxembourgeois est l'absence d'université à part entière à même de délivrer des diplômes, même s'il existe des établissements d'enseignement supérieur. Les étudiants du Luxembourg doivent étudier à l'étranger pour acquérir un diplôme d'enseignement supérieur, souvent dans des universités de Belgique ou de régions de France voisines. Ces étudiants ne retournant pas tous au Luxembourg, et le taux d'abandon en cours d'études étant relativement élevé, ce manque relatif de structures éducatives peut expliquer en partie le profil de qualification « bimodal » des migrants, qui occupent souvent des emplois hautement qualifiés et des emplois peu qualifiés. Mais il est également vrai qu'étant donné les traitements avantageux versés dans le secteur public, où la concurrence avec les non-citoyens est limitée, et la faiblesse du chômage, les ressortissants luxembourgeois sont moins enclins à faire des études supérieures. Toutefois, en partie peut-être pour remédier à ce problème, il est prévu de développer certains établissements d'enseignement supérieur et de recherche existants afin de créer une université à part entière.

### ***Améliorer l'efficacité des services de transports***

Ces dernières années, le développement des infrastructures de transport n'a pas suivi la croissance économique, pas plus que l'augmentation connexe de la population et des flux de travailleurs frontaliers (graphique 32). Il existe d'importants problèmes de saturation aux heures de pointe sur les autoroutes qu'empruntent les frontaliers pour se rendre au Luxembourg, à l'entrée des grandes villes et dans les transports ferroviaires<sup>126</sup>. Face à cette situation, le gouvernement a intensifié fortement les investissements dans les infrastructures de transport<sup>127</sup>. Les investissements de l'administration centrale ont progressé en moyenne de 13 pour cent depuis 2000 pour atteindre 1.3 pour cent du PIB en 2003, l'accent ayant été mis en particulier sur les transports ferroviaires (accroissement moyen de 32 pour cent sur la période 2002-2003) (ministère des Finances, 2002, p. 39). Il est prévu de procéder à de nouvelles augmentations importantes des investissements dans les transports ferroviaires, alors que les investissements routiers devraient légèrement diminuer au cours de la période 2003-2005. A plus longue échéance, la capacité de transport devra doubler d'ici à 2020 pour répondre à la

Graphique 32. Flux frontaliers dans la Grande région, 2001



Source : Statistisches Landesamt Saarland *et al.* (2002), p. 5.

demande de mobilité associée à la croissance économique élevée et aux fortes entrées de travailleurs frontaliers. Les autorités entendent modifier le partage modal au profit des transports publics, dont la part passerait de 12 pour cent de tous les déplacements motorisés (14 pour cent des déplacements au Luxembourg et 7 pour cent des trajets transfrontaliers) à l'heure actuelle à 25 pour cent à l'horizon 2020 de manière à promouvoir une mobilité qui s'inscrit dans la durée. Parallèlement au développement des capacités de transport ferroviaire, qui prévoit la construction de nouvelles lignes de chemins de fer et de

nouvelles gares, l'achat de nouveau matériel roulant et la mise en place de services de transport combinés train-tramway, des parcs relais sont en cours de création dans le but de favoriser l'utilisation des transports publics. Ils offriront aux migrants quotidiens des moyens de stationnement à la frontière du Luxembourg et en dehors des grands centres, ainsi que des connexions avec des moyens de transports publics aux fréquences élevées permettant de se rendre dans les grands centres. Des couloirs prioritaires pour les autobus sont également créés afin de rendre ces modes de transport plus rapides et donc plus attrayants. En janvier 2002, le gouvernement a approuvé la première partie (« infrastructure ferroviaire ») de la stratégie *mobilité.lu*, qui représente un concept national intégré de politique des transports. Cette stratégie affecte la population résidente mais en outre elle prend en compte les besoins de mobilité dus à plus de 100 000 travailleurs frontaliers employés au Luxembourg. En janvier 2002, le gouvernement a également décidé d'élaborer un projet intégré de développement des transports et d'aménagement du territoire afin de mieux coordonner les politiques dans ces domaines. Il est prévu de créer un Conseil supérieur du développement durable qui regroupera les missions actuellement assumées par le Conseil supérieur de l'aménagement du territoire. Cette réforme devrait donner lieu à la définition de politiques de zonage encourageant un aménagement plus intensif de zones d'habitation, en particulier à proximité d'infrastructures sociales (lieux de travail, commerces et installations culturelles et sportives), ce qui réduirait la demande de mobilité (voir ci-après).

Bien que le gouvernement ait fait preuve de nombreuses bonnes idées dans son approche des problèmes de transports, il ne s'est pas beaucoup intéressé à l'efficacité des solutions retenues. Les différentes options possibles ne font pas systématiquement soumises à une analyse coûts-avantages. Cela signifie que les autorités ne sont pas tenues d'identifier clairement les externalités associées à différents choix en matière de transports ou d'adopter les moyens d'action permettant le mieux d'internaliser ces effets externes, condition pourtant nécessaire à une offre efficiente de services de transport. Si elles adoptaient une telle approche, il conviendrait au départ d'identifier les coûts externes engendrés par l'utilisation d'automobiles privées. Le plus important de ces coûts est de loin celui qui est lié aux embouteillages aux heures de pointe (voir par exemple Proost *et al.*, 2002). Il est immédiatement suivi par les coûts externes engendrés par des accidents automobiles et la pollution atmosphérique. Cette situation milite en faveur de l'institution de redevances d'utilisation du réseau routier (avec emploi d'appareils de télémessure) en fonction de la situation des routes au moment de l'utilisation, des caractéristiques des émissions du véhicule à moteur considéré et de sa contribution aux coûts engendrés par des accidents et l'entretien des routes<sup>128</sup>. Cette approche aurait pour effet de réduire les embouteillages et d'encourager une plus large utilisation des transports publics. Elle fournirait également des informations précieuses sur l'utilité sociale du développement des capacités du réseau routier. Par exemple, si la tarification routière nécessaire pour supprimer les encombrements d'une autoroute

atteignait un niveau correspondant à celui du financement de la construction d'une voie de circulation supplémentaire, il serait judicieux de construire cette voie. L'approche actuelle consistant simplement à ne pas développer les capacités afin d'encourager une répartition modale arbitraire ne donne pas de résultats satisfaisants<sup>129</sup>. La tarification routière contribuerait par ailleurs à décourager une mobilité excessive (à savoir un degré de mobilité tel que les coûts sociaux marginaux associés sont supérieurs aux avantages sociaux marginaux). Elle le ferait directement en élevant le coût des transports privés, notamment aux heures de pointe, et indirectement, en abaissant le niveau des subventions aux transports publics nécessaires pour aligner leur prix relatif sur leur coût social marginal. La suppression des abattements d'impôt sur le revenu au titre des migrations quotidiennes aurait un effet comparable<sup>130</sup>.

On ne dispose pas d'analyses permettant d'estimer si le niveau actuel des subventions aux transports publics – le prix des titres de transport ne couvre que 10 à 12 pour cent des coûts d'exploitation – est efficient (au sens où il permet de fixer un prix des transports publics qui reflète les coûts sociaux relatifs par rapport au prix des transports privés). Ces subventions sont assurément très élevées au regard des autres pays<sup>131</sup>. L'inefficacité de la production de services de transports publics pourrait expliquer des subventions élevées, sans que celles-ci favorisent pour autant une mobilité excessive. Les services d'autobus sont encore assurés à hauteur de 30 pour cent par le secteur public pour un coût beaucoup plus lourd que ceux fournis (sous contrat) par le secteur privé. Le gouvernement envisage de réduire ces aides et de favoriser la sous-traitance des services d'autobus encore assurés par le secteur public. L'ensemble des services de transport ferroviaire de passagers continue d'être assuré par des salariés du secteur public. Le coût des services de transport public s'explique pour une large part par le fait que les salariés du secteur public sont beaucoup mieux rémunérés que leurs homologues du secteur privé. A l'évidence, il serait préférable d'accroître l'efficacité de la production de services de transport public en externalisant les services et de réduire les subventions en conséquence.

### ***Des réformes sont nécessaires pour réduire l'impact de l'immigration sur les coûts des logements***

L'immigration contribue à la croissance de la population et stimule donc la demande de services de logement. Dans ces conditions, les prix réels des logements augmentent, en raison essentiellement de la faible élasticité-prix de l'offre de terrains constructibles. Ces vingt dernières années, le taux annuel moyen d'augmentation des prix réels des logements<sup>132</sup> a été de 2.6 pour cent, taux dépassé uniquement au Royaume-Uni et en Irlande parmi les 11 pays de l'Union européenne pour lesquels on dispose de données depuis 1981 (tableau 15)<sup>133</sup>. Cette augmentation reflète surtout une forte hausse des prix réels des terrains, qui ont progressé de 6.3 pour cent par an en moyenne, taux le plus élevé enregistré



Tableau 15. Prix des logements, coûts de construction et prix des terrains en termes réels

Période	Belgique 1981-2001	Danemark 1980-2001	Allemagne 1980-2001	Grèce 1994-2001	Espagne 1987-2001	France 1980-2001	Irlande 1980-2001	Italie 1980-2001
Prix des logements	1.2	1.0	0.5	3.5	4.2	1.4	3.7	1.2
Coûts de construction	-0.5	0.0	0.1	0.1	-0.8	-0.7	1.5	-0.6
Prix des terrains	1.8	1.2	1.1					

Période	Luxembourg 1981-2001	Pays-Bas 1980-2001	Autriche 1980-2001	Portugal 1994-2001	Finlande 1987-2001	Suède 1980-2001	Royaume- Uni 1980-2001
Prix des logements	2.6	2.3	3.5	0.4	1.9	-0.2	3.0
Coûts de construction	0.3	0.0	1.2	0.7	1.1	-0.4	1.4
Prix des terrains	6.3	1.9	3.1	2.9	-	1.3	5.2

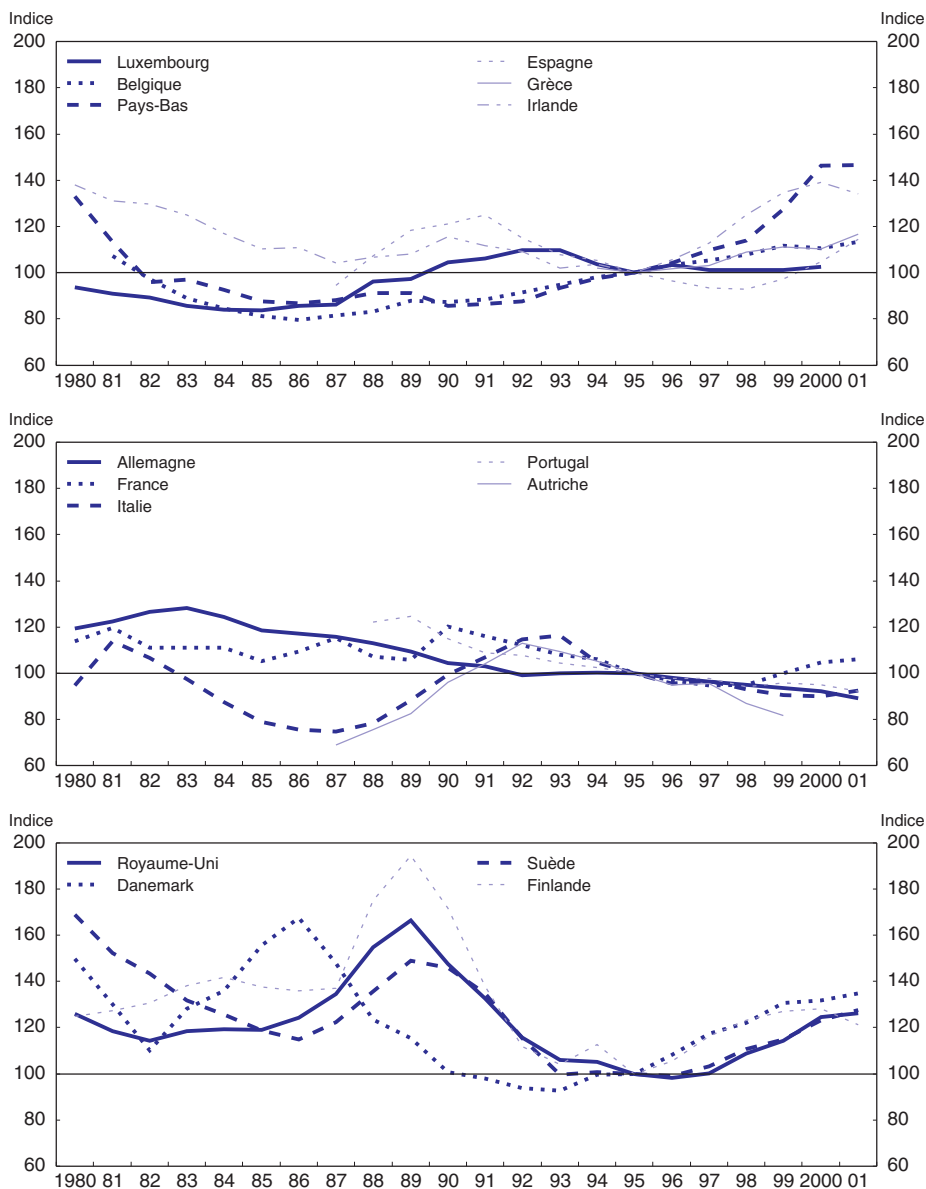
1. Toutes les variables sont ajustées à l'aide de l'indice implicite des prix de la consommation privée. Les prix des logements concernent les périodes suivantes : 1990-1999 pour les Pays-Bas ; 1990-1999 pour l'Autriche ; 1980-1998 pour la Suède ; 1981-2000 pour le Royaume-Uni. Dans le cas du Portugal, les coûts de construction couvrent la période allant de 1994 à 2001. « Allemagne » désigne l'Allemagne occidentale.

Source : BCE, 2003.

parmi les 9 pays de l'UE pour lesquels les données pertinentes étaient disponibles. Les coûts de construction réels n'ont pour leur part augmenté que de 0.3 pour cent en taux annuel, ce qui donne à penser que le secteur fait l'objet de fortes pressions concurrentielles. Les propriétaires de terrains tirent certes profit d'une telle hausse des prix, mais aux dépens d'autres résidents actuels et futurs qui devront acquitter des loyers plus élevés. Qui plus est, cette augmentation nuit à la compétitivité des coûts, dans la mesure où elle réduit la possibilité d'attirer au Luxembourg des activités économiques, avec les recettes fiscales qu'elles engendrent. La vraie difficulté pour les autorités est de veiller à ce qu'une forte immigration n'aboutisse pas à une hausse excessive des coûts des logements ayant pour effets de compromettre l'activité économique et de créer des transferts de richesse qui pourraient soulever des problèmes d'équité.

D'après certaines études empiriques (BCE, 2003, p. 22), dans la plupart des pays l'élasticité à long terme des prix des logements par rapport au revenu disponible des ménages est égale ou légèrement inférieure à l'unité. Les prix des logements augmentent parallèlement au revenu, car la croissance de ce dernier, y compris sous l'effet de l'immigration, engendre une demande d'espace accrue, ce qui fait monter le prix des terrains constructibles. Alors que les prix des logements sont restés stables ou ont baissé dans la plupart des pays de l'UE par rapport au revenu disponible des ménages, ce qui permet de penser que l'accessibilité aux logements a été stable ou a augmenté, au Luxembourg ils semblent avoir subi une certaine hausse (graphique 33)<sup>134</sup>. On ne peut donc penser que l'augmentation réelle des prix des terrains au Luxembourg est élevée, même si l'on tient compte de la forte progression du revenu disponible des ménages associée à une

Graphique 33. **Rapport entre les prix des logements et le revenu disponible**  
Indice 1995 = 100



Source : Banque centrale européenne (BCE), *Structural factors in the EU housing markets*, 2003.

immigration soutenue, et qu'il existe une pénurie de terrains pour la construction de logements. Ce facteur explique à l'évidence pourquoi l'offre de logements contribue relativement peu à limiter la hausse des prix réels des logements par comparaison avec les autres pays (encadré 6).

### Encadré 6. Déterminants des prix réels des logements

D'après Meen (2002), on suppose que les prix réels des logements (G) sont corrélés positivement avec le revenu disponible réel des ménages (RY) et négativement avec le parc réel de logements (H) et le taux d'intérêt réel (RR)<sup>1</sup>. Si l'on estime ces corrélations sous forme de modèle de correction d'erreur, toutes les variables explicatives sont affectées du signe attendu et, à l'exception du taux d'intérêt réel, sont significatives (tableau 16). L'élasticité à long terme des prix réels des logements par rapport au parc de logements (-1.10) est faible au regard des chiffres obtenus par Meen (*ibid.*) pour le Royaume-Uni (-1.91) et surtout les États-Unis (-7.64)<sup>2</sup>. En revanche, l'élasticité à long terme des prix réels des logements par rapport au revenu disponible réel (2.55) est comparable à celle du Royaume-Uni (2.51) et des États-Unis (2.71). On peut en déduire que l'offre de logements est relativement inélastique au Luxembourg, ce qui contribue à la forte progression des prix réels des logements au regard du revenu disponible réel des ménages, en particulier par rapport aux États-Unis.

Tableau 16. **Modèle à correction d'erreur des prix réels des logements**

Constante	-6.314 (-3.1)
$\ln(G)_{-1}$	-0.899 (-3.8)
$\ln(RY)_{-1}$	2.291 (3.5)
$\ln(H)_{-1}$	-0.991 (-3.1)
$RR_{-1}$	-0.013 (-1.0)
$\bar{R}^2$	0.744
Erreur type de l'estimation	0.027
DW	1.85

Note : La variable dépendante est  $\ln(G)$  ; les valeurs t sont données entre parenthèses.  
La période d'estimation est 1986-2000 (données annuelles).

Source : OCDE.

1. Les variables nominales ont été corrigées de l'indice implicite des prix de la consommation privée afin d'obtenir des variables réelles. Le revenu disponible des ménages a été calculé sur la base de la rémunération totale des salariés (WSSS). Le parc de logements a été estimé d'après les données sur les investissements à l'aide de la méthode de l'inventaire perpétuel, avec un taux de dépréciation de 1 pour cent. Les séries de taux d'intérêt sont établies sur la base des taux hypothécaires.
2. Les périodes d'estimation de Meen sont 1969(3)-1996(1) pour le Royaume-Uni et 1981(3)-1998(2) pour les États-Unis.

Le gouvernement estime que la pénurie de terrains constructibles est en partie imputable à des spéculateurs qui ne mettent pas sur le marché des terrains non bâtis. Ils sont ainsi à même d'obtenir des rendements confortables (comme on l'a vu plus haut, un rendement réel de 6½ pour cent par an au cours des vingt dernières années, et beaucoup plus dans de nombreuses agglomérations), en éludant les contraintes auxquelles ils seraient soumis par une législation restrictive en matière de logement (voir plus bas) s'ils faisaient construire sur leurs terrains des logements locatifs. Afin d'inciter les spéculateurs à vendre ces terrains constructibles, le gouvernement a abaissé des trois quarts le taux d'imposition sur les plus-values en capital et a fait savoir que les plus-values seraient plus fortement imposées à l'avenir si cette mesure n'était pas suivie d'effets. Pour décourager ce type de spéculation, il serait par ailleurs possible d'instituer un impôt foncier sur les terrains à bâtir inutilisés qui augmente dans le temps, comme cela se fait en Belgique et ainsi que l'a suggéré un récent rapport parlementaire luxembourgeois (*Chambre des députés*, 2003). Les communes détiennent également des terrains inutilisés qui pourraient être lotis mais elles se refusent à recourir à cette formule en partie parce que les impôts supplémentaires qu'elles prélèveraient auprès d'une population plus importante ne suffiraient pas à financer l'augmentation consécutive des coûts des infrastructures. Ce rapport parlementaire propose que l'administration centrale supprime cet obstacle en faisant bénéficier les communes d'une aide financière accrue au titre des coûts d'infrastructure. Les communes devraient pour leur part envisager d'élever le niveau des impôts locaux afin de pouvoir financer ces dépenses. Étant donné l'importance des plus-values foncières réalisables, il serait tout à fait possible de relever les impôts locaux – il suffirait simplement d'actualiser régulièrement les valeurs imposables pour dynamiser les recettes sans modifier les taux d'imposition. Le fait que les communes ne souhaitent pas user de leur pouvoir pour exproprier un propriétaire foncier qui s'oppose à un lotissement est un autre facteur censé restreindre l'offre de terrains constructibles. Le rapport parlementaire recommande le transfert de ce pouvoir à l'administration centrale afin de réduire la possibilité pour les propriétaires fonciers locaux d'influer sur les décisions de ce type. Une autre réforme susceptible d'accroître l'offre de terrains à bâtir, en particulier pendant les périodes où le marché immobilier est particulièrement tendu, consisterait à simplifier et à accélérer les procédures administratives concernant l'approbation des projets de lotissements (CES, 2002)<sup>135</sup>.

Par ailleurs, on estime que la construction de logements au Luxembourg consomme trop d'espace (CES, 2002). Beaucoup d'opérations immobilières portent sur la construction de maisons particulières sur des parcelles de dimension excessive. Il en résulte un accroissement insoutenable de la proportion de territoire national bâtie<sup>136</sup>. Le gouvernement a annoncé son intention de créer un

Conseil supérieur du développement durable qui serait, entre autres, chargé des questions d'aménagement du territoire et de transport, en vue de renforcer l'intégration des politiques. Une telle mesure devrait certainement contribuer à une réorientation de la politique d'aménagement foncier dans un sens qui permette une utilisation plus économique des terrains constructibles. Le CES a proposé des dispositions spécifiques à cette fin, notamment accroître la hauteur maximum autorisée des bâtiments, réduire la taille minimum des parcelles destinées à la construction de maisons individuelles et rendre plus rentable l'aménagement de terrains non bâtis et de terrains où se trouvent des bâtiments inutilisés au sein des agglomérations.

Comme on l'a vu plus haut, l'aspect restrictif de la législation en matière de loyers peut inciter certains propriétaires fonciers à laisser des terrains non bâtis au lieu d'y faire construire des logements locatifs. Les loyers ne peuvent être augmentés pendant la durée du bail qu'avec l'accord du locataire, et les contrats de location sont conclus pour une durée indéterminée. Au vu de la rapidité à laquelle augmentent les prix de l'immobilier, cela signifie que le rendement des logements occupés pour de longues durées tombe rapidement à de très bas niveaux<sup>137</sup>. Les propriétaires n'ont guère la possibilité de compenser ce risque en imposant des loyers très élevés aux nouveaux locataires, car une réglementation limite les rendements locatifs à 5 pour cent du prix d'achat du bien locatif indexé sur les prix à la consommation. Si cette réglementation s'est incontestablement opposée à certains transferts de richesse des locataires vers les propriétaires qui se seraient sinon produits sous l'effet de la demande croissante de logements, elle a également contribué à faire tomber la part des logements loués au sein du parc immobilier total à l'un des plus bas niveaux enregistrés dans l'UE (tableau 17). Cela étant, permettre la révision à intervalles réguliers, par exemple

Tableau 17. **Part des logements locatifs dans le parc total de logements**  
En pourcentage

Période	Belgique	Danemark	Allemagne	Grèce	Espagne	France	Irlande	Italie
Vers 1980	38	49	61	25	21	45	24	39
Vers 1990	33	45	61	20	15	42	18	25
Vers 2000	28	40	60	20	10	42	16	19
Période	Luxembourg	Pays-Bas	Autriche	Portugal	Finlande	Suède	Royaume-Uni	
Vers 1980	39	58	43	39	31	42	42	
Vers 1990	30	55	41	28	27	44	25	
Vers 2000	26	47	41	28	32	41	32	

Note : Pour l'Allemagne, les chiffres de 1980 et 1990 concernent l'Allemagne de l'Ouest. Dans les années 90, la part des logements loués a baissé d'environ 1.5 point de pourcentage en Allemagne occidentale et de plus de 5 points en Allemagne orientale.

Source : BCE, 2003.

tous les trois ans, des loyers des logements occupés pour de longues durées en fonction des prix du marché présenterait beaucoup plus d'attrait pour les bailleurs et, par conséquent, accroîtrait l'offre de logements et inciterait à mettre sur le marché des terrains non bâtis. La Finlande offre un exemple encourageant de l'impact que peut avoir la suppression de la plupart des mesures d'encadrement des loyers sur l'augmentation de l'offre de logements locatifs (BCE, 2003). Parallèlement, l'effet négatif sur la distribution du revenu imputable au transfert de richesse des locataires vers les propriétaires, qui en tout état de cause serait atténué par une augmentation de l'élasticité-prix de l'offre de terrains constructibles, pourrait être corrigé de manière plus efficace par une augmentation des impôts fonciers et une réduction d'autres impôts.

## Conclusions

L'immigration et l'augmentation du nombre de travailleurs frontaliers semblent s'inscrire dans un processus qui a apporté des avantages matériels significatifs aux citoyens luxembourgeois. En témoigne essentiellement le fait que le secteur privé continue de se développer sans être entravé par la croissance limitée de l'offre de main-d'œuvre nationale et que, simultanément, une part croissante de travailleurs résidents de nationalité luxembourgeoise est employée par le secteur public à des conditions très intéressantes. Cette expansion s'appuie sur la forte progression des recettes de l'État dont les Luxembourgeois ont profité indirectement par le biais de transferts généreux, même s'ils n'en ont pas bénéficié directement sur le marché du travail ou sur d'autres marchés.

La volonté du Luxembourg d'adapter, dans la mesure du possible, ses régimes réglementaire et fiscal aux besoins des investisseurs étrangers existants et potentiels explique en partie comment il est parvenu à attirer des flux de capitaux et de main-d'œuvre. Ce succès profite assurément à l'économie non seulement du Luxembourg mais aussi des régions avoisinantes, soit directement grâce aux gains des frontaliers, soit indirectement, du fait de la demande du Luxembourg en biens et en services au niveau régional. Cela étant, les services publics tels que l'éducation et le paiement de transferts, notamment les allocations de chômage lorsque la conjoncture est défavorable, sont financés par le budget central des pays voisins<sup>138</sup>. L'impact de cette asymétrie sur les économies limitrophes est faible étant donné leur taille, mais il peut être tout à fait marqué pour le Luxembourg, où l'assurance-chômage des résidents est financée par des prélèvements sur les salaires.

Afin de tirer pleinement parti de la forte présence de main-d'œuvre étrangère, le Luxembourg doit s'attacher à améliorer les faibles performances du système éducatif révélées par l'étude PISA, qui se traduisent par de sérieuses insuffisances sur le plan de l'intégration. Il faudrait étudier la possibilité de remplacer le système mixte actuel associant obligatoirement le français et l'allemand

par un système permettant aux élèves de choisir une seule langue d'enseignement, la seconde langue et le luxembourgeois étant appris en tant que langues étrangères afin de favoriser l'intégration. Compte tenu des résultats particulièrement médiocres obtenus par les enfants de non-nationaux, il faudrait s'efforcer de supprimer les désavantages créés par l'utilisation du luxembourgeois comme langue d'instruction au stade préscolaire et à l'école primaire. Pour garantir l'adéquation des normes de résultats, celles-ci devraient être définies et appliquées à l'échelon national.

Les flux élevés d'immigration de main-d'œuvre étrangère, et en particulier de travailleurs frontaliers, ont nécessité un développement intensif des services de transport. Celui-ci n'a cependant pas progressé au même rythme que l'emploi frontalier : les autoroutes empruntées par les frontaliers pour se rendre au Luxembourg sont en proie à des encombrements chroniques et les transports ferroviaires sont saturés. Des fonds publics importants sont consacrés au développement des transports publics (construction de parcs-relais, création d'une nouvelle liaison avec la Lorraine et mise en place de services train-tramway). En outre, les subventions versées aux transports publics sont très élevées par comparaison avec les autres pays : la vente des titres de transport ne couvre qu'une faible part des coûts d'exploitation. Des analyses coûts-avantages devraient être réalisées en vue d'accroître l'efficacité avec laquelle sont utilisés les fonds publics consacrés aux infrastructures de transport ainsi que les subventions publiques aux services de transport. Une tarification routière devrait être mise en place pour atténuer les problèmes d'encombrements, financer l'augmentation des capacités autoroutières lorsqu'elle est justifiée et réduire la nécessité de verser des subventions aux transports publics, l'objectif étant de parvenir à des prix relatifs socialement efficaces des transports publics comme privés.

Le niveau élevé de l'immigration a contribué à une forte hausse des prix de l'immobilier : la progression annuelle moyenne des prix réels des terrains constructibles a été de 6.3 pour cent au cours de la période 1980-2000. Aux réformes en cours devrait faire suite un assouplissement de la réglementation conçue pour protéger les locataires : celle-ci a un effet pervers en ce sens qu'elle rend la recherche d'un logement problématique pour beaucoup de gens. En particulier, il devrait être possible de réviser les loyers en fonction des prix du marché à intervalles réguliers (par exemple tous les deux ou trois ans). La limite de 5 pour cent imposée aux rendements locatifs, qui n'est pas jugée impérative, devrait également être supprimée.

## 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<sup>er</sup> 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 MFPPA, 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](http://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](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](http://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

<b>ADSL</b>	Ligne numérique asynchrone d'abonné ( <i>Asymmetrical digital subscriber line</i> )
<b>AIE</b>	Agence internationale de l'énergie
<b>BCE</b>	Banque centrale européenne
<b>BCL</b>	Banque centrale du Luxembourg
<b>BIT</b>	Bureau international du travail
<b>BTP</b>	Bâtiment travaux publics
<b>CAD</b>	Comité d'aide au développement de l'OCDE
<b>CAT</b>	Contrat d'activation au travail
<b>CCNUCC</b>	Conférence cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
<b>CEPS/INSTEAD</b>	Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques/International Networks for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development
<b>CES</b>	Conseil économique et social
<b>CFL</b>	Société nationale des chemins de fer luxembourgeois
<b>CITE</b>	Classification internationale type de l'éducation
<b>CNUCED</b>	Comité des Nations Unies pour le commerce et le développement
<b>CO<sub>2</sub></b>	Dioxyde de carbone
<b>CSSF</b>	Commission de surveillance du secteur financier
<b>ETP</b>	Equivalents temps plein
<b>FEDIL</b>	Fédération des industriels luxembourgeois
<b>FMI</b>	Fonds monétaire international
<b>GES</b>	Gaz à effet de serre
<b>Grande région</b>	Comprend le Luxembourg, la Lorraine, la Wallonie, la Rhénanie-Palatinat et la Sarre
<b>IDE</b>	Investissement direct étranger
<b>IGSS</b>	Inspection générale de la sécurité sociale
<b>INSEE</b>	Institut national de la statistique et des études économiques (France)
<b>ILR</b>	Institut luxembourgeois de régulation
<b>IPCH</b>	Indice des prix à la consommation harmonisé
<b>MFPPRA</b>	Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative
<b>NPF</b>	Nation la plus favorisée
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du Commerce
<b>PAMT</b>	Politiques actives du marché du travail
<b>PME</b>	Petites et moyennes entreprises
<b>PPA</b>	Parité de pouvoir d'achat
<b>PTF</b>	Productivité totale des facteurs

---

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

<b>Évaluation et recommandations</b>	9
<b>I. Évolution économique et défis pour les pouvoirs publics</b>	23
Évolution récente et perspectives à court terme	23
Perspectives à moyen terme	39
Défis pour les pouvoirs publics	43
<b>II. Politique budgétaire</b>	45
Vue d'ensemble	45
Évolution récente	46
Perspectives à moyen terme	50
Revenu de retraite durable	51
<b>III. Politiques destinées à stimuler la croissance du revenu national</b>	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
<b>IV. L'impact économique des migrations au Luxembourg</b>	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 <sup>2</sup> )	2 586	Ville principale, milliers d'habitants :	
Superficie cultivée (km <sup>2</sup> )	1 274	Luxembourg, 15.2.2001	76.7
Superficie forestière (km <sup>2</sup> )	886		

### LA POPULATION

Population (milliers)	446.2	Emploi (milliers) :	
Densité au km <sup>2</sup>	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.*

•

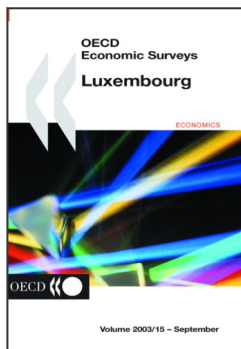
*La situation économique et les politiques du Luxembourg ont été évaluées par le Comité le 16 juin 2003. Le projet de rapport a ensuite été révisé à la lumière de la discussion et finalement approuvé par le Comité plénier le 25 juillet 2003.*

•

*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](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-lux-2003-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2003), « L'impact économique des migrations au Luxembourg », dans *OECD Economic Surveys: Luxembourg 2003*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/eco\\_surveys-lux-2003-6-fr](https://doi.org/10.1787/eco_surveys-lux-2003-6-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](mailto: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](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).