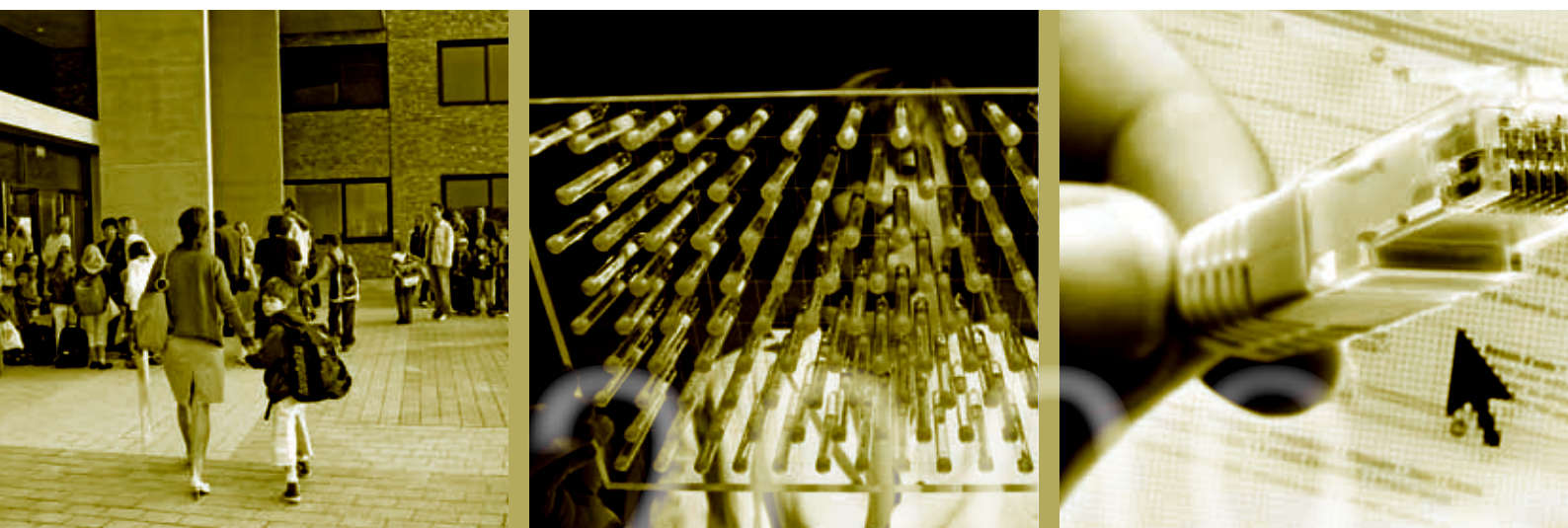


Plan national pour l'innovation et le plein emploi



Programme national de réforme
du Grand-Duché de Luxembourg
dans le cadre de la stratégie
de Lisbonne



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Plan national pour l'innovation et le plein emploi

2009

Programme national de réforme
du Grand-Duché de Luxembourg
dans le cadre de la stratégie
de Lisbonne

Table des matières

1. Introduction	6
1.1 Articulation avec la stratégie de Lisbonne	6
1.2 La mise en œuvre nationale de la stratégie de Lisbonne	7
1.3 La stratégie de Lisbonne et le Plan de développement durable	11
2. Situation en matière de gouvernance et d'appropriation	12
2.1 Impliquer activement les partenaires sociaux et la société civile	12
2.2 Sensibiliser le grand public: un objectif-clé	13
2.3 Permettre un suivi rigoureux des réformes	14
3. Grandes orientations des politiques économiques	17
3.1 Politiques macroéconomiques en faveur de la croissance et de l'emploi	17
3.2 Réformes microéconomiques visant à augmenter le potentiel de croissance	21
4. Lignes directrices pour les politiques de l'emploi	47
5. Coordination entre le programme national de réforme et les fonds structurels	65
5.1 Le Fonds européen de développement régional (FEDER)	65
5.2 Le Fonds social européen (FSE)	66
Annexe 1: Grille d'évaluation	68
Annexe 2: Tableau de Bord Compétitivité	69

Acronymes

ADEM	Administration de l'emploi	IUIL	Institut universitaire international Luxembourg
CASES	Cyberworld awareness and security enhancement structure	IVL	Concept intégré des transports et du développement spatial
CEPS/ INSTEAD	Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques	JCI	Junior chamber international
CES	Conseil économique et social	JI	Joint implementation
CFL	Chemins de fer luxembourgeois	LCGB	Lëtzebuerger Chrëschtliche Gewerkschafts-Bond (syndicat)
CIDD	Commission interdépartementale de développement durable	MRE	Maisons relais pour enfants
CRP	Centre de recherche public	M.Sc.E.I.	Master of science in Entrepreneurship & Innovation
CRSN	Cadre de référence stratégique national	OGB-L	Confédération syndicale indépendante du Luxembourg
CSA	Comité à la simplification administrative	OLN	Organisme Luxembourgeois de Normalisation
CSRI	Comité supérieur de la Recherche et de l'Innovation	ONG	Organisation non-gouvernementale
DIRD	Dépense intérieure de recherche et développement	OP	Service d'Orientation professionnelle
DSGE	Equilibre Général Dynamique Stochastique	PAEE	Plan d'action en matière d'efficacité énergétique
EFT	Enquête sur les forces de travail	PIB	Produit intérieur brut
FEDER	Fonds européen de développement régional	PIRLS	Programme international de recherche en lecture scolaire
FNR	Fonds national de recherche	PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
FSE	Fonds social européen	PME	Petites et moyennes entreprises
GIE	Groupement d'intérêt économique	PNPN	Plan National pour la Protection de la Nature
IFCC	Institut de Formation de la Chambre de Commerce	PNR	Programme national de réformes
IGSS	Inspection générale de la sécurité sociale	PPP	Partenariat public-privé
ILNAS	Institut Luxembourgeois de la Normalisation, de l'Accréditation, de la Sécurité et qualité des produits et services	R&D	Recherche et développement

RDI	Recherche-développement-innovation	STH	Service des travailleurs handicapés
RMG	Revenu minimum garanti	TIC	Technologies de l'information et de la communication
SCM	Standard cost model	TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
SE	Stage en entreprise	UdL	Université du Luxembourg
SNAS	Service national à l'action sociale	UEL	Union des entreprises luxembourgeoises
SNCI	Société nationale de crédit et d'investissement	ULC	Union luxembourgeoise des consommateurs
STATEC	Service central de la Statistique et des Etudes économiques		

Remarques préliminaires

Le Conseil européen de printemps a lancé en mars 2008 le nouveau cycle de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Le Conseil européen a confirmé que les lignes directrices intégrées (LDI) du premier cycle triennal resteraient valables pour la période 2008-2010, et a insisté sur le fait que le nouveau cycle triennal devrait être essentiellement axé sur la mise en œuvre.

Le présent rapport reprend donc les mesures qui ont été prises par le Gouvernement au cours de l'année écoulée sur base des grands objectifs arrêtés en 2005 dans le cadre du "Plan national pour l'innovation et le plein emploi" et des rapports de mise en œuvre subséquents (2006, 2007, 2008), élaborés sur base des LDI, ainsi que des priorités du nouveau programme gouvernemental 2009-2014.

1 Introduction

1.1 Articulation avec la stratégie de Lisbonne

Le processus de Lisbonne, lancé sous Présidence portugaise en 2000, devait *"faire d'ici 2010 de l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, et d'une plus grande cohésion sociale"*. Il devait permettre la mutation des économies européennes en des économies de la connaissance capables de s'affirmer dans le nouveau monde globalisé. Entre 2000 et 2005, les résultats obtenus ont été décevants, et l'UE s'était même éloignée des objectifs fixés pour 2010. Pour remédier à ces résultats décevants, la stratégie de Lisbonne a été réorientée lors du Conseil européen de printemps 2005 sous Présidence luxembourgeoise. Les grands axes de cette relance ont été le recentrage autour des objectifs de croissance et d'emploi, la simplification générale de la stratégie et une plus grande appropriation de la stratégie par les Etats membres à travers l'élaboration de programmes nationaux de réforme (PNR). Le nouveau cycle de gouvernance a été fixé sur une période de trois ans à partir de 2005. Le Conseil européen de printemps 2006 a demandé qu'un certain nombre d'actions prioritaires spécifiques soient réalisées, priorités qui doivent être reflétées dans les rapports établis par les Etats membres. Il s'agit notamment d'investir dans la connaissance et l'innovation, de libérer le potentiel des entreprises et notamment des PME, d'accroître les possibilités d'emploi et finalement de progresser vers une politique énergétique européenne intégrée et ciblée sur une utilisation rationnelle des ressources.

Au cours du premier cycle triennal, les Etats membres ont intensifié la réalisation des réformes structurelles. La boîte à outils de Lisbonne rapproche dès à présent les différentes démarches politiques et permet ainsi d'offrir une vision plus complète de la manière dont l'UE et les Etats membres peuvent unir leurs efforts pour résoudre les problèmes complexes que l'Europe doit affronter aujourd'hui. Des progrès importants ont été accomplis au Luxembourg et les résultats de la mise en œuvre du premier PNR, présenté en automne 2005, sont encourageants.

Les instruments et les outils stratégiques essentiels étant désormais en place, la stratégie de Lisbonne a atteint un niveau de maturité élevé. Il reste cependant du travail à accomplir pour mettre l'UE et ses Etats membres en état de faire face à la mondialisation et de renforcer les bases de la réussite économique à moyen et à long terme. C'est dans cet ordre d'idées que le Conseil européen de printemps a lancé en mars 2008 le nouveau cycle de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Le Conseil européen a confirmé que les lignes directrices intégrées (LDI) du premier cycle triennal restaient valables pour la période 2008-2010, et a insisté sur le fait que le nouveau cycle triennal devrait essentiellement être axé sur la mise en œuvre et sur les recommandations et les points à surveiller qui ont été adressés aux Etats membres.

Depuis la soumission du dernier rapport de mise en œuvre en automne 2008, un élément nouveau est apparu: la crise économique et financière mondiale qui a exercé sur l'UE et ses Etats membres une pression sans précédent. Cette situation a posé des défis énormes en matière de coordination et a rendu plus que jamais nécessaire la solidarité entre les 27 Etats membres de l'UE pour prendre des mesures visant à lutter contre la crise et à se préparer à la reprise. L'action engagée à travers cette politique de relance conjoncturelle doit être compatible avec un objectif plus lointain, consistant à édifier une économie européenne compétitive et durable, comme le prévoit la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi. Ainsi, le Luxembourg a également pris une série de mesures au niveau national pour stimuler l'économie et pour alimenter ainsi le cercle vertueux de la relance¹. Ces mesures sont pleinement compatibles avec le programme national de réforme élaboré dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Même s'il faudra du temps pour que les effets positifs se transmettent à l'ensemble du système économique, l'ampleur de l'effort budgétaire a permis de générer de nouveaux investissements, d'aider les travailleurs et leurs familles et de stimuler la demande.

Le présent rapport de mise en œuvre 2009 du PNR luxembourgeois constitue le second rapport de mise en œuvre du deuxième cycle triennal (2008-2010) de la stratégie de Lisbonne relancée. Il retrace les mesures prises d'après les grands objectifs fixés depuis 2005 dans le cadre du "Plan national pour l'innovation et le plein emploi"², en respectant la numérotation des lignes directrices intégrées. Il répond aux divers "points à surveiller" qui ont été adressés au Luxembourg par le Conseil de printemps 2009. Finalement, ce rapport reprend aussi les priorités du nouveau Gouvernement issu des élections législatives de juin 2009³.

1.2 La mise en œuvre nationale de la stratégie de Lisbonne

1.2.1 Le besoin de se focaliser sur la mise en œuvre des réformes au niveau national

En automne 2005, le Gouvernement luxembourgeois a soumis à la Commission européenne, dans le cadre de la relance de la stratégie de Lisbonne, son plan stratégique appelé "Plan national pour l'innovation et le plein emploi" dont l'élaboration relève de la compétence du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur dans son rôle de coordinateur national de la stratégie de Lisbonne. L'innovation et le plein emploi ont été retenus comme deux binômes d'égale valeur, inséparables, en vue de la société de l'information. L'innovation dans toutes ses formes – sociale, technologique, environnementale et organisationnelle – favorise une productivité élevée et permet sa progression rapide. Les objectifs et priorités du nouveau cycle triennal 2008-2010 restent les mêmes: l'innovation, le plein emploi, une éducation et une formation de qualité élevée, l'intégration de l'économie luxembourgeoise dans l'économie européenne et internationale, un environnement économique attractif, et un cadre macroéconomique stable.

¹ Pour plus d'informations sur le Plan de relance du Luxembourg:
http://www.gouvernement.lu/salle_presse/actualite/2009/03-mars/06-plan/index.html

² Pour plus de détails: <http://www.odc.public.lu/publications/pnr/index.html>

³ Pour plus d'informations sur le programme gouvernemental 2009-2014:
<http://www.gouvernement.lu/gouvernement/programme-2009/index.html>

Les principes du développement durable, enfin, sous-tendront de nouveau l'ensemble des initiatives politiques du Gouvernement au cours de ce nouveau cycle triennal.

Le 28 avril 2006, le Comité de coordination tripartite avait abouti à un paquet équilibré de mesures, selon le principe *"rétablir les équilibres, assurer l'avenir"*⁴. Le Gouvernement et les partenaires sociaux avaient diagnostiqué un certain nombre de déséquilibres touchant essentiellement aux finances publiques, à la situation sur les marchés de l'emploi ainsi qu'au niveau de l'inflation. Les partenaires sociaux et le Gouvernement ont retenu les grands axes de nouvelles politiques à mettre en place dans le cadre de la modernisation du pays afin de soutenir la croissance économique à long terme et la compétitivité. Il s'agit entre autres de l'enseignement supérieur, de l'éducation nationale, de l'innovation et la recherche, de la politique énergétique ainsi que des infrastructures de transport et de télécommunications. La situation n'a pas été analysée comme une situation de crise, mais comme une situation qui nécessite une action déterminée en faveur du rétablissement des équilibres fondamentaux de l'économie. Le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont donc accordés sur un ensemble de mesures qui se déclinent autour de six axes, dont les chantiers-phares sont: 1. La maîtrise de l'inflation, 2. Le rétablissement de l'équilibre budgétaire, 3. La mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises, 4. Le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi, 5. L'introduction d'un statut unique pour les salariés et 6. Les mesures dans le domaine de la sécurité sociale. Ces réformes sont toutes issues d'un examen des bases du développement à long terme de l'économie et ont été élaborées dans la recherche du consensus national. Elles devraient donc permettre d'adapter et de pérenniser le modèle social et s'inscrivent parfaitement dans le cadre des lignes directrices fixées au niveau européen.

Les années passées ont ainsi été marquées par les travaux de mise en œuvre des accords du Comité de coordination tripartite, et notamment la préparation et la finalisation des textes législatifs et réglementaires à la base des réformes. Les discussions et décisions politiques des douze mois passés se caractérisent donc principalement par une continuité et une cohérence par rapport aux options choisies, sans cependant oublier les premières ébauches de réforme mettant en œuvre les priorités du nouveau Gouvernement issu des élections législatives de juin 2009.

1.2.2 L'évaluation du Luxembourg par le Conseil européen de mars 2009

Le Conseil européen a invité les Etats membres à présenter dans leurs programmes nationaux de réforme, des actions détaillées et concrètes concernant la mise en œuvre des actions spécifiques qu'ils entendent prendre pour donner suite aux recommandations par pays et aux points à surveiller qui leur sont propres.

Dans l'évaluation la plus récente (mars 2009) du Conseil européen, le Luxembourg est un des Etats membres pour lequel aucune recommandation formelle n'a été adoptée (tout comme en 2007 et 2008). Le Conseil européen estime toutefois dans le cadre des points à surveiller (*points to watch*) que *"Comme le secteur financier intervient pour plus d'un quart dans le PIB, la crise financière actuelle risque de porter un grave préjudice au pays. De plus, il est probable que la hausse comparativement rapide des coûts salariaux unitaires aura un effet négatif sur la compétitivité. Cette dégradation devrait se poursuivre au cours des prochaines années car, selon les estimations, la productivité déclinera en 2008 et 2009. Dans une perspective plus éloignée, une réforme du système des retraites sera nécessaire afin d'assurer sa pérennité à long terme. Le taux d'emploi de la population résidente reste inférieur à la moyenne européenne et est particulièrement faible pour les travailleurs âgés. Le Luxembourg doit aussi s'employer à rendre l'environnement des entreprises plus attrayant. Une attention particulière devra être accordée à la mise en œuvre du train de mesures concernant l'énergie et le changement climatique, qui a fait l'objet d'un accord au Conseil européen."*⁵.

En ce qui concerne ces divers points à surveiller qui ont été adressés au Luxembourg dans le cadre du "Partenariat pour la croissance et l'emploi", le terme "partenariat" s'avère particulièrement important. En effet, le Gouvernement accueille de manière générale l'approche, l'analyse et les points à surveiller adressés à l'égard du Luxembourg, mais tient cependant à rappeler que la stratégie de Lisbonne renouvelée doit laisser aux Etats membres le soin de spécifier leurs propres objectifs – hormis ceux fixés au niveau communautaire concernant l'effort de R&D et l'emploi – et leur laisse l'indépendance dans la réalisation de ces objectifs, au rythme et selon les préférences de chaque Etat membre.

⁴ Ministère d'Etat, Avis du Comité de coordination tripartite, Luxembourg, 28 avril 2006

⁵ Recommandation du Conseil concernant la mise à jour 2009 des GOPE des Etats membres et de la Communauté et la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres, mars 2009.

Tableau 1
Réponses du Gouvernement aux points à surveiller adressés au Luxembourg
dans le cadre de la stratégie de Lisbonne (mars 2009)

Points à surveiller	Mesures prises et évaluation actuelle
<i>(...) Il est probable que la hausse comparativement rapide des coûts salariaux unitaires aura un effet négatif sur la compétitivité.</i>	<p>Le nouveau Gouvernement issu des élections législatives de juin 2009 se porte fort pour une politique salariale qui doit respecter l'évolution de la productivité générale de l'économie luxembourgeoise. Il s'agit d'une des mesures-phares reprises dans le Plan d'action contre une inflation excessive compris dans le programme gouvernemental pour la période 2009-2014. Le Gouvernement suit de près l'évolution de la productivité, des salaires et des coûts salariaux unitaires et ce suivi s'appuie notamment sur des analyses quantitatives et qualitatives réalisées périodiquement par le STATEC et l'Observatoire de la Compétitivité. (LDI 1, LDI 22)</p>
<i>Dans une perspective plus éloignée, une réforme du système des retraites sera nécessaire afin d'assurer sa pérennité à long terme.</i>	<p>En conclusion des discussions du Comité de coordination tripartite en avril 2006, les partenaires sociaux et le Gouvernement ont créé un groupe de réflexion ayant pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension et d'étudier les différentes mesures qui pourront être envisagées pour garantir cette viabilité et pour adapter le système de pensions aux évolutions liées aux changements dans le déroulement des carrières professionnelles, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail à vie.</p> <p>En ce qui concerne la viabilité à long terme des régimes de pension, il ne s'agit pas seulement de la viabilité financière, mais encore de la viabilité sociale et politique et de la légitimité de ces régimes. Ainsi, la viabilité sociale et politique de l'assurance pension ne serait plus assurée si son maintien exigeait des sacrifices trop importants à la population active, ou si les assurés actifs étaient de moins en moins convaincus que les régimes de pension pourraient leur assurer des revenus adéquats pendant leur retraite. De même, la viabilité du système dépend fortement des changements de la démographie et des carrières professionnelles des assurés. Ainsi, l'augmentation de l'espérance de vie rallonge la durée pendant laquelle les bénéficiaires perçoivent une pension, alors que le rallongement des études raccourcit les carrières professionnelles. Par ailleurs, il faut remarquer qu'actuellement 20 % du montant total de l'assurance pension est exporté et que 40 % des bénéficiaires de pension résident à l'étranger. Dans les années à venir, ces pourcentages vont encore augmenter. En outre, ces changements posent la question si le système de pension répond de façon adéquate aux évolutions de la vie professionnelle et familiale, notamment dans le cas de carrières atypiques, comme le travail à temps partiel ou les carrières interrompues. Le Gouvernement entend promouvoir la création de droits individuels pour chacun et s'engagera à éviter des interruptions de carrière en défaveur du partenaire se consacrant principalement à l'éducation des enfants par des incitations en faveur de l'assurance continuée.</p> <p>La situation financière et démographique actuelle du système est telle que des réformes efficaces sont envisageables sans mettre en cause les droits acquis. Une réserve substantielle et une population active relativement jeune permettent de préparer les réformes du système sans précipitation, mais sans pour autant attendre trop longtemps au risque de devoir recourir à des solutions ad hoc mal ficelées ou de dernière minute. Des changements judicieux et compréhensibles par les personnes concernées doivent être entrepris avec doigté sur un certain nombre de paramètres du système. Il serait souhaitable que les réformes se fassent dans un futur proche de manière à ce que les actifs d'aujourd'hui soient informés sur les réformes qui les concerneront en tant que bénéficiaires futurs. Dans ce but, il s'agit de faire en sorte que le système garde sa capacité d'adaptation à l'évolution économique du pays et aux ressources financières disponibles, sans pour autant abandonner ses objectifs sociaux, dont les plus importants sont de faire participer les pensionnés de manière équitable au revenu national, de maintenir un équilibre entre le revenu disponible des actifs et des retraités et d'offrir des garanties crédibles aux actifs quant à leurs pensions futures.</p>

Tableau 1
Réponses du Gouvernement aux points à surveiller adressés au Luxembourg
dans le cadre de la stratégie de Lisbonne (mars 2009)

10

Points à surveiller

Mesures prises et évaluation actuelle

D'évidence, tout processus de réforme devra prendre en considération les mécanismes qui interagissent dans l'engrenage du système de pension. La flexibilité du système est telle qu'une multitude de mesures peuvent être envisagées, agissant dans le même but, qui sera toujours d'assurer la viabilité à moyen et à long terme du système de pension. La liste suivante indiquant les vis de réglage possibles n'est d'ailleurs pas exhaustive: la durée de la vie active; l'interaction entre vie active et longévité; le maintien des travailleurs sur le marché de l'emploi par des mesures de réinsertion professionnelle et des incitations aux entreprises; l'âge d'accès à la pension anticipée; le niveau du taux de remplacement; les mécanismes d'ajustement des pensions, notamment en considération de la longévité des bénéficiaires; l'effet redistributif du système de pension entre revenus élevés et revenus faibles; l'évolution du taux de cotisation ou du plafond cotisable pour relever le seuil de la solidarité entre classes socio-professionnelles et entre générations successives; les périodes de stage et les périodes de cotisations effectives; le bénéfice d'une pension cumulée avec une activité salariée; les dispositions anti-cumul; les clignotants retenus du "*Rentendësch*"; le niveau adéquat et nécessaire de la réserve de compensation; les sources alternatives de financement.

Dans ce contexte, les systèmes de préretraite sont à évaluer.

La bonne santé actuelle des assises financières du régime devrait permettre une discussion en toute sérénité portant sur le choix des vis de réglage comme sur le couple de rotation à appliquer. Sans vouloir négliger l'une ou l'autre de ces pistes à discuter avec les partenaires sociaux et le monde politique, le Gouvernement se prononce dès à présent pour la confirmation de la règle des 40 années de cotisations, l'analyse critique des périodes de stage et des critères pour le cumul d'une pension avec une activité professionnelle. Le Gouvernement se concertera, parallèlement aux discussions avec les partenaires sociaux, avec les commissions compétentes de la Chambre des Députés. Le Gouvernement encourage le développement des droits personnels. Il veillera à assurer une couverture appropriée en matière de pension aux conjoints divorcés. (LDI 18)

Le taux d'emploi de la population résidente reste inférieur à la moyenne européenne et est particulièrement faible pour les travailleurs âgés.

Plusieurs arguments plaident en faveur d'une politique déterminée dans le domaine de l'augmentation du taux d'emploi des salariés âgés, dont la nécessité de veiller à la pérennisation de nos systèmes de sécurité sociale, mais également le besoin qu'a notre économie de pouvoir recourir à l'expérience et aux compétences des salariés âgés sur le marché de l'emploi. Cependant la constitution physique et/ou psychique d'importantes franges de salariés âgés ne leur permet plus d'exercer une activité professionnelle à 100 % alors qu'une occupation à tâche réduite reste tout à fait imaginable. Voilà pourquoi le programme gouvernemental 2009-2014 prévoit de créer la possibilité de cumuler un salaire en provenance d'une activité réduite à temps partiel et une pension d'invalidité partielle. La mise en place d'un dispositif prévoyant des sorties plus flexibles du marché du travail sera analysée. Un possible cumul d'éléments de salaire et de pension de vieillesse est destiné à inciter un certain nombre de salariés âgés à rester actifs. Le recours à la préretraite progressive sera favorisé alors qu'elle constitue l'instrument idéal pour combiner les objectifs d'insertion des jeunes et de maintien en activité des plus âgés dans le marché du travail. Dans ce contexte, le salarié âgé assurera avant tout une activité de tutorat vis-à-vis du jeune à intégrer dans l'entreprise. La loi relative aux travailleurs à capacité de travail réduite sera retravaillée sur base des travaux préparatoires du Gouvernement précédent. (LDI 17)

Le Luxembourg doit aussi s'employer à rendre l'environnement des entreprises plus attrayant.

Le Luxembourg met en œuvre un nombre important de mesures pour rendre l'environnement des entreprises plus attrayant. Ces mesures sont ciblées à la fois vers les grandes entreprises et vers les PME. De multiples mesures sont en cours: aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation; recherche d'externalités positives (*spillovers*) à travers la création de *clusters*; sensibilisation à la propriété intellectuelle; normalisation; création de conditions-cadre et d'infrastructures performantes en matière de technologies de l'information et de la communication; fourniture d'accès à une énergie compétitive et de la sécurité d'approvisionnement; conditions-cadre du marché intérieur; politique de concurrence; simplification administrative; infrastructures de transport performantes. En ce qui concerne plus particulièrement les PME, il est utile de citer les régimes d'aide en faveur du secteur des PME, le régime d'aides à la R&D, le régime d'aides en vue d'encourager et de soutenir les entreprises en matière de protection de l'environnement et d'utilisation rationnelle des ressources naturelles et celui en matière de sécurité alimentaire. Par ailleurs, il convient de relever l'existence d'un Plan d'action en faveur des PME dont la 3^{ème} édition est entrée en vigueur en avril 2008. (LDI 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16)

Tableau 1
Réponses du Gouvernement aux points à surveiller adressés au Luxembourg
dans le cadre de la stratégie de Lisbonne (mars 2009)

Points à surveiller	Mesures prises et évaluation actuelle
<i>Une attention particulière devra être accordée à la mise en œuvre du train de mesures concernant l'énergie et le changement climatique(...).</i>	Adopté par le Gouvernement en avril 2006, le premier Plan d'action en vue de la réduction des émissions de CO ₂ fut établi à la suite d'une analyse rigoureuse des potentiels de réduction des émissions de gaz à effet de serre au Luxembourg. Ce Plan contient des mesures dans les domaines des transports, des bâtiments, des énergies renouvelables et de l'industrie, tout en ne négligeant pas les aspects information et conseil. Elaboré principalement en vue de respecter les engagements du Luxembourg pris dans le cadre du protocole de Kyoto (2008-2012), les mesures qu'il renferme forment la colonne vertébrale d'une stratégie de protection climatique de longue durée. La mise en œuvre du Plan d'action est réalisée en collaboration avec les ministères et les milieux professionnels concernés, ainsi qu'avec tous les acteurs intéressés. Un groupe de travail, réunissant les ministères concernés, examine de manière régulière les progrès accomplis. Ainsi, une première évaluation du Plan d'action a eu lieu en mai 2007, complétée par une série de débats publics. Il en est ressorti un renforcement du Plan d'action par dix "éléments fonctionnels" pour une action à court terme. La plupart des mesures identifiées ont été mises en œuvre. Dans le secteur des transports, et dès janvier 2007, il a été procédé à un relèvement progressif des taux des accises sur les carburants routiers ("Kyoto-cent"), ainsi qu'à une restructuration de la taxe sur les véhicules routiers selon des critères environnementaux (émissions de CO ₂). Des aides financières sont proposées à l'achat de voitures économes en carburants entre le 1 ^{er} juin 2007 et le 31 décembre 2009. L'ensemble de ces mesures feront l'objet d'évaluations poussées en vue d'amendements au cours de l'actuelle législature. Outre le domaine des transports routiers, le Plan d'action identifie aussi diverses autres mesures. Enfin, il est prévu pour fin 2010, de préparer un second Plan d'action en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre qui tiendra compte des objectifs ambitieux alloués au Luxembourg dans le cadre du "paquet climat-énergie" de la Commission européenne. (LDI 11)

1.3 La stratégie de Lisbonne et le Plan de développement durable

Le Plan national pour l'innovation et le plein emploi élaboré dans le cadre du nouveau cycle triennal (2008-2010) de la stratégie de Lisbonne doit être considéré en relation de compatibilité totale avec le nouveau Plan de développement durable (PNDD)⁶. Il existe en effet une coordination et cohérence entre l'ensemble des politiques poursuivies. La stratégie du développement durable doit être considérée comme un prolongement de long terme de la stratégie de Lisbonne. Les accents et priorités retenus portent notamment sur l'éducation et la formation, l'esprit d'entreprise et le soutien aux PME, le nouveau plan d'allocation "Kyoto", le maintien de la compétitivité au sens large ainsi que la promotion de l'emploi en adoptant une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail.

⁶ Cfr. également LDI 11 - Plan de développement durable.
 Pour plus de détails: http://www.environnement.public.lu/developpement_durable/index.html

2

Situation en matière de gouvernance et d'appropriation

Pour favoriser la réussite de la stratégie de Lisbonne, il est vital de continuer à stimuler le débat concernant la stratégie pour la croissance et l'emploi à long terme. La crise économique et financière étant la conséquence de la demande qui s'est effondrée, il est primordial d'éviter que les discussions se limitent à une politique de demande à court terme, ce qui met en danger les perspectives à long terme pour lesquelles la politique d'offre et les questions structurelles de compétitivité demeurent essentielles pour une croissance et des emplois durables, et ceci notamment dans une économie mondiale qui devient de plus en plus globalisée. Le débat politique doit de manière continue se focaliser sur les leçons à tirer, les objectifs à atteindre et les moyens d'y parvenir.

2.1 Impliquer activement les partenaires sociaux et la société civile

Il est utile de s'interroger sur les difficultés rencontrées par les autorités publiques à tous les niveaux lors de la mise en œuvre de réformes structurelles. Diverses études, notamment de la part de l'OCDE, ont montré que la résistance qui se crée à l'égard des réformes structurelles est liée entre autres au fait que l'incertitude à l'égard des bénéfices futurs attendus des réformes est souvent supérieure à l'incertitude relative aux coûts engendrés. Un des défis majeurs de la relance de la stratégie de Lisbonne consiste donc à mieux expliquer aux citoyens les avantages que peut apporter une telle politique au Luxembourg dans les années à venir. L'appropriation nationale des réformes est donc cruciale et un diagnostic commun constitue un facteur-clé d'une mise en œuvre fructueuse des réformes. Le Gouvernement veille par conséquent à ce que les réformes prises dans le cadre du Plan national pour l'innovation et le plein emploi soient toujours élaborées à la suite de consultations étendues:

- » Entre automne 2008 et le premier semestre 2009, maintes réunions ont eu lieu entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, et notamment dans le cadre du Comité de coordination tripartite, pour discuter de la crise économique et financière et des outils disponibles pour remédier à la détérioration conjoncturelle, tout en préparant le Luxembourg à la sortie de la crise (*exit strategy*)⁷.
- » Afin d'amortir l'impact de la crise économique et financière et pour préparer le pays à la sortie de la crise, le Gouvernement a soumis au vote de la Chambre des Députés un certain nombre de mesures. Cette démarche a été précédée par l'instauration à la Chambre d'une commission spéciale pour le suivi de tous les aspects liés à la crise financière et au ralentissement économique. La Commission spéciale "Crise économique et financière" de la Chambre des Députés a rédigé un rapport à cet effet⁸.
- » Lors de la réunion bilatérale en septembre 2009 entre les responsables de coordination de la stratégie de Lisbonne au sein des départements ministériels et administrations concernés et les services de la Commission européenne, les **partenaires sociaux** ont également été consultés à travers le bureau élargi du Conseil économique et social (CES) luxembourgeois⁹.
- » La réforme territoriale est en cours d'élaboration. Il est attendu que les nouvelles structures seront davantage capables de transposer les mesures élaborées dans le cadre de la stratégie de Lisbonne au niveau local, ce qui constitue un élément-clé de l'appropriation nationale. Les plans sectoriels offrent les conditions cadres pour le développement spatial, fiables pour une économie compétitive et un développement durable du Luxembourg au niveau national et régional. De plus, le Luxembourg réfléchit à une éventuelle participation au projet INTERREG IVC dénommé "*The Lisbon Strategy going local*" en vue d'accroître l'appropriation nationale au niveau local¹⁰.

L'objectif poursuivi de ce projet est le transfert et l'adaptation des expériences d'intégration locale et de mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne de la région de Sörmland en Suède à d'autres régions européennes. Jusqu'à présent la Suède, le Portugal, la Grande Bretagne, Malte et la Slovénie ont exprimé leur intérêt de coopérer.

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

2.2 Sensibiliser le grand public: un objectif-clé

Un des défis majeurs de la relance de la stratégie de Lisbonne consiste à mieux expliquer aux citoyens les avantages des politiques menées pour assurer l'avenir du Luxembourg. Ainsi, le Gouvernement porte depuis la relance de la stratégie de Lisbonne en 2005 un intérêt particulier à ce défi. Le but recherché est d'informer de "manière active" aussi bien les acteurs économiques que le grand public au sujet de la stratégie de Lisbonne. Pour y arriver, plusieurs outils de communication sont mis à contribution:

- » Des événements publics (p. ex. colloques, conférences, etc.) jouissant d'une grande visibilité dans les médias sont périodiquement organisés. Citons à titre d'exemple le colloque "En route vers Lisbonne" organisé dans une perspective européenne, et dont une troisième édition (après 2004 et 2006) a eu lieu en décembre 2008¹¹. Plusieurs centaines de participants (chercheurs, décideurs publics et privés et représentants des partenaires sociaux) ont de nouveau débattu sur la stratégie de Lisbonne.

⁷ Pour plus de détails: http://www.gouvernement.lu/dossiers/economie_finances/crise-financiere/index.html

⁸ Pour plus de détails: <http://www.chd.lu>

⁹ Pour plus de détails: http://www.odc.public.lu/actualites/2009/09/29_Visite_CION/index.html et <http://www.ces.public.lu/fr/actualites/2009/09/comm-europ/index.html>

¹⁰ Pour plus de détails: http://www.cipu.lu/index.php?option=com_content&task=view&id=111&Itemid=108

¹¹ Pour plus de détails: <http://www.tudor.lu/Lisbonne2008>

Ce colloque vise à rapprocher chercheurs, décideurs et praticiens sur des thèmes comme le lien entre la recherche, le développement et l'innovation, la compétitivité, le transfert de technologie, l'éducation initiale et la formation continue, la diffusion et l'impact des TIC, le capital immatériel, la gestion des connaissances, la propriété intellectuelle.

- » Afin de centraliser la kyrielle d'informations au sujet de la stratégie de Lisbonne et de lui donner une visibilité accrue auprès du grand public, un site Internet¹² a été mis en ligne en 2005 par l'Observatoire de la Compétitivité. Ce site permet aux lecteurs d'avoir une vue d'ensemble rapide de la stratégie de Lisbonne, à la fois aux niveaux national et européen. Il sert aussi de plate-forme de communication à l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre nationale de la stratégie de Lisbonne. L'Observatoire de la Compétitivité veille à ce que ce site soit mis à jour de manière dynamique avec un large éventail d'informations ayant trait à la compétitivité.

2.3 Permettre un suivi rigoureux des réformes

Les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan national pour l'innovation et le plein emploi doivent faire l'objet d'un processus de suivi, de compte rendu et d'évaluation efficaces. Ce suivi doit s'appuyer sur des mesures à la fois qualitatives et quantitatives, ainsi que sur la mesure des moyens mis en œuvre et des résultats obtenus. Les Etats membres ont en effet besoin d'informations de qualité pour orienter et mesurer leurs efforts de réforme. A cet effet, le Gouvernement luxembourgeois s'est doté de plusieurs outils de suivi.

Premièrement, afin de pouvoir optimiser la coordination des différentes mesures engagées, d'assurer les procédures de consultation et de garantir l'appropriation du rapport de mise en œuvre 2008, la structure ad hoc Lisbonne, constituée au niveau interministériel en 2005 pour l'élaboration du Plan national pour l'innovation et le plein emploi, a été impliquée étroitement pour le suivi de la mise en œuvre tout comme cela a déjà été les années passées. L'Observatoire de la Compétitivité est en charge de la coordination du rapport de mise en œuvre.

¹² Pour plus de détails: <http://www.odc.public.lu/>

Encadré 1 Tableau de Bord Compétitivité (mise à jour 2009)

15

Deuxièmement, il s'est avéré que certains indicateurs structurels (Eurostat) ont tendance à ne pas toujours tenir compte des spécificités de l'économie luxembourgeoise¹³. Face à cette critique, il s'est avéré opportun d'élargir le suivi statistique afin de pouvoir mieux appréhender la compétitivité du Luxembourg. Le but est aussi d'objectiver le débat en recourant à une démarche rigoureuse de suivi et d'évaluation. Ainsi, afin de rendre possible une surveillance "quantitative" rigoureuse des mesures de réforme proposées, un "Tableau de Bord Compétitivité"¹⁴ a été proposé en 2004 au Comité de coordination tripartite. Les partenaires sociaux ont été impliqués de près dans les travaux. Ce tableau de bord est mis à jour périodiquement¹⁵, suivant la disponibilité des données statistiques, et sert comme instrument de la politique économique. La dernière édition a été présentée en septembre 2009¹⁶.

Le Tableau de Bord Compétitivité est fondé sur plusieurs douzaines d'indicateurs, répartis en dix catégories, à savoir: Performances macroéconomiques, Emploi, Productivité et coût du travail, Fonctionnement des marchés, Cadre institutionnel et réglementaire, Entrepreneuriat, Education et formation, Economie de la connaissance, Cohésion sociale et Environnement. Ces indicateurs sont ensuite analysés de trois manières différentes et complémentaires.

Premièrement, la position du Luxembourg est analysée par rapport à la moyenne européenne (à partir des pays pour lesquels les données sont disponibles) qui sert de "benchmark". Si la valeur du Luxembourg est 20 % mieux (ou égale) à la moyenne UE-x, alors l'indicateur est classé "vert" (position favorable). Si la valeur du Luxembourg est 20 % moins bon (ou égale) à la moyenne UE-x, alors l'indicateur est classé "rouge" (position défavorable). Au cas où la valeur du Luxembourg se situe entre + 20 % et - 20 % de la moyenne UE-x, alors l'indicateur se classe en "orange" (position neutre). Deuxièmement, l'évolution des performances propres du Luxembourg est également analysée à travers les années dans une optique temporelle. Troisièmement, en synthétisant l'ensemble des indicateurs de base compris dans les dix catégories du tableau de bord, l'Observatoire de la Compétitivité calcule également un indicateur global de compétitivité (TBCO) basée sur la méthodologie de calcul de l'*European innovation scoreboard*¹⁷.

La mise à jour du Tableau de Bord Compétitivité dans le Bilan Compétitivité 2009, qui utilise les données les plus récentes disponibles, ainsi que la comparaison systématique avec les résultats des années antérieures, permet ainsi d'appréhender le niveau et l'évolution de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise. L'indicateur global de compétitivité (TBCO) du Bilan 2009 classe le Luxembourg en 13^{ème} place au sein de l'UE-27. Le Luxembourg a ainsi perdu trois positions par rapport au classement compris dans l'édition précédente. On observe que cette perte de compétitivité globale s'explique notamment par les mauvaises performances du Luxembourg en matière de productivité et coût du travail.

¹³ Notons à cet effet par exemple que les frontaliers ne sont pas pris en compte par le "Taux d'emploi". Ce dernier est un concept purement national (de résidence). Or, l'emploi intérieur au Luxembourg comprend environ 40 % de travailleurs frontaliers, et environ 50 % des emplois nouvellement créés dans le passé récent ont été occupés par des frontaliers.

¹⁴ Cf. Annexes pour plus de détails à ce sujet. Afin de pouvoir correctement suivre les progrès réalisés par chaque Etat membre en matière de réforme économique à travers des indicateurs statistiques, il faut tenir compte des différentes spécificités nationales. Ceci est vrai aussi pour les spécificités du Luxembourg. D'où la nécessité d'un tableau de bord élargi qui puisse mieux tenir compte des spécificités nationales et qui puisse aussi relever certaines lacunes relatives aux indicateurs structurels de Lisbonne. Ce Tableau de Bord Compétitivité doit être considéré comme un outil dynamique, et il est donc sujet à des adaptations périodiques.

¹⁵ MINISTÈRE DE L'ECONOMIE ET DU COMMERCE EXTERIEUR, Bilan Compétitivité 2009, Luxembourg, septembre 2009.
http://www.odc.public.lu/publications/bilan_compete/index.html

¹⁶ Pour plus de détails: http://www.odc.public.lu/actualites/2009/09/28_BilanComp__titivit__/index.html

¹⁷ Pour plus d'informations: <http://www.eis.eu/>

Encadré 2

Le modèle DSGE luxembourgeois - ModEL

Dans son programme gouvernemental 2009-2014, le Gouvernement a montré la volonté de se doter d'un nouveau Tableau de Bord opérationnel. Ainsi les indicateurs économiques renseignés dans le règlement grand-ducal autorisant le Gouvernement à prendre les mesures destinées à stimuler la croissance économique et à maintenir le plein-emploi¹⁸, seront remplacés par un Tableau de Bord "Compétitivité", après consultation des partenaires sociaux représentés dans le Comité de coordination tripartite. Ce tableau de bord remplacera notamment quelques indicateurs datant d'avant la mutation de l'économie luxembourgeoise vers une économie de services. Il veillera à intégrer des indicateurs de court terme permettant de réagir rapidement aux évolutions économiques conjoncturelles souvent tributaires des évolutions internationales tout en mettant l'accent sur les indicateurs structurels de long terme, et il assurera aussi la compatibilité avec les indicateurs du développement durable. Les analyses pour ce nouveau tableau de bord se baseront notamment sur les travaux engagés depuis 2004 par l'Observatoire de la Compétitivité.

Troisièmement, l'analyse de l'impact des réformes sur la croissance et l'emploi constitue une tâche très importante. Développer et appliquer des méthodes d'évaluation micro- et macro-économiques des politiques est donc nécessaire, bien que faire de telles évaluations s'avère être une tâche relativement difficile. A cet effet, un nouveau modèle de type "*Dynamic Stochastic General Equilibrium*" (DSGE) mieux adapté pour des simulations de politique économique est actuellement en phase de réalisation finale¹⁹. Certaines caractéristiques du modèle font en sorte que celui-ci est particulièrement adapté à l'analyse des politiques économiques conduites au Luxembourg. Finalement, ce modèle devrait être approprié pour juger des effets globaux de mesures de politique économique associées à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne. Il ne faut cependant pas perdre de vue qu'il n'existe pas de structure idéale pour un modèle macro-économétrique à vocation institutionnelle.

Dans le Bilan Compétitivité 2008, les premières simulations de politique économique avec le nouveau Modèle de l'Economie du Luxembourg: LSM (Luxembourg Structural Model) ont été publiées²⁰. Ce modèle a également été présenté en décembre 2008 lors de la troisième édition du colloque "*En route vers Lisbonne*"²¹.

Lors d'un séminaire méthodologique organisé en juin 2009²², le modèle LSM a été utilisé pour explorer méthodiquement les mesures susceptibles de préparer l'économie luxembourgeoise à sortir de la crise économique et financière. Le modèle LSM est un modèle à fondement microéconomique d'équilibre général dynamique et stochastique (DSGE), qui intègre les particularités économiques du Luxembourg c'est-à-dire le fonctionnement particulier du marché du travail qui tient compte des résidents et frontaliers, l'importance des négociations entre les syndicats et les firmes, et le fait que le Luxembourg est une petite économie très ouverte. Au vu des mesures d'urgences prises par les gouvernements européens et la Banque centrale européenne, le modèle analyse l'impact des différentes politiques susceptibles de réduire les effets négatifs de la crise économique. Ainsi les répercussions tant d'une augmentation du taux de marge, du taux de remplacement, que d'une diminution des contributions sociales, des taxes fiscales et de la taxe sur la valeur ajoutée ont été simulées. A cet effet, les résultats générés par le modèle LSM, modèle macro-économétrique peuvent fournir de précieux renseignements pour les définitions des politiques structurelles futures. Le modèle LSM montre que les réformes prises isolément impliquent souvent peu d'effets ou des effets non-souhaités, cependant le choix d'une combinaison des scénarios proposés est raisonnable et implique des effets positifs pour l'économie luxembourgeoise. Le professeur Fontagné a souligné qu'une politique économique négociée, comme dans le cadre de la coordination tripartite, constitue la bonne voie à suivre.

¹⁸ Règlement grand-ducal du 4 avril 1985, pris en application de l'article 21, paragraphe 6 de la loi modifiée du 24 décembre 1977.

¹⁹ Pour plus de détails: <http://www.odc.public.lu/actualites/2009/06/index.html>

²⁰ FONTAGNE L., MARCELLINO M., Premières simulations de politique économique avec le nouveau Modèle de l'Economie du Luxembourg: LSM (Luxembourg Structural Model), in Bilan Compétitivité 2008, Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Luxembourg, octobre 2008

²¹ Pour plus de détails: <http://www.tudor.lu/Lisbonne2008>

²² Pour plus de détails: <http://www.odc.public.lu/actualites/2009/06/index.html>

3

Grandes orientations des politiques économiques

3.1 Politiques macro-économiques en faveur de la croissance et de l'emploi

LDI 1 Garantir la stabilité économique pour une croissance durable

La **crise économique mondiale** a également eu des répercussions au Luxembourg. Après la crise financière aiguë d'octobre et novembre 2008, la crise s'est progressivement propagée à l'économie réelle. Selon les estimations du STATEC, la croissance économique a stagné en 2008 alors que pour 2009, on s'attend à une évolution du PIB en volume de l'ordre de - 4 %.

Afin de préserver la stabilité du système financier et pour contenir les effets négatifs de la récession sur l'activité et l'emploi, le Gouvernement a mis en œuvre une série de mesures exceptionnelles, conformément aux orientations du Conseil européen des 15 et 16 octobre et des 11 et 12 décembre 2008.

Ainsi, le Gouvernement a mené fin septembre/début octobre 2008 des actions concertées avec les gouvernements belge, français et néerlandais pour soutenir deux institutions financières à caractère systémique et ainsi stabiliser le système bancaire et assurer la protection des dépôts des épargnants. L'intervention rapide et efficace des pouvoirs publics a permis de rétablir la confiance sur le marché et de limiter les effets de contagion à l'économie réelle.

Par ailleurs, le Gouvernement a mené des actions dans le cadre du plan européen de relance économique en vue d'une stimulation de la demande de consommation et d'investissement, d'un renforcement de la confiance des consommateurs, et de l'atténuation du coût humain du ralentissement économique et de son impact sur les personnes vulnérables.

Tableau 2
Situation budgétaire de l'administration
publique (en % du PIB)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Administration publique	-1,2	0,0	1,4	3,8	2,6	-2,3	-4,4
Administration centrale	-2,6	-1,2	-0,7	1,0	-0,2	-4,2	-6,2
Administrations locales	-0,1	-0,3	0,2	0,4	0,0	-0,1	-0,2
Sécurité sociale	1,5	1,5	1,8	2,4	2,9	2,0	2,0

Source: Ministère des Finances

Afin d'atteindre ces objectifs, le Gouvernement a adopté un ensemble de mesures qui se décline autour de six axes:

- » Soutien au pouvoir d'achat des ménages;
- » Soutien de l'activité des entreprises par le biais de mesures fiscales et autres;
- » Création d'un environnement administratif favorable à l'activité économique;
- » Soutien de l'activité des entreprises par le biais de l'investissement public;
- » Accompagnement des effets de la crise en matière d'emploi;
- » Préparation de l'après-crise.

La mise en œuvre de ces mesures discrétionnaires, l'effet des stabilisateurs automatiques et l'impact de la récession sur les recettes de l'Etat impliquent une forte détérioration du solde de financement de l'administration publique. Ainsi, son solde de financement est passé de + 3,8 % du PIB en 2007 à + 2,6 % du PIB en 2008. En 2009, l'administration publique enregistre un déficit budgétaire de 2,3 % du PIB et selon le projet de budget pour l'exercice 2010, ce déficit passera à 4,4 % du PIB en 2010.

Malgré l'existence de conditions favorables au départ (croissance potentielle au-dessus de la moyenne européenne, dette publique en-dessous de la moyenne européenne), il est évident qu'à la sortie de crise, le Luxembourg – de concert avec les autres Etats membres de la zone euro et de l'Union européenne – devra mettre au point une stratégie de sortie visant à rétablir la situation des finances publiques et d'en assurer la pérennité. La mise en œuvre d'une politique budgétaire volontariste et expansionniste a certes permis de stabiliser l'activité économique à court et moyen terme. Or, à une échéance plus longue, une politique budgétaire prudente et des finances publiques stables sont une condition indispensable pour garantir la stabilité économique et atteindre une croissance durable.

La **maîtrise de l'inflation** constitue un des six grands axes de mesures de réforme dans l'avis du Comité de coordination tripartite (avril 2006). Suite à l'avis du Comité de coordination tripartite, et des échanges de vues qui ont eu lieu avec diverses organisations patronales et salariales et de protection des consommateurs, un certain nombre de mesures ont été mises en œuvre dans le cadre d'un Plan d'action contre une inflation excessive²³. Ce Plan d'action contre une inflation excessive, et notamment la mise en œuvre de mesures d'ordre structurel ayant un impact sur la formation des prix, fait partie du programme gouvernemental 2009-2014²⁴.

Le Gouvernement se porte fort pour une politique salariale qui doit respecter l'évolution de la productivité générale de l'économie luxembourgeoise. Le Gouvernement suit de près l'évolution de la productivité, des salaires et des coûts salariaux unitaires et ce suivi s'appuie notamment sur des analyses quantitatives et qualitatives réalisées périodiquement par le STATEC et l'Observatoire de la Compétitivité²⁵.

²³ Pour plus de détails concernant ces diverses mesures, Cf. MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DU COMMERCE EXTÉRIEUR, Maîtriser l'inflation: plus de compétitivité pour plus de pouvoir d'achat, in Bilan Compétitivité 2008, Luxembourg, octobre 2008

²⁴ Pour plus d'informations: <http://www.gouvernement.lu/gouvernement/programme-2009/programme-2009/07-ecocomex/index.html>

²⁵ Cfr. les rapports du STATEC et de l'Observatoire de la Compétitivité: http://www.odc.public.lu/publications/rapport_competitivite/index.html
http://www.odc.public.lu/publications/bilan_compete/index.html.

Le Gouvernement poursuit une politique prudente au niveau de l'adaptation des tarifs publics. Une procédure d'examen préalable de l'incidence d'une hausse des tarifs publics sur le taux d'inflation a été instaurée. L'impact sur le taux d'inflation doit à présent être analysé au préalable avant chaque adaptation des tarifs publics. Une rubrique complémentaire a été ajoutée à la fiche d'impact pour les mesures législatives et réglementaires²⁶. De plus, le Gouvernement a décidé en avril 2008 de "*surseoir pour le moment à toute augmentation des prix administrés et d'inviter les communes à en faire de même*".²⁷

Les départements ministériels ont été invités à travers une lettre circulaire de limiter l'indexation dans les contrats publics à la seule hausse de la part du coût de revient concerné.

Les difficultés d'approvisionnement auxquelles les entreprises luxembourgeoises sont confrontées dans le marché intérieur (règles et pratiques de la représentation générale pour l'importation) sont en cours d'analyse, notamment à travers le *market monitoring* mis en œuvre par la Commission européenne dans le cadre de la révision du marché unique. Le cadre général dans lequel se font les importations influence en effet à la fois le niveau et l'évolution des prix dans un pays (par exemple suite à des contrats d'exclusivité), et une petite économie comme le Luxembourg semble particulièrement touchée à cause de la taille limitée du marché.

Le Gouvernement vise la mise en œuvre continue des conditions-cadre de la concurrence entre les acteurs économiques, notamment en ce qui concerne la transparence et l'indication des prix. A cet effet, l'Union luxembourgeoise des consommateurs (ULC) a notamment été invitée afin de faciliter les moyens de comparaison des prix aux consommateurs et le STATEC à intensifier sa politique d'information à destination du grand public en vue de favoriser l'accès à une meilleure information et de rendre plus transparent le système de prix²⁸. Le STATEC a ainsi mis en ligne un dossier sur l'indice des prix à la consommation et l'inflation et a intensifié une promotion auprès de la presse des outils de mesure destinés à suivre l'évolution des prix. Le Gouvernement vise à cet effet également à optimiser les synergies entre le Conseil de la concurrence et l'Inspection de la concurrence²⁹. Cette politique de dynamisation de la concurrence vise à doter le Conseil de la concurrence des moyens d'action légaux nécessaires pour mener une action active et vigoureuse en faveur du développement du libre jeu de la concurrence.

Des accords volontaires de prix ont été signés en février 2008³⁰. Ni la tension générale sur les prix, ni l'adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes, déclenchée par une cote d'échéance de l'échelle mobile, serviront de prétexte afin d'imposer aux consommateurs des hausses de prix déguisées et excessives. Le Gouvernement entend poursuivre de tels accords volontaires de prix avec différents secteurs économiques.

Le Gouvernement a saisi le Conseil économique et social (CES) en vue de l'examen par les partenaires sociaux des multiples facteurs déterminants de l'inflation au Luxembourg ainsi que des instruments pour la maîtriser.

²⁶ http://www.mcm.public.lu/fr/admin/espace_administrations/procedure_analyse_flux/index.html

²⁷ Cf. également la déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays 2008 que le Premier ministre a présenté à la Chambre des Députés.
<http://www.gouvernement.lu/gouvernement/etat-nation/etat-nation-FR-2008/index.html>

²⁸ Pour plus de détails: http://www.statistiques.public.lu/fr/communiques/economie/prix_salaires/2008/09/20080915/index.html

²⁹ Projet de loi portant réforme de la loi du 17 mai 2004 relative à la concurrence (n°5816). Voir également la LDI 13 du PNR 2008.

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

³⁰ http://www.eco.public.lu/salle_de_presse/com_presse_et_art_actu/2008/02/29_inflation/acc_volont__prix.pdf

LDI 2 Préserver les équilibres économiques et financiers pour permettre le développement de l'emploi

Au cours de la période 2005-2008, le solde de financement de l'administration publique était excédentaire. Suite au retournement conjoncturel de 2008-2009 et à la mise en œuvre de mesures exceptionnelles visant à stabiliser l'activité économique et l'emploi, la situation budgétaire de l'administration publique est devenue déficitaire en 2009 (- 2,3 % du PIB). Elle restera déficitaire en 2010 (- 4,4 % du PIB).

Le Gouvernement a mis à profit la période de croissance économique favorable 2005-2007 pour consolider les finances publiques et affecter aux réserves les excédents budgétaires des années 2005-2008. L'existence de ces réserves a dégagé des marges de manœuvre qui ont permis au Luxembourg de faire face aux conséquences budgétaires du retournement conjoncturel sans alourdir excessivement le fardeau de la dette publique.

Or, la crise économique réduit les marges de manœuvres budgétaires. En parallèle, le Luxembourg est confronté à des défis de nature structurelle, tels que la perte de croissance potentielle résultant de la présente crise économique et le vieillissement démographique.

Le Gouvernement est en train de développer une stratégie de sortie de crise qui permettra de préserver des finances publiques saines et d'assurer ainsi la croissance et la prospérité à moyen et long terme.

A cet effet, le programme gouvernemental 2009-2014 met l'accent sur les politiques à mener au niveau des dépenses publiques, tout en insistant sur l'importance de préserver l'équilibre social. Par ailleurs, le Gouvernement s'est engagé à mener une politique fiscale prudente, visant à maintenir un cadre fiscal favorable à l'emploi et au pouvoir d'achat des ménages.

En matière de viabilité à long terme des finances publiques, le programme gouvernemental annonce la mise en œuvre d'une réforme du système de pension visant à assurer simultanément la viabilité financière, la viabilité sociale, la viabilité politique et la légitimité du système de pensions. Les propositions du Gouvernement s'inspireront notamment des travaux du groupe d'experts mis en place suite aux discussions au sein du Comité de coordination tripartite en avril 2006 qui a présenté ses conclusions en décembre 2008.

Tableau 3
Evolution des crédits budgétaires alloués à la recherche au cours des dernières années (2004-2010)

Année	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (prévisions)
crédits alloués à la R&D (Unité: M €)	72,0	97,6	114,4	140,4	170,4	200,0	248,0
% du PIB	0,27	0,32	0,34	0,39	0,47	0,57	0,67

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

3.2 Réformes microéconomiques visant à augmenter le potentiel de croissance

LDI 7 Accroître et améliorer l'investissement dans la recherche et le développement, notamment de la part des entreprises

OBJECTIF: Augmenter l'activité de R&D

Dans le programme gouvernemental 2009-2014, et notamment en vue de souscrire pleinement à la stratégie de Lisbonne et à l'objectif de Barcelone en matière de recherche, le Gouvernement prévoit de porter à terme l'**investissement public relatif à la recherche** à 1 % du PIB, tout en veillant à maximiser l'efficacité des dépenses consacrées et l'efficacité de l'action engagée, dans une démarche d'évolution qui tiendra compte notamment de la capacité absorbative du dispositif national.

Au vu des changements récents importants dans le paysage de la recherche et de l'innovation au Luxembourg, et notamment la mise en place de l'Université du Luxembourg³¹ et l'engagement du Gouvernement à investir davantage dans la recherche et l'innovation dans les années à venir, les recommandations de l'étude-évaluation du **système luxembourgeois de la recherche et de l'innovation** (OCDE, 2006) ont été en grande partie mises en œuvre par la création du Comité supérieur de la Recherche et de l'Innovation (CSRI), les contrats de performance avec les acteurs de la recherche publique couvrant les années 2008-2010 et la concentration de l'effort national en matière de R&D sur un nombre limité de domaines prioritaires notamment par le programme pluriannuel "CORE" du Fonds National de la Recherche (FNR)³².

L'action gouvernementale, préparée avec l'assistance du CSRI et en concertation avec le monde scientifique et économique ainsi que la société civile, se fondera sur une programmation continue (moyennant conventions pluriannuelles). Elle sera mise en œuvre avec l'assistance du FNR et de Luxinnovation³³.

Pour relancer la croissance économique à long terme, il faut accorder davantage d'importance aux activités et investissements immatériels. Dans ce contexte, l'action gouvernementale s'inscrira résolument dans le cadre du concept du **"triangle de la connaissance"** visant à renforcer le potentiel des acteurs à produire des connaissances par la recherche, à les diffuser par l'enseignement supérieur et à les appliquer grâce à l'innovation; sa mise en œuvre requiert donc une coordination étroite et performante entre enseignement supérieur, recherche et innovation. Le concept du "triangle de la connaissance" sera réalisé au sein de la Cité des Sciences en rassemblant sur un même site l'Université du Luxembourg, les centres de recherche publics, l'incubateur et certains laboratoires de recherche d'entreprises.

A cet égard, le Gouvernement vise un renforcement des **efforts de synergie** entre l'Université du Luxembourg et les établissements publics de recherche réalisées, d'une part, par la concertation au niveau des domaines et activités de recherche et, d'autre part, en favorisant la mobilité du personnel enseignant et des chercheurs. Ces efforts seront utilement complétés par d'autres initiatives de synergie, qui porteront notamment sur la création de plateformes d'instrumentation scientifique communes, la mise en œuvre de projets conjoints de coopération internationale mettant en exergue les aspects interdisciplinaires ainsi que la création d'une structure commune de transfert des connaissances et de gestion de la propriété intellectuelle. Ces efforts de synergie seront catalysés par la concentration des activités au sein de la Cité des Sciences, de la Recherche et de l'Innovation, avec pour objectif la création d'un véritable campus technologique favorisant également le partenariat public-privé. Une telle approche comporte une vision et une gestion intégrée de l'ensemble des activités composant la chaîne de valeur de l'innovation, la valorisation des résultats des activités de recherche étant appelée à gagner en importance.

³¹ Pour plus de détails: <http://www.fr.uni.lu/>

³² Pour plus de détails: <http://www.fnr.lu/>

³³ Pour plus de détails: <http://www.luxinnovation.lu>

Dans une approche visant la meilleure adéquation possible entre, d'une part, les besoins nationaux en matière de compétences scientifiques/technologiques à moyen et long terme et, d'autre part, les orientations futures de développement économique, le Gouvernement encouragera le développement de véritables **centres de compétence**, sur base d'un modèle de partenariat public-privé comportant l'association du secteur privé à la définition des missions et des agendas de recherche, de développement technologique et d'innovation (RDI) ainsi qu'à la gestion et au financement de ces centres de compétence. Cette approche s'appuiera, entre autre, sur l'acquis des travaux des grappes technologiques, dont l'encadrement sera renforcé en vue d'une plus grande efficacité et d'une meilleure structuration des travaux.

Afin d'en assurer l'impact visé et l'efficacité requise, la politique de RDI ainsi que les activités développées dans ce cadre feront l'objet d'un *monitoring* continu et d'exercices d'**évaluation périodique** par des groupes d'experts internationaux indépendants.

Le Gouvernement continuera donc à encourager les **collaborations scientifiques et la mobilité des chercheurs** dans l'objectif d'une plus forte intégration des acteurs luxembourgeois à des programmes et initiatives de coopération scientifique et technologique au niveau européen voire international, notamment par le biais d'un renforcement de coopérations bilatérales. Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement étudiera, avec les autres partenaires au niveau de la Grande Région³⁴, le potentiel d'une programmation scientifique conjointe. Convaincu du potentiel d'un renforcement réciproque, le Gouvernement recherchera une meilleure synergie entre les politiques nationales de RDI et d'aide au développement.

En juillet 2009 est entrée en vigueur la **loi du 5 juin 2009 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation**. Cette loi abroge les dispositions de l'article 6 de la loi du 27 juillet 1993, ayant pour objet 1. le développement et la diversification économiques; 2. l'amélioration de la structure générale et de l'équilibre régional de l'économie telle qu'elle a été modifiée par la loi du 21 février 1997. Cette réforme légale a fait partie de l'ensemble des mesures anticrises. Dans ce contexte, les mesures de soutien aux entreprises qu'elle propose ont pour vocation de les aider à préparer au mieux leur sortie de crise et la reprise économique. Les dispositions de cette loi sont regroupées sous quatre axes.

Le premier axe a pour vocation de transposer en droit national les dispositions de l'encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation³⁵. Il englobe ainsi tous les **régimes et mesures d'aides directes aux entreprises** pour les inciter, soit à entamer une démarche d'innovation inédite, soit à développer cette démarche d'innovation. A l'instar de l'encadrement communautaire et dans l'esprit de la stratégie de Lisbonne ces dispositions dépassent le cadre limité du soutien à la recherche et au développement technologiques (ci-après "R&D"). Ils adressent et veulent inciter les efforts des entreprises sur toute la chaîne recherche-développement-innovation ("RDI"). C'est ainsi que le dispositif légal englobe, en surplus du soutien "classique" à la R&D, des régimes d'aide en faveur:

- » de la création et de l'essor de jeunes entreprises innovantes;
- » du recours des PME à du personnel hautement qualifié en matière de RDI qui leur est mis à disposition par un détachement temporaire pour les aider à entamer une démarche RDI;
- » du recours des PME aux services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation d'experts externes pour, parallèlement, préparer une démarche RDI inédite;
- » de l'innovation de procédé et d'organisation dans les services;
- » d'études de faisabilité technique de PME;
- » de la protection de la propriété industrielle technique de PME;
- » de l'investissement dans des pôles d'innovation et leur animation.

Le régime d'aide aux projets et programmes de R&D met également un accent particulier sur la coopération entre grandes entreprises et PME; entre entreprises et organismes de recherche publics; transfrontalière et internationale.

³⁴ Pour plus d'informations sur la Grande Région: <http://www.granderegion.net>

³⁵ JO C 323 du 30 décembre 2006.

Le deuxième axe de la loi crée une base légale pour les missions de l'Agence nationale pour la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation, Luxinnovation GIE, et étend ces missions à la promotion des régimes d'aide de la loi et au conseil des entreprises voulant bénéficier de ces aides³⁶, de même qu'à la gestion des participations luxembourgeoises futures à des initiatives internationales de coopération en RDI. Les nouveaux régimes d'aide du titre premier de la loi et les missions élargies de Luxinnovation du second titre constituent les derniers maillons qui manquaient encore à une nouvelle démarche proactive de promotion de l'investissement dans la RDI.

Le troisième axe de la loi porte création d'un Fonds de l'innovation qui aura à dater de l'année 2010 pour mission de financer les régimes et mesures d'aide du titre premier de la loi, la participation de l'Etat au financement des missions de Luxinnovation, ainsi que les dépenses relatives à toute opération de l'Etat susceptible de contribuer à la promotion de la RDI au Luxembourg. Avec une dotation budgétaire de 29,3 millions d'euros en 2010, les moyens financiers du fonds vont progresser de 28,5 % par rapport à la dotation de 22,8 millions³⁷ pour financer ses missions d'aides directes aux entreprises et celles de conseil et d'information de Luxinnovation. Les prévisions budgétaires tablent sur une progression des dotations annuelles du fonds pour atteindre un ordre de grandeur de 35 millions à partir de 2012. Les rallonges d'aide prévues au niveau des nouveaux régimes d'aides directes aux entreprises vont également contribuer à augmenter les partenariats privés-publics en RDI, au ciblage de la recherche publique sur des domaines prioritaires et au développement de centres de compétence au niveau des organismes de recherche publics.

Le Gouvernement est encore en attente de l'autorisation formelle de la Commission européenne pour pouvoir mettre en œuvre les régimes d'aides qui ne sont pas couverts par le règlement général d'exemption par catégories No 800/2008 du 6 août 2008³⁸.

OBJECTIF: Augmenter l'offre de ressources humaines

En vue de contribuer au développement des **ressources humaines** de provenance intérieure ainsi que d'attirer et de retenir les ressources humaines indispensables pour le développement de la RDI au Luxembourg, il importe de développer un environnement propice à l'essor de l'emploi scientifique et technologique permettant de promouvoir les perspectives de carrière et la mobilité, à la fois internationale et intersectorielle, des chercheurs. A cet égard, le Gouvernement mettra en œuvre un plan d'action se fondant sur les principes énoncés par la Commission européenne et le Conseil³⁹ et qui est censé comprendre un ensemble cohérent d'actions concrètes, en particulier en ce qui concerne l'amélioration des conditions d'emploi et de travail afin de rendre les carrières scientifiques plus attractives.

LDI 8 Faciliter l'innovation sous toutes ses formes

OBJECTIF: Favoriser la création et le développement d'entreprises nouvelles

Dans l'optique de la **création de nouvelles activités économiques** à haute valeur ajoutée, le Gouvernement appuiera l'esprit d'entreprise au sein des établissements publics et soutiendra leurs efforts de filialisation (sous forme de *start-ups* ou *spin-offs*). Le Gouvernement finalisera également le développement de capacités d'accueil de jeunes *start-up* et la mise en place d'un encadrement adéquat.

³⁶ L'agence Luxinnovation a été créée en 1984 sur base d'une convention entre l'Etat et des organisations professionnelles représentant le secteur privé. Les Chambres de commerce et des métiers et la Fédération des industriels sont aujourd'hui les membres privés de ce partenariat avec le secteur public qui s'est constitué en GIE en 1998. Les missions statutaires de l'agence ont été concrétisées dans un contrat de performance pluriannuel avec les membres privés et publics, daté de 2008 et couvrant la période 2008 à 2010. Le titre 2 de la loi du 5 juin 2009 crée une base légale pour ces missions.

³⁷ Dont dispose le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur en 2009.

³⁸ Les autorités luxembourgeoises ont formellement notifié les régimes en question en date du 6 mai 2009 (Aide d'Etat N 273/2009). Des informations et explications complémentaires ont été adressées à la Commission le 15 juillet 2009.

³⁹ Initiative Gago-Biltgen sur un partenariat européen pour améliorer l'attractivité des carrières de recherche et de développement technologique ainsi que les conditions pour la mobilité des chercheurs en Europe [ST10003/09].

OBJECTIF: Promouvoir la propriété intellectuelle

Le Gouvernement a poursuivi ses actions de sensibilisation à la propriété intellectuelle, notamment à travers les efforts de l'Office de la Propriété intellectuelle, et a mis en place de nouvelles activités dans ce sens, à destination d'un plus vaste public:

- » "Cible PME/Grand public": Afin de sensibiliser et d'informer les entreprises de la Grande région, une conférence axée sur la contrefaçon s'est tenue à Luxembourg en novembre 2008. Un deuxième cycle de quatre formations spécifiques à la propriété intellectuelle a été organisé au cours du premier semestre de l'année 2009. Organisée à l'occasion de la *Journée mondiale de la propriété intellectuelle*, la deuxième édition de la conférence *IP Day in Luxembourg* a permis de rassembler les acteurs luxembourgeois actifs dans le domaine. La valeur économique des droits de propriété intellectuelle a par ailleurs été le sujet principal traité par les différents intervenants.
- » "Cible Ecoles/Lycées/Jeune public/Enseignants": Pour la deuxième année, les droits d'auteur ont fait l'objet d'une campagne de sensibilisation à l'attention des jeunes, ceci lors de la *Journée du livre et du droit d'auteur* initiée par l'UNESCO. A cette occasion, différents lycées ont été visités et une formation relative aux droits d'auteur et adaptée au jeune public leur a été présentée. Il est escompté que le support en matière de droits d'auteur développé à cette occasion et ayant pour vocation d'être dispensés aux élèves pourra être proposé aux enseignants.
- » "Cible Enseignants/Chercheurs": Un atelier s'adressant aux chercheurs, enseignants-chercheurs, ingénieurs de recherche et portant sur les moyens de sécuriser les processus de recherche et leur valorisation a été organisé en juin 2009 en collaboration avec l'Office Benelux de la Propriété Intellectuelle (OBPI)⁴⁰.
- » "Cible PME/professionnels/Grand public": Des travaux d'élaboration d'une norme en matière d'évaluation des marques ont été initiés. Un groupe d'experts national participe aux travaux de normalisation du comité technique ISO/TC 231 "Brand evaluation".
- » "Cible PME": Le vaste projet européen en matière de propriété intellectuelle intitulé "*IPeuropAware*" (ayant notamment pour vocation de sensibiliser les PME) a permis la mise en place d'une méthode d'évaluation au sein des PME. Cette méthodologie est actuellement réalisée à titre gracieux au sein de PME volontaires et les entreprises qui le souhaitent se verront mettre à disposition, par la suite, des outils adaptés ayant vocation d'améliorer ou de perfectionner leur niveau de pratique.
- » "Cible Tout public": La directive 2004/48/CE a été transposée dans la législation nationale avec un ensemble de mesures permettant sa mise en œuvre à Luxembourg.

OBJECTIF: Promouvoir la normalisation

Depuis la création en 2008 de l'Organisme Luxembourgeois de Normalisation (OLN) au sein de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services (ILNAS)⁴¹, le développement stratégique de la normalisation au Luxembourg s'inscrit clairement sous l'égide des principes du concept clé du "triangle de la connaissance". L'importance d'un triangle de la connaissance fonctionne sous la forme d'interactions entre l'éducation, la recherche et l'innovation. Dans ce cadre, l'OLN considère comme essentiel au développement de la normalisation et comme support de l'économie nationale, le fait de "Produire" de la connaissance normative (au sens de sa création à travers les travaux des comités techniques de normalisation); Transférer cette connaissance via ses programmes de formation et de sensibilisation; Utiliser la connaissance normative vers des applications de recherche et d'innovation. A ce titre, l'OLN a renforcé la participation des entreprises, principalement des PME, aux travaux de normalisation au sein des comités miroirs.

⁴⁰ Pour plus de détails: <http://www.boip.int>

⁴¹ Pour plus de détails: <http://www.ilnas.public.lu/fr/>

A souligner que la participation aux comités est gratuite et que l'OLN offre un soutien administratif et technique. Un projet de recherche FEDER a également été développé pour aider les PME à participer à la normalisation. L'OLN a rédigé et démarré un Programme Pluriannuel de Partenariat dénommé "Innovation & Normalisation in Services" (INS), en collaboration avec le Centre de Recherche Public Henri Tudor. Ce développement est en lien direct avec la volonté affichée de l'UE, quant à la mise en place d'une "contribution accrue de la normalisation à l'innovation en Europe". Le programme est composé de plusieurs projets de recherche (dont celui entamé en 2009 et relatif à la thématique "Recherche pour la qualité et le développement des technologies de l'information") et adresse principalement la thématique de la normalisation dans les services. A noter également qu'un premier module de formation relatif à la normalisation a été testé auprès de l'Université du Luxembourg dans le cadre duquel les étudiants ont été invités à participer en tant qu'observateurs à des comités miroirs. Un *e-shop* pour l'achat de normes en lignes a été développé et une salle de consultation gratuite des normes mis en place. Finalement, un service de veille normative et réglementaire est offert aux entreprises par le biais du Centre de Recherche Public Henri Tudor avec le soutien de l'OLN.

LDI 9 Faciliter la diffusion et l'utilisation effective des technologies de l'information et de la communication (TIC) et construire une société de l'information favorisant pleinement l'insertion

OBJECTIF: Généraliser l'utilisation des TIC par tous les acteurs économiques

Depuis 2003, la couverture territoriale du haut débit au Luxembourg est de 100 %. En d'autres termes, 100 % de la population pourront, s'ils le souhaitent, accéder à l'Internet haut débit. Ce taux très élevé est l'un des facteurs qui explique l'adoption très rapide du haut débit au Luxembourg, en sorte qu'en 2009, le Luxembourg se place en 6^e position dans l'UE27 en ce qui concerne la pénétration au niveau des ménages (61 %). Mis à part l'accès à l'Internet, les compétences jouent un rôle crucial pour favoriser le déploiement de services TIC. A ce niveau, la position du Luxembourg est également des plus excellentes puisque le pays est premier en ce qui concerne les compétences TIC de base (29,1 %) et second pour ce qui est des compétences TIC spécialisées (5 %). Le bilan est aussi favorable en ce qui concerne l'utilisation des services Internet. Sur 15 critères mesurés par la Commission européenne, le Luxembourg se trouve parmi les 10 meilleurs pour 14 d'entre eux. Un attrait particulier représentent les services de *eGouvernement*: 48 % de la population et 90 % des entreprises y ont régulièrement recours ce qui permet au pays de se positionner au 4^e rang parmi les 27 Etats-membres de l'UE⁴².

⁴² COMMISSION EUROPEENNE, Commission staff working document accompanying the communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Europe's Digital Competitiveness Report - Volume2: i2010 - ICT Country Profiles, Bruxelles, 4 août 2009, SEC(2009) 1104 final.

La confiance et la sécurité sont des vecteurs-clés dans ce déploiement des services et des infrastructures à haut débit. L'autorité de certification LuxTrust S.A.⁴³ qui a mis en place une infrastructure à clé publique (PKI) nationale a continué à déployer au niveau national ses certificats d'authentification et de signature. Ces certificats qui sont offerts sur différents supports sont utilisés, depuis fin 2007, dans des applications bancaires et des applications privées et depuis 2008 largement dans des applications *e-government* (guichet unique citoyens⁴⁴, déclarations d'impôts, prestations familiales, etc).

Responsabiliser tous les acteurs, donner confiance dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication, réduire la fracture numérique dans le domaine de la sécurité, organiser les réponses sur incidents; telles sont les priorités du Plan Directeur de la Sécurité des Systèmes et Réseaux de l'Information. Au sein du premier pilier du plan, CASES⁴⁵ a comme mission de sensibiliser et d'informer un vaste public cible composé de citoyens (adultes et enfants), de PME et d'administrations. CASES informe via son portail Internet à l'aide de fiches et de guides et promeut tant l'adoption d'approches méthodologiques que l'utilisation de standards internationalement reconnus dans le domaine de la sécurité. L'application de politiques de sécurité basées sur des standards tels que la ISO/IEC 27001 comptent aussi bien parmi les priorités de CASES que des campagnes grand public englobant un grand nombre de partenaires. Au sein du second pilier, le CERT⁴⁶ gouvernemental CIRCL⁴⁷ a comme mission de promouvoir la mise en place de compétences réactives et curatives ainsi que la coordination des différentes structures dans le domaine de la réponse sur incidents. La veille technologique et la mise en place de projets de recherche dans les domaines des menaces et vulnérabilités et la mise en place de réseaux d'échanges comptent parmi les priorités de CIRCL.

OBJECTIF: Développer des infrastructures performantes et pleinement intégrées dans les réseaux internationaux de communication électronique

Le développement des réseaux à large bande et mobiles se poursuit. Actuellement, 90% de la population est couverte par des réseaux 3G. L'extension de la technologie WIFI vers les principales localités du pays est largement avancée. Parallèlement à l'amélioration des capacités de connectivité internationale et nationale, un effort continu d'augmentation de la bande passante des infrastructures (en grande partie en matière de fibre optique) de Luxconnect⁴⁸ est assuré.

Le passage au numérique de la télévision terrestre ayant été accompli dès 2007, le spectre provenant du dividende numérique (790-862 MHz) sera dorénavant ouvert aux services de communications électroniques. Le plan de fréquences a été adapté en ce sens. Ce spectre supplémentaire facilitera à l'avenir le déploiement à plus large échelle de réseaux haut débit sans fil.

Finalement, en ce qui concerne la transition vers le numérique dans le câble, on peut constater que presque tous les câblo-opérateurs se sont engagés dans la voie du numérique. Les réseaux les plus importants offrent désormais l'accès Internet haut débit, voire la téléphonie. On peut également signaler dans ce cadre une concurrence accrue dans le marché de la télédistribution avec l'arrivée d'une nouvelle offre de TV par DSL.

OBJECTIF: Promouvoir la recherche de l'excellence des technologies de l'information et de la communication via la qualité et la sécurité

Le service de la confiance numérique au sein de l'ILNAS offre un support aux entreprises actives dans le domaine des TIC. Il constitue un relais d'informations et d'échanges de la connaissance normative du domaine des TIC. Cette mission permet à la fois de viser l'excellence TIC. En février 2009, le Luxembourg est devenu membre participant du comité ISO/IEC/JTC1 relatif aux technologies de l'information.

⁴³ Créée en novembre 2005, et dans laquelle l'Etat est majoritaire à hauteur de 66 % du capital social.

Pour plus de détails: <https://www.luxtrust.lu/>

⁴⁴ Pour plus de détails: www.guichet.public.lu

⁴⁵ Pour plus de détails: <http://www.cases.public.lu>

⁴⁶ Computer Emergency Response Team

⁴⁷ Computer Incident Response Center Luxembourg. Pour plus de détails <http://www.circl.lu>

⁴⁸ Pour plus de détails: <http://www.luxconnect.lu/>

Cette implication formelle permet de suivre l'ensemble des thèmes traités au sein de ce comité, en procédant aux votes, mais aussi en participant aux réunions annuelles. L'ILNAS facilitera donc le transfert de connaissance ad hoc pour le Luxembourg, au cœur duquel une dynamique d'intérêts et d'implications pour plusieurs sous-comités est déjà en place. L'ILNAS assure la présidence du JTC1 au niveau national, le service de la confiance numérique veillant, dans ce cadre, à rencontrer régulièrement les présidents des comités d'étude nationaux du JTC1. A terme, le service de la confiance numérique mettra en place un *Forum national JTC1* qui se réunira chaque semestre, à ILNAS, afin de mettre en relation les acteurs économiques essentiels du domaine des TIC au Luxembourg, et respectivement afin de rendre compte des informations pertinentes en provenance d'ISO/IEC/JTC1 (comprenant 17 sous-comités actifs dans le domaine des TIC). Le service de la confiance numérique gère et développe des instruments d'accréditation et de notification de la confiance numérique et a démarré la promotion des instruments d'accréditation et de certification de la confiance numérique. Dans ce cadre, le système d'accréditation des PKI a été renforcé et amélioré et une pré-étude pour la mise en place d'un système d'accréditation des PSN (Prestataires de Services de Numérisation - domaine archivage numérique) a été réalisée.

LDI 10 Renforcer les avantages concurrentiels de la base industrielle européenne

Le Gouvernement poursuit la diversification économique et le développement de la base industrielle à travers la promotion de **grappes technologiques**:

- » En juin 2008, sur initiative commune de sept membres fondateurs⁴⁹, s'est constitué le *Cluster for Logistics a.s.b.l.*

- » En septembre 2008, l'ensemble des grappes technologiques⁵⁰ s'est élargi à la grappe *BioHealth* qui couvre les domaines des sciences et technologies de la santé. Le Gouvernement a annoncé la mise en œuvre d'une initiative de partenariat stratégique avec trois instituts de recherche américains mondialement réputés dans ce domaine. Cette initiative, dans laquelle le Gouvernement investira quelque 140 millions d'euros sur les cinq prochaines années, a pour objectif de développer un pôle de compétences en médecine moléculaire et s'appuiera sur la collaboration des centres de recherche publics⁵¹ Santé, Henri Tudor et Gabriel Lippmann, ainsi que de l'Université du Luxembourg. Les trois projets visent tout particulièrement à intensifier la recherche dans le domaine du diagnostic moléculaire, pierre angulaire de la médecine personnalisée. L'élément pivot du projet d'ensemble est la création d'une "biobanque" luxembourgeoise en partenariat avec le *Translational Genomics Research Institute*, sous la dénomination *Integrated Biobank of Luxembourg*⁵². Le deuxième volet de l'accord de recherche concerne un partenariat entre l'*Institute for Systems Biology* et l'Université du Luxembourg, avec pour objectif de créer d'ici cinq ans un centre de compétences en biologie systémique au Luxembourg. Le troisième et dernier projet retenu est un projet de démonstration réalisé par le CRP Santé, dans le cadre du *Partnership for Personalized Medicine*, et portera sur le cancer du poumon, une maladie quasi incurable car se manifestant généralement à un stade avancé.

- » En février 2009 a été lancée la grappe *EcoDev* qui couvre les domaines des écotechnologies et du développement durable⁵³.

⁴⁹ Il s'agit de la Chambre de commerce, la Confédération luxembourgeoise du commerce, le Cluster maritime luxembourgeois, la Fedil, Luxinnovation, l'Université du Luxembourg et le CRP Henri Tudor.

⁵⁰ Créées sur l'initiative du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et animées par Luxinnovation.

⁵¹ Pour plus de détails: <http://www.crp-sante.lu/>, <http://www.tudor.lu/> et <http://www.lippmann.lu/>

⁵² Pour plus de détails: <http://www.ibbl.lu/>

⁵³ Grappe technologique lancée sur initiative du Ministre de l'Economie et du Commerce extérieur et animée par Luxinnovation.

LDI 11 Encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre la protection de l'environnement et la croissance

Conformément aux options définies par le **concept intégré des transports et du développement spatial** (IVL), quatre plans sectoriels primaires ont été élaborés dans les domaines suivants: transports, zones d'activités économiques, logement et paysage. Des avant-projets ont été adoptés par le Conseil de Gouvernement. Ces avant-projets sont actuellement soumis à une évaluation selon les dispositions de la loi relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

OBJECTIF: Favoriser une politique environnementale équilibrée

Le Gouvernement a poursuivi de manière prioritaire la mise en œuvre des mesures prévues par deux plans clés en matière d'environnement: le Plan d'action⁵⁴ en vue de la réduction des émissions de CO₂ et Plan National pour la Protection de la Nature (PNPN).

Adopté par le Gouvernement en avril 2006, le premier **Plan d'action en vue de la réduction des émissions de CO₂** fut établi à la suite d'une analyse rigoureuse des potentiels de réduction des émissions de gaz à effet de serre au Luxembourg.

Ce Plan contient des mesures dans les domaines des transports, des bâtiments, des énergies renouvelables et de l'industrie, tout en ne négligeant pas les aspects information et conseil. Elaboré principalement en vue de respecter les engagements du Luxembourg pris dans le cadre du protocole de Kyoto (2008-2012), les mesures qu'il renferme forment la colonne vertébrale d'une stratégie de protection climatique de longue durée. La mise en œuvre du Plan d'action est réalisée en collaboration avec les ministères et les milieux professionnels concernés, ainsi qu'avec tous les acteurs intéressés. Un groupe de travail, réunissant les ministères concernés⁵⁵, examine de manière régulière les progrès accomplis. Ainsi, une première évaluation du Plan d'action a eu lieu en mai 2007, complétée par une série de débats publics. Il en est ressorti un renforcement du Plan d'action par dix "éléments fonctionnels" pour une action à court terme. La plupart des mesures identifiées ont été mises en œuvre. Dans le secteur des transports, et dès janvier 2007, il a été procédé à un relèvement progressif des taux des accises sur les carburants routiers (le "Kyoto-cent"), ainsi qu'à une restructuration de la taxe sur les véhicules routiers selon des critères environnementaux (émissions de CO₂). Des aides financières sont proposées à l'achat de voitures économes en carburants entre le 1^{er} juin 2007 et le 31 décembre 2009⁵⁶. L'ensemble de ces mesures feront l'objet d'évaluations poussées en vue d'amendements au cours de l'actuelle législature. Outre le domaine des transports routiers, le Plan d'action identifie aussi diverses autres mesures dont certaines sont détaillées dans les sections relatives à la politique énergétique et à l'éco-efficacité⁵⁷. Enfin, il est prévu pour fin 2010, de préparer un second Plan d'action en vue de la réduction des émissions de gaz à effet de serre qui tiendra compte des objectifs ambitieux alloués au Luxembourg dans le cadre du "paquet climat-énergie" de la Commission européenne.

⁵⁴ "Changement climatique: agir pour un défi majeur".

Pour plus de détails: http://www.environnement.public.lu/air_bruit/dossiers/CC-plan_action_CO2/index.html

⁵⁵ Il s'agit des ministères, départements ou directions en charge de l'agriculture, de l'économie, de l'énergie, des finances, de l'intérieur, du logement, des transports et des travaux publics.

⁵⁶ Cf. également OBJECTIF: Promouvoir l'éco-efficacité (LDI 11).

⁵⁷ Le Plan d'action envisage également des mesures dans les domaines suivants: économies d'énergies, renforcement de la structure de conseil en énergie, priorité absolue pour les transports en commun, aides financières pour renforcer la promotion des bus et véhicules utilitaires lourds à faibles émissions (respect de la norme EuroV), aides financières pour la promotion des appareils électroménagers réfrigérants à basse consommation d'énergie (A++), nouvelle législation en matière de performance énergétique des maisons d'habitations, nouveaux régimes d'aides pour les économies d'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables dans le domaine du logement, taux de TVA réduit pour les produits économes en énergie, recours aux mécanismes flexibles.

Le **Plan National pour la Protection de la Nature** (PNPN) a été élaboré dans le cadre d'un processus de consultation de 80 experts appartenant à 24 organisations non-gouvernementales, représentations syndicales, et administrations publiques. Adopté par le Gouvernement en mai 2007 en tant que programme d'action politique en matière de protection de la nature pour la période 2007-2011, le PNPN fixe deux objectifs stratégiques: Enrayer la perte de la biodiversité d'ici 2010⁵⁸ et protéger des paysages et services éco-systémiques, ainsi que 7 cibles spécifiques⁵⁹. Le PNPN met avant tout l'accent sur la mise en œuvre de mesures concrètes de protection et de conservation de la nature. Il a retenu 41 mesures prioritaires, dont 15 mesures hautement prioritaires ainsi que 36 sites prioritaires à classer en tant que zones protégées. Toutes les mesures inscrites ont été initiées, une majorité étant en voie d'achèvement.

L'avant projet du second **Plan national de développement durable** (PNDD) a été adopté par le Gouvernement en Conseil en mars 2009⁶⁰. Il a été élaboré par la Commission interdépartementale de développement durable (CIDD), regroupant des représentants de tous les ministères. Se basant sur 14 "tendances non-durables"⁶¹, le PNDD définit une série "d'objectifs de qualité" requis pour un développement durable au Luxembourg⁶². A partir de ceux-ci, 89 "objectifs d'action" et 155 "mesures" ont été définis. Le processus d'élaboration de l'avant-projet du second PNDD a fait l'objet d'une consultation avec les acteurs de la société civile.

Ce second PNDD et le Plan national pour l'innovation et le plein emploi sont complémentaires puisque, à l'instar de la position retenue au niveau européen, il est admis que le Plan national pour l'innovation et le plein emploi contribue à l'objectif d'un développement durable.

OBJECTIF: Promouvoir une politique énergétique compétitive

Les lois du 1^{er} août 2007 relatives à l'**organisation du marché de l'électricité et relative à l'organisation du marché du gaz naturel**, entrées en vigueur le 24 août 2007, transposent les directives électricité (2003/54/CE) et gaz naturel (2003/55/CE) visant l'instauration accélérée du marché intérieur de l'énergie. Ces deux lois transposent également deux directives relatives à la sécurité d'approvisionnement dans le domaine de l'électricité et du gaz naturel (2005/89/CE et 2004/67/CE). Dans le cadre de l'application de cette législation, la séparation juridique des opérateurs historiques intégrés a franchi une nouvelle étape. En effet, depuis le 1^{er} juillet 2009 une dérogation à ce principe de séparation juridique des entités du gestionnaire de réseau de transport de gaz naturel, confirmée pour le Luxembourg dans la directive 2003/55/CE, est venue à terme. Dans les faits, la transposition de ce principe pour le secteur du gaz naturel s'est inscrite au sein d'un regroupement plus important des opérateurs luxembourgeois (Cegedel et Soteg) et du gazier allemand Saar Ferngas dans deux nouvelles entités régionales: Creos, propriétaire et gestionnaire des réseaux électrique et gaziers, et Enovos, société responsable pour la production et la fourniture d'énergie.

⁵⁸ Dans le contexte international, le PNPN constitue l'engagement national pour enrayer la perte de la diversité biologique d'ici 2010.

⁵⁹ 1. renforcement de la mise en œuvre de mesures concrètes en faveur de la protection de la nature, 2. intégration de la protection de la nature dans d'autres secteurs d'activités et multiplication des acteurs, 3. désignation et gestion appropriée des zones protégées d'intérêt national et communautaire, 4. mise à jour des instruments de planification légaux et réglementaires, 5. système de monitoring scientifique de l'état de la biodiversité et de l'efficacité de la mise en œuvre de la politique en matière de protection de la nature, 6. promotion de la recherche scientifique dans le domaine de la biodiversité et de la conservation de la nature, 7. amélioration de la sensibilisation et de l'enseignement en matière de protection de la nature et du développement durable.

⁶⁰ Cfr. également Chapitre 1.3

⁶¹ 1. surexploitation des ressources naturelles, perte de la diversité biologique, 2. surexploitation du sol et morcellement des paysages, 3. changement climatique dû notamment à une consommation croissante de l'énergie, 4. augmentation constante des transports, 5. précarisation de la population (danger de pauvreté), 6. menace de la cohésion de la société, 7. menace de la santé publique, développement des maladies dites de civilisation, 8. vieillissement de la population, 9. danger de crises économiques en raison d'une haute volatilité des marchés internationaux, 10. risque de perte de manœuvre par manque de ressources financières, 11. différence de revenu entre le Nord et le Sud, 12. défis du système d'éducation national en matière de qualification et en matière d'éducation au développement durable, 13. inégalités de chance et de qualité de vie entre les femmes et les hommes, 14. déficits de cohérence en matière de gouvernance.

⁶² Les 18 "objectifs de qualité" dont: 1. La protection des ressources naturelles, 2. Des modes de consommation et de production durables, 3. Un aménagement du territoire durable, 4. La protection du climat, 5. Le découplage développement économique et volume du trafic, 6. Le plein emploi, 7. L'emploi des travailleurs âgés, 8. Eviter la précarisation et assurer l'accès à et l'équité de la protection sociale, 9. L'intégration des citoyens non-luxembourgeois et des travailleurs frontaliers, 10. Assurer la santé, 11. Assurer une économie à l'abri des crises, 12. Assurer la viabilité des finances, 13. Contribuer à éliminer la pauvreté dans le monde, 14. La promotion d'un développement durable global, 15. Relever les niveaux d'éducation et de qualification, 16. L'éducation au développement durable, 17. L'égalité des femmes et des hommes, 18. La cohérence des politiques.

La création d'un tel acteur fort, intégré et basé au Luxembourg, répond aux intérêts stratégiques du Luxembourg et de la Grande Région, à savoir garantir la sécurité et la qualité de l'approvisionnement énergétique, préserver l'emploi dans le secteur énergétique et supporter le développement économique en fournissant de l'énergie à des prix compétitifs tant aux clients industriels que privés.

Dans un contexte plus vaste, le Gouvernement a initié un processus visant à formuler une **stratégie de politique énergétique globale** tenant compte à la fois des impératifs d'approvisionnement, de compétitivité et d'éco-efficacité et se fondant davantage sur les instruments de marché. Un processus collaboratif avec la société civile concernée a été lancé pour discuter et finaliser une proposition élaborée par un consortium d'experts⁶³. Ce processus a débouché dans la finalisation d'un livre blanc sur l'élaboration d'une stratégie énergétique pour le Luxembourg⁶⁴. Ce livre blanc se laisse guider par la conclusion qu'une telle stratégie énergétique se doit de définir un contexte incluant des propositions de réalisations concrètes. Ainsi le document traite l'analyse de la situation, le développement d'un modèle de politique énergétique ainsi que la formulation d'objectifs généraux de politique énergétique pour la réalisation desquels des stratégies et conditions accompagnantes spécifiques doivent être développées. L'analyse de la situation de départ, notamment la prise en compte de la situation internationale ainsi que du contexte européen, est un élément central. Cet élément influencera de façon importante les conditions accompagnantes sur le marché énergétique luxembourgeois et donc toute politique énergétique nationale.

OBJECTIF: Promouvoir l'éco-efficacité⁶⁵

Le Gouvernement continue d'accorder une priorité à l'augmentation de l'efficacité énergétique et au développement d'énergies nouvelles et renouvelables.

Le Gouvernement s'était fixé l'horizon de janvier 2008 pour revoir de fond en comble sa démarche de **promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique**. L'élaboration de cette nouvelle réglementation s'est basée sur une étude sur le potentiel des énergies renouvelables au Luxembourg présentée en mars 2007⁶⁶. La nouvelle réglementation se traduit par deux règlements grand-ducaux qui ont été mis en vigueur en janvier 2008. Le règlement grand-ducal relatif à la production d'électricité basée sur les sources d'énergie renouvelables définit les nouveaux tarifs d'injection pour l'électricité produite à base d'énergies renouvelables. Il constitue un instrument important pour atteindre l'objectif ambitieux d'exploiter au maximum le potentiel en énergies renouvelables du Luxembourg. Le dispositif prévoit une définition des tarifs d'injection pour chaque secteur technologique, qu'il s'agisse d'énergie hydraulique, éolienne, photovoltaïque, de biogaz, de biomasse ou de bois de rebut. Le règlement grand-ducal instituant un régime d'aides pour des personnes physiques en ce qui concerne la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et la mise en valeur des énergies renouvelables définit les aides aux particuliers qui investissent dans des mesures d'économie d'énergie dans le domaine du bâtiment ou dans le recours à des sources d'énergie renouvelables pour le chauffage. Il permettra d'améliorer la balance Kyoto du Luxembourg. Les nouvelles aides soutiennent notamment la construction de maisons à performance énergétique élevée, les maisons dites passives, ainsi que l'assainissement énergétique, même partiel, des bâtiments existants. Il encourage également le recours aux installations solaires thermiques, aux pompes à chaleur, aux chaudières fonctionnant aux pellets et aux plaquettes de bois, ainsi que le remplacement des chaudières à faible rendement. Le règlement a été adapté au cours de l'année 2009 afin d'améliorer son caractère d'incitation.

⁶³ Dirigé par Joachim Ziesing et secondé par le "Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung, (Fh-ISI)" et le "Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo)".

⁶⁴ Weißbuch über die Erarbeitung einer Energiestrategie für Luxemburg.

⁶⁵ Le Centre de Ressources des Technologies pour l'Environnement (CRTE) entreprend des activités et exécute des projets dont les objectifs se traduisent par la promotion d'une consommation durable et l'éco-efficacité tel qu'inscrits dans la LDI 11. Les activités entreprises ont comme objectif de réduire les impacts sur l'environnement (air, eau, sol), provenant d'activités humaines par la mise en œuvre de projets RDI visant une gestion durable des ressources naturelles et de l'énergie.

⁶⁶ Elaborée par le Fraunhofer Institut für System- und Innovationsforschung (Fh-ISI), Energy Economics Group, TU Wien (EEG) et BSR-Sustainability en partenariat avec l'Agence de l'Énergie, Luxembourg.

Le règlement grand-ducal du 30 novembre 2007 relatif à la performance énergétique des bâtiments d'habitation transpose en grande partie la directive européenne sur l'efficacité énergétique des bâtiments (2002/91/CE). Son objectif consiste à avoir à terme un parc immobilier qui soit plus respectueux des ressources énergétiques, il jette la base pour des économies d'énergie durables couvrant le cycle de vie entier des bâtiments concernés. En outre, il sera agent fédérateur pour la création d'emploi local et régional durable dans le secteur de la construction et de l'artisanat. Dans ce cadre une vaste campagne de sensibilisation⁶⁷ a été lancée, avec notamment la mise à disposition de dépliants d'information, la participation à des foires moyennant des stands d'information, des cours de mise à niveau pour les professionnels du secteur et des séminaires destinés aux autorités locales et communales. Dans ce contexte, le Gouvernement a signé début mai 2008 un accord de partenariat pour une meilleure efficacité énergétique des bâtiments d'habitation avec plusieurs banques de la place financière luxembourgeoise dans une dynamique de développement durable et pour œuvrer ainsi en tant que multiplicateur afin d'encourager la construction de maisons passives et à basse consommation d'énergie au Luxembourg. Le Gouvernement accordera aux banques participantes l'utilisation du logo "*Energy Efficient Partner*". Ce partenariat reste ouvert à tout autre établissement financier intéressé. Ce même règlement prévoit dans des situations bien définies l'obligation de l'établissement d'un certificat de performance énergétique en tant que moyen pour aider les propriétaires et/ou locataires à économiser de l'énergie. A partir de janvier 2010, tout propriétaire qui désire vendre ou louer son immeuble doit présenter un certificat de performance énergétique. Cette même obligation vaut dans le cas de transformations substantielles du bâtiment ou des installations techniques de celui-ci. Pour les bâtiments d'habitation neufs, les extensions et les modifications de bâtiments d'habitation existants l'obligation de détenir un certificat de performance énergétique est en vigueur depuis janvier 2008 et elle sera également étendue aux bâtiments fonctionnels. Entre-temps, le projet de règlement grand-ducal relatif à la performance énergétique des bâtiments fonctionnels a été mis sur les voies d'instance au courant de 2009, couvrant ainsi la deuxième partie de la transposition de la directive européenne sur l'efficacité énergétique des bâtiments (2002/91/CE).

Suite à un atelier organisé début mai 2007 sur la stratégie à suivre pour la création d'une structure nationale en matière de conseil en énergie dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables au Luxembourg, il a été procédé à la réorganisation de l'Agence de l'Energie en créant une structure supplémentaire ayant la forme juridique d'un GIE sous le nom de "*MyEnergy*"⁶⁸ dont les tâches sont l'information, la sensibilisation et le conseil au grand public en relation avec les économies d'énergie. Cette restructuration est opérative depuis le 1^{er} janvier 2009.

En vue de soutenir des produits économes en énergie, le Gouvernement a introduit un **taux de TVA réduit** pour la chaleur fournie par un réseau de chauffage et le bois destiné au chauffage (6 %).

Comme signalé ci-dessus, le Gouvernement a initié un système d'**aides financières pour voitures économes en carburant**. Réservée dans un premiers temps aux personnes physiques propriétaires d'une voiture (voitures mises en circulation pour la première fois entre le 1^{er} juin 2007 et le 31 mai 2008), la "PRIME CAR-e" de 750 € à l'achat d'une voiture économe en carburant a été étendue et peut désormais (règlement du 30 décembre 2008) être octroyée aux particuliers et aux entreprises propriétaires ou, dans le cas de voitures de *leasing*, détenteurs de véhicules à faibles émissions. Cette aide financière de 750 € concerne les voitures en circulation entre le 1^{er} juin 2007 et le 31 décembre 2009 et dont les émissions de CO₂ ne dépassent pas 120 g/km, ce qui correspond à une consommation de carburant de 5 litres d'essence/100 km ou de 4,5 litres de diesel/100 km. Cette aide financière de 750 € s'ajoute à d'autres mesures déjà en vigueur, telles que la taxe sur les véhicules routiers (entrée en vigueur 1^{er} janvier 2007) restructurée selon des critères environnementaux de manière à inciter le citoyen, lors de l'acquisition d'un nouveau véhicule, à donner préférence aux véhicules à faible consommation de carburant. En janvier 2009, une prime à la casse ("PRIME CAR-e plus") a été introduite pour le remplacement de véhicules de plus de dix ans d'âge par un nouveau véhicule immatriculé courant 2009: 1 750 € si le nouveau véhicule émet moins de 120g/km, 1 500 € s'il émet moins de 150g/km. L'ensemble de ces dispositions se terminant fin 2009, elles feront l'objet d'une évaluation annuelle par le Gouvernement en vue de leur prolongation et/ou adaptation.

⁶⁷ La campagne "PRIME House", lancée en novembre 2008, avait comme objet de promouvoir plus spécifiquement le régime d'aides pour les économies d'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables dans le domaine du logement.

⁶⁸ Pour plus de détails: <http://www.myenergy.lu/>

Par ailleurs, des **aides financières pour renforcer la promotion des bus et véhicules utilitaires** lourds à faibles émissions (respect de la norme Euro V) ont été instituées par le règlement grand-ducal du 24 octobre 2008. Une aide financière de 2 500 € a été instaurée pour les entreprises achetant des véhicules respectant la norme Euro V avant que celle-ci ne devienne obligatoire. L'aide financière est accordée pour les véhicules acquis entre le 1^{er} janvier 2007 et le 30 juin 2009.

Conscient que la recherche constante d'une meilleure efficacité énergétique est un élément clé de la lutte contre le changement climatique et de la préservation des ressources naturelles, le Gouvernement a décidé d'encourager le remplacement d'anciens appareils électroménagers par des appareils consommant moins d'électricité. Par le règlement grand-ducal du 30 décembre 2008, une **aide financière, intitulée "PRIME Cool"** et dont le montant s'élève à 100 ou 150 € en fonction du volume de l'appareil concerné, a été introduite pour l'acquisition de réfrigérateurs, congélateurs et appareils combinés appartenant à la catégorie de rendement énergétique A++.

En 1996, un **accord volontaire en vue de l'amélioration de l'efficacité énergétique dans l'industrie luxembourgeoise** avait été conclu avec la Fédération des industriels luxembourgeois (FEDIL)⁶⁹. Cet accord fut prorogé en 2002 jusqu'en 2008. Par conséquent, le Gouvernement a reconduit cet accord volontaire pour une nouvelle durée de deux ans. Des travaux préparatoires ont été entamés pour élargir l'application de cet instrument de promotion de l'efficacité énergétique à d'autres secteurs de l'économie luxembourgeoise.

Depuis 1994, le Gouvernement a activement participé à la promotion du développement de la **cogénération**. En vue de la transposition de la directive concernant la promotion de la cogénération (2004/8/CE), la législation de 1994 est en train d'être fondamentalement revue. A cet effet, une étude sur le potentiel de la cogénération à haut rendement a été réalisée. Cette étude identifie, à part les potentiels, les coûts tolérables, les entraves techniques et administratives ainsi que les éventuelles mesures de soutien à la cogénération. Se basant sur les résultats de cette étude, une nouvelle réglementation continuant la promotion de la cogénération est en train d'être mise au point.

En février 2008, le Conseil de Gouvernement a approuvé un projet de règlement grand-ducal concernant la **diffusion de l'information sur l'électricité et le système d'étiquetage** qui vise à préciser le détail et le contenu des informations sur l'électricité ainsi que le détail du contrôle, de la supervision et de l'organisation du système d'étiquetage⁷⁰. Il devrait permettre à chaque consommateur de comparer facilement le mix d'un produit d'électricité spécifique avec le mix d'un fournisseur donné et le mix national qui correspond à la composition de l'électricité au niveau national, voire à la somme de toutes les fournitures d'électricité effectuées au Luxembourg. En outre, il définit les informations concernant l'impact environnemental de l'électricité qui doivent être diffusées aux clients finals. Il s'agit de la quantité d'une part des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et d'autre part des déchets radioactifs qui naissent dans le cadre du processus de production de l'électricité. Ce projet de règlement grand-ducal se trouve actuellement en voie d'instance.

Suite à une étude présentée en 2007 sur l'**injection de biogaz dans les réseaux de gaz naturel** au Luxembourg, un projet de règlement grand-ducal relatif à la production et à l'injection de biogaz dans un réseau de gaz naturel a été introduit en 2009 sur les voies d'instances. Il a pour but de définir le cadre d'un mécanisme de soutien aux installations injectant du biogaz dans les réseaux de gaz naturel à Luxembourg.

En 2006, le Gouvernement avait essayé de donner un essor à l'utilisation des biocarburants en introduisant une détaxation de ces derniers à partir du 1^{er} janvier 2006 et, de ce fait, avait également transposé la directive 2003/30/CE visant à promouvoir l'**utilisation de biocarburants** ou autres carburants renouvelables dans les transports. Constatant que cette détaxation n'a pas déclenché l'essor souhaité, le Gouvernement a introduit à partir du 1^{er} janvier 2007 une obligation d'additionner au moins 2 pourcent de biocarburant à l'essence et au gasoil utilisés comme carburants, calculés sur base de la teneur énergétique des carburants. Cette obligation a été reconduite pour 2009.

⁶⁹ Pour plus de détails: <http://www.fedil.lu>

⁷⁰ La directive 2003/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2003 édictant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 96/92/CE prévoit au paragraphe 6 de l'article 3 des dispositions concernant la diffusion de l'information sur l'électricité et l'étiquetage de l'électricité qui visent à fournir au client final des informations concernant la provenance de son électricité et de son incidence sur l'environnement lors du processus de transformation.

La directive 2005/32/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2005, établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière **d'écoconception** applicables aux produits consommateurs d'énergie définit les principes, conditions et critères pour fixer des exigences environnementales sur les produits consommateurs d'énergie (écoconception). Elle ne prévoit pas directement des exigences contraignantes pour des produits particuliers; ceci sera fait ultérieurement pour des produits spécifiques par le biais de mesures d'exécution qui s'appliqueront après consultation des parties intéressées et une évaluation d'impact. La directive-cadre s'applique en principe à tout produit qui utilise de l'énergie pour son fonctionnement et qui est mis sur le marché. Toutes les sources d'énergie sont couvertes, notamment l'électricité ainsi que les combustibles solides, liquides et gazeux. Elle s'applique à tout produit mis sur le marché de l'Union européenne (UE) ainsi qu'aux produits importés. La loi du 19 décembre 2008 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie transpose la directive 2005/32/CE en droit national.

Dans le cadre de la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques, le premier **Plan d'action en matière d'efficacité énergétique** (PAEE) qui fixe un objectif indicatif national et intermédiaire en matière d'économies d'énergie et présente une synthèse de la stratégie de réalisation des objectifs intermédiaire et global, a été finalisé. Ce plan d'action a été approuvé par le Conseil de Gouvernement fin février 2008 et notifié à la Commission européenne au mois de mars 2008. En attendant l'élaboration du deuxième plan d'action en matière d'efficacité énergétique dû pour le 30 juin 2011, les mesures envisagées dans le premier plan ainsi que leurs effets doivent être analysés de près. D'ailleurs, début avril 2009, le Gouvernement a notifié à la Commission européenne la transposition de la directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques.

OBJECTIF: Promotion des modes durables de consommation

Le **guide d'achat en ligne des produits les plus écologiques**⁷¹, une initiative mise en œuvre ensemble avec le Mouvement écologique⁷², a été complété. Ce guide fournit des recommandations d'achat notamment pour les grands appareils ménagers tels que les lave-linge et sèche-linge, lave-vaisselle, réfrigérateurs et congélateurs (Cf. "PRIME Cool"), fours et plaques de cuisson, en classant les appareils selon divers critères environnementaux. Il a été étendu aux voitures (Cf. "PRIME CAR-e"), aux téléviseurs et aux lampes à économie d'énergie.

Au titre de la politique de la consommation, le Gouvernement issu des élections de juin 2009 s'est engagé à développer un **programme pour promouvoir la consommation responsable**.

Finalement, dans le cadre du second PNDD, l'introduction progressive de modes de consommation et de production durables a été retenue comme objectif de qualité en vue d'un développement durable au Luxembourg.

⁷¹ Pour plus de détails: www.oekotopten.lu

⁷² Pour plus de détails: <http://mouvement.oeko.lu>

LDI 12 Développer et approfondir le marché intérieur

OBJECTIF: Favoriser la transposition fidèle et à temps des directives et le bon fonctionnement du marché intérieur

Le programme gouvernemental 2009-2014 réitère l'importance de veiller à une **transposition rapide et de qualité des directives européennes**. Le Gouvernement *"s'engage à déposer les projets législatifs ou réglementaires portant transposition des directives en temps utile, permettant leur adoption dans le délai prescrit par la directive, tout en attribuant aux instances législatives concernées le temps nécessaire pour examiner, et, le cas échéant, approuver ces projets"*.

Depuis juin 2008, les nouvelles mesures prises par le Gouvernement en application de la méthode de travail harmonisée sont appliquées⁷³, visant à assurer un suivi cohérent et rigoureux des dossiers de transposition des actes européens. Ces nouvelles mesures sont notamment destinées à permettre un suivi systématique et rigoureux, y inclus au Conseil de Gouvernement, de chaque proposition législative émanant de la Commission européenne tout au long du processus législatif européen. La gestion de ces nouvelles mesures incombe au Ministère des Affaires étrangères conformément au rôle qui lui est attribué en matière de coordination de la politique européenne. Depuis le 1^{er} juin 2008 donc, chaque proposition d'acte législatif communautaire fait l'objet d'une fiche descriptive. Cette fiche descriptive est rédigée par les soins des services du Ministre en charge de la négociation de l'acte au Conseil de l'UE et contient des éléments d'information sur les objectifs et le contenu de la proposition d'acte législatif communautaire et sa base légale ainsi que des informations concernant les implications probables de cette proposition d'acte législatif communautaire sur le Luxembourg. Les fiches descriptives font également l'objet d'un passage au Comité interministériel de coordination de la politique européenne (CICPE).

Dès l'adoption de l'acte législatif communautaire au niveau de l'Union, le ministère chargé de sa transposition présente une fiche descriptive mise à jour accompagnée d'un calendrier de transposition prévisionnel⁷⁴.

Seuls les actes législatifs communautaires qui rencontrent des difficultés dans le respect du calendrier de transposition seront soumis à l'examen du Conseil de Gouvernement. Le Ministre du ressort est supposé informer immédiatement le Premier Ministre, avec copie adressée au Ministre des Affaires étrangères, en cas de retards pris au niveau de l'élaboration d'un projet législatif portant transposition d'un acte législatif communautaire. Ce courrier indiquera notamment les difficultés particulières d'ordre législatif ou autres qui risquent d'entraver la transposition de la directive dans le délai imparti, les démarches qui ont été entreprises pour informer la Commission de l'état de la situation, ainsi que les mesures que propose le Ministre compétent afin que la transposition de la directive puisse néanmoins s'effectuer dans les meilleurs délais. Outre cette gestion plus en amont de la transposition, le Conseil de Gouvernement continuera également à suivre les procédures d'infraction en cas de non transposition dans les délais. Le Gouvernement espère que ces nouvelles mesures contribueront à terme à contribuer à la réduction du déficit de transposition conformément aux objectifs du Conseil européen de printemps 2007 qui avait décidé de réduire l'objectif intermédiaire du déficit de transposition des directives "marché intérieur" à moins de 1 % de ces directives d'ici 2009.

L'application de ces nouvelles mesures semble déjà avoir eu un certain impact sur les résultats enregistrés par le Luxembourg lors des derniers tableaux d'affichage. Le déficit de transposition du Luxembourg s'est ainsi réduit de 2,2 % en automne 2008 (tableau d'affichage 18) à 1,7 % au printemps 2009 (tableau d'affichage 19). Une nouvelle réduction du déficit de transposition est envisagée pour le prochain tableau d'affichage 20 (automne 2009) qui devrait permettre, sinon d'atteindre, du moins de se rapprocher sensiblement de l'objectif précité (1 %) fixé par le Conseil européen.

En complément des mesures détaillées ci-avant, le Gouvernement s'est prononcé pour un suivi plus conséquent de la problématique de la transposition des directives au niveau du Conseil de Gouvernement. Le programme gouvernemental de juillet 2009 indique ainsi que *"le Gouvernement examinera les dossiers de transposition à intervalles réguliers et au minimum à un rythme bimensuel lors de ses réunions en Conseil"*. En application de cet engagement, le Ministre des Affaires étrangères mettra à l'ordre du jour du Conseil de Gouvernement, tous les deux mois, voire à fréquence plus réduite si l'urgence le justifie, la question de la transposition des directives et de l'application du droit communautaire.

⁷³ Exposée dans la lettre circulaire de M. le Premier Ministre du 10 juillet 2006.

⁷⁴ Tel que prévu par l'Annexe I de la lettre circulaire de M. le Premier Ministre du 10 juillet 2006.

Les travaux de **transposition de la directive 2006/123/CE** continuent. Un projet de loi-cadre visant à transposer les dispositions horizontales de la directive en droit national a été déposé à la Chambre des députés le 30 mars 2009⁷⁵. La loi-cadre comprend des éléments de coopération administrative, de simplification administrative, des facilités pour les entreprises qui souhaitent s'établir ou prester librement des services dans l'espace communautaire (guichets uniques) et des garanties pour les destinataires et les consommateurs de services (amélioration de la qualité des services, informations précontractuelles aux consommateurs) tels que prévus par la directive. Des projets en cours portant sur l'adaptation de la législation et de la réglementation sectorielle devront être déposés au Parlement dès octobre 2009, après l'ouverture des sessions plénières ordinaires de la Chambre des députés, suite aux élections législatives de juin.

Le centre **SOLVIT Luxembourg**⁷⁶ a poursuivi ses efforts en matière de promotion pour augmenter la notoriété du réseau auprès du grand public en participant à différentes conférences et séminaires. Le nombre de dossiers traités est en augmentation et permet d'avoir une vue d'ensemble sur les problèmes qui subsistent dans le marché intérieur et le cas échéant d'y remédier. Le deuxième rapport de synthèse biannuel de l'antenne SOLVIT Luxembourg a été publié en octobre 2008.

LDI 14 Rendre l'environnement des entreprises plus concurrentiel et encourager l'initiative privée par une meilleure réglementation.

OBJECTIF: Développer les études d'impact et analyser les flux⁷⁷

Le programme gouvernemental 2009-2014 a retenu un certain nombre de mesures de simplification administrative touchant plus particulièrement aux procédures en matière d'aménagement communal et de développement urbain, de la protection de la nature, d'établissements classés, des marchés publics, des incidences de projets d'infrastructure de transport sur l'environnement, de la gestion de l'eau, ainsi que de la prévention et de la gestion des déchets.

Mesures à caractère transversal

Le contenu des dossiers à présenter dans le cadre des **procédures de consultation** prévues par les lois concernant les matières susmentionnées est parfois fort semblable. Par ailleurs, un même projet peut devoir faire l'objet de plusieurs procédures d'évaluation au déroulement et aux délais comparables. Par conséquent, le Gouvernement prendra des mesures afin:

- » de regrouper (pour autant que faire ce peut) pour un seul et même projet les différentes procédures de consultation obligatoires présentant des délais et des objectifs comparables;
- » d'éviter les recoupements, voire les doubles emplois, en regroupant les éléments techniques et scientifiques d'un dossier qui peuvent être élaborés de manière complémentaire;
- » d'élaborer un guide d'exécution en vue d'une meilleure cohérence législative tel que proposé par le Plan de conjoncture du Gouvernement (6 mars 2009);
- » de préciser dans un certain nombre de textes des définitions vagues de façon à éviter, pour autant que faire ce peut, des décisions parfois ressenties comme subjectives, voire même aléatoires.

En vue de faciliter les démarches administratives à faire notamment par les petites et moyennes entreprises, il sera créé un **guichet unique "Autorisations"** comme point de contact entre entreprises et administrations compétentes. Ce guichet unique fera fonction de porte d'entrée unique pour tout dossier d'exploitation d'entreprises. Il fera le *dispatching* des dossiers et veillera à ce que les réponses des différentes administrations soient disponibles dans un délai fixé à l'avance. Ce guichet pourra également conseiller les requérants et, le cas échéant, jouera un rôle de concertation entre les administrations. Une structure comparable, également accessible aux particuliers, est envisagée en vue de faciliter toutes les démarches relatives à la construction, telles que les différentes permissions, les permis de voirie, les cours d'eau ou l'abattage d'arbres, et en vue de simplifier l'application de la loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Ce **guichet unique "Urbanisme"** devrait être organisé de façon décentralisée et pourrait par exemple être rattaché aux trois commissariats de district.

⁷⁵ Document parlementaire n° 6022.

⁷⁶ Pour plus de détails: <http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/solvit/index.html>

⁷⁷ Cfr. également LDI 15.

Le Gouvernement introduira le principe du silence de l'administration qui vaut accord pour un certain nombre d'autorisations qui peuvent être émises sans que la définition de conditions ou obligations à respecter ne soit nécessaire. Pour les autres **procédures d'autorisation**, les textes légaux et réglementaires seront modifiés de façon à préciser les délais de réponse auxquels les autorités compétentes sont tenues. Pourront ainsi être retenus des délais pour vérifier si la demande est complète, des délais envers le demandeur afin de compléter son dossier, des délais concernant l'éventuelle procédure publique, ainsi que des délais pour préparer l'arrêté d'autorisation ou de refus au requérant. Le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois, sera retenu.

Mesures visant une dématérialisation progressive des démarches administratives

Le portail "Entreprises.lu", conçu en 2004 pour mieux informer les entreprises sur les différentes procédures, sera transformé en un portail interactif qui mettra à la disposition de chaque entreprise un espace dit "professionnel" qui constitue une plateforme d'échange de dossiers électroniques avec les administrations. L'espace professionnel permettra à l'entreprise de mémoriser des données récurrentes pour éviter de les ressaisir dans le cadre de chaque nouvelle démarche. Il permettra également de disposer d'un historique en ligne de l'ensemble des dossiers d'affaires en cours et d'en connaître l'état de traitement au sein de l'administration.

Le déploiement du guichet virtuel des entreprises prévoit, au besoin, une adaptation de leurs systèmes informatiques et de leurs procédures afin de tirer au maximum profit des dossiers d'affaires dématérialisés.

Dans le même contexte et parallèlement au déploiement du guichet virtuel, une gestion électronique de dossiers sera mise en place auprès des administrations qui leur permettra d'améliorer l'échange interne d'informations.

Mesures visant des dispositions législatives et réglementaires individuelles

Les mesures ci-après sont envisagées pour simplifier l'application de la loi concernant l'**aménagement communal et le développement urbain**:

- » l'introduction d'un dispositif permettant au bourgmestre de délivrer une autorisation de construire sans exiger l'élaboration d'un projet d'aménagement particulier pour des projets de moindre envergure dans des quartiers existants;
- » la généralisation de la reconduction de l'autorisation de bâtir, qui est valable pour un an, d'une année supplémentaire;
- » l'introduction de la possibilité pour la Chambre de Députés de dispenser un projet de construction, de transformation ou de démolition d'un bâtiment public d'une autorisation de construire d'un bourgmestre au cas où il s'agit d'une construction déclarée d'utilité publique;
- » la précision, via cahiers de charges, du contenu des études à remettre au niveau des plans d'aménagement généraux (PAG) et des plans d'aménagement particuliers (PAP);
- » l'élaboration par le service d'aménagement communal du Ministère de l'Intérieur, en collaboration avec les autres administrations concernées, d'un règlement sur les bâtisses, type tel que prévu depuis 2004 par la loi afférente.

Dans le cadre de la **protection de la nature et des ressources naturelles**, et pour remédier aux difficultés rencontrées par les maîtres d'ouvrage publics auxquels il est demandé à chaque fois de réaliser des mesures compensatoires spécifiques, ceci même pour des projets d'infrastructure de faible envergure, il sera entamé une démarche permettant de réunir les mesures ponctuelles de compensation relatives à des projets individuels dans le cadre de projets d'ensemble à définir par exemple en relation avec le Plan national concernant la protection de la nature⁷⁸, la mise en œuvre du plan sectoriel paysages protégés respectivement des plans régionaux à venir (système du *Oekobonus*). Cette approche nécessitera la constitution d'une réserve foncière publique, permettant la mise en œuvre de mesures compensatoires d'envergure et une politique d'achat de terrains à des fins de conservation de la nature plus volontariste.

⁷⁸ Cfr. LDI 11.

La loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles sera modifiée de façon à lever l'interdiction formelle de destruction de biotopes à l'intérieur des périmètres d'agglomération, cela moyennant autorisation du ministre et, le cas échéant, l'obligation de la mise en œuvre de mesures compensatoires.

Dans le cadre des **établissements classés**, le concours des quatre lois concernant l'aménagement communal et le développement urbain, l'évaluation des incidences de projets d'infrastructure de transport sur l'environnement, la protection de la nature et des ressources naturelles et les établissements classés fait qu'un seul et même projet peut être concerné par quatre procédures distinctes d'évaluation environnementale, à savoir une première fois au niveau du zonage lors de l'établissement de l'étude d'impact stratégique relative au plan sectoriel "zones d'activités économiques", ensuite, toujours au niveau du zonage, lors de la procédure relative au Plan d'aménagement général (évaluation générale) et au Plan d'aménagement particulier (évaluation spécifique) prévus par la loi concernant l'aménagement communal et le développement urbain, respectivement par un plan d'occupation du sol dans l'hypothèse où la loi concernant l'aménagement général du territoire est applicable et enfin, au niveau de l'exploitation "*commodo*" d'une zone d'activité et, le cas échéant, avant l'implantation d'une entreprise soumise à une telle procédure d'évaluation. Il est proposé dans ce contexte:

- » de coordonner ces différents textes de façon à veiller à ce qu'il n'y ait pas de doubles emplois dans la cascade d'évaluations décrite ci-dessus, un élément ayant déjà été évalué au niveau supérieur ne devant pas faire l'objet d'une évaluation supplémentaire au niveau inférieur;
- » de synchroniser les délais, les procédures et, le cas échéant, les durées de validité des arrêtés d'autorisations délivrés dans le cadre de la loi relative aux établissements classés, de la loi relative à la protection de la nature, de la loi relative à la gestion de l'eau et de la loi relative à la prévention et la gestion des déchets;
- » de réduire de façon significative les délais de la procédure **commodo-incommodo**;
- » de procéder à la révision du règlement grand-ducal portant nomenclature et classification des établissements classés, de façon à faciliter les procédures;

- » de développer le service permettant de présenter les projets et de discuter les demandes avant l'introduction du dossier définitif, afin de permettre au demandeur d'intégrer de suite certaines exigences et de vérifier dès le début que le dossier introduit est complet;
- » de mettre à la disposition des services concernés les moyens nécessaires et d'effectuer au bout de trois ans un monitoring pour vérifier l'efficacité des mesures proposées ci-dessus.

La procédure des **marchés publics** vient d'être complètement modifiée et simplifiée par le vote d'un nouveau texte de loi, ainsi que par les différentes modifications ayant trait aux seuils de passation des marchés. Les mesures de simplification administrative prévues par les nouveaux dispositifs seront soumises à une évaluation d'ici trois ans, de manière à pouvoir juger si elles ont effectivement eu un effet positif sur la compétitivité des entreprises. Une autre priorité résidera dans l'importance donnée à la technologie électronique. En effet, l'évolution des technologies de l'information a révolutionné les attentes des usagers et les pratiques de ces dernières années. Le Portail des marchés publics⁷⁹, permettant une passation du marché public complètement par la voie électronique, sera mis en service dans les meilleurs délais. Afin de permettre une adaptation rapide aux évolutions dans ce domaine, il est proposé de prévoir à l'avenir par voie de règlement grand-ducal que le ministre ayant dans ses attributions les Travaux publics pourra déclarer d'obligation générale les cahiers spéciaux des charges et que ces documents standardisés seront ensuite publiés sur le portail électronique des marchés publics. Cette manière d'agir facilitera largement le travail des acteurs concernés, à savoir les administrations, les architectes et les entrepreneurs.

La législation concernant l'**évaluation des incidences sur l'environnement de projets d'infrastructure de transport** s'inscrit également dans le contexte des mesures retenues par le Gouvernement afin de faciliter l'activité des entreprises. Elle vise à modifier la législation relative aux procédures et instruments d'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement en vue d'une simplification administrative. Une évaluation en sera faite en milieu de législature.

Un *monitoring* sera effectué pour vérifier l'efficacité des mesures prévues dans la législation afférente à la **gestion de l'eau** et, le cas échéant, il sera procédé à une révision du texte en question.

⁷⁹ Pour plus de détails: <http://www.marches.public.lu/>

La possibilité de mieux harmoniser la législation concernant la **prévention et la gestion des déchets** avec les lois concernant les autres matières évoquées ci-dessus sera analysée. Dans le cadre de la transposition de la directive 2008/98/CE du 19 novembre relative aux déchets, il sera tenu compte des délais et principes définis ci-dessus pour le traitement des demandes d'autorisation.

La disparité et la multitude de services de prévention en matière de santé et de sécurité au travail du Ministère du Travail et de l'Emploi et de services de santé au travail du Ministère de la Santé comportent non seulement des coûts élevés, mais également des divergences au niveau du fonctionnement et des processus décisionnels. Le Gouvernement réfléchira sur une harmonisation, voire une unification de ces services. Il en est de même pour les deux services concernés par la sécurité, à savoir l'Inspection du Travail et des Mines et le Service national de la Sécurité dans la Fonction publique. Une harmonisation des procédures et des normes et l'unification de ces services permettraient que les entreprises et les administrations n'aient plus qu'un seul interlocuteur en la matière.

Mesures de simplification qui visent particulièrement les formalités administratives concernant les petites et moyennes entreprises

Le Gouvernement accordera une priorité à la simplification des formalités administratives qui freinent le rendement et l'esprit d'initiative des PME. Il renforcera le Comité à la Simplification Administrative (CSA)⁸⁰ qui détectera les charges administratives pouvant incomber aux entreprises et s'occupera à réduire d'une façon substantielle les charges administratives pesant sur les PME.

Le Gouvernement adaptera de façon permanente le droit d'établissement aux mutations socioéconomiques. Dans le cadre de la transposition des directives "qualification professionnelle" et "services", une nouvelle réforme de ce droit d'établissement sera réalisée afin de le rendre plus flexible et mieux adapté à la situation actuelle qui est marquée par une internationalisation de plus en plus poussée. Notamment les conditions pour pouvoir accéder à une profession artisanale et commerciale seront revues. Dans ce contexte, une modernisation du règlement grand-ducal déterminant les critères d'équivalence et une adaptation de la liste des métiers artisanaux seront effectuées.

Ceci entraînera, par voie de conséquence, une redéfinition du champ d'application des certains métiers.

Le Gouvernement relèvera le défi européen d'arriver à un enregistrement d'une entreprise moins coûteux et plus rapide. L'objectif d'obtenir en une semaine une autorisation d'établissement pour une nouvelle entreprise sera atteint grâce à la mise en place d'une nouvelle application informatique auprès du service des autorisations d'établissement. Cette nouvelle application permettra par ailleurs aux requérants de consulter eux-mêmes sur le site internet où en est leur dossier⁸¹. Ce logiciel constituera un des piliers de ce qui sera un portail unique électronique *one-stop-shop* qui permettra de traiter pratiquement toutes les demandes et procédures administratives qu'une entreprise est amenée à effectuer au cours de son existence.

Le Gouvernement veillera à la "compatibilité PME" de toute législation ou réglementation et examinera leur incidence sur l'esprit d'entreprise. Le Gouvernement introduira le principe de l'autorisation tacite en cas de silence de l'administration pour les activités de service entrant dans le champ d'application de la loi-cadre relative aux services dans le marché intérieur. En général, le recours aux nouvelles technologies de l'information et de la communication au sein des administrations et des ministères sera renforcé. Afin d'éviter des déclarations multiples, l'entraide administrative visant à réduire le nombre de formulaires à remplir par les entreprises sera intensifiée. La formule du guichet unique sera davantage mise en place. Ceci pour centraliser et regrouper en un seul lieu les différentes procédures administratives.

OBJECTIF: Procéder à une codification des textes législatifs

Le Conseil d'Etat et la Chambre des Députés ont été saisis en mai 2008 du **Code de la Consommation**⁸². Les travaux au niveau de la commission compétente de la Chambre des Députés commenceront à la rentrée parlementaire d'octobre 2009.

LDI 15 Encourager l'esprit d'entreprise et créer un environnement favorable aux PME

⁸⁰ Ancien Comité national pour la Simplification administrative en faveur des Entreprises (CNSAE).

⁸¹ Ce programme sera inséré sur le site internet www.entreprises.public.lu qui est une importante source d'informations pour les entreprises.

⁸² Document parlementaire 5881.

Encadré 3

Mise en œuvre de la charte européenne des petites entreprises et du Small Business Act

I. Les six domaines prioritaires de l'exercice 2009-2010

39

1. *Cash flow* pour la croissance des entreprises – réduire les retards de paiements et favoriser le réinvestissement des bénéfices (Ligne d'action 7 de la Charte/SBA principe no 6) (LDI 14 et 15)

- » Un groupe de travail interministériel est chargé du suivi du dossier de la nouvelle proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil concernant les retards de paiement, vu l'impact potentiel de cette proposition tant au niveau des entreprises que de l'Etat et de ses administrations publiques.

2. Faciliter l'accès aux marchés publics (Ligne d'action 6 de la Charte/ SBA principe 7) (LDI 13, 14 et 15)

- » Le *Portail des marchés publics* est une application Internet B2G (*Business to Government*) qui offre à tous les opérateurs économiques une plateforme unique pour la recherche et la consultation de nouvelles opportunités de marchés de travaux, fournitures et services émanant des pouvoirs adjudicateurs luxembourgeois. Ce portail est également une plateforme d'information sur la législation et les textes applicables dans le domaine des marchés publics. Sont aussi rassemblés sur ce site les avis de préinformation prévus par les directives européennes, les avis d'adjudication nationaux et européens, les appels de candidatures pour soumission restreinte nationale ou européenne et pour marché négocié, les appels de candidature pour concours et les attributions de marché.

Le portail offre la possibilité d'attacher des documents de soumission aux avis respectifs et les entreprises ont la faculté de s'inscrire afin d'être tenues informées de tout renseignement complémentaire. Par ailleurs, une *newsletter* appelée "service alerte" informe les intéressés des nouveaux avis publiés sur le portail. Ce portail a été présenté comme bonne pratique par le Luxembourg en vue de la Conférence 2009 de la Charte européenne des petites entreprises.

3. Entreprises dynamiques: alléger les procédures de faillite et faciliter la transmission d'entreprises (Ligne d'action 3 de la Charte/SBA principes 1 et 2) (LDI 14 et 15)

- » Les consultations concernant l'avant-projet de loi relatif à la gestion contrôlée, dont l'objectif est d'éviter la faillite grâce à un plan de réorganisation, sont terminées et un texte, en cours de finalisation, devrait être soumis prochainement au Ministre de la Justice. Par ailleurs, une possibilité de redémarrage d'une entreprise après faillite ou liquidation judiciaire existe pour l'entrepreneur impliqué, lorsque son honorabilité professionnelle ne s'en trouve pas entachée et pour autant qu'il suive une formation accélérée en matière de gestion d'entreprise dispensée par la chambre patronale compétente.

- » Le Prêt de Démarrage/Reprise est un nouvel instrument financier mis par la SNCI à la disposition des entreprises artisanales et commerciales nouvellement créées ou reprises, indépendamment de leur forme juridique. Ce prêt est destiné au cofinancement des dépenses corporelles et incorporelles nécessaires à la réalisation du plan d'affaires présenté par la PME nouvellement créée ou reprise. Ce nouvel instrument en faveur des PME a été retenu par la Commission européenne pour figurer dans le recueil des bonnes pratiques (édition 2009) réalisé dans le cadre de la Charte européenne des petites entreprises.

4. Stimuler la créativité dans l'esprit d'entreprise (Ligne d'action 1 de la Charte/SBA principe 1) (LDI 15)

- » Le *Club Innovation dans le Secteur de l'Artisanat* est une initiative de la Chambre des Métiers qui permet aux participants d'échanger régulièrement leurs expériences et leurs bonnes pratiques en ce qui concerne l'innovation dans les domaines du *management* et du *marketing* ainsi que dans le domaine technique. Cette initiative a été sélectionnée par la Commission comme bonne pratique et a fait l'objet d'une présentation lors d'un *workshop* organisé dans le cadre de la Conférence 2009 de la Charte européenne des petites entreprises.
- » Le prix *Young Entrepreneur Luxembourg* (CYEL), édition 2009, a été mis sur pied par les membres de la *Junior Chamber International* (JCI) Luxembourg. Le Gouvernement soutient financièrement ce prix, qui vise à récompenser le jeune entrepreneur le plus créatif; le vainqueur étant désigné pour participer au concours mondial.

- » Le réseau interrégional 1, 2, 3, GO composé de 350 entrepreneurs, cadres ou dirigeants, issus de tous les secteurs d'activité, assure gratuitement la maturation de projets innovants, de création ou de diversification des PME et permet aux futurs créateurs d'élaborer un plan d'affaires convaincant. Cette initiative a été sélectionnée "bonne pratique 2007" et reprise dans le classement des *Top Ten* lors de la Conférence de la Charte européenne des petites entreprises à Berlin en juin 2007 et a reçu en décembre 2007 un prix dans la catégorie "support aux entreprises" lors de l'*European Entrepreneurship Award 2007* à Porto. Chaque année, sur les quelque 200 projets innovants déposés auprès de 1, 2, 3, GO, une bonne centaine d'entre eux sont retenus selon les critères de l'innovation et de la faisabilité économique. Annuellement, une cinquantaine de plan d'affaires sont également évalués par trois jurés du réseau.

5. Stimuler l'esprit d'entreprise chez les femmes (Ligne d'action 1 de la Charte/SBA principe 1) (LDI 15)

- » Le *Coaching Informel pour les Femmes Futurs Entrepreneurs* a été mis sur pied par la Fédération des Femmes Cheffes d'Entreprise du Luxembourg dans le but d'apporter une assistance aux futures créatrices d'entreprise, grâce à l'expérience de femmes entrepreneurs dûment qualifiées. Cette initiative a été présentée comme bonne pratique luxembourgeoise dans le cadre de l'identification des bonnes pratiques préalable à la tenue de la Conférence 2009 de la Charte européenne des petites entreprises.
- » Le prix *Woman Business Manager of the Year 2009*, est organisé par la Banque Dexia-BIL, avec le soutien de la Fédération des Femmes Cheffes d'Entreprises Luxembourgeoises, de la Chambre de Commerce, de la Chambre des Métiers et du Gouvernement.

6. Encourager l'eco-innovation et l'efficacité énergétique dans les PME (Ligne d'action 8 de la Charte/SBA principe 9) (LDI 11)

- » Depuis 2003, le Gouvernement exploite le Centre d'entreprise et d'innovation "ecostart 1" à Foetz, lequel s'adresse à la fois aux entreprises démarrant une activité innovante et aux entreprises en phase de développement ou entreprises étrangères qui sont à la recherche d'un point de chute initial au Luxembourg. Depuis l'ouverture de ses portes, le Centre d'entreprise et d'innovation a contribué à la création d'emplois. Le Gouvernement a procédé en 2006 à la construction d'une nouvelle infrastructure à Foetz ("ecostart 2") portant ainsi la surface totale d'hébergement à quelque 8.000 m² (dont 6.300 m² réservés à des surfaces-ateliers et 1.700 m² réservés à des surfaces-bureaux). La mise en service de la nouvelle infrastructure a eu lieu en début 2007. Le Gouvernement a également choisi de reconduire et même d'étendre la convention avec l'agence Luxinnovation GIE conférant à cette dernière une mission double d'encadrement des entreprises hébergées et d'animation et de promotion du centre ecostart. Parallèlement à l'extension de ses activités d'accueil à Foetz, le projet de création d'un incubateur *high-tech* dans le cadre de la Cité des Sciences, de la Recherche et de l'Innovation à Belval-Ouest (projet "ecostart 3") est pratiquement bouclé. Les services dispensés par les centres d'entreprise et d'innovation ecostart vont largement au-delà de la seule mise à disposition de surfaces locatives à des prix intéressants, car les entreprises bénéficient aussi de visites régulières de conseillers de Luxinnovation et de services spécifiques, tels que l'organisation de manifestations et de formations in situ.
- » Le Plan d'action pour la Promotion de l'Efficacité Énergétique est une initiative de la Chambre des Métiers qui a été lancée au second semestre de 2008. Une page *web* intitulée "L'énergie et vous" permet d'accéder à un répertoire de quelque 800 entreprises actives dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Le label *Energie fir Zukunft*, octroyé par la Chambre des Métiers, récompense les entreprises qui ont acquis les compétences nécessaires en ayant suivi in cycle de formations axées sur les énergies renouvelables et la performance énergétique. Cette initiative a été présentée comme bonne pratique par le Luxembourg en vue de la Conférence 2009 de la Charte européenne des petites entreprises.

II. Autres domaines de la Charte

1. Education et formation pour l'entrepreneuriat (Ligne d'action 1 de la Charte/SBA principe 1) (LDI 15)

Faire découvrir et valoriser l'entrepreneuriat

- » A l'initiative de la Commission européenne, la *Semaine européenne des PME* a été organisée pour la première fois au Luxembourg en mai 2009. Son but était de réaliser la promotion de l'entrepreneuriat et d'informer, d'aider, de motiver les futurs entrepreneurs, de stimuler les entrepreneurs expérimentés et de procéder à un partage d'idées et d'expériences. De très nombreuses manifestations se sont tenues en différents endroits du territoire et cette dynamique s'est poursuivie tout au long de l'année 2009.
- » Les *Journées Portes Ouvertes Luxembourgeoises* qui ont eu lieu en avril 2009, ont permis à un large public de se faire une idée de la diversité et du dynamisme des entreprises implantées sur notre territoire et de susciter des vocations d'entrepreneur auprès des jeunes visiteurs. Ces journées ont pour objectif de donner l'opportunité au grand public de voir derrière les coulisses d'une entreprise, peu importe sa taille et son secteur d'activité. Ont participé à cet événement 33 entreprises qui ont accueilli quelques 18.600 visiteurs, suite à une large campagne médiatique.
- » Pour donner suite à la première campagne médiatique pour la promotion de l'entrepreneuriat *Trau Dech*, la nouvelle approche, consistant en témoignages d'entrepreneurs, a eu un impact d'autant plus important que le grand public connaît déjà la plupart d'entre eux pour les avoir rencontrés dans leur entreprise. Il est évident que la taille de notre territoire est un atout pour ce genre de campagne dont l'objectif est de transmettre par le biais de spots un message positif sur l'entrepreneuriat.
- » La *Business Plan Toolbox* (BPTB) de l'Institut Universitaire International Luxembourg (IUIL) est une aide en ligne gratuite, disponible en anglais, français, allemand et portugais destinée aux futurs créateurs d'entreprise. Elle consiste en une plateforme électronique qui permet aux futurs créateurs d'entreprise de réaliser en ligne leur plan d'affaires de manière personnalisée. Différents modules sont proposés: le plan d'entreprise (analyse de marché, *marketing* et financement), un guide virtuel comportant des réponses et des exemples concrets sur la façon d'élaborer un plan d'entreprise, des informations et des conseils en ligne fournis par un conseiller qui peut lire le plan d'entreprise, et le formulaire unique (les données ne doivent être fournies qu'une seule fois, l'outil remplissant alors automatiquement tous les formulaires nécessaires). Une des spécificités de cette plateforme virtuelle est d'être adaptée à l'environnement économique, financier et juridique luxembourgeois. Outre cette particularité "locale", le site⁸³ se distingue également par son interactivité et par ses voies d'utilisation. La BPTB a été élue au *Top Ten* des bonnes pratiques lors de la Conférence de la Charte européenne des petites entreprises à Brdo (Slovénie) en juin 2008. Conformément à l'objectif de cette conférence, à savoir l'échange de bonnes pratiques au niveau européen en matière de dispositifs favorisant la création et le développement des PME, l'IUIL a entamé une procédure de "dissémination" de la plateforme, notamment à l'Université de Metz, aux Ecoles Nationales de Commerce et de Gestion du Maroc ou encore à l'Université de Bratislava.

Renforcer les liens entre l'école et le monde professionnel

- » Le *Master of Science in Entrepreneurship & Innovation* (M.Sc.E.I.), mis sur pied au sein de l'Université du Luxembourg, a pour vocation d'encourager l'esprit d'entreprise et la création d'entreprises innovantes à travers la mise en place d'une formation universitaire.
- » L'*asbl Jonk Entrepreneuren Luxembourg*, branche du réseau *Junior Achievement* (JA), regroupe des représentants du monde scolaire et du monde économique, dont notamment des patrons de PME et repose sur un *public-private partnership* dont 48,5 % du budget actuel proviennent du secteur public et dont 51,5 % proviennent du secteur privé. Grâce à ce soutien financier, de nombreux projets ont pu être réalisés en 2008/2009. L'*asbl Jonk Entrepreneuren* a également pris le relais du concours des mini-entreprises. Durant toute une année, les élèves sont responsables d'une mini-entreprise dans laquelle ils sont amenés à prendre des décisions et à en assumer la responsabilité. Afin de garantir un déroulement professionnel de chaque projet de mini-entreprise, un *pool* d'entrepreneurs ou de *coachs* intervient ponctuellement pour conseiller les élèves, lesquels bénéficient également de formations en matière d'entrepreneuriat. La meilleure équipe participe au concours européen, organisé par JA-YE Europe (*Junior Achievement-Young Enterprise Europe*).

⁸³ Pour plus de détails: www.businessplan.lu

Promouvoir la création d'entreprises et notamment d'entreprises innovantes

- » L'Université du Luxembourg et la Chambre de Commerce ont lancé le *Master of Science in Entrepreneurship & Innovation* (M.Sc.E.I.). Il s'agit d'une formation universitaire de haut niveau, destinée à des étudiants désireux de se perfectionner et d'acquérir des connaissances pratiques, respectivement à des cadres souhaitant développer leurs compétences professionnelles dans le domaine de l'innovation. Cette formation dispensée pour la première fois en 2007/2008 combine de manière équilibrée enseignements théoriques et immersion dans le monde de l'entreprise. Pour l'année académique 2009/2010, des étudiants de différentes nationalités et d'origines académiques très variées sont inscrits; ils bénéficient de l'enseignement de professeurs chinois, indiens, portugais et suédois, lesquels ont chacun une vision et une expérience de l'entrepreneuriat forcément différentes. Par ailleurs, l'appui d'une vingtaine d'entreprises s'ajoute à l'enseignement dispensé par les professeurs. Le cursus dure un an et les enseignements sont exclusivement délivrés en langue anglaise. Ce *master* est très orienté vers la pratique du monde des affaires et repose sur une relation triangulaire forte entre les étudiants, le corps enseignant et les entreprises. Des diplômés de la première année académique, la moitié a été immédiatement embauchée par des entreprises luxembourgeoises.
- » Les *Journées Création et Reprise d'entreprise 2008*, sous le patronage du Gouvernement, se sont déroulées fin novembre-début décembre 2008. La manifestation de lancement a eu lieu à la Chambre des Métiers, suivant l'alternance établie entre les deux chambres patronales. Tous les acteurs institutionnels concernés par la création d'entreprises y étaient présents sur des stands, afin de conseiller les participants quant à la création de leur entreprise et de permettre un premier contact informel. A cette occasion, Luxinnovation a organisé une séance d'information sur le financement du lancement et du développement d'une entreprise innovante. Par ailleurs, le Guichet unique pour PME a participé pour la première fois et a organisé une conférence concernant la présentation du dossier d'entreprise en vue de l'obtention d'un crédit. Une conférence sur les opportunités des PME dans la Grande Région a été organisée par la Chambre des Métiers, tandis que la Fédération des Femmes Cheffes d'Entreprise (FFCEL) organisait une table ronde autour du statut social et fiscal du conjoint-aidant. Par ailleurs, la Chambre de Commerce a organisé le *Jour de la franchise*.
- » La Fédération des Jeunes Dirigeants d'Entreprises de Luxembourg a publié un guide sur la transmission d'entreprise au Luxembourg axé sur le point de vue du cédant. La diffusion à plus de 32.000 exemplaires de ce guide, notamment via les mensuels *Merkur* et *Handwierk*, a été soutenue financièrement par le Gouvernement.
- » Le Luxembourg a accueilli la 7^{ème} *Winter University de la European Association of Business Angels Networks* co-organisée par LBAN. L'événement a bénéficié d'une contribution financière du Gouvernement.

2. Enregistrement moins coûteux et plus rapide (ligne d'action 2 de la Charte/SBA principe 4) (LDI 15)

- » Les deux guichets uniques couvrent l'ensemble des procédures de démarrage d'une entreprise, l'un dans le domaine artisanal, l'autre dans le domaine commercial. La procédure de recrutement du premier employé reste soumise à une déclaration obligatoire de poste vacant auprès de l'Administration de l'emploi, néanmoins les documents d'affiliation auprès des caisses de sécurité sociale et de pension sont également disponibles auprès des deux guichets et ces procédures peuvent faire l'objet d'un accompagnement par le personnel des guichets.
- » L'assistant électronique de création d'une nouvelle entreprise annoncé en 2007 comme complément du guichet unique virtuel des entreprises (retenu comme bonne pratique lors de la conférence 2006 sur le suivi de la Charte) se trouve en voie de finalisation. Au cours des prochains mois, le guichet sera progressivement enrichi de nouvelles fonctionnalités telles que la mise en ligne des démarches en relation avec la directive "services". La création virtuelle d'une entreprise, initialement limitée aux autorisations de base sera étendue aux autorisations techniques des établissements classés. Le guichet permettra également de déclarer électroniquement les entrées/sorties des salariés suivant les règles du statut unique voté en 2008. Actuellement, la déclaration électronique de la TVA est possible.
- » L'objectif d'obtenir en une semaine une autorisation d'établissement pour une nouvelle entreprise est atteint pour les demandes qui ne présentent pas de difficulté spéciale. La mise en place d'une nouvelle application informatique est en cours.

3. Meilleure législation et meilleure réglementation, principe du "think small first" (Ligne d'action 3 de la Charte/SBA principes 3 et 5) (LDI 14)

» Suite à une décision gouvernementale d'accorder une priorité à la simplification des formalités administratives qui freinent le rendement et l'esprit d'initiative des PME, le Comité à la Simplification Administrative (CSA) a été mis en place en décembre 2004. Le CSA était coordonné par le Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement en étroite collaboration avec le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur. Suite aux élections législatives de juin 2009, il a été décidé de transférer le CSA au Ministère d'Etat et de lui conférer une autorité de dimension transversale. En vue d'une amélioration efficace des procédures et formalités administratives des administrations publiques, le CSA a étendu son champ d'application aux citoyens en général et renforcera à court terme sa structure en conséquence pour en faire un véritable Guichet à la Simplification Administrative. Ce renfort lui permettra de tester les procédures et formalités administratives et de faire de vraies propositions de réformes de textes réglementaires. Cette initiative vise l'allègement substantiel des charges administratives en rapport avec le stock de législations existantes, et l'implication durable des administrations dans une analyse d'impact lors de l'élaboration de projets de loi ou de règlements grand-ducaux. Par ailleurs, elle envisage d'intégrer les critères du "Mieux légiférer" dans le processus de transposition de directives européennes et d'adoption de textes légaux et réglementaires. Des 85 actions concrètes annoncées par le CSA dans son plan d'action, une première série de conclusions de six groupes de travail (Sécurité alimentaire, Environnement, Fiscalité, Sécurité et Santé au Travail, Sécurité sociale, Transport), sur une base consensuelle entre représentants des entreprises et les ministères et administrations concernés, a été approuvée par le Conseil de Gouvernement en mai 2008. La majorité de ces conclusions a entre temps été mise en œuvre, tandis que d'autres mesures sont en cours de réalisation. En vue de permettre au Gouvernement de pouvoir réagir plus vite et plus efficacement face à la crise économique et d'accroître la compétitivité des entreprises, le CSA a fait des propositions concrètes pour alléger de façon substantielle les contraintes administratives et les procédures, notamment en matière d'aménagement communal et de développement urbain, d'établissements classés ainsi que de protection de la nature et des ressources naturelles. Ces propositions se retrouvent dans le programme gouvernemental 2009-2014.

En 2007, le CSA avait mis en place un Comité de coordination Simplification (CCS) qui analyse régulièrement les avant-projets de loi et de règlements grand-ducaux (ainsi que les fiches d'évaluation d'impact jointes) concernant les entreprises, sur base des cinq principes du "Mieux légiférer". Finalement, en 2009, le CSA a proposé au Gouvernement l'abolition de l'obligation de fournir une copie certifiée conforme d'un document. Cette obligation apportait une charge administrative et financière démesurée, la copie certifiée conforme n'ayant de nos jours plus aucune valeur ajoutée par rapport à une copie normale. En effet, elle ne fournissait aucune information quant à l'authenticité et à la véracité d'un document original qui peut facilement faire l'objet de manipulations à l'aide de moyens informatiques courants. Par ailleurs, la copie certifiée conforme constituait un obstacle important au traitement par voie électronique des formalités administratives et par conséquent à la création d'un guichet unique virtuel permettant de simplifier de façon substantielle l'accès électronique aux guichets administratifs des ministères et administrations publiques. Le site Internet du CSA⁸⁴ donne un aperçu sur l'actualité en matière de simplification administrative et permet aux entreprises de communiquer au CSA des remarques, commentaires ou idées au sujet de la simplification administrative ou de charges administratives auxquelles elles doivent faire face.

» Le Système *eTVA* (2^{ème} phase), sélectionné comme bonne pratique dans la Charte européenne des petites entreprises 2007, a été élargi pour le dépôt électronique des déclarations concernant les états récapitulatifs trimestriels et annuels, le tableau d'amortissement et le tableau des acquisitions d'immobilisation amortissables. L'ancien système d'authentification par nom d'utilisateur et mot de passe a été remplacé par une authentification par certificat professionnel LuxTrust plus sécurisé. Les autres applications en ligne de l'Etat utilisent également cette authentification de sorte qu'une seule carte à puce professionnelle LuxTrust suffit pour y accéder.

4. Soutien de qualité aux petites entreprises, axé en particulier sur l'aide à l'internationalisation (Ligne d'action 9 de la Charte/SBA principe 7) (LDI 13, 14 et 15)

» Dans le cadre de ses activités d'assistance et de conseil concernant l'accès des entreprises aux marchés étrangers et ce plus particulièrement en Allemagne, en France et en Belgique, le service *Contact Entreprise de la Chambre des Métiers*, en collaboration avec *Enterprise Europe Network*, accomplit pour le compte des entreprises installées sur notre territoire un certain nombre de démarches administratives pour leur faciliter les prestations de services à l'étranger.

Sur base d'une procuration, ce service de soutien effectue les démarches administratives relatives à la demande de numéro de TVA, différentes déclarations concernant la fiscalité directe ainsi que les notifications à effectuer aux autorités compétentes avant le commencement des travaux. De plus, la Chambre des Métiers informe les entreprises des modifications législatives intervenant dans les pays limitrophes susceptibles d'intéresser les entreprises souhaitant prester des travaux à l'étranger.

⁸⁴ Pour plus de détails: www.simplification.lu

LDI 16 Etendre, améliorer et relier les infrastructures européennes et achever les projets transfrontaliers prioritaires

OBJECTIF: Améliorer la connectivité du Luxembourg avec l'environnement européen et international

Le Gouvernement a souligné l'importance de disposer d'un raccordement performant aux **réseaux ferroviaires** européens, étant donné les importantes interdépendances du Luxembourg avec la Grande Région mais aussi avec des pays dans toute l'Europe. Ainsi, le TGV Est-Européen relie depuis juin 2007 Luxembourg et Paris (cinq aller-retour), et le temps de parcours entre les deux capitales a depuis été réduit de 42 %. La réalisation de la deuxième phase de la ligne à grande vitesse est-européenne, qui permettra de réaliser le tronçon Luxembourg-Strasbourg du projet *Eurocap-Rail*, réduira à l'horizon de l'achèvement de la deuxième phase du projet (2016) le temps de parcours entre Luxembourg et Strasbourg de 32 %. Par ailleurs, il est prévu de développer la relation internationale par chemin de fer avec l'Allemagne⁸⁵ afin de garantir une desserte attractive sur ledit tronçon. En outre, le Gouvernement de la Sarre et le Gouvernement luxembourgeois envisagent l'établissement d'une relation ferroviaire directe entre la ville de Sarrebruck et Luxembourg-Ville.

Outre la mise en service dès février 2008 d'un terminal d'aviation générale (GAT) dédié à la clientèle d'affaires, la mise en exploitation en mai 2008 de la nouvelle aérogare de l'aéroport de Luxembourg a rendu possible une augmentation de la capacité et une amélioration du flux des voyageurs par des infrastructures aéroportuaires modernisées et adaptées au contexte économique actuel et futur.

Par analogie aux projets se situant dans le contexte européen et international, la réalisation des projets d'infrastructures énoncés sur le plan transfrontalier et national a été poursuivie.

Pour faire face à la part croissante des navetteurs frontaliers, le Gouvernement entend améliorer les relations transfrontalières en termes de **transports voyageurs**. Les démarches comprennent aussi bien la mise en place aux endroits stratégiquement bien placés d'un réseau de P&R permettant de drainer davantage de navetteurs vers le transport en commun que l'extension et l'amélioration des capacités des transports publics par rail et par route. Ainsi, le Gouvernement et le Conseil Régional de Lorraine ont décidé la mise en œuvre d'un ensemble de mesures pour le trafic voyageurs ayant pour objectif d'améliorer les capacités des transports ferroviaires, collectifs et de covoiturage afin d'augmenter progressivement la part modale des transports alternatifs à la voiture individuelle de l'ensemble des déplacements Luxembourg-Lorraine. Les mesures ont été inscrites dans le schéma stratégique de mobilité transfrontalière (SMOT), qui a été présenté en janvier 2009 et qui permettra de coordonner les orientations définies dans le cadre des documents de planification luxembourgeois et lorrains. Par ailleurs, le Gouvernement consacre un effort particulier à la mise en œuvre du concept de mobilité intégré "mobil 2020" qui mise sur la complémentarité entre le réseau ferré, le tram et le bus tout en prévoyant des nœuds d'échange à la périphérie de la capitale (gares périphériques et parkings P&R). Parmi les projets issus de ce concept figurent la nouvelle ligne ferroviaire permettant de raccorder l'aéroport de Luxembourg et le quartier européen (Kirchberg) au réseau ferré national. La partie de ce projet située devant l'aérogare, a été terminée avec l'achèvement de l'aérogare. La mise en service de la ligne ferroviaire est prévue pour 2016. Le Gouvernement, ensemble avec la Ville de Luxembourg, a retenu la mise en place d'un tram léger dans la Ville de Luxembourg et a chargé le groupement d'intérêt économique (GIE) "Luxtram" de la réalisation de toutes les études de planification.

⁸⁵ Trajet Luxembourg-Wasserbillig-Trèves-Coblence.

Ainsi, après la décision sur le tracé définitif de la ligne de tram en mai 2008, l'architecte de la ligne de tram a été désigné en mars 2009 et les études détaillées de tracé et d'insertion ont pu être engagées début 2009. Le tracé retenu passera par le centre-ville de la capitale et reliera les gares périphériques ainsi que les quartiers qui sont fortement urbanisés ou dans lesquels un important développement est projeté à moyen et à long terme. Le projet vise, d'une part, à renforcer l'attrait et les capacités du transport en commun dans la capitale et, d'autre part, à réduire sensiblement les nuisances liées aux émissions des véhicules motorisés. La facilité d'intégration dans le tissu urbain, le maintien des capacités sur le réseau ferré classique, le fait de pouvoir réaliser ce projet à court terme, le gain d'attractivité du côté voyageurs à chaque étape de la réalisation et notamment le coût de construction raisonnable constituent ses atouts majeurs⁸⁶.

En ce qui concerne le **transport fret**, le Gouvernement, soucieux de la nécessité d'un rééquilibrage modal en faveur du transport par rail, a initié la création de la société CFL CARGO, issue de la création d'une *joint venture* entre les Chemins de fer luxembourgeois (CFL) et la société sidérurgique Arcelor. La société CFL CARGO, dans laquelle les CFL détiennent la majorité des fonds propres, a pu être constituée en octobre 2006. CFL CARGO a pour objet toutes opérations de logistique et de transport de marchandises, principalement par rail tant au niveau national qu'international. En vue d'améliorer le fonctionnement du transport ferroviaire de marchandises, en accroissant l'utilisation des chemins de fer pour le transport des marchandises, plusieurs initiatives ont été lancées en matière de corridors de fret. Le Gouvernement soutient ces initiatives et participe ainsi au développement des corridors suivants: Rotterdam-Lyon, Anvers-Bâle, BELIFRET⁸⁷. Au sein du réseau ferré transeuropéen, le développement de plusieurs axes ferroviaires porteurs (appelés "Corridors") a pour but d'améliorer le potentiel du trafic marchandises en Europe, entre autres par la mise en place accélérée du système de signalisation unifié européen (ERTMS), mais aussi par d'autres investissements au niveau des infrastructures et du matériel roulant.

Ces corridors sont au nombre de six à travers l'Europe, dont le Corridor C Anvers-Bâle/Lyon d'une longueur totale d'environ 1 840km, qui traverse la Belgique, le Luxembourg, la France et la Suisse. Le tracé de ce corridor est stratégique pour le transport fret puisqu'il relie l'un des plus grands ports européens à des pôles industriels de premier ordre⁸⁸. Le déploiement du système ERTMS sur le Corridor C s'échelonnait de 2008 à 2018, par étapes successives et par tronçons. Afin de faciliter les études et les travaux relatifs à l'amélioration de l'interopérabilité du corridor C et de le rendre performant, le Groupement Européen d'Intérêt Economique dénommé "GEIE corridor C" a été créé. L'acte constitutif du GEIE Corridor C a été signé à Luxembourg en mars 2007. L'objectif du GEIE est de promouvoir, au sein de ses membres, des mesures concrètes visant à améliorer l'interopérabilité et l'attractivité de l'offre sur cet axe, et d'établir un plan d'action détaillé de déploiement de l'ERTMS sur le Corridor C Anvers-Bâle/Lyon.

⁸⁶ D'autres études pour l'implantation éventuelle d'un tram léger sont en cours au niveau du pays (région Sud et "Nordstad").

⁸⁷ Précurseur en Europe tirant son nom des premières lettres des pays traversés: BE, ES, LU, IT et FR.

⁸⁸ La promotion de ces corridors est initiée par l'UE en collaboration avec les Etats membres et les gestionnaires d'infrastructures des différents pays concernés. L'UE soutiendra financièrement leur développement dans une proportion pouvant aller jusqu'à 50 %. Cinq systèmes de signalisation cohabitent actuellement sur le Corridor C. La généralisation du système de signalisation commun ERTMS facilitera la croissance du trafic fret, en contribuant à la fluidité et à la régularité des circulations.

Le Luxembourg assure la présidence de cette nouvelle structure. La création officielle du GEIE est une étape importante dans la réalisation et le développement du Corridor C. Ce groupement constitue également la plateforme par excellence vis-à-vis des entreprises ferroviaires, qui envisagent d'effectuer des trafics marchandises sur cet axe.

Le Luxembourg est membre de FERRMED, une association à but non lucratif et à caractère multisectoriel dont le siège se trouve à Bruxelles. FERRMED a été créée pour améliorer la compétitivité à travers l'harmonisation des standards ferroviaires en vue d'un chemin de fer unique européen interopérable et du Grand Axe ferroviaire de marchandises Scandinavie-Rhin-Rhône-Méditerranée Occidentale.

En 2007, le Gouvernement a mis en route une liaison d'autoroute ferroviaire entre deux plateformes situées respectivement à Boulou (France) et à Bettembourg (Luxembourg) en utilisant le wagon surbaissé développé par MODALOHR. L'objectif du projet est de poursuivre le développement du service en consolidant les résultats obtenus afin de parvenir progressivement à un service cadencé.

En matière de systèmes de **tarification pour les infrastructures routières**, il y a lieu de souligner que le Gouvernement continue à soumettre l'utilisation des autoroutes et des routes à caractère similaire sur le territoire du Luxembourg au droit d'usage commun dit "Eurovignette". Toutefois, en cas de disparition du groupe "Eurovignette" et en concertation avec les pays voisins, le Gouvernement envisage d'autres moyens de taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures routières devant contribuer à la décongestion du réseau routier et promouvoir le rééquilibrage modal du transport de marchandises.

Finalement, en matière aéroportuaire le Gouvernement a mis en place à l'aéroport de Luxembourg depuis juin 2008 un **nouveau régime de tarification des redevances aéroportuaires** incorporant une modulation desdites redevances en fonction des créneaux horaires utilisés, obligeant ainsi les utilisateurs de tenir compte des considérations environnementales et du coût afférent dans le cadre de leurs activités.

OBJECTIF: Mener une politique proactive en matière de connectivité de ses réseaux de communications électroniques

Le Gouvernement entend mener en matière d'infrastructures de télécommunications des actions concrètes pour assurer d'une part la connectivité des infrastructures de communications électroniques aux réseaux mondiaux. En 2009, il y a eu continuation de l'investissement dans le déploiement de la fibre optique afin d'améliorer les services Internet à large bande et, en parallèle, le Luxembourg continue l'extension des centres d'hébergements, tant en nombre qu'en surface. Ces centres sont les compléments indispensables aux autoroutes de l'information. D'autre part, une concurrence accrue est poursuivie par le biais de la multiplication d'infrastructures fixes ou radio, dont une offre de connectivité large bande européenne lancée par l'opérateur historique (*Teralink*) et la mise sur le marché de fréquences permettant des applications mobiles de type *Wimax*.

4

Lignes directrices pour les politiques de l'emploi

LDI 17 Appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail et à renforcer la cohésion sociale et territoriale

La réalisation du plein emploi restera au centre des préoccupations du nouveau Gouvernement. Dans ce contexte, il agira sur les structures d'intermédiation du travail et améliorera sensiblement la coordination de l'ensemble des politiques qui se situent en aval du marché du travail. La crise économique risque en effet d'augmenter la proportion des travailleurs soumis au danger d'un **chômage structurel**. Il s'agit avant tout des travailleurs à faible niveau de qualification respectivement de ceux dont le niveau de qualification est dépassé, des travailleurs âgés, des travailleurs à faibles connaissances linguistiques ainsi que des travailleurs ayant des problèmes de santé ou des problèmes d'ordre social et familial.

A ce phénomène du chômage structurel risque de s'ajouter un problème au moins temporaire, celui du **chômage des diplômés**, voire des jeunes diplômés sortant des écoles et universités en automne. Vu la conjoncture économique, de nombreuses entreprises appartenant aux secteurs les plus divers et faisant souvent partie de groupes multinationaux risquent en effet de proroger le gel des recrutements des jeunes diplômés qui auraient été embauchés en temps normal. Il faut donc permettre à ces jeunes d'accéder rapidement à un emploi et d'acquérir par ce biais une expérience valorisant leurs diplômes. Car à défaut de mesures spécifiques, le gel des effectifs et du budget d'embauche des entreprises risquent de laisser pour compte même ces jeunes. Une telle situation de chômage des diplômés représenterait un problème jusqu'à présent peu connu au Luxembourg.

Le Gouvernement estime donc qu'il est nécessaire de mettre en place des mesures temporaires pour lutter rapidement et efficacement contre ce type de chômage lié à la crise actuelle⁸⁹.

⁸⁹ Cfr. également la LDI 19.

Tableau 4
Taux d'emploi 15-64 ans (en %)

Spécification	2007	2008
Population totale	64,0	63,8
Nationaux	60,5	61,0
Etrangers	68,4	67,1
Hommes	72,2	72,0
Femmes	56,1	55,4
Nationaux - hommes	68,6	69,6
Etrangers - hommes	76,5	74,9
Nationaux - femmes	52,5	52,2
Etrangers - femmes	60,5	59,2
Source: STATEC (EFT)		

Finalement, les **aides financières relatives aux politiques de l'emploi et celles relatives aux politiques sociales**, dont avant tout le revenu minimum garanti (RMG), seront mieux agencées. Ainsi, le Gouvernement va réfléchir sur l'interdépendance entre le RMG et l'évolution du salaire social minimum (SSM).

L'approche intégrée promouvant l'**égalité entre femmes et hommes** sera utilisée comme guide de la mise en œuvre de l'ensemble des lignes directrices pour l'emploi et de lutte contre la crise économique afin de maintenir, voire d'augmenter les taux d'emploi féminin et masculin. Le Gouvernement procédera à une ventilation par sexe des données clefs de l'emploi afin de mieux analyser l'impact de la crise économique et financière sur les femmes et les hommes et de faciliter la prise de mesures pour contrecarrer les effets négatifs à l'égard de l'un ou de l'autre sexe. Il attachera une attention particulière à l'intégration de la dimension du genre dans l'offre de mesures de lutte contre le chômage en général et des jeunes en particulier. La création d'entreprises par les femmes sera encouragée.

La politique du plein emploi poursuivie par le Gouvernement sera donc transversale.

OBJECTIF: Augmenter les taux d'emploi en accordant une attention particulière aux travailleurs âgés⁹⁰

En 2008, le taux d'emploi des 15 à 24 ans atteint 26,0 %, celui des 25 à 54 ans se situe à 80,2 % et celui des travailleurs âgés (55-64 ans) atteint 34,8 %, un niveau jamais atteint auparavant avec une progression considérable par rapport à 2007 (31,7 %).

Plusieurs arguments plaident en faveur d'une politique déterminée dans le domaine de l'augmentation du **taux d'emploi des travailleurs âgés**, dont la nécessité de veiller à la pérennisation de nos systèmes de sécurité sociale, mais également le besoin de notre économie de pouvoir recourir à l'expérience et aux compétences des salariés âgés sur le marché de l'emploi.

Cependant, la constitution physique et/ou psychique d'importantes franges de salariés âgés ne leur permet plus d'exercer une activité professionnelle à 100 % alors qu'une occupation à tâche réduite reste tout à fait imaginable. Voilà pourquoi le programme gouvernemental 2009-2014 prévoit de créer la possibilité de cumuler un salaire en provenance d'une activité réduite à temps partiel et une pension d'invalidité partielle.

La mise en place d'un dispositif prévoyant des sorties plus flexibles du marché du travail sera analysée. Un possible cumul d'éléments de salaire et de pension de vieillesse est destiné à inciter un certain nombre de salariés âgés à rester actifs.

⁹⁰ Bien que dans la stratégie de Lisbonne relancée la Commission ait recommandé au Luxembourg d'augmenter le taux d'emploi afin d'accroître l'offre de main d'œuvre nationale, de dynamiser la croissance et de soulager les dépenses sociales et les dépenses publiques, il s'agit de relativiser ces constats. L'emploi intérieur (total des personnes travaillant sur le territoire luxembourgeois) a augmenté entre 2007 et 2008 d'environ 4,7 %. Dans son deuxième avis (2003) sur les Grandes Orientations des Politiques Economiques des Etats membres et de la Communauté (GOPE), le CES critique cette contradiction apparente. L'offre de travail est constituée par trois composantes: l'offre autochtone, frontalière et immigrée. Les frontaliers ne sont pas du tout pris en compte par le concept du taux d'emploi. Ce dernier est un concept purement national de résidence. Or, l'emploi intérieur comprend environ 40 % de travailleurs frontaliers, et environ la moitié des emplois nouvellement créés dans le passé récent ont été occupés par les frontaliers. Ainsi, le CES a formulé une critique vis-à-vis de la validité de cet indicateur pour le cas du Luxembourg: Cet indicateur "n'est pas au Luxembourg représentatif de la réalité macroéconomique et se prête encore moins comme objectif macroéconomique de l'emploi, en fonction duquel devrait se définir la politique d'emploi". En revanche, le taux d'emploi des jeunes, des femmes et des personnes âgées est utile pour appréhender l'utilisation des ressources humaines dans l'économie.

Le recours à la préretraite progressive sera favorisé alors qu'elle constitue l'instrument idéal pour combiner les objectifs d'insertion des jeunes et de maintien en activité des plus âgés dans le marché du travail. Dans ce contexte le salarié âgé assurera avant tout une activité de tutorat vis-à-vis du jeune à intégrer dans l'entreprise.

La loi relative aux travailleurs à capacité de travail réduite sera retravaillée sur base des travaux préparatoires du Gouvernement précédent.

OBJECTIF: Bien-être au travail

Le Gouvernement continuera à favoriser des initiatives volontaires des entreprises tendant à compléter le dispositif existant dans les différents domaines. Le concept de **responsabilité sociale des entreprises**, qui s'inscrit dans le cadre des efforts plus globaux de responsabilisation des entreprises en vue du développement durable, fera l'objet d'un plan d'action spécifique. Il s'agira d'une action volontaire des entreprises ne pouvant se substituer au cadre législatif.

Le Gouvernement continuera sa lutte contre le nouveau fléau que constitue le **harcèlement moral** sur le lieu du travail en mettant l'accent sur une meilleure coordination des initiatives en la matière. Sur base de l'accord interprofessionnel des partenaires sociaux, le Gouvernement mettra en place son plan d'action en faveur de la lutte contre le harcèlement moral par étapes qui combinera les moyens de sensibilisation, de conseil et de prévention. Les conventions avec des associations privées actives dans les domaines du stress et du harcèlement moral seront continuées et étendues.

Le Gouvernement intensifiera, ensemble avec les partenaires sociaux, la lutte contre les **accidents de travail** sur la base d'un accord commun.

L'action contre le **travail non-déclaré** des femmes de ménage sera poursuivie.

LDI 18 Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail

OBJECTIF: Poursuivre la lutte contre les écarts de salaire entre hommes et femmes

Le programme gouvernemental 2009-2014 fixe la reconduction du **Plan d'action national d'égalité des femmes et des hommes** avec comme une des priorités la lutte contre les écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes. Il sera procédé à une analyse des dispositifs légaux existants notamment en matière de négociation collective en vue d'un renforcement des obligations relatives à la mise en œuvre de l'égalité salariale et en vue d'une incitation des entreprises à une obligation de résultats pour atteindre les objectifs fixés en la matière. Pour diminuer l'écart de salaire entre les femmes et les hommes pour un travail égal ou de valeur égale, des outils seront mis à disposition des partenaires sociaux.

OBJECTIF: Continuer les actions positives en matière d'égalité entre les femmes et les hommes

En vue d'influencer la réduction de la ségrégation professionnelle et de l'écart de salaire entre les femmes et les hommes et d'influencer l'augmentation de l'emploi féminin par des exemples de bonne pratique transférables à d'autres entreprises, le Gouvernement continue le programme "actions positives" dans les entreprises du secteur privé. Trois champs d'action prioritaires ont été définis:

- » égalité de traitement des femmes et des hommes (recrutement, formation et qualification, rémunération égale, culture d'entreprise);
- » égalité des femmes et des hommes dans la prise de décision (promotion professionnelle, formation professionnelle continue, participation égale des femmes et des hommes à la prise de décision);
- » égalité des femmes et des hommes dans la conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée (organisation de travail, mesures de réintégration professionnelle, conciliation d'une fonction dirigeante et de la vie privée, offres de garde d'enfants et de services de conciergerie).

Toute entreprise qui réalise une enquête sur la situation des femmes et des hommes et qui établit un plan d'action peut recevoir un agrément ministériel et un appui financier de la part de l'Etat. Le suivi se fait sur base d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs et le projet d'action positive agréé par l'Etat est soumis à une évaluation après deux ans. Six projets ont été élaborés en 2009.

En vue de diminuer voire d'éliminer les stéréotypes en milieu de travail, les partenaires sociaux (UEL/LCGB/OGBL) ont élaboré un plan d'action commun en matière d'égalité des femmes et des hommes qui porte sur les thèmes suivants: le rôle des femmes et des hommes sur le marché de l'emploi; la conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée; l'équilibre entre les femmes et les hommes dans la prise de décision; l'équilibre salarial. La mise en œuvre du plan, qui couvrira les années 2009-2012, a débuté par la réalisation d'une étude sur les stéréotypes dans l'orientation professionnelle qui jouent sur les choix professionnels des femmes et des hommes. Les résultats de l'étude sont attendus pour fin 2009.

OBJECTIF: Introduction et mise en œuvre du système des chèques services

Si l'année 2005 fut caractérisée par la mise en place du concept "**Maison relais pour enfants**", les années 2006 et 2007 furent marquées par la consolidation de ces nouvelles mesures. En 2008, un changement important est survenu avec la conception du **système des chèques services**, qui fut introduit au 1^{er} mars 2009 et qui constitue une nouvelle aide de l'Etat et des Communes au bénéfice des enfants et de leurs familles. Le chèque-service n'est pas une allocation en espèces, mais une prestation en nature consistant dans l'accueil éducatif des enfants entre 0 et 12 ans. Le chèque-service donne droit à chaque enfant, quel que soit le revenu de ses parents, à au moins 3 heures d'accueil gratuit par semaine. Le projet global "Chèque-Service Accueil" est d'envergure dans la mesure où il vise à:

- » étendre le réseau des structures d'accueil éducatif;
- » investir les ressources requises pour que la prestation des services soit de qualité;
- » veiller à ce que les services d'accueil deviennent des foyers d'excellence;
- » assurer l'accès de tous les enfants aux structures d'accueil, indépendamment de la situation sociale et économique de leurs parents.

Le système des chèques services d'accueil met en place des avantages à l'adresse des parents ayant des enfants à charge, à savoir: 1. la gratuité partielle de l'accueil éducatif; 2. le bénéfice d'une participation financière parentale dite "tarif chèque-service"; 3. le bénéfice d'une participation financière parentale appelée "tarif socio-familial". De cette manière, il favorise le recours des parents à des structures d'accueil pour enfants. Par ailleurs, l'introduction du chèque service accueil comporte une composante sociale dans la mesure où il bénéficie particulièrement aux enfants exposés au risque de pauvreté et menacés d'exclusion sociale, dans la mesure où le système de tarification mis en place prévoit le bénéfice d'un plus grand nombre d'heures d'accueil éducatif hebdomadaires gratuites en période scolaire, en période de vacances d'été ainsi que l'inscription gratuite à des activités de vacances complémentaires organisées pendant les vacances scolaires au profit des enfants vivant dans des ménages bénéficiaires du RMG et plus généralement au profit des enfants exposés au risque de pauvreté. Dans ce même ordre d'idées, il convient de souligner l'avantage pour les parents d'enfants, que constitue la mise en place d'une tarification unique dans le cadre du chèque service, et ce quelles que soient les variations du prix réel des places d'une structure d'accueil à l'autre.

Tableau 5

Progrès réalisés dans la mise en place de structures d'accueil pour enfants⁹⁴

	Nombre de places au 31.12.2005	Nombre de places au 31.12.2006	Nombre de places au 31.12.2007	Nombre de places au 31.12.2008	Nombre de places en projet
Maisons relais pour enfants (MRE)	8, 000	10, 053	11, 425	15, 751	7, 983
Crèches, crèches MRE et Foyers de jour	5, 015	5, 402	5, 520	5, 600	500
Internats	796	847	886	759	121
Assistants parentaux	247	347	437	1, 296	Sans indication
Total:	14, 058	16, 649	18, 268	23, 406	+ 8, 483
Progression du nombre de places par rapport à l'année précédente		+ 18,43 %	+ 9,72 %	+ 28,12 %	

51

Le développement du réseau des maisons relais pour enfants et l'introduction du système des chèques services d'accueil favorisent la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle et permettront aux parents d'enfants à charge de confier leurs enfants à une structure d'accueil tout en leur permettant l'accès à un travail et par conséquent à une source de revenus.

OBJECTIF: Une révision du concept de prise en charge d'enfants scolarisés en dehors des heures de classe⁹¹

Au 1^{er} janvier 2009, le Luxembourg a compté 102.108 enfants⁹², soit un taux de 20,69 % sur la population totale, dont 5,57 % d'enfants âgés⁹³ de 0 à 3 ans, 10,25 % d'enfants âgés de 4 à 12 ans et 15,82 % d'enfants âgés entre 0 et 12 ans. Le Gouvernement a ainsi fait état d'un besoin estimé à 35.000 places de prise en charge pour l'horizon 2015.

Depuis l'année 2000, on observe une augmentation du taux d'emploi féminin. En 2000, le taux d'emploi⁹⁵ des femmes âgées de 15 à 64 ans se chiffrait à 52 %, en 2004 le taux se chiffrait à 56 % et il était de 58 % en 2006 et de 59 % en 2007.

Le Gouvernement envisage une révision du congé parental suite à la signature du nouvel accord-cadre signé par les partenaires sociaux le 18 juin 2009.

⁹¹ Il s'agit aussi d'une mesure de mise en œuvre du Pacte européen pour la jeunesse.

⁹² Toute personne âgée de 0 à 18 ans.

⁹³ Par "enfants âgés de 0 à 3 ans" on vise l'ensemble des enfants âgés de moins de 3 ans, ou encore les enfants âgés entre 0 et 2 ans accomplis. Il en va de même pour les autres limites d'âge.

⁹⁴ Les chiffres ci-après comptabilisent les places existantes au sein des structures suivantes: Crèches, maisons relais pour enfants, internats et assistants parentaux.

⁹⁵ Eurostat (ov-ind 12).

OBJECTIF: Une orientation tout au long de la vie

Le travail d'information et d'orientation devient de plus en plus important et est sollicité par un nombre croissant d'adultes.

En matière d'**orientation des jeunes**, le service de l'orientation professionnelle (OP) de l'Administration de l'emploi (ADEM) intervient dans le cadre des projets d'établissements des différents lycées techniques, et essaie dès la première classe de septième⁹⁶ de responsabiliser les élèves dès leur entrée dans l'enseignement secondaire technique, à promouvoir leur développement personnel et à faciliter l'orientation scolaire et professionnelle. Ainsi, les élèves sont amenés à explorer les données du monde du travail, à structurer et à accumuler des connaissances y relatives en vue d'une prise de décision et de la réalisation ultérieure de leurs projets. Vu les résultats concluants dans les différents lycées, la généralisation de ce type d'intervention devrait être envisagée.

Dans ce contexte, il est à relever que les acteurs en orientation de l'Action Locale pour Jeunes, du Centre de Psychologie et d'Orientation Scolaires du Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle, du Centre de Documentation et d'Information sur l'Enseignement Supérieur du Ministère de la Culture, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche et du service OP de l'ADEM ont effectué dans le cadre du projet "Orientation" des interventions individuelles et collectives à intervalles réguliers au sein de plusieurs lycées de l'enseignement secondaire et secondaire technique. L'objectif a été d'intensifier la présence régulière de conseillers en orientation professionnelle au sein des établissements, afin de donner des informations et explications détaillées aux élèves et aux parents d'élèves quant aux voies de formation en général et concernant les professions sur notre marché du travail.

Au cours des mois de septembre et d'octobre 2009, l'ADEM, le Centre de Psychologie et d'Orientation scolaires, le Ministère de l'Education nationale et de la Formation professionnelle et le Centre de Documentation et d'Information sur l'Enseignement Supérieur offriront en collaboration étroite un service d'encadrement en faveur des jeunes diplômés ayant terminé leurs parcours scolaires en 2008/2009.

Cette mesure d'orientation préventive est offerte lors de trois demi-journées par semaine afin de pouvoir donner les aides nécessaires dans le cadre de leur insertion professionnelle, d'études, de formations complémentaires ou de leur placement en mesures transitoires.

OBJECTIF: Une adaptation continue du système de sécurité sociale

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

En ce qui concerne la **viabilité à long terme des régimes de pensions**, il ne s'agit pas seulement de la viabilité financière, mais encore de la viabilité sociale et politique et de la légitimité de ces régimes. Ainsi, la viabilité sociale et politique de l'assurance pension ne serait plus assurée si son maintien exigeait des sacrifices trop importants à la population active, ou si les assurés actifs étaient de moins en moins convaincus que les régimes de pension pourraient leur assurer des revenus adéquats pendant leur retraite.

De même, la viabilité du système dépend fortement des changements de la démographie et des carrières professionnelles des assurés. Ainsi, l'augmentation de l'espérance de vie rallonge la durée pendant laquelle les bénéficiaires perçoivent une pension, alors que le rallongement des études raccourcit les carrières professionnelles. Par ailleurs il faut remarquer qu'actuellement 20% du montant total de l'assurance pension est exporté et que 40% des bénéficiaires de pension résident à l'étranger. Dans les années à venir, ces pourcentages vont encore augmenter.

⁹⁶ Première classe dans l'enseignement secondaire.

En outre, ces changements posent la question de savoir si le système de pension répond de façon adéquate aux évolutions de la vie professionnelle et familiale, notamment dans le cas de carrières atypiques, comme le travail à temps partiel ou les carrières interrompues. Le Gouvernement entend promouvoir la création de droits individuels pour chacun et s'engagera à éviter des interruptions de carrière en défaveur du partenaire se consacrant principalement à l'éducation des enfants par des incitations en faveur de l'assurance continuée.

La situation financière et démographique actuelle du système est telle que des réformes efficaces sont envisageables sans mettre en cause les droits acquis. Une réserve substantielle et une population active relativement jeune permettent de préparer les réformes du système sans précipitation, mais sans pour autant attendre trop longtemps au risque de devoir recourir à des solutions ad hoc mal ficelées ou de dernière minute. Des changements judicieux et compréhensibles par les personnes concernées doivent être entrepris avec doigté sur un certain nombre de paramètres du système. Il serait souhaitable que les réformes se fassent dans un futur proche de manière à ce que les actifs d'aujourd'hui soient informés sur les réformes qui les concerneront en tant que bénéficiaires futurs. Dans ce but, il s'agit de faire en sorte que le système garde sa capacité d'adaptation à l'évolution économique du pays et aux ressources financières disponibles, sans pour autant abandonner ses objectifs sociaux, dont les plus importants sont de faire participer les pensionnés de manière équitable au revenu national, de maintenir un équilibre entre le revenu disponible des actifs et des retraités et d'offrir des garanties crédibles aux actifs quant à leurs pensions futures.

D'évidence, tout processus de réforme devra prendre en considération les mécanismes qui interagissent dans l'engrenage du système de pension. La flexibilité du système est telle qu'une multitude de mesures peuvent être envisagées, agissant dans le même but, qui sera toujours d'assurer la viabilité à moyen et à long terme du système de pension. La liste suivante indiquant les vis de réglage possibles n'est d'ailleurs pas exhaustive:

- » la durée de la vie active;
- » l'interaction entre vie active et longévité;
- » le maintien des travailleurs sur le marché de l'emploi par des mesures de réinsertion professionnelle et des incitations aux entreprises;
- » l'âge d'accès à la pension anticipée;
- » le niveau du taux de remplacement;
- » les mécanismes d'ajustement des pensions, notamment en considération de la longévité des bénéficiaires;
- » l'effet redistributif du système de pension entre revenus élevés et revenus faibles;
- » l'évolution du taux de cotisation ou du plafond cotisable pour relever le seuil de la solidarité entre classes socio-professionnelles et entre générations successives;
- » les périodes de stage et les périodes de cotisations effectives;
- » le bénéfice d'une pension cumulée avec une activité salariée;
- » les dispositions anti-cumul;
- » les clignotants retenus du "*Rentendösch*";
- » le niveau adéquat et nécessaire de la réserve de compensation;
- » les sources alternatives de financement.

Dans ce contexte, les systèmes de préretraite sont à évaluer.

La bonne santé actuelle des assises financières du régime devrait permettre une discussion en toute sérénité portant sur le choix des vis de réglage comme sur le couple de rotation à appliquer. Sans vouloir négliger l'une ou l'autre de ces pistes à discuter avec les partenaires sociaux et le monde politique, le Gouvernement se prononce dès à présent pour la confirmation de la règle des 40 années de cotisations, l'analyse critique des périodes de stage et des critères pour le cumul d'une pension avec une activité professionnelle. Le Gouvernement se concentrera, parallèlement aux discussions avec les partenaires sociaux, avec les commissions compétentes de la Chambre des Députés. Le Gouvernement encourage le développement des droits personnels et il veillera à assurer une couverture appropriée en matière de pension aux conjoints divorcés.

LDI 19 Veiller à ce que les marchés du travail favorisent l'insertion, renforcer l'attrait de l'emploi et rendre le travail financièrement plus attrayant pour les demandeurs d'emploi, y compris pour les personnes défavorisées et les non-actifs.

OBJECTIF: Faciliter l'insertion des jeunes sur le marché du travail

Le Gouvernement luxembourgeois est d'avis que, pour les jeunes diplômés terminant leurs études en 2009, la voie à privilégier pour intégrer le marché du travail doit rester la conclusion d'un contrat de travail de droit commun. Or, sur un arrière-fond de crise financière et économique, beaucoup d'entreprises risquent de prendre une attitude plutôt réservée face à l'engagement de personnel nouveau et/ou supplémentaire dans une période où l'accent est avant tout mis sur le maintien d'emplois existants.

Il est cependant primordial que les jeunes puissent entrer sans délai en contact avec le monde du travail afin d'acquérir une première expérience professionnelle respectivement des formations complémentaires en vue d'augmenter leur employabilité et partant leurs chances d'insertion définitive sur le marché de l'emploi. C'est pourquoi, dès la rentrée parlementaire, le Gouvernement déposera un projet de loi tendant à adapter les mesures existantes en faveur de l'emploi des jeunes à trois niveaux:

- » en ouvrant le contrat d'appui-emploi (CAE) dans le secteur public à des jeunes qualifiés, en y apportant certains aménagements;
- » en ouvrant le contrat d'initiation à l'emploi (CIE) dans le secteur privé à des jeunes qualifiés, en apportant certains aménagements;
- » en introduisant la possibilité de conclure des contrats d'initiation à l'emploi-expérience pratique (CIE-EP) dans le cadre d'une procédure allégée.

OBJECTIF: Rendre le travail rémunérateur

En ce qui concerne le plafonnement de la durée des mesures actives du dispositif revenu minimum garanti (RMG), il ressort des statistiques administratives établies par le Service national d'action sociale (SNAS) que jusqu'à fin 2008, le nombre des décisions de plafonnement a connu une croissance de 14 % par rapport à 2007. Au 1^{er} septembre 2009, le nombre de décisions de plafonnement a encore connu une croissance de 38 % par rapport à 2008.

Pour ce qui est de l'orientation prioritaire de bénéficiaires du RMG vers des mesures actives proches du marché de l'emploi, à savoir la mesure stage en entreprise (SE) et les contrats subventionnés en application de l'article 13(3) du dispositif RMG, il ressort des statistiques administratives établies par le SNAS pour 2008 que:

- » fin 2008, les SE représentaient 13 % des mesures actives (2007: 15 %);
- » le nombre de mesures du type SE en cours se situait légèrement en dessous de celui atteint fin 2007 (- 7 %);
- » en contrepartie, le taux d'insertion sur le marché de l'emploi après fin de la mesure du type SE a connu une hausse. Ainsi, pour 42 % des mesures du type SE expirés en 2008, la raison d'expiration était l'insertion sur le marché de l'emploi de la personne activée alors que cette raison valait pour seulement 17 % des mesures du type "travaux d'utilité collective" (2007: 37 % respectivement 21 %).
- » après expiration de la période de subvention, 45 % des personnes se sont retrouvées dans une situation de travail. Soit elles se sont établies en tant qu'indépendant (2 %), soit elles ont continué à être occupées auprès du même employeur (28 %) ou bien ont rejoint un autre employeur (16 %);
- » parmi les bénéficiaires de l'article 13(3) qui étaient disponibles pour le marché de l'emploi après expiration de la période de subvention, 48 % ont (ré)intégré le premier marché de l'emploi après la fin du contrat 13(3).

Par ailleurs, il ressort de ces statistiques administratives pour 2008 que:

- » fin 2008, les contrats 13(3) représentaient 29 % des mesures actives;
- » si le nombre de contrats 13(3) en cours a connu une légère baisse par rapport à 2007 (2 %), la quote-part des contrats à durée indéterminée a encore été augmentée et se situait à 75 % (2007: 66 %);
- » de même, tandis que le nombre de nouveaux contrats 13(3) conclus a diminué de 9 % en 2008 par rapport à 2007, la quote-part des CDI parmi ces nouveaux contrats est passée de 67 % en 2007 à 76 % en 2008.

Il ressort d'autre part de l'analyse des contrats subsidiés que depuis la mise en œuvre de l'article 13(3) en août 2004 et jusqu'en décembre 2008:

- » parmi les contrats subsidiés CDD, 8 % ont été convertis en contrats subsidiés CDI;
- » seulement 14 % des contrats 13(3) initiés se sont soldés par un licenciement;

Entre le 1^{er} janvier 2009 et le 1^{er} septembre 2009, l'insertion de la personne activée sur le marché de l'emploi était la raison d'expiration de 36 % des mesures SE, et le nombre de nouveaux contrats 13(3) conclus se situait en-dessous de celui atteint en cette période de 2008. Au 1^{er} septembre 2009, la quote-part des SE par rapport au total des mesures actives RMG était de 15 % et la quote-part des contrats 13(3) était de 25 %.

En relation avec certains résultats mis en évidence ci-dessus, il y a lieu de rappeler que l'orientation poussée vers les mesures actives en question exige une employabilité adaptée aux critères du premier marché de l'emploi alors que pour bon nombre de bénéficiaires du RMG la reprise d'un travail sur ce marché n'est pas une alternative viable. Afin de favoriser encore l'accès au premier marché de l'emploi des bénéficiaires du RMG à employabilité adaptée, le programme gouvernemental 2009-2014 prévoit une collaboration renforcée entre le SNAS et l'Agence luxembourgeoise pour l'Emploi. En sus, le programme gouvernemental 2009-2014 annonce une révision de la loi sur le RMG dont relèvent les mesures proches du marché de l'emploi reprises ci-dessus. En vue des réflexions à mener en amont de cette révision, les considérations en matière de plafonnement de la durée des mesures actives et en matière d'activation des bénéficiaires du RMG particulièrement éloignés du marché de l'emploi, faites par le Conseil supérieur à l'action sociale et reprises dans le PNR (2008), revêtent un intérêt particulier.

OBJECTIF: Redynamiser l'économie solidaire

En 2009, le Gouvernement a continué à allouer des ressources budgétaires⁹⁷ permettant de soutenir des projets d'emplois de proximité. Le soutien à un projet, à savoir celui porté par la Croix-Rouge luxembourgeoise⁹⁸, a été maintenu.

⁹⁷ 170.000 €

⁹⁸ Redistribution gratuite à des ménages défavorisés de vêtements, meubles et appareils électroménagers collectés auprès de particuliers et/ou entreprises.

Si d'une part l'économie solidaire telle qu'elle est pratiquée actuellement au Luxembourg se fonde sur les initiatives sociales pour l'emploi et si, d'autre part, il restera toujours des interférences entre ces deux notions, le Gouvernement est d'avis que suite à la mise en vigueur de la loi du 3 mars 2009 relative au rétablissement du plein emploi, il convient de réglementer les activités de l'économie solidaire proprement dite. La loi du 3 mars 2009 relative au rétablissement du plein emploi sera définitivement applicable pour le 1^{er} janvier 2010 et ne permettra plus de financer par le biais du Fonds pour l'emploi que les missions consacrées par la loi dans l'intérêt de l'accompagnement des demandeurs d'emploi encadrés. Comme la loi est déjà entrée en vigueur en 2009 et vu les errements du passé, le différentiel dit économie solidaire, concernant certains frais de superstructure personnelle et d'infrastructure, qui pourrait être constaté pour l'une ou l'autre initiative sociale pour l'emploi pour 2009, et qui risquerait d'acculer ces initiatives devant un déficit substantiel mettant en cause la viabilité de l'initiative, sera couvert de façon exceptionnelle par le Fonds pour l'emploi pour l'année 2009.

Le Gouvernement élaborera un projet de loi sur l'association d'intérêt collectif.

Un groupe de travail sera mis en place afin de réfléchir sur les modalités éventuelles de la prise en charge du financement de l'économie solidaire proprement dite.

OBJECTIF: Améliorer la prise en charge des travailleurs handicapés

Le Gouvernement soutiendra activement la création et le développement de structures adaptées aux besoins spécifiques des travailleurs handicapés qui ne sont pas ou pas encore à même d'intégrer le marché du travail. Afin d'assurer le plein emploi des travailleurs handicapés en structure protégée, le Gouvernement favorisera prioritairement la mise en place d'une plateforme d'achat et de vente commune à tous les ateliers protégés, afin d'assurer la visibilité des produits et surtout leur écoulement régulier. En ce qui concerne le marché ordinaire du travail, le service des travailleurs handicapés (STH) de l'ADEM prend, respectivement continue, ses initiatives de placement, à savoir:

- » les actions de sensibilisation destinées à augmenter le taux d'emploi de travailleurs handicapés auprès du secteur communal et paraétatique;
- » la formation professionnelle pour les travailleurs handicapés, notamment en coopération avec les institutions de la Grande Région;
- » la détection précoce, dans le cadre d'une politique de maintien dans l'emploi, de problèmes ayant trait aux relations entre salariés handicapés et les employeurs: la stratégie visée est celle d'une sorte de médiation entre les deux parties avec comme but final la pérennisation de la relation de travail ou, si cette option s'avère impossible, la réaffectation du travailleur handicapé auprès d'une nouvelle entreprise ainsi que le remplacement de ce dernier par une autre personne;
- » l'application, dans une approche axée sur l'employabilité, d'une méthode scientifique pour évaluer d'un côté les compétences d'une personne et de l'autre côté les exigences du poste de travail afin de garantir un placement durable et de quantifier la perte de rendement du travailleur handicapé;
- » la collaboration active avec *Job coaching ATP a.s.b.l.* afin de sensibiliser les travailleurs handicapés et les employeurs au concept du *supported employment* qui est un accompagnement intensif et individualisé d'une personne vers l'emploi et dans l'emploi avec l'accent mis sur l'autonomisation et la responsabilisation de la personne. Il est centré sur la mise en valeur et l'expression des ressources personnelles du travailleur en équilibre avec les besoins de l'entreprise.

OBJECTIF: Favoriser le reclassement sur le marché du travail des personnes à capacité de travail réduite

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

- » reclassement interne à encourager en réduisant le seuil relatif à la taille de l'entreprise et en supprimant les quotas fixés en fonction des taux prévus à l'article L. 562-3 du Code du Travail;
- » création d'un statut spécifique de salarié en reclassement professionnel afin d'éviter que le salarié en reclassement professionnel refuse d'occuper un nouveau poste de travail au risque de perdre ses droits avec la cessation du nouveau contrat de travail;
- » obligation pour le médecin du travail de procéder à des évaluations périodiques et de proposer des adaptations nécessaires;
- » création d'une pension d'invalidité professionnelle à charge de la Caisse nationale d'Assurance pension si les forces et aptitudes du salarié en reclassement professionnel externe sont telles qu'elles ne permettent pas une réinsertion sur le marché du travail eu égard à certains critères (âge, compétences insuffisantes au niveau du degré d'instruction, de l'expérience ou de la formation professionnelle, des langues et des perspectives de reconversion professionnelle);
- » simplification du mode de calcul de l'indemnité compensatoire en le liant à l'assiette cotisable pour l'indemnité pécuniaire de maladie du salarié;
- » adaptations ponctuelles de la procédure.

LDI 20 Mieux répondre aux besoins du marché du travail

OBJECTIF: Optimiser les politiques d'activation

La cause principale pour le chômage, hormis les effets de la crise économique, reste l'inadéquation des qualifications par rapport aux exigences du marché du travail. Les personnes non qualifiées sont les plus frappées par le risque du chômage. Le Gouvernement favorisera dès lors les politiques actives de l'emploi, misant avant tout sur une augmentation de l'employabilité des demandeurs d'emploi par rapport aux politiques purement passives.

Dans ce contexte, le Gouvernement encouragera le recours aux instruments actifs en faveur de l'emploi dans le secteur privé. Il favorisera la mise en place des structures définitives prévues par la loi du 3 mars 2009 relative au rétablissement du plein emploi afin de permettre, dans un esprit de cohésion sociale, aux personnes non qualifiées qui ne trouvent pas ou pas encore un emploi sur le premier marché du travail, d'accéder à un emploi rémunéré. Il encouragera pendant la période de crise toutes les initiatives sociales en faveur des demandeurs d'emploi.

Après consultation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement adaptera temporairement les mesures actives en faveur de l'emploi actuelles, respectivement en créera de nouvelles pour contrecarrer les effets de la crise économique sur l'emploi des jeunes⁹⁹.

La législation relative aux aides en faveur de l'emploi et des indemnités de chômage sera revue en collaboration avec les partenaires sociaux dans le sens d'une plus grande flexibilité tant du côté du demandeur d'emploi que du côté de l'employeur. Le Gouvernement envisage dans ce cadre une augmentation de la durée de l'indemnisation du chômage pour les demandeurs d'emploi poursuivant des formations qualifiantes destinées à augmenter sérieusement leur employabilité. Les modifications apportées à la législation actuelle pour faire face aux effets de la crise sur l'emploi seront limitées dans le temps.

⁹⁹ Cfr. LDI 19.

La collaboration entre le Service national d'Action sociale (SNAS) et l'Administration de l'emploi (ADEM) sera améliorée et développée notamment en vue d'une orientation et d'une activation plus rapides des personnes qui se trouvent sous le régime du revenu minimum garanti (RMG) et qui disposent de potentialités et de qualifications professionnelles permettant de les orienter vers le premier marché de l'emploi.

OBJECTIF: Engager de nouvelles voies en matière de politiques de l'emploi

En 2009, le Gouvernement a préparé et/ou réalisé des projets innovants en matière d'insertion et de réinsertion professionnelle. Dans le cadre d'un projet-pilote appelé "Tremplin pour l'emploi", des jeunes demandeurs d'emploi ayant suivi des études universitaires dans un domaine autre que le secteur financier ont été engagés par des entreprises du secteur des fonds d'investissement, après avoir réussi une formation sur mesure "comptable junior OPC" respectivement "agent de transfert". Cette formation, établie sur onze semaines et suivie d'un stage d'un mois dans neuf banques et administrations de la place, était le résultat d'une collaboration entre le Gouvernement, l'Administration de l'emploi, l'Association des professionnels du secteur, l'Institut de formation bancaire et une entreprise de consultance. Sur l'arrière-fond de la crise économique actuelle, ce projet pourrait être reconduit pour requalifier des salariés hautement qualifiés du secteur financier vers d'autres piliers de l'économie et notamment les PME. Ensuite, le Gouvernement a finalisé un autre projet-pilote "Indura" dont le but est de réintégrer aussi rapidement que possible, et surtout de manière durable, des chômeurs dans le marché du travail luxembourgeois en utilisant les compétences et connaissances des sociétés de travail intérimaire respectivement celles de leurs clients. Le projet vise un étroit accompagnement et suivi des chômeurs via les partenaires du secteur intérim en vue d'augmenter l'employabilité des demandeurs d'emploi et de développer leur "projet professionnel" selon leurs besoins individuels. Le but principal du projet est l'intégration durable des intervenants à moyen et long terme sur le marché de l'emploi. Une proposition de collaboration a été adressée à l'ensemble des entreprises de travail intérimaire légalement établies au Luxembourg. Au niveau des entreprises partenaires, le projet comprend notamment les phases suivantes:

- » Accueil et profilage des chômeurs indemnisés assignés pour la mesure;
- » Formation des participants en vue d'améliorer leur niveau de compétences professionnelles sur la base de leur profil existant et les nécessités du marché du travail;
- » Accompagnement et suivi des participants pendant la durée du projet;
- » Intégration des chômeurs indemnisés dans le marché d'emploi de manière durable.

Le Gouvernement a finalement organisé, pour la première fois, en mars 2009, une **Bourse nationale de l'emploi** dont le but était d'offrir un espace de rencontre et d'échanges aux entreprises ayant déclaré encore recruter du personnel dans un contexte de ralentissement économique et à l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits à l'ADEM ainsi qu'aux élèves des classes terminales des lycées qui ne désiraient plus continuer leurs études.

OBJECTIF: Moderniser le service public de l'emploi

Afin d'accroître l'efficacité des politiques actives de l'emploi et d'intermédiation entre offres et demandes d'emploi, le Gouvernement finalisera la réforme structurelle fondamentale de l'Administration de l'emploi (ADEM), afin de la rendre apte à répondre de manière rapide et flexible aux défis toujours changeants du marché du travail. Suite aux recommandations du rapport de l'OCDE sur le service public de l'emploi au Luxembourg, l'ADEM actuelle sera sortie de son carcan d'administration étatique. Il sera créé un nouvel établissement public géré par un conseil d'administration à caractère tripartite et un comité directeur qui prendra ses décisions de manière collégiale. La nouvelle structure concentrera ses efforts sur une prise en charge globale de la personne à la recherche d'un emploi par la mise en place d'équipes pluridisciplinaires. Elle sera soutenue dans sa démarche sociale, de formation et de placement par des acteurs externes qui seront associés à son action par des conventions ou des marchés publics.

Les principes de la politique d'activation des demandeurs d'emploi contenus dans la loi tripartite du 22 décembre 2006 seront maintenus et renforcés, notamment en ce qui concerne les conventions d'activation. Le fonctionnement du nouvel établissement public tout comme le suivi des différentes mesures actives en faveur de l'emploi et des politiques de l'emploi en général seront soumis à une évaluation permanente externe afin de pouvoir adapter de manière proactive et expéditive le fonctionnement du service public de l'emploi et les politiques actives. Comme les politiques d'emploi se situent très souvent en aval d'autres politiques, telles que celles de l'éducation, de l'économie et des politiques sociales au sens large, une coordination interministérielle efficace avec le nouvel établissement public sera mise en place ayant comme objectif principal une meilleure adéquation entre offres et demandes d'emploi.

OBJECTIF: Former à l'égalité entre hommes et femmes

En collaboration avec la Chambre de Commerce et la Chambre des salariés, le Gouvernement offrira des formations en évaluation et en classification des fonctions à l'attention des employeurs et des représentants syndicaux négociant des conventions collectives de travail dans le **secteur privé**. Les objectifs des cours sont le développement d'une méthode de compréhension approfondie en matière d'évaluation de fonctions moyennant des exemples concrets, la détection des sources d'erreurs d'une évaluation discriminatoire des fonctions et l'apprentissage de moyens de les éviter. Il est pris recours sur le système ABAKABA¹⁰⁰, donc une méthode scientifique dont l'objectif est l'établissement d'une grille de salaire équitable en rapport avec les activités de travail des femmes et des hommes. L'offre de formation qui couvre deux journées est renouvelée chaque année.

En ce qui concerne le **secteur public**, l'évaluation finale du plan d'action national d'égalité des femmes et des hommes (2006–2008) a relevé, entre autres, un déficit en formation en genre des fonctionnaires. Le Gouvernement a décidé en 2008 d'introduire une obligation de formation en genre pour tous les fonctionnaires. Un projet en la matière a été réalisé dans le cadre du programme communautaire PROGRESS. Ce projet vise à renforcer les compétences en genre en ancrant la dimension de genre dans les structures de l'Institut national de formation administrative (INAP)¹⁰¹, et en l'intégrant dans l'ensemble des formations initiales et continues offertes aux fonctionnaires par l'INAP. A cette fin, le projet précité, intitulé "Intégration de la dimension de genre dans les politiques nationales par la formation", prévoit notamment:

- » le développement d'un concept de formation respectant le genre à titre exemplaire pour l'INAP;
- » l'élaboration de matériel pédagogique et méthodologique à l'intention des formatrices et formateurs de l'INAP;
- » le développement d'un programme de formation initiale et continue pour 2010 pour l'INAP à l'intention des fonctionnaires de l'Etat et des communes.

Les résultats sont attendus pour octobre 2009 et contribueront à compléter la formation du personnel de l'Etat et des communes par une formation sur l'égalité des femmes et des hommes.

¹⁰⁰ Evaluation analytique de fonctions selon Katz et Baitsch.

¹⁰¹ Pour plus de détails: <http://www.fonction-publique.public.lu/fr/structure-organisationnelle/inap/>

LDI 21 Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux

Les principes fondamentaux du droit du travail en tant qu'instrument de protection des aspirations légitimes des salariés seront respectés. L'équilibre entre flexibilité et sécurité du travail restera garanti dans un souci de défense équilibrée des intérêts des salariés et des entreprises. Le Gouvernement continuera à s'opposer à une dérégulation générale du droit du travail et notamment de la protection contre le licenciement. Il favorisera une adaptation ponctuelle du droit du travail dans le cadre du dialogue social. Le Gouvernement appliquera une politique de sécurisation des parcours professionnels reposant sur les quatre piliers définis par l'Union européenne, à savoir:

- » la souplesse et la sécurisation des dispositions contractuelles, du point de vue des employeurs et des travailleurs à la fois, notamment dans le cadre du dialogue social à tous les niveaux;
- » des stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie pour garantir une capacité d'adaptation et une aptitude à l'emploi permanentes des travailleurs, notamment des plus vulnérables;
- » des politiques actives du marché du travail efficaces permettant aux individus de faire face aux changements rapides, d'éviter sinon de réduire les périodes de chômage et de faciliter les transitions vers de nouveaux emplois (politique de maintien dans l'emploi);
- » des systèmes de sécurité sociale modernes qui fournissent une aide au revenu adéquat, encouragent l'emploi et facilitent la mobilité sur le marché du travail.

Une telle politique alliant souplesse et sécurité ne saura se faire que dans le cadre d'un dialogue social à tous les niveaux. Le Gouvernement continuera à favoriser la conclusion d'accords interprofessionnels par les partenaires sociaux.

Le Gouvernement consultera les partenaires sociaux en vue de définir les sujets qui feront l'objet d'accords négociés entre partenaires sociaux et un agenda contraignant à suivre pour les discussions respectives. En l'absence d'un accord entre partenaires sociaux dans un délai raisonnable, le législateur interviendra notamment dans les domaines actuellement discutés entre partenaires sociaux tels que l'adaptation du travail volontaire à temps partiel, ainsi que dans les autres domaines définis par le Gouvernement après consultation des partenaires sociaux.

OBJECTIF: Réduire la segmentation du marché du travail

En mai 2008, le Gouvernement a déposé au Parlement un projet de loi portant introduction d'un congé linguistique. Ce projet s'inscrit dans la continuité de la politique gouvernementale renforçant la formation professionnelle. Dans ce cadre et à la suite de l'avis triptyque du Conseil économique et social du 8 décembre 1993, une loi-cadre sur la formation professionnelle continue a été introduite et tout récemment une loi a porté création d'un congé individuel de formation dont le présent projet constitue en fait un volet supplémentaire. En effet, il y est proposé d'introduire un congé spécial supplémentaire destiné à permettre aux salariés de toutes nationalités d'apprendre le luxembourgeois ou d'en perfectionner les connaissances pour faciliter ainsi leur intégration dans la société par le biais du marché de l'emploi. Dans cet ordre d'idées, cette opportunité est proposée à tous les salariés travaillant depuis au moins six mois pour un employeur établi sur le territoire du Grand-Duché. Par contre, le droit au congé linguistique n'est lié à aucune condition de résidence. Evidemment, ce congé peut aussi servir aux salariés étrangers désirant obtenir la nationalité luxembourgeoise, afin d'acquérir les certifications linguistiques imposées par la nouvelle législation en matière de nationalité. La durée totale du congé linguistique est limitée à deux cent heures qui sont obligatoirement divisées en deux tranches de 80 à 120 heures chacune pour chaque bénéficiaire au cours de sa carrière professionnelle. Seul le fait d'avoir suivi une formation sanctionnée par un diplôme ou par un autre certificat de réussite au cours de la première tranche ouvrira le droit à la deuxième tranche.

Les salariés bénéficiaires du congé linguistique ont droit, pour chaque heure de congé, à une indemnité compensatoire égale à leur salaire horaire sans qu'elle ne puisse dépasser le quadruple du salaire social minimum horaire pour travailleurs non qualifiés. L'indemnité compensatoire est payée par l'employeur et l'Etat rembourse à l'employeur le montant de l'indemnité et la part patronale des cotisations sociales.

OBJECTIF: Maintenir l'emploi

Le Gouvernement poursuivra ses efforts en vue d'inciter et d'aider les entreprises à maintenir l'emploi et d'éviter des licenciements massifs.

Pour faire face, dans la mesure du possible, aux effets de l'aggravation de la situation économique et financière, la législation sur le **chômage partiel** a été adaptée en conséquence. Pour les années 2009 et 2010, les entreprises confrontées à des difficultés d'ordre conjoncturel peuvent bénéficier d'une plus grande flexibilité concernant la période de référence à prendre en considération. La période d'éligibilité a été étendue à un maximum de 24 mois, soit l'entièreté des années 2009 et 2010, et la durée mensuelle a été rendue plus flexible alors qu'elle pourra désormais dépasser 50 % du temps de travail normal du salarié si la moyenne annuelle ne dépasse pas 50 % de ce temps de travail. Afin d'inciter les salariés touchés par le chômage partiel à participer à des cours de formation, la compensation de la perte de salaire passe de 80 % à 90 % dans les conditions suivantes:

- » en cas de participation du salarié, pendant les périodes effectives de chômage partiel de source conjoncturelle et pour lien de dépendance économique, à une mesure de formation ou de rééducation professionnelles organisée par l'employeur ou par l'Etat;
- » en cas de participation du salarié, pendant les périodes effectives de chômage partiel de source structurelle, à une mesure de formation ou de rééducation professionnelles organisée par l'employeur ou par l'Etat, dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi homologué par le ministre ayant l'emploi dans ses attributions.

Dans les deux cas, le taux de 90 % est appliqué pour chaque heure de formation effective si le nombre d'heures de formation est inférieur à 16 heures par mois. Si le nombre d'heures de formation atteint ou dépasse 16 heures par mois, le taux majoré s'applique pour le mois entier.

En matière d'**aide au réemploi**, il y a lieu de signaler que pour les salariés en prêt temporaire de main-d'œuvre dans le cadre d'un plan de maintien dans l'emploi, cette aide couvre le coût résiduel du prêt temporaire de main-d'œuvre jusqu'à concurrence de 90 % du salaire de la personne en prêt temporaire de main-d'œuvre et elle sera versée à l'employeur.

Les politiques de l'emploi viseront à mettre à disposition de l'économie luxembourgeoise le réservoir national de main-d'œuvre qui pour cela devra répondre aux exigences du marché. Afin de garantir une croissance socialement responsable de l'emploi, le Gouvernement va favoriser la collaboration active entre le secteur économique et le service public de l'emploi. Il soutiendra les entreprises qui s'engagent dans la création d'emplois nouveaux notamment en ciblant les ressources humaines qui risquent d'être écartées du marché de l'emploi. Seront spécialement visés par les mesures proposées: les salariés âgés de plus de 50 ans, les femmes voulant réintégrer le marché du travail après avoir consacré quelques années à l'éducation de leurs enfants, les jeunes sans expérience professionnelle ainsi que les travailleurs non-qualifiés. Dans ce contexte, le Gouvernement étudiera l'introduction d'un système de bonus encourageant la création d'emplois en faveur des catégories à risque visées. Les partenaires sociaux auront un rôle important à jouer dans ce domaine.

Les entreprises désireuses de s'implanter au Luxembourg seront de suite mises en contact avec les instances publiques compétentes en matière de formation et de placement, afin que celles-ci puissent connaître leurs besoins en personnel qualifié. Cette manière d'agir permettra à l'Etat de réagir et même d'agir de manière anticipative à ces besoins.

OBJECTIF: Introduction de nouvelles formes d'organisation du travail

Il n'y aura pas de réduction légale généralisée de la **durée du temps de travail**, mais le Gouvernement continuera à soutenir des initiatives des partenaires sociaux tendant à introduire de nouveaux modèles de travail, y compris ceux comprenant des réductions ponctuelles du temps de travail.

Le Gouvernement s'opposera à une généralisation des **heures d'ouverture** du dimanche. Il sera prêt à discuter avec les partenaires sociaux des modalités d'application pratique des règles actuelles telles que fixées par la loi. Il préconisera en revanche une plus large ouverture des magasins, pendant les jours ouvrables et notamment le samedi, jusqu'à 20.00 heures, ceci en vue de permettre au commerce luxembourgeois d'améliorer sa compétitivité dans la Grande Région. Il proposera au cours de l'année 2009 des aménagements de ces heures d'ouverture après consultation des partenaires sociaux sur les modalités d'application notamment en ce qui concerne la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Le Gouvernement n'envisage pas l'introduction de nouveaux **congés**. Les congés spéciaux actuellement en vigueur pourront être adaptés ponctuellement.

L'introduction de **comptes épargne-temps** permettra une meilleure flexibilité dans la gestion du temps de travail tant pour les entreprises que pour les salariés, notamment en ce qui concerne la formation continue et la conciliation entre travail et famille. Les projets de loi, basés sur l'avis afférent du Conseil économique et social du 23 juillet 2004, concernant les salariés sous contrat de droit privé d'une part et les agents sous statut public d'autre part, seront discutés dans le cadre des dialogues sociaux respectifs.

LDI 22 Faire en sorte que l'évolution des coûts du travail et les mécanismes de fixation des salaires soient favorables à l'emploi

Le Gouvernement restera attaché au mécanisme de la revalorisation du **salaire social minimum** à un rythme biannuel sur la base des rapports techniques établis à cette fin.

Une des mesures du Comité de coordination tripartite du 28 avril 2006 vise à aménager la façon dont s'opère l'**indexation des traitements, salaires, pensions et rentes**. A cet effet, la Loi du 27 juin 2006 adaptant certaines modalités d'application de l'échelle mobile des salaires et des traitements (intitulé abrégé) a pour but de freiner la tendance à la hausse de l'inflation et par conséquent des charges salariales des entreprises et de l'administration publique. Ces mesures, limitées dans le temps (2006 à 2009), consistent en premier lieu à aménager les modalités d'application de l'échelle mobile des salaires par un report des prochaines cotes d'application. Conformément à la loi du 27 juin 2006, l'adaptation déclenchée par le dépassement de la cote d'échéance de l'échelle mobile en juin 2008 a été décalée au 1^{er} mars 2009. Avec le texte actuellement en vigueur, aucune autre adaptation des traitements, salaires, pensions et rentes ne pourra se faire au cours de la période 2006-2009¹⁰². Dans le programme gouvernemental 2009-2014, le Gouvernement se porte fort pour la mise en œuvre de mesures d'ordre structurel ayant un impact sur la formation des prix inscrites dans le Plan d'action contre une inflation excessive. Il s'agit notamment d'une politique salariale qui doit respecter l'évolution de la productivité générale de l'économie luxembourgeoise.

¹⁰² D'après les dernières prévisions du STATEC, la prochaine adaptation des salaires, traitements et pensions de 2.5 % n'est pas prévue avant le milieu de l'année 2010.

Pour plus de détails: http://www.statistiques.public.lu/fr/communiqués/economie/prix_salaires/2009/10/20091007/index.html

LDI 23 Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain

OBJECTIF: Améliorer l'équité des systèmes d'éducation et de formation, promouvoir la réussite scolaire et réduire le nombre d'élèves quittant prématurément l'école

En 2009, le Gouvernement a poursuivi les réformes pour améliorer l'équité des systèmes d'éducation et de formation, pour promouvoir la réussite scolaire et réduire le nombre d'élèves quittant prématurément l'école. D'importants projets de loi tels que l'école fondamentale (entrée en vigueur rentrée 2009), la réforme de la formation professionnelle (entrée en vigueur rentrée 2010) et l'école de la deuxième chance (mise en place pour la rentrée 2010) ont été votés.

Dans le programme gouvernemental 2009-2014, le Luxembourg s'engage pour une école de la réussite avec l'objectif d'amener le plus grand nombre à un diplôme de niveau bac ou équivalent et 50 % d'une cohorte à un diplôme de bac plus pour répondre aux exigences du marché du travail. Parallèlement, le Gouvernement réaffirme son engagement pour endiguer l'échec scolaire et réduire le nombre de décrocheurs qui quittent l'école sans avoir obtenu de qualification. Pour atteindre ces objectifs, les réformes engagées seront poursuivies et développées. De nouvelles mesures débiteront dès 2009:

- » Enseignement fondamental: Les équipes multiprofessionnelles, instaurées par la loi sur l'enseignement fondamental permettront un dépistage précoce de l'enfant présentant des difficultés d'apprentissage ou de comportement et une prise en charge améliorée de ces enfants.
- » Enseignement secondaire et secondaire technique: Le passage du secondaire technique vers le secondaire classique, qui est rare dans tous les lycées, se fait plus fréquemment dans les lycées dits mixtes. Voilà pourquoi tous les lycées secondaires qui accueillent des classes du cycle inférieur classique, créeront également des classes du régime technique.

Des mesures spécifiques seront mises en place pour éviter le redoublement, soit, au cas où le redoublement s'avère indispensable, pour assurer que les élèves puissent suivre des cours adaptés à leurs besoins et progressent ainsi sans tourner en rond.

La formation professionnelle de base, qui mène au certificat de capacité professionnelle (CCP), s'adresse aux élèves qui, à la fin du cycle inférieur de l'enseignement secondaire technique, ne remplissent pas les critères d'admission à une formation professionnelle. La formation vise à faire acquérir aux jeunes des compétences professionnelles et sociales indispensables pour une première entrée dans le marché du travail.

- » L'école de la deuxième chance: Elle constituera une offre pédagogique pour les élèves décrocheurs sans aucune occupation, issus de l'enseignement post-primaire. L'objectif est double. Elle vise à amener les jeunes décrocheurs à retrouver la motivation à s'engager dans un parcours scolaire et à développer les compétences générales, pratiques et sociales qui leur permettront de (ré)intégrer les classes traditionnelles de l'enseignement secondaire et secondaire technique, l'apprentissage ou le marché de l'emploi.

OBJECTIF: Promouvoir l'accès à l'éducation et la formation tout au long de la vie

Les offres de **formation tout au long de la vie** seront étendues et ancrées dans un cadre qui leur donne une plus grande visibilité et une plus grande efficacité. Il sera également créé un service de conseil au *Lifelong Learning* (LLL), où sont réunies toutes les informations sur les possibilités de se former, de faire valider ses acquis de l'expérience et de faire reconnaître et certifier les formations suivies. Les efforts en vue du développement d'une pédagogie adaptée aux adultes seront continués et des possibilités accrues de formation à distance ou d'autoformations guidées seront offertes.

LDI 24 Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences

OBJECTIF: Promouvoir l'enseignement par compétence et l'assurance qualité

Dès 2005, l'**approche par compétences** a été introduite successivement à l'enseignement fondamental et au cycle inférieur de l'enseignement secondaire et secondaire technique. Le principe de l'enseignement par compétences a été ancré dans les lois récentes portant sur l'enseignement fondamental et sur la réforme de la formation professionnelle. Les compétences attendues aux différents niveaux de scolarité seront fixées par des règlements et les diplômes certifieront les niveaux atteints à la fin du parcours scolaire. Ce type de certification doit renseigner sur les acquis de l'élève et s'inscrire dans une perspective de formation permanente où chacun a le droit de continuer sa formation sur base des certifications antérieures.

Le programme gouvernemental 2009-2014 prévoit que les principes de l'apprentissage par compétence et de l'autonomie des apprenants devront trouver leur répercussion aussi dans les programmes et les méthodes de la division supérieure de l'enseignement secondaire. Une nouvelle organisation du cycle supérieur devra initier les élèves au travail de recherche, de documentation et de synthèse à réaliser en autonomie, leur permettre des parcours individualisés, en fixant pour tous un tronc commun des compétences indispensables à la fin de l'enseignement secondaire. Cette organisation, qui sera du moins en partie modulaire, permettra une spécialisation modérée, sans pour autant hypothéquer l'orientation future des études.

Par l'introduction des différents instruments de pilotage la qualité du système éducatif luxembourgeois va de pair avec une plus grande autonomie accordée aux écoles. Les écoles ont l'obligation de mettre cette autonomie à profit pour faire réussir leurs élèves. Pour renseigner les communautés scolaires sur leurs performances et pour permettre au Gouvernement d'assurer le pilotage du système éducatif, le *monitoring* sera développé: outre la participation aux études internationales, telles PISA et PIRLS¹⁰³, il consiste en une évaluation pluriannuelle, réalisée par un institut universitaire en exécution d'une convention conclue avec le Gouvernement. A l'aide des informations recueillies grâce aux évaluations, les communautés scolaires développeront des projets pour assurer la qualité de l'enseignement et la réussite des élèves.

L'Agence pour le développement de la qualité de l'enseignement, créée en 2009, a la mission de coordonner, en collaboration avec des partenaires internes et externes, toutes les initiatives en relation avec le pilotage et l'assurance qualité de l'éducation et de la formation.

¹⁰³ Programme for International Student Assessment et Progress in International Reading Literacy Study.

5

Coordination entre le programme national de réforme et les fonds structurels

La coordination entre le programme national de réforme et les fonds structurels s'impose du fait que la stratégie de Lisbonne comporte aussi un programme d'action communautaire. Par conséquent, le budget communautaire est établi dans une optique "Lisbonne". Cela vaut particulièrement pour les interventions des fonds structurels communautaires qui doivent s'inspirer très largement des LDI ("*earmarking Lisbonne*"). Par ailleurs, le paquet de relance de la Commission européenne adopté fin 2008 vise à faciliter l'utilisation des programmes opérationnels cofinancés par le Fonds social européen (FSE) et le Fonds européen de développement régional (FEDER) à des fins de lutte contre la crise économique et sociale dans les limites des possibilités du budget européen. Ainsi, le Luxembourg a, d'une part saisi l'opportunité de pouvoir prolonger de six mois la durée de ses programmes objectif 2, objectif 3 et EQUAL pour faire face au ralentissement de la mise en œuvre des programmes; d'autre part, les programmes relatifs à la période 2007-2013 se sont vu bénéficier du paiement d'une avance supplémentaire pour accélérer leur mise en œuvre. Aussi, certaines des simplifications apportées aux règlements régissant la politique européenne de cohésion sont susceptibles de trouver une application concrète au Luxembourg.

5.1 Le Fonds européen de développement régional (FEDER)

5.1.1 La reconversion économique et sociale des régions (2000-2006)

Le programme Objectif 2 (2000-2006) de reconversion économique et sociale de certaines régions du pays contribue en particulier aux LDI 7, LDI 8, LDI 9, LDI 10, LDI 11 et LDI 15. Beaucoup de projets concernent les domaines de l'eau, des déchets et des friches qui relèvent de l'esprit de la LDI 11, ainsi que le développement économique de la recherche et de l'innovation. Le programme, prorogé jusqu'au 30 juin 2009 pour ce qui est des dépenses éligibles, est actuellement en voie de clôture.

5.1.2 Le Programme compétitivité régionale et emploi (2007-2013)

L'objectif compétitivité régionale et emploi de la nouvelle période 2007-2013 vise à renforcer l'attractivité et la compétitivité des régions du Luxembourg. Le Cadre de référence stratégique national (CRSN) adopté le 8.10.2007 s'inspire très largement de la stratégie de Lisbonne renouvelée ainsi que du programme national de réforme Lisbonne. En ce qui concerne le volet FEDER, deux axes ont été prévus; les mesures et actions qui en relèveront sont susceptibles de bénéficier d'un cofinancement communautaire total de 25 millions d'euros. Le premier axe se concentre sur des mesures d'amélioration de l'attractivité du site économique luxembourgeois avec une priorité pour les investissements et l'emploi et le deuxième soutient la connaissance et l'innovation en tant que facteurs de croissance. Le programme devrait contribuer aux LDI suivantes: LDI 7, 8, 9, 10, 11 et 15. Le programme opérationnel "Compétitivité régionale et emploi" du Luxembourg, approuvé par la décision n°C(2007)6821 du 20 décembre 2007 de la Commission européenne, a fait l'objet à ce stade de trois appels publics à projets.

5.2 Le Fonds social européen (FSE)

La stratégie retenue par les autorités nationales pour l'intervention du FSE au Luxembourg pendant la période de programmation 2007-2013 s'inscrit parfaitement dans le contexte des lignes directrices de la stratégie révisée de Lisbonne. Comme il ressort du tableau qui suit, les axes prioritaires et les objectifs spécifiques du Programme opérationnel (PO) soutiennent chacune des lignes directrices (à l'exception de la LDI 22).

Tableau 6
Intervention du Fonds social européen (FSE) au Luxembourg
pendant la période de programmation 2007-2013

Priorités du PO 2007-2013

Lignes directrices de la Stratégie de Lisbonne

67

Axe prioritaire 1:

Améliorer l'accès à l'emploi et l'inclusion durable dans le marché du travail

Augmenter les taux d'emploi

Faciliter l'insertion des jeunes sur le marché du travail

Activer les catégories de personnes très éloignées du marché du travail

LDI 17:

appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail et à renforcer la cohésion sociale et territoriale

LDI 18:

favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail

LDI 19:

créer des marchés du travail qui favorisent l'insertion, augmenter l'attractivité du travail, rendre le travail financièrement attrayant pour les demandeurs d'emploi, y compris pour les personnes défavorisées et les inactifs

Axe prioritaire 2:

Augmentation de l'adaptabilité des travailleurs et des entreprises

Améliorer la gestion anticipative des changements économiques

Adapter les compétences et connaissances des salariés aux besoins du marché du travail

Soutenir les mécanismes innovants de transition de carrière

LDI 20:

améliorer la réponse aux besoins du marché du travail

LDI 21:

favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux

LDI 24:

adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences

Axe prioritaire 3:

Renforcer le capital humain

Rapprocher les institutions d'enseignement supérieur, les centres de recherche et les entreprises, notamment dans les domaines de l'innovation et de la recherche

Moderniser l'organisation et les conditions de travail

Action des partenaires sociaux

LDI 21:

favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail, en tenant dûment compte du rôle des partenaires sociaux

LDI 23:

accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain

LDI 24:

adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences

A côté du rapport de mise en œuvre contenant des informations actualisées techniques sur les mesures adoptées suite au Plan national pour l'innovation et le plein emploi (2005), la Commission européenne a, depuis 2006, demandé aux Etats membres d'ajouter une grille d'évaluation à ce rapport de situation pour mesurer et suivre les progrès majeurs qui ont été réalisés dans la mise en œuvre. La grille d'évaluation est structurée en trois parties:

- » La première partie regroupe le contenu, les raisons d'être et le calendrier des réformes;
- » La deuxième partie classe les réformes individuelles selon différents critères;
- » La troisième partie synthétise la manière dont les Etats membres évaluent les progrès réalisés (indicateurs), ainsi que des informations au sujet du budget affecté.

Il reste à noter que cette grille d'évaluation reprend uniquement un nombre limité des mesures décrites dans le Plan national pour l'innovation et le plein emploi et les rapports de mise en œuvre. Elle doit par conséquent être considérée comme simple complément d'information aux rapports élaborés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, destinée à fournir un aperçu synthétique du programme national de réforme.

La grille d'évaluation du rapport 2009 peut être consultée sous le lien suivant: **<http://www.odc.public.lu/publications/pnr/index.html>**

Annexe 2

Tableau de Bord Compétitivité

Les indicateurs nationaux

Performances macroéconomiques

Productivité & Coût du travail

Economie de la connaissance

- » Nombre de brevets
- » Investissement en TIC
- » Etc.

Fonctionnement des marchés

Environnement

Indicateurs "Lisbonne"

1. PIB par habitant en SPA
2. Productivité de la main-d'œuvre
3. Taux d'emploi
4. Taux d'emploi des travailleurs âgés
5. Niveau d'éducation des jeunes (20-24)
6. Dépense de recherche et développement
7. Niveau de prix comparés
8. Investissements dans les entreprises
9. Taux de risque de pauvreté
10. Taux de chômage de longue durée
11. Dispersion des taux d'emploi régional
12. Emissions de gaz à effet de serre
13. Intensité énergétique de l'économie
14. Volume du transport du fret

Education & Formation

Emploi

- » Travail à temps partiel
- » Etc.

Cadre institutionnel & réglementaire

Cohésion sociale

Entrepreneuriat

Les indicateurs structurels de Lisbonne (1999 - 2008) et la liste des indicateurs du Tableau de Bord Compétitivité (2008)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB par habitant en standards de pouvoir d'achat (SPA) (EU-25 = 100)	237,9	243,7	234,1	240,3	247,7	253,4	254,1	266,9
Productivité par personne employée	175,8	175,7	162,1	163,1	167	170	169	176,2
Taux d'emploi - total	61,7	62,7	63,1	63,4	62,2	62,5	63,6	63,6
Taux d'emploi population féminine	48,6	50,1	50,9	51,6	50,9	51,9	53,7	54,6
Taux d'emploi population masculine	74,5	75	75	75,1	73,3	72,8	73,3	72,6
Taux d'emploi total des travailleurs âgés	26,4	26,7	25,6	28,1	30,3	30,4	31,7	33,2
Taux d'emploi des travailleurs âgés – femmes	17,2	16,4	15,2	18,4	20,6	22,2	24,9	27,8
Taux d'emploi des travailleurs âgés – hommes	35,8	37,2	35,9	37,7	39,7	38,3	38,3	38,7
DIRD en % du PIB	:	1,65	:	:	1,65	1,63	1,56	1,66
Niveau d'éducation des jeunes - total	71,2 (b)	77,5	68	69,8	72,7 (b)	72,5	71,1	69,3
Niveau d'éducation des jeunes population féminine	72,8 (b)	75,8	69	65,5	75,6(b)	73,4	75,8	74,5
Niveau d'éducation des jeunes population masculine	69,6 (b)	79,2	67	74	69,7(b)	71,6	66,6	64
Niveau des prix comparés	102,8	101,4	103,5	102,1	103,2	103	111,6 (b)	111,8
Investissement dans les entreprises	19,2	17	18,3	17,7	17,6	16,9	15,9	14,9
Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux – total	13	12	12	: (i)	12	13	14	14
Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux population féminine	13	12	13	: (i)	13	13	14	14
Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux population masculine	12	12	12	: (i)	11	12	13	14
Taux de chômage de longue durée	0,8	0,5	0,5	0,7	1	1	1,2	1,4
Taux de chômage de longue durée population féminine	0,8	0,5	0,6	0,8	0,9	1,3	1,2	1,6
Taux de chômage de longue durée population masculine	0,7	0,5	0,6	0,6	0,9	0,8	1,2	1,3
Total des émissions de gaz à effet de serre	71,5	75,7	78,1	86,1	89,4	100,9	101,7	101
Intensité énergétique de l'économie	169,99	165,31	167,4	169,94	176,49	185,36	179,78	168,84
Volume du transport de fret en % du PIB	91,6	100	109,2	109,4	111,6	106,9	92,3	87,5

Remarque: (b) rupture de série; (f) prévision; (s) estimation Eurostat; (p) valeur provisoire; (e) valeur estimée

Source: Eurostat (août 2009)

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/structural_indicators/introduction

UE-27													71
Luxembourg			cible UE-27										
2007	2008	2010	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2010
267,9	252,8		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
173,9	160,8		100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
64,2	63,4		61,8	62,2	62,5	62,3	62,6	62,9	63,5	64,5	65,4	65,9	70
56,1	55,1		53	53,7	54,3	54,4	54,9	55,5	56,3	57,3	58,3	59,1	
72,3	71,5		70,7	70,8	70,9	70,4	70,3	70,4	70,8	71,7	72,5	72,8	
32	34,1		36,5	36,9	37,7	38,5	40	40,7	42,3	43,5	44,7	45,6	
28,6	29,3		26,7	27,4	28,2	29,1	30,7	31,6	33,6	34,9	36	36,9	
35,6	38,7		46,9	47,1	47,7	48,4	49,9	50,3	51,6	52,7	53,9	55	
1,62 (p)		3	1,84(s)	1,85(s)	1,86 (s)	1,87(s)	1,86(s)	1,82 (s)	1,82 (s)	1,85 (s)	1,85 (s)		3
70,9	72,8		:	76,6	76,6	76,7	76,9	77,1	77,5	77,9	78,1	78,5	
76,4	77,4		:	79,3	79,2	79,3	79,4	79,9	80,2	80,8	80,8	81,4	
65,6	68,3		:	73,8	74	74	74,4	74,4	74,9	75	75,5	75,7	
112,4	116,2		100	100	100	100	100	100	100	100	100		
16,2	16,2		18,1	18,4	17,8	17,3	17	17,2	17,7	18,2	18,8	18,5	
14			16 (s)	16 (s)	16 (s)	: (i)	15 (s)	16 (s)	16	16	16		
14			17 (s)	17 (s)	17 (s)	: (i)	16 (s)	17 (s)	17	17	17		
13			15 (s)	15 (s)	15 (s)	: (i)	14 (s)	15 (s)	15	15	15		
1,2	1,6		:	4	3,9	4	4,1	4,2	:	3,7	3	2,6	
1,1	2,1		:	4,6	4,4	4,5	4,5	4,6	:	4	3,3	2,8	
1,3	1,2		:	3,5	3,5	3,6	3,8	3,8	:	3,5	2,8	2,4	
98,1			90,8	90,8	91,8	91	92,6	92,6	91,9	91,8	90,7		
158,53			193,2	187,39	187,85	185	187,28	184,88	181,51	176,06	169,39		
89,3			100,1 (s)	100	99,0 (s)	100 (s)	99,4 (s)	105,5 (s)	105,4 (s)	106,3(s)	106,8 (s)		

Catégorie 1: Performances Macroéconomiques (13 indicateurs)

- » Revenu National Brut par habitant en PPA
- » Taux de croissance du PIB réel
- » Croissance de l'emploi intérieur en %
- » Taux de chômage en %
- » Taux d'inflation en %
- » Solde public en % du PIB
- » Dette publique en % du PIB
- » Formation brute de capital fixe de l'administration publique
- » Termes de l'échange
- » Taux de change effectif réel en indice 1995=100
- » Diversification-coefficient d'entropie
- » Entrées/Sorties Investissements directs étrangers

Catégorie 2: Emploi (9 indicateurs)

- » Taux d'emploi en %
- » Taux d'emploi en % (Hommes)
- » Taux d'emploi en % (Femmes)
- » Taux de chômage de longue durée en %
- » Personnes ayant un emploi à temps partiel
- » Taux de chômage des personnes de moins de 25 ans
- » Taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans (total)
- » Taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans (Hommes)
- » Taux d'emploi des travailleurs âgés de 55 à 64 ans (Femmes)

Catégorie 3: Productivité & Coût du travail (5 indicateurs)

- » Evolution de la productivité globale des facteurs
- » Evolution de la productivité apparente du travail
- » Productivité horaire du travail en pourcentage des Etats-Unis
- » Evolution des coûts salariaux unitaires
- » Ratio coûts sur revenus pour le secteur bancaire

Catégorie 4: Fonctionnement des marchés (10 indicateurs)

- » Pourcentage de salariés à temps plein percevant le salaire social minimum
- » Prix de l'électricité (hors TVA) – utilisateurs industriels
- » Prix du gaz (hors TVA) – utilisateurs industriels
- » Part de marché de l'opérateur principal dans les télécommunications mobiles
- » Panier composite des télécommunications fixes et mobiles (hors TVA)
- » Panier composite de redevances téléphoniques mobiles (hors TVA)
- » Tarification d'accès Internet à large bande
- » Panier de redevances nationales pour les lignes louées de 2 Mbits (hors TVA)
- » Marchés publics – valeur des marchés publics passés selon la procédure ouverte
- » Total des aides d'Etat en pourcentage du PIB (hors objectifs horizontaux)

Catégorie 5: Cadre institutionnel et réglementaire (11 indicateurs)

- » Impôts sur les sociétés
- » Impôts des personnes physiques
- » Taux de TVA standard
- » Coin socio-fiscal célibataire sans enfant
- » Coin socio-fiscal couple marié disposant d'un salaire unique et ayant 2 enfants
- » Indice de l'efficacité de l'administration
- » Indice du respect de la loi
- » Indice de la qualité de la réglementation
- » Degré de sophistication des services publics en ligne
- » Services publics entièrement disponibles en ligne

Catégorie 6: Entrepreneuriat (4 indicateurs)

- » Propension à entreprendre
- » Emplois indépendants en pourcentage de la main-d'œuvre dans l'emploi total
- » Changement net de la population des entreprises – taux de création moins taux de disparition
- » Volatilité de la population des entreprises – taux de création plus taux de disparition

Catégorie 7: Education & Formation (8 indicateurs)

- » Dépenses annuelles par élève/étudiant au titre des établissements d'enseignement publics
- » Part de la population âgée de 25 à 64 ans ayant atteint au moins une éducation secondaire
- » Part de la population âgée de 25 à 34 ans ayant atteint un niveau d'éducation tertiaire
- » Part des ressources humaines en sciences et technologie en pourcentage de l'emploi total
- » Formation permanente (participation des adultes à la formation et à l'enseignement)
- » Jeunes ayant quitté prématurément l'école

Catégorie 8: Economie de la connaissance (14 indicateurs)

- » Dépense intérieure de R&D
- » Crédits budgétaires publics en R&D
- » Part de la recherche publique financée par le secteur privé
- » Pourcentage du chiffre d'affaires attribué à l'introduction de nouveaux produits sur le marché (nouveaux ou améliorés de façon significative)
- » Nombre de chercheurs pour 1000 actifs
- » Publications scientifiques par million d'habitants
- » Nombre de brevets (OEB/USPTO) par million d'habitants
- » Utilisation de l'Internet par les entreprises (large bande)
- » Investissement dans les télécommunications publiques en pourcentage de la formation brute de capital fixe
- » Pourcentage des ménages ayant accès Internet à domicile
- » Nombre d'accès (fixes et mobiles cellulaires) pour 100 habitants
- » Pourcentage des ménages disposant d'un accès Internet à large bande
- » Nombre de serveurs web sécurisés pour 100.000 habitants
- » Pourcentage du total de l'emploi dans les secteurs à moyenne-haute et haute technologie

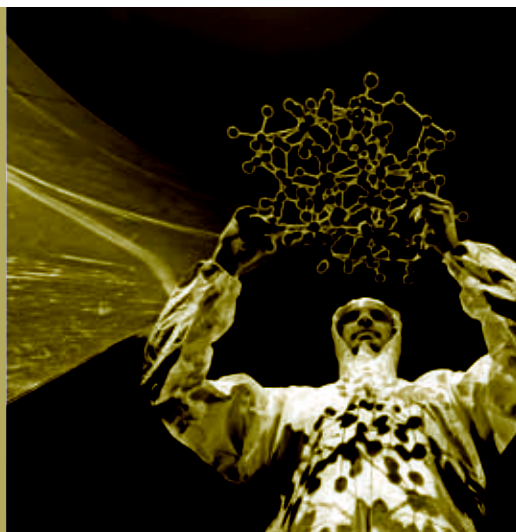
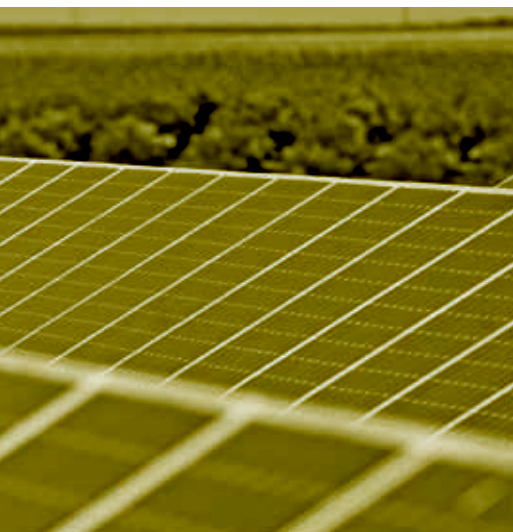
Catégorie 9: Cohésion sociale (6 indicateurs)

- » Coefficient de Gini
- » Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux
- » Taux de risque de persistance de la pauvreté
- » Espérance de vie à la naissance
- » Ecart des rémunérations entre hommes et femmes
- » Accidents graves du travail

Catégorie 10: Environnement (6 indicateurs)

- » Nombre de certifications ISO 14001 et EMAS par millier d'entreprises
- » Total des émissions de gaz à effet de serre
- » Part des énergies renouvelables
- » Déchets municipaux collectés
- » Intensité énergétique de l'économie
- » Répartition par mode de transport du transport de voyageurs – part en pourcentage du transport par voiture

Source: Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Observatoire de la Compétitivité
http://www.odc.public.lu/publications/bilan_compete/index.html



Pour de plus amples informations, veuillez contacter:

Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur
Observatoire de la Compétitivité

19-21 Boulevard Royal
L-2449 Luxembourg

Tél. +352 247 84155
Fax +352 26 86 45 18

info@odc.public.lu
www.competitivite.lu