

Résumé exécutif

La migration a toujours joué un rôle important dans l'histoire du Luxembourg. En 2014 et 2015, dû à la crise des réfugiés, la migration a pris une place centrale dans le débat économique, social et politique, notamment durant la présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne.

En tant qu'état membre fondateur de l'Union européenne et situé au centre de l'UE, le Luxembourg représente un lieu fortement attractif pour les citoyens de l'UE et ceci a une incidence directe sur la composition de la population et de la main-d'œuvre.

La composition de la population du Luxembourg reflète sa diversité migratoire. Pour la période de référence 2005-2014, le Luxembourg a enregistré son nombre le plus élevé de naissances en 2013, avec une légère décroissance en 2014 (de 6.115 en 2013 à 6.070 en 2014). Le nombre croissant de naissances est dû aux naissances de non-luxembourgeois. En effet, les étrangers ont contribué le plus à la croissance naturelle de la population en 2014.

En 2014, le solde migratoire était positif, ayant augmenté de 6.8% par rapport à 2013. De ce fait, la croissance de la population du pays est majoritairement attribuée à l'immigration provenant des états membres de l'Union européenne et d'autres pays d'Europe. Ces chiffres incluent les citoyens de l'Union européenne (UE) et de l'Espace économique européen (EEE), ainsi que les ressortissants de pays tiers en provenance de pays européens non-UE.

En 2014, le solde migratoire était d'environ +11 000 personnes, ce qui signifie un excédent des arrivées sur les départs. La majeure partie de cette migration nette est due à l'immigration des Français au Luxembourg, suivis des Portugais, des Italiens, des Belges, des Espagnols et des Allemands. La majeure partie de cette migration provient donc de pays européens. L'excédent migratoire des Français a dépassé celui des Portugais pour la première fois depuis 2001. Les ressortissants de pays tiers ont également vu leur excédent augmenter, les nationalités principales étant monténégrine, cap-verdienne et chinoise, cependant la plus haute progression a été enregistrée pour les nationaux syriens (+244.2%).

Les naturalisations ont aussi augmenté pendant la période étudiée durant laquelle les Belges sont restés la première nationalité à obtenir la citoyenneté luxembourgeoise. Ils sont suivis par les Portugais et les Français. Pour les ressortissants de pays tiers, les trois premières nationalités sont monténégrine, serbe et américaine (Etats-Unis).

La diversité du pays se retrouve également dans le marché de l'emploi luxembourgeois qui dépend fortement de la main-d'œuvre étrangère. Effectivement, les citoyens luxembourgeois représentaient 31% de la main-d'œuvre en 2014, alors que les citoyens de l'UE atteignaient 65% et les ressortissants de pays tiers seulement 4%. Les frontaliers formaient aussi une part importante de la main-d'œuvre avec 44.4%. Durant la période de référence 2013-2014, les principaux secteurs d'activité pour les citoyens de l'UE étaient la construction (majoritairement citoyens portugais), les activités financières et le commerce, la réparation d'automobiles et de motocycles. Au contraire, les salariés européens non-UE étaient majoritairement actifs dans les secteurs économiques suivants: hébergement et restauration, commerce, réparation d'automobiles et de motocycles, construction et activités de services administratifs et de soutien. Il y a eu un accroissement dans tous les secteurs économiques pour les salariés résidents non-UE.

L'entrée des ressortissants de pays tiers dans le pays est assujettie à une autorisation de séjour. En 2014, il y a eu une décroissance de 18.5% en ce qui concerne le taux total d'obtention de premiers

titres de séjours pour les ressortissants de pays tiers. Néanmoins, certaines catégories de séjours ont augmenté, ceci concerne surtout les étudiants et les travailleurs transférés. Pour les nouveaux arrivants, les raisons principales de leur migration au Luxembourg étaient le regroupement familial et le travail, comme le démontre l'obtention des premiers titres de séjour: les catégories les plus importantes étaient membre de famille, travailleur salarié et carte bleue européenne.

Du fait de la crise des réfugiés, le nombre de demandeurs de protection internationale a augmenté entre 2013 et 2014. En conséquence, le taux de reconnaissance du statut de réfugié a également augmenté. Par contre, le nombre de retours a poursuivi sa décroissance.

Afin de faire face à la crise de manière appropriée, des fonds et du personnel additionnel ont été attribués à la Direction de l'Immigration et à l'office luxembourgeois d'accueil et d'intégration. De plus, le Luxembourg a accueilli 28 réfugiés en avril 2014 et 46 en décembre de la même année.

Etant donné l'importance de la crise migratoire et la pression ressentie aux frontières externes des états membres, le Conseil de l'Union a pris la décision de relocaliser 160.000 demandeurs de protection internationale (mécanisme de relocalisation de l'Union européenne) qui se trouvent actuellement en Grèce et en Italie. Afin d'exécuter cette décision, le Luxembourg a accepté d'accueillir 527 demandeurs de protection internationale.¹ Le premier groupe de 30 personnes en provenance de Grèce est arrivé au Luxembourg le 4 novembre 2015. De plus, dès le 8 septembre 2015, le Luxembourg a relocalisé 42 réfugiés à la demande des autorités allemandes. En même temps, l'office luxembourgeois d'accueil et d'intégration a augmenté ses capacités de réception pour prendre en compte l'afflux croissant de demandeurs de protection internationale. Au 31 octobre 2015, 1.595 demandes avaient été introduites, ce qui représente une augmentation de 78.4% par rapport à octobre 2014.

Durant l'année 2014, le Luxembourg a transposé plusieurs directives européennes. La directive 2011/36/EU du 5 Avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène a été transposée par la loi du 9 avril 2014, qui renforce le droit des victimes de la traite humaine en introduisant les crimes de mendicité et de traite des enfants en droit interne. La transposition des directives 2012/32/EU et 2012/33/EU sur le régime d'asile européen commun a fait l'objet d'un travail approfondi. Deux projets de loi sont actuellement en dernière phase de la procédure législative et leur transposition est prévue pour 2015, après l'introduction de certains amendements fin septembre et octobre 2015.

Au niveau national, des réformes et changements législatifs récents répondent à différents objectifs: de la volonté d'attirer certaines catégories de migrants jusqu'au renforcement du soutien apporté aux mineurs non-accompagnés. La création d'une nouvelle autorisation de séjour pour investisseur et la modification de certaines autorisations de séjour pour les adapter à la catégorie des entrepreneurs sont actuellement en discussion dans un groupe de travail interministériel qui prépare les projets de loi afférents.

Pour la première fois depuis la transposition de la directive sur la carte bleue européenne, le Luxembourg a publié un arrêté du gouvernement en conseil le 22 mai 2015 portant fixation du seuil salarial minimal pour l'obtention de la carte bleue européenne pour certaines professions.

Le cadre législatif luxembourgeois des mineurs non-accompagnés et son application en pratique est également en cours de révision. Depuis le 1er janvier 2014, la désignation d'un administrateur ad hoc est devenue systématique pour les mineurs non-accompagnés. Ainsi, l'administrateur ad hoc assiste le mineur non-accompagné dans le contexte de la procédure de protection internationale. A la suite

¹ State of Play of the EU 2.11.2015

des doutes exprimés par la Cour administrative dans une décision datant de juillet 2012 et portant sur la fiabilité de la méthode d'évaluation de l'âge, un processus de réforme a été déclenché.

En raison de la pertinence continue du sujet, une attention particulière est portée sur la lutte contre l'emploi illégal dans le présent rapport. A cet égard, le cadre législatif luxembourgeois n'a pas été modifié ces dernières années, la dernière réforme sur l'emploi illégal de travailleurs étrangers datant de 2012 et la dernière mesure unique de régularisation étant intervenue en 2013. Dans ce domaine, les politiques récentes visent spécifiquement la lutte contre l'emploi illégal de travailleurs détachés. En effet, le Luxembourg a mené des campagnes d'information dans le secteur de la construction et poursuit sa collaboration internationale dans les contrôles frontaliers. Le badge d'identification sociale a été introduit comme un nouvel instrument visant à combattre l'emploi illégal. Il permet de rendre l'information plus accessible aux autorités régulant le détachement des travailleurs.

A la suite des élections nationales anticipées en fin 2013, un nouveau gouvernement a été formé par tripartite entre le Parti démocratique (DP), les Socialistes (LSAP) et les Verts (Déi Gréng). Plusieurs changements législatifs ont été annoncés dans leur programme gouvernemental et seront mis en œuvre de manière progressive.

Afin d'accomplir ces changements dans le domaine de l'intégration, une évaluation du fonctionnement de l'office luxembourgeois de l'accueil et de l'intégration (OLAI) a été prévue dans le programme gouvernemental. Ainsi, la Ministre de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région a commandé un audit externe de l'OLAI. Le rapport d'évaluation qui en a résulté, inclut plusieurs améliorations pour optimiser le fonctionnement de l'administration, comme par exemple la définition d'objectifs stratégiques, l'établissement de mécanismes de suivis et une structure organisationnelle claire.

Malgré toutes ces modifications, le projet politique le plus audacieux à l'échelle nationale qui a été largement débattu en 2014-2015 était la modernisation de la Constitution. Afin d'impliquer les citoyens dans le processus décisionnel, un référendum a été organisé sur trois questions clés. En préparation au référendum luxembourgeois du 7 juin 2015, la question la plus controversée concernait le droit de vote pour les résidents non-luxembourgeois. Le rejet de cette option par 78% des votes a mené le Gouvernement à refocaliser ses efforts sur une possible réforme de la loi sur la nationalité, en proposant différentes options pour faciliter les conditions d'obtention de la nationalité luxembourgeoise.