

# 15 anniversaire EMN Luxembourg

## 2008 à 2023

### 15 ans de migrations et de politiques migratoires

### Quelques faits et chiffres clés

Sylvain Besch, Centre d'Etude et de Formation interculturelles et sociales,  
membre expert du point focal EMN Luxembourg depuis 2008



**cefis**

centre d'étude et de formation | 5, avenue Marie-Thérèse | L-2132 Luxembourg | tél.: +352 44 743 501 | fax.: +352 44 743 515  
interculturelles et sociales asbl | [www.cefis.lu](http://www.cefis.lu) | [cefis@cefis.lu](mailto:cefis@cefis.lu) | (RCS Luxembourg : F4511)

# Plan

- Quelques éléments contextuels.
- Une migration qui évolue.
- Principales évolutions politiques migratoires.
- Regard extérieur: Apport d'EMN Luxembourg et défis.

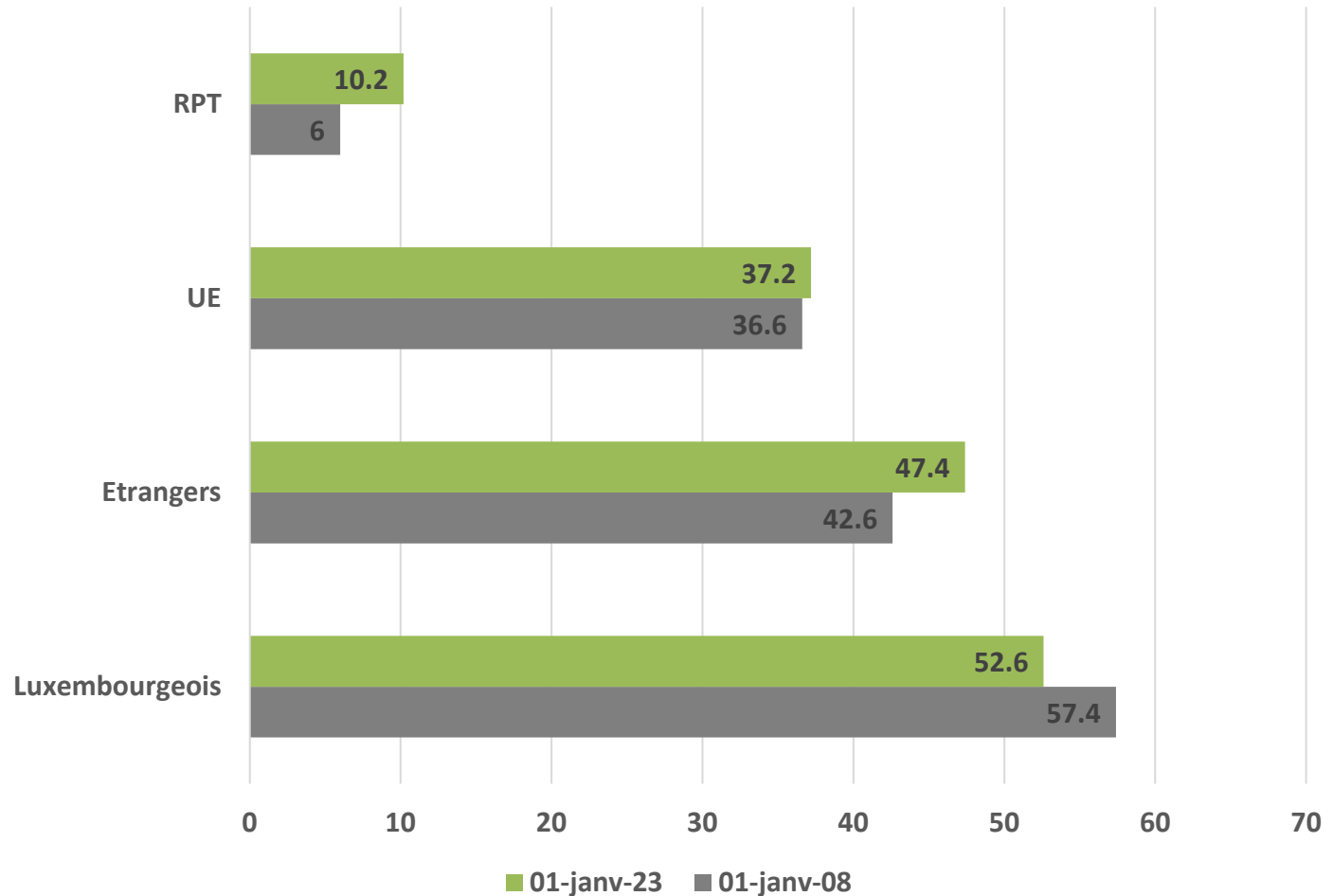
# Quelques éléments contextuels

- La composition de la population
- La composition de l'emploi salarié intérieur
- L'impact démographique de la migration
  
- Pas de frontière extérieure sauf l'aéroport
- Peu de représentations diplomatiques directes à l'étranger
  
- Pays officiellement trilingue

La politique et la législation nationale en matière d'immigration et d'asile s'inscrivent dans un contexte européen et se réfèrent au cadre politique et juridique de l'Union européenne.

# Une migration qui évolue

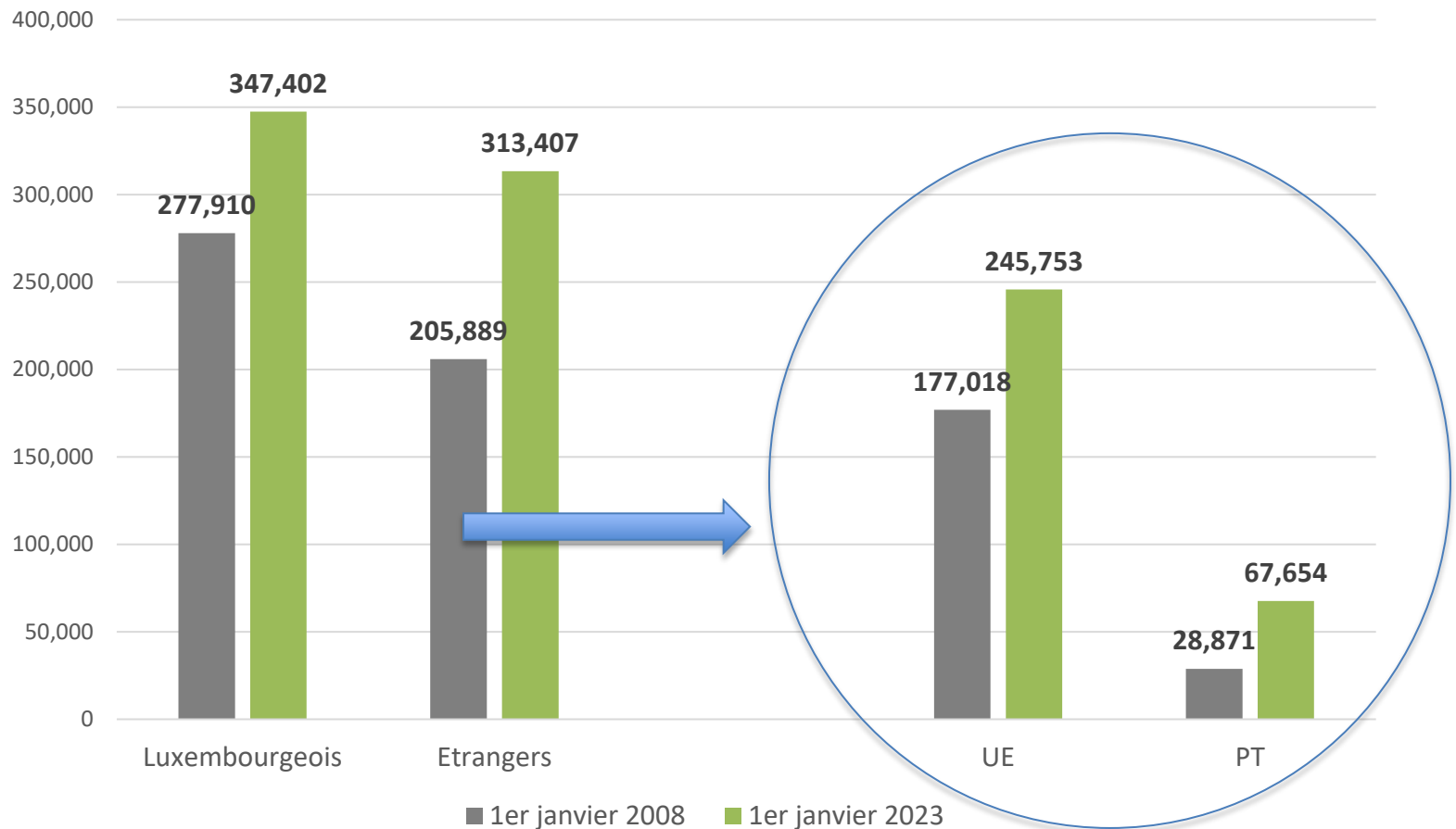
## La population luxembourgeoise, UE et pays tiers 2008 à 2023 (en %)



Source: Statec, CTIE

# Une migration qui évolue

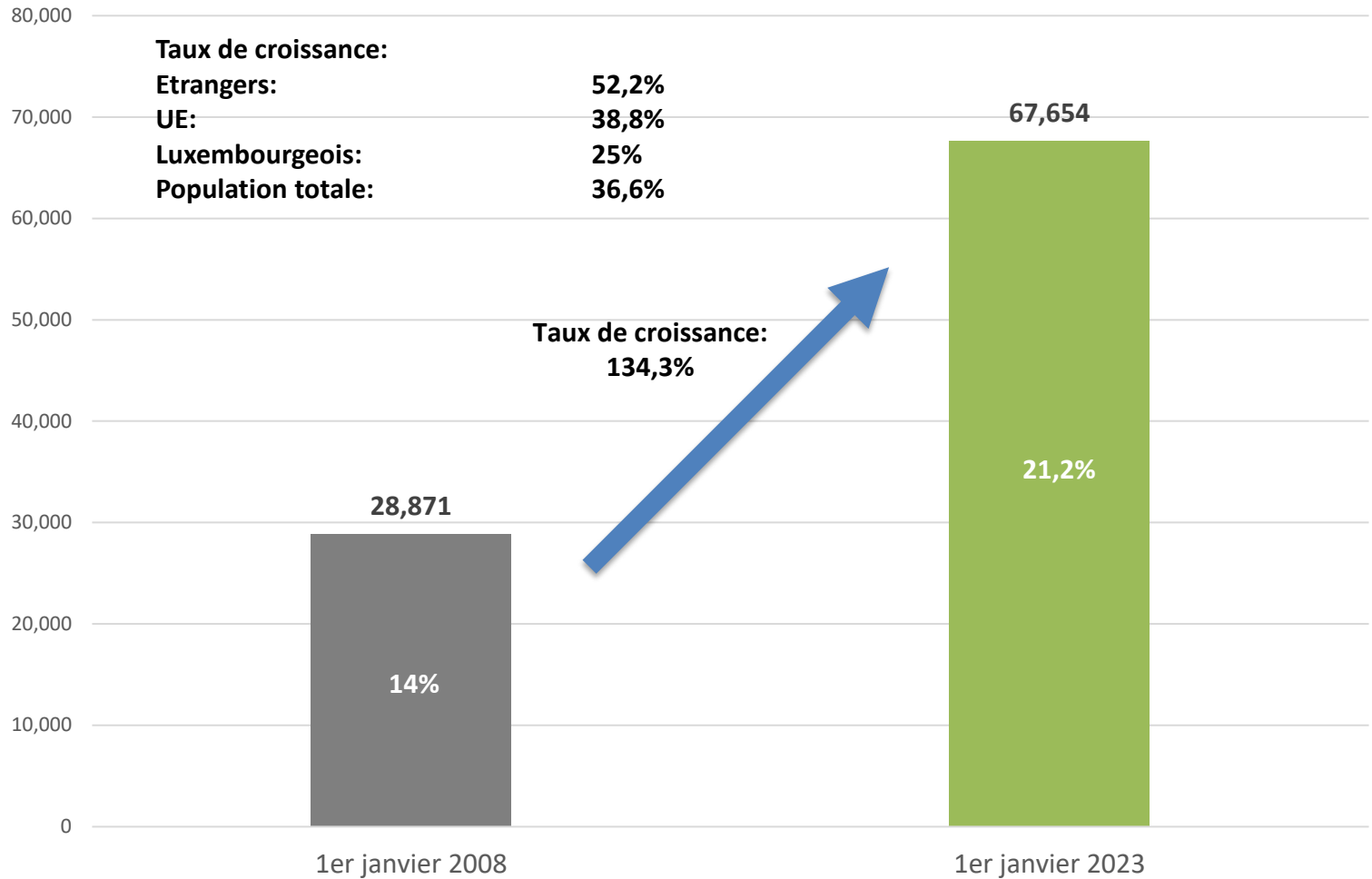
## La population luxembourgeoise, UE et pays tiers 2008 à 2023



Source: Statec, CTIE

# Une migration qui évolue

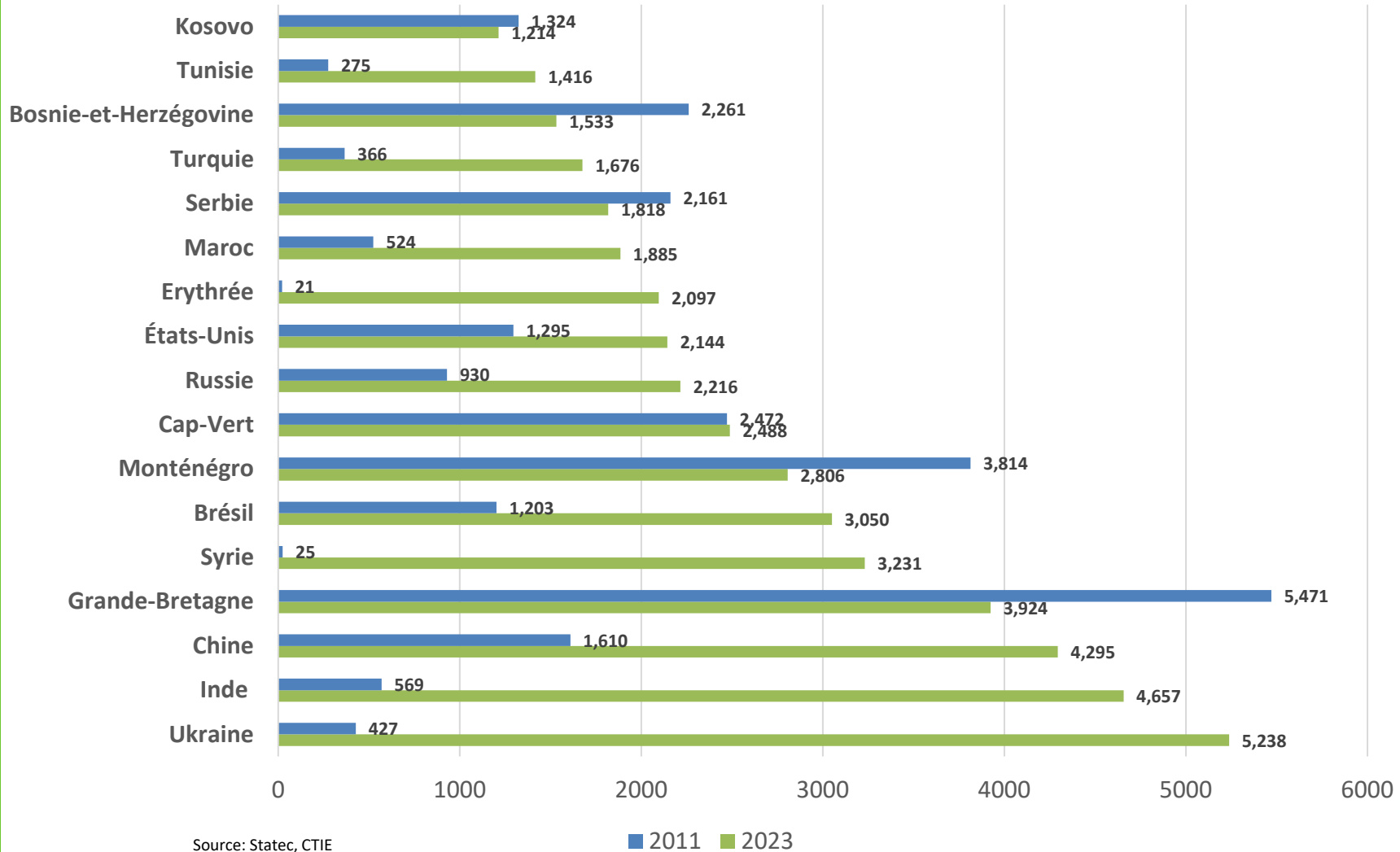
## Part des ressortissants de pays tiers dans population de nationalité étrangère



Source: Statec, CTIE

# Une migration qui évolue

Les principales nationalités de pays tiers (2011 et 2023)  
Groupes aux effectifs > 1.200 individus au 1<sup>er</sup> janvier 2023



Source: Stavec, CTIE

■ 2011 ■ 2023

# Une migration qui évolue

## Top 5 nationalités de pays tiers

2011



Monténégro  
3.814



Cap-Vert  
2.472



Bosnie-et-Herzégovine  
2.261



Serbie  
2.161



Chine  
1.610

2023



Ukraine  
5.238



Inde  
4.657



Chine  
4.295



Grand-Bretagne  
3.924



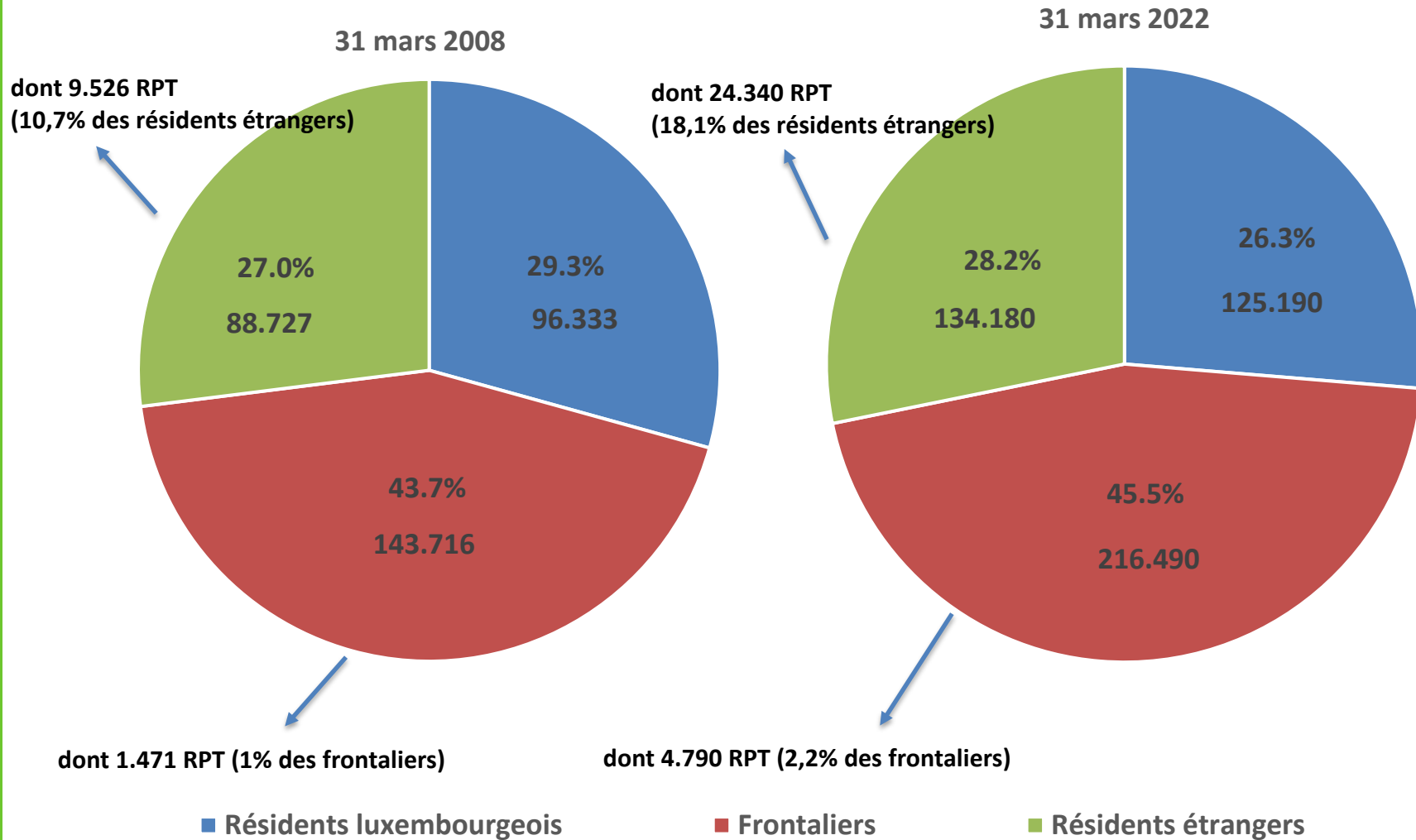
Syrie  
3.231

Source: Statec, CTIE



# Une migration qui évolue

## Composition de l'emploi (salarié) intérieur



Source: IGSS

# Principaux constats sur évolutions des politiques migratoires

**Politique d'immigration**

**Politique d'asile**

**Politiques d'intégration**

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'immigration

### Loi (modifiée) du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration

Parmi les principales modifications:

- Abrogation de la loi sur l'entrée et le séjour des étrangers
- Transposition de 6 directives européennes
- + nouvelles Dispositions purement nationales
- Distinction 20 (sous-) catégories d'autorisation de séjour
- Permis unique
- .....

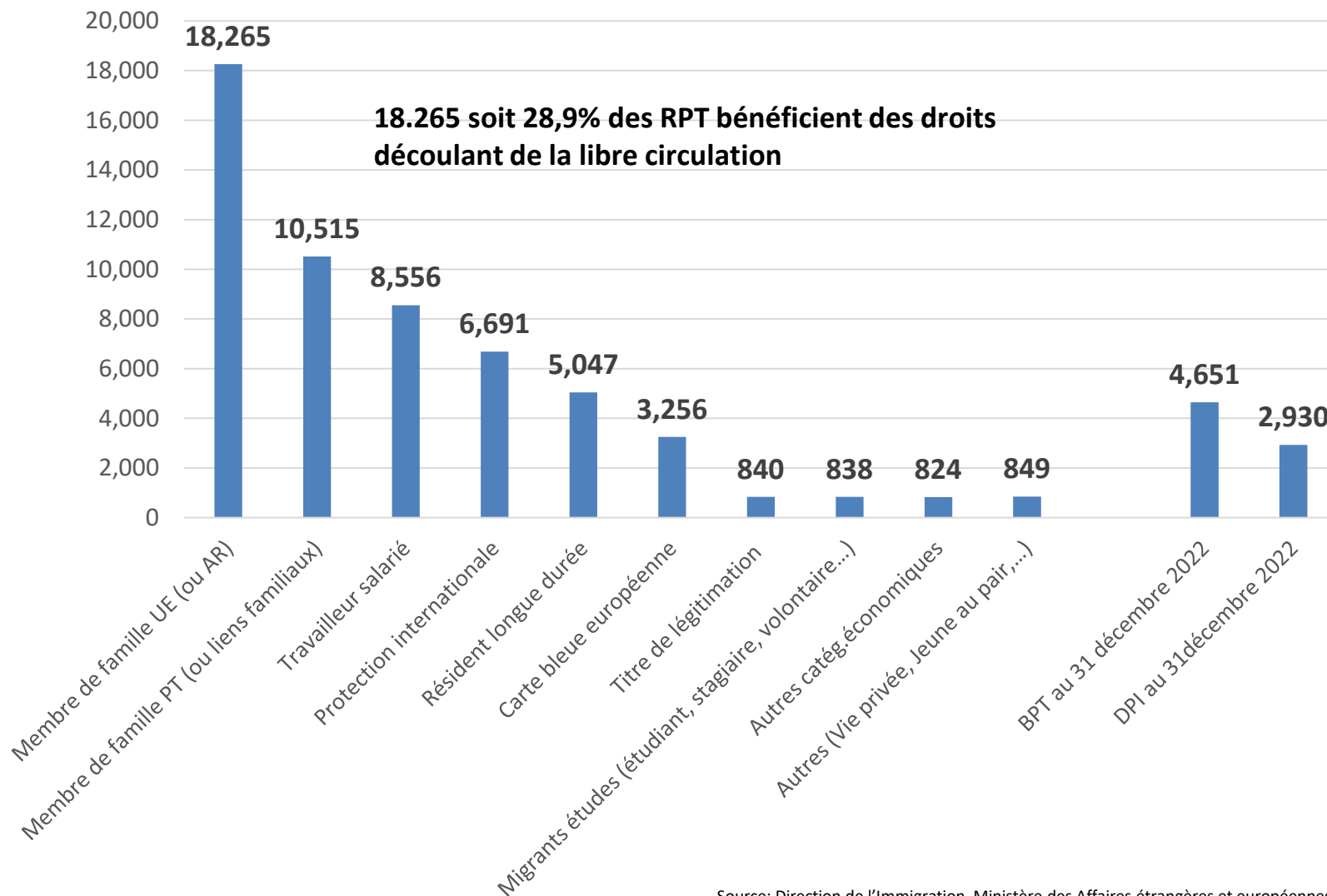
Modifiée 18 fois entre 2009 et 2022

(en -dehors modification réglementation dans le contexte Covid 19)

Entretemps 13 règlements grand-ducaux sur base de la loi

# Une migration qui évolue - Approche statut de séjour

## Statut de séjour des RPT (à travers type de document de séjour) au 31 décembre 2022



Source: Direction de l'Immigration, Ministère des Affaires étrangères et européennes

# Une migration qui évolue - Approche statut de séjour

## Statut de séjour des principales nationalités RPT (à travers type de document de séjour) au 31 décembre 2022 (cellules ≥ 50)

	américaine	bosnienne	brésilienne	cap-verdienne	chinoise	érythréenne	indienne	kosovare
Carte bleue européenne	282	*	127	*	219	*	1.002	*
Travailleur salarié	140	225	263	239	718	*	1.004	162
ICT (expert/cadre...)	*	*	*	*	76	*	152	*
Chercheur	*	*	*	*	*	*	64	*
Autres (fin écon.,...)	*	*	*	*	*	*	*	*
Membre de famille citoyen UE	546	507	1.733	1.318	584	*	177	348
Membre de famille PT	421	345	376	222	866	*	1.470	318
Etudiant (stagiaire,...)	*	*	*	*	91	*	91	*
Protection internationale	*	*	*	*	*	1.726	/	106
Résident longue durée	175	304	127	297	1.101		363	193
Autres (vie privée , Jeune au pair,...)	*	79	78	97	139	*	52	*
<b>Total</b>	<b>1.683</b>	<b>1.475</b>	<b>2.756</b>	<b>2.174</b>	<b>3.844</b>	<b>1.768</b>	<b>4.391</b>	<b>1.163</b>
	marocaine	monténégrine	russe	serbe	syrienne	tunisienne	turque	
Carte bleue européenne	83	*	267	*	*	66	209	
Travailleur salarié	476	376	261	296	*	420	262	
ICT (expert/cadre...)	*	*	*	*	*	*	*	
Chercheur	*	*	*	*	*	*	*	
Autres (fin écon.,...)	*	*	*	*	*	*	*	
Membre de famille citoyen UE	612	862	531	658	*	368	190	
Membre de famille PT	322	661	539	395	67	282	331	
Etudiant (stagiaire,...)	*	*	*	*	*	*	*	
Protection internationale	*	*	*	*	2.399	*	154	
Résident longue durée	57	830	110	308	*	*	*	
Autres (vie privée , Jeune au pair,...)	*	112	80	71	*	*	*	
<b>Total</b>	<b>1.599</b>	<b>2.872</b>	<b>1.865</b>	<b>1.790</b>	<b>2.510</b>	<b>1.211</b>	<b>1.268</b>	

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'immigration

### Catégories de séjour et procédure d'immigration

#### Ce qu'on peut retenir :

- Adaptation de l'immigration aux besoins de l'économie
- De la main-d'œuvre de la Grande Région à la qualification d'où quel vient
- Perspective d'un établissement durable après les études
  
- Levée progressive de certaines restrictions sectorielles
- Adaptation de la procédure de recrutement RPT
- Simplification des procédures d'immigration
  
- Modifications des dispositions sur le regroupement familial
  
- Pas de modèles, stratégies, titres de séjours spécifiques par rapport à certains types de migration
  
- Prudence quant aux changements de statut
  
- Un certain pouvoir discrétionnaire

**16 études EMN,  
dont principalement immigration économique**

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'immigration

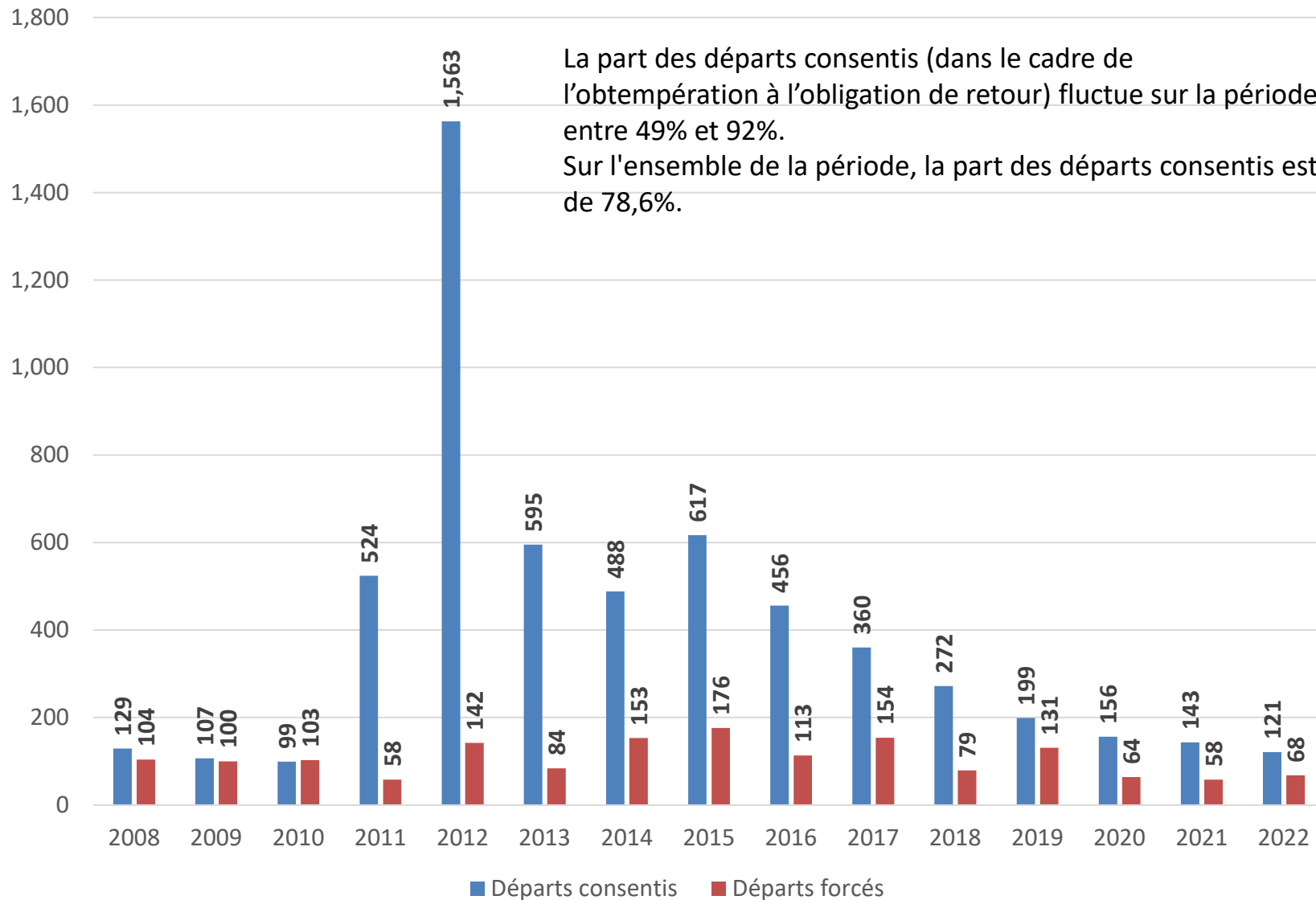
### Retour, Rétention, Lutte contre la migration irrégulière

#### Ce qu'on peut retenir :

- Approche globale dont politique de retours, lutte contre migration irrégulière, réadmission
- Développement d'une politique de retour (privilégier retour volontaire sur toute la période)  
Développement depuis 2008 du programme au retour AVVR
- Le retour forcé volet complémentaire au retour volontaire d'une politique de retour crédible
- Régime de rétention, mise en service du Centre de Rétention et alternatives à la rétention
- Régularisation (article 89,... et régularisation one shot de type administratif)
- Accords de réadmission ou d'application d'accords réadmission négociées dans un cadre international (UE, Benelux)
- Sanctions à l'égard des employeurs de RPT en situation irrégulière

# Une migration qui évolue

## Départs consentis et départs forcés de 2008 à 2022



Source: Direction de l'Immigration, Ministère des Affaires étrangères et européennes



# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'immigration

### Une préoccupation particulière: Traite des êtres humains

#### Développements :

- Fluctuation du nombre et des profils
- Approche multidisciplinaire (prévention, protection, poursuite judiciaire)
- Problématique de l'identification (ex. exploitation de travail contexte TEH, et exploitation conditions de travail particulièrement abusives)
- Plusieurs légiférations:
  - 2008 (titre de séjour)
  - 2009 (chapitre Code pénal)
  - 2009 (assistance, protection et sécurité VTEH, formations des acteurs directement concernés)
  - 2014 (mendicité forcée, trafic d'enfants, rapporteur national, délai de réflexion)
  - 2014 (assistance aux VTEH, comité de suivi traite)
  - 2018 (renforcement de la lutte contre l'exploitation de la prostitution et la TEH)
  - 2020 (modification composition Comité de Suivi)
  - 2021 (titre de séjour)
- Autres développements:
  - Stratégies et PAN (2016)
  - Campagnes de sensibilisation
  - Formations (régulières depuis 2016)
  - Collaboration Benelux (renforcée depuis 2016) et collaboration internationale
  - Accueil et assistance
  - Rapport du rapporteur national

**2 études , 2 informs EMN**

# Principales évolutions politiques migratoires

## Une préoccupation particulière: MNAs:

- Fluctuation du nombre et des profils
- Abordée notamment dans législation asile (aide sociale, et garanties accueil et garanties procédurales), immigration (entrée, séjour, rétention, éloignement), TEH
- Débat sur protection des MNAs et prise en compte de l'intérêt supérieur des enfants) , détermination de l'âge, statut particulier MNAs, problématique de transition à l'âge adulte

3 études EMN

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'asile

### Ce qu'on peut retenir:

Principales lois:

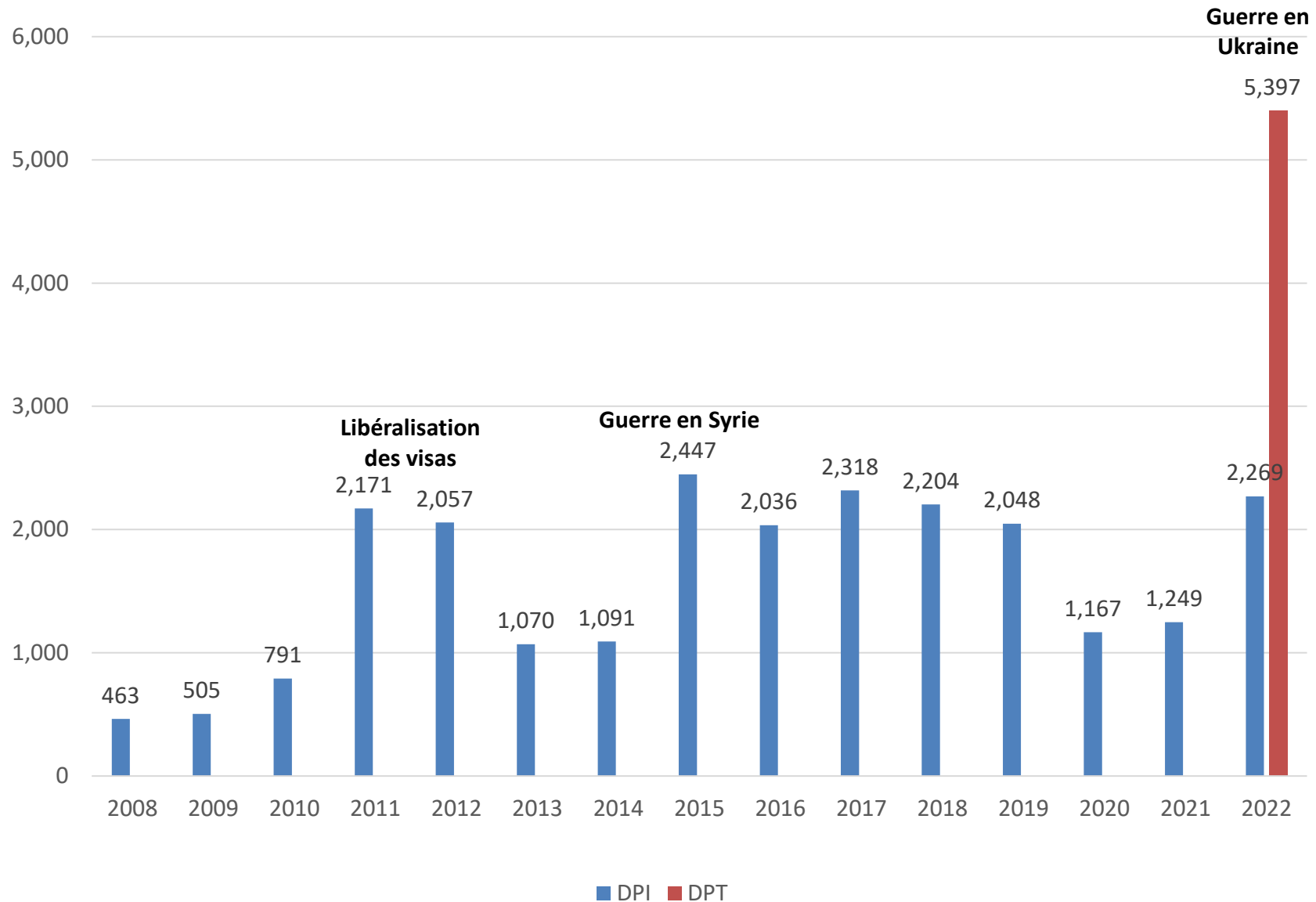
Loi du 18 décembre 2015 sur l'Accueil des DPI

Loi 18 décembre 2015 sur la protection internationale et protection temporaire

- Arrivées importantes de personnes en recherche de protection
- Surcharge des services administratifs
- «Endiguer les demandes manifestement infondées»
- Procédure (ultra accélérée)
- Pays d'origine sûrs
- Taux de reconnaissance
- Voies de recours
- Capacités d'hébergement depuis 2011 et qualité de l'hébergement
- Plan d'urgence d'accueil des DPI 2015
- Les réfugiés sont les bienvenus + NIMBY ? 2011, 2012, 2015, 2016, 2017
- Quota ou no quota (de DPI dans les communes) 2011, 2012, 2013
- Identification des besoins particuliers des personnes vulnérables et mineurs non accompagnés garanties spécifiques (procédure et accueil)

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'asile



Source: Direction de l'Immigration, Ministère des Affaires étrangères et européennes

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'asile

### Ce qu'on peut retenir :

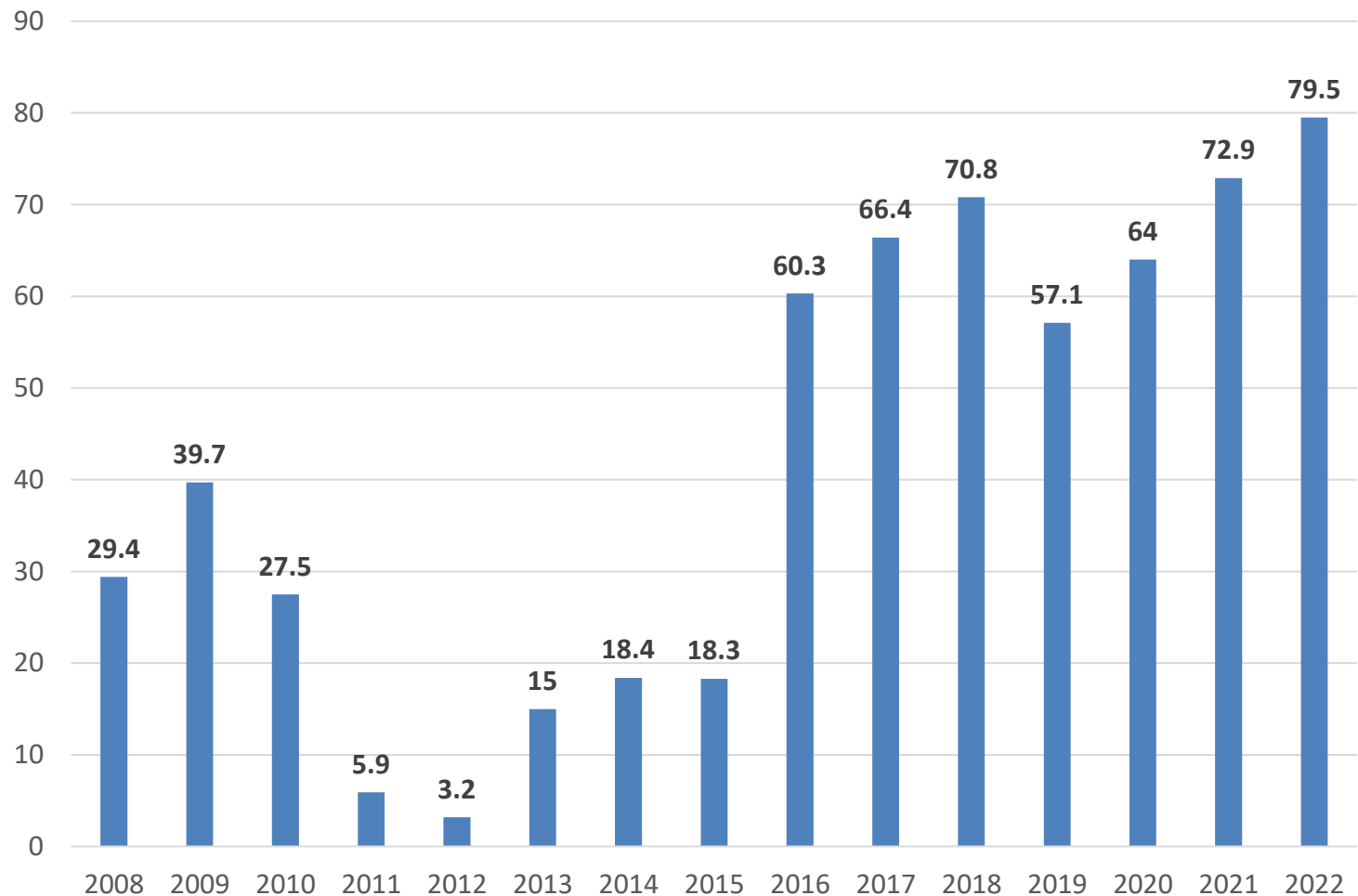
- Réinstallation et relocalisation sauf 2011 2012
  - Accès au travail AOT
  - Aide sociale pour DPI
  - Soutien accrue des BPI : création du LISKO, d'une cellule spécifique au sein de l'ADEM, lancement du Parcours d'intégration accompagné PIA (pour DPI et BPI 2016, 2017,...)
  - DPI relevant du règlement Dublin III; ouverture de la Shuk (2017)
  - Droit d'asile constitutionnel (2023)
  - Mars 2022:
    - Mise en place de la Protection temporaire
    - Modification de diverses loi pour faciliter l'accueil des BPT
- En cours: PL 8014 (critères relatifs au risque de fuite des personnes tombant sous le champ d'application Dublin)

8 études EMN

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'asile

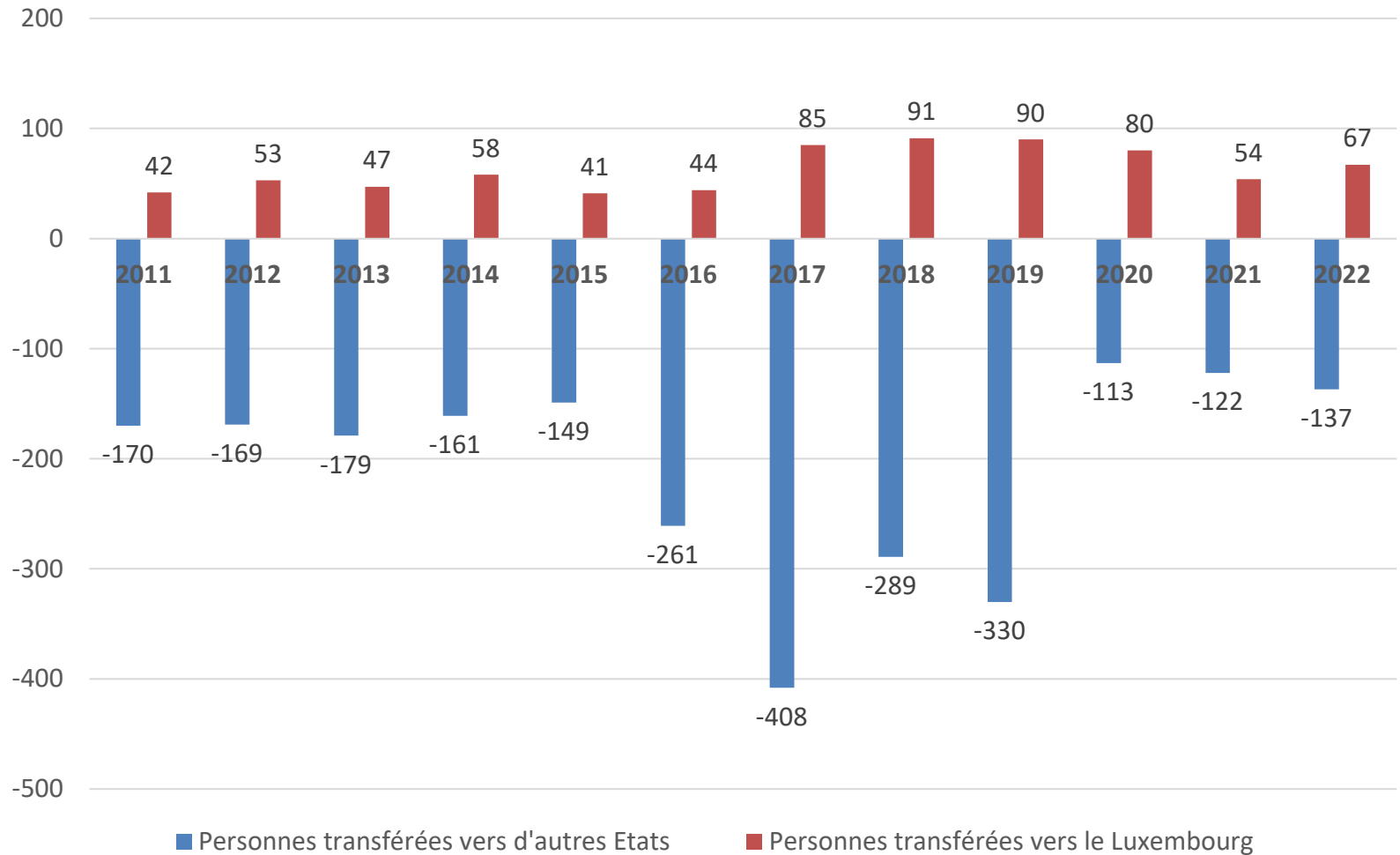
Taux de reconnaissance en % en matière de protection internationale  
(2008 à 2022)



Source: Direction de l'Immigration, Ministère des Affaires étrangères et européennes Calcul CEFIS asbl

# Une migration qui évolue

## Evolution des transferts en application du règlement Dublin III



Source: Direction de l'Immigration, Ministère des Affaires étrangères et européennes

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'intégration

Politiques dites d'intégration générale basées sur l'égalité de traitement et « spécifiques » visant le plus souvent les personnes de nationalité étrangère, sans distinction ressortissants de nationalité étrangère (UE ou PT).

Divers ministères concernés (MIFA, MENJE, MAE, MIN, MTE, MFP, MJ, MSS,...)

**6 études EMN** sur des aspects relatifs à l'intégration



# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'intégration Relevant du MIFA DI

- Loi du 16 décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers
  - Définition du concept d'intégration.
  - Structures et instruments:
    - Comité interministériel à l'intégration
    - CNE Conseil National pour étrangers
    - CCCI – Commission consultative communale d'intégration
    - PAN
    - Subsidés, accords de collaboration, conventions. Appel à projets PAN, Fonds européen AMIF
    - CAI (contrat d'accueil et d'intégration, lancé en 2011): 13.055 signataires depuis le début
    - PIA
  - Intégration au niveau local:
    - Subsidés
    - Assises de l'intégration. Groupe d'échange et de soutien en matière d'intégration locale (Gresil)
    - Guide sur l'élaboration d'un PCI
    - 2011 à 2023 : De Pacte pour l'intégration et des plans communaux d'intégration vers le Pacte du vivre ensemble interculturel
- PL 8155: Vers le vivre ensemble interculturel: Abrogation de la loi sur l'accueil et l'intégration

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'intégration relevant MENJE

### Intégration scolaire

- Inégalité des chances notamment des enfants de migrants
  - Réforme cours d'appui et classes d'accueil
  - Cycles d'études à l'enseignement fondamental
  - Réforme de la formation professionnelle
  - Développement de l'éducation plurilingue dans les crèches
  - Instauration de la Direction de l'Intégration
  - Diversification de l'offre scolaire
  - Classes spécifiques d'accueil et pool des médiateurs interculturels
- 
- PL 8069: réformer l'accueil et l'intégration scolaire des élèves nouvellement arrivés et création du Service de l'intégration et de l'accueil scolaires.

Part des élèves dans l'enseignement fondamental (année scolaire 2021/2022)  
qui ont comme première langue parlée à domicile le luxembourgeois: 32,4%.

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'intégration MJ et MI

### Participation politique

Referendum du 7 juin 2015:

rejet de l'ouverture du droit de vote des étrangers aux élections législatives

### Modification de la loi électorale

(19 décembre 2008, 13 février 2011 , 22 juillet 2022)

Élargissement formel des conditions de participation

### Loi sur la nationalité

**Loi sur la nationalité du 23 octobre 2008 abroge la loi de 2001:**

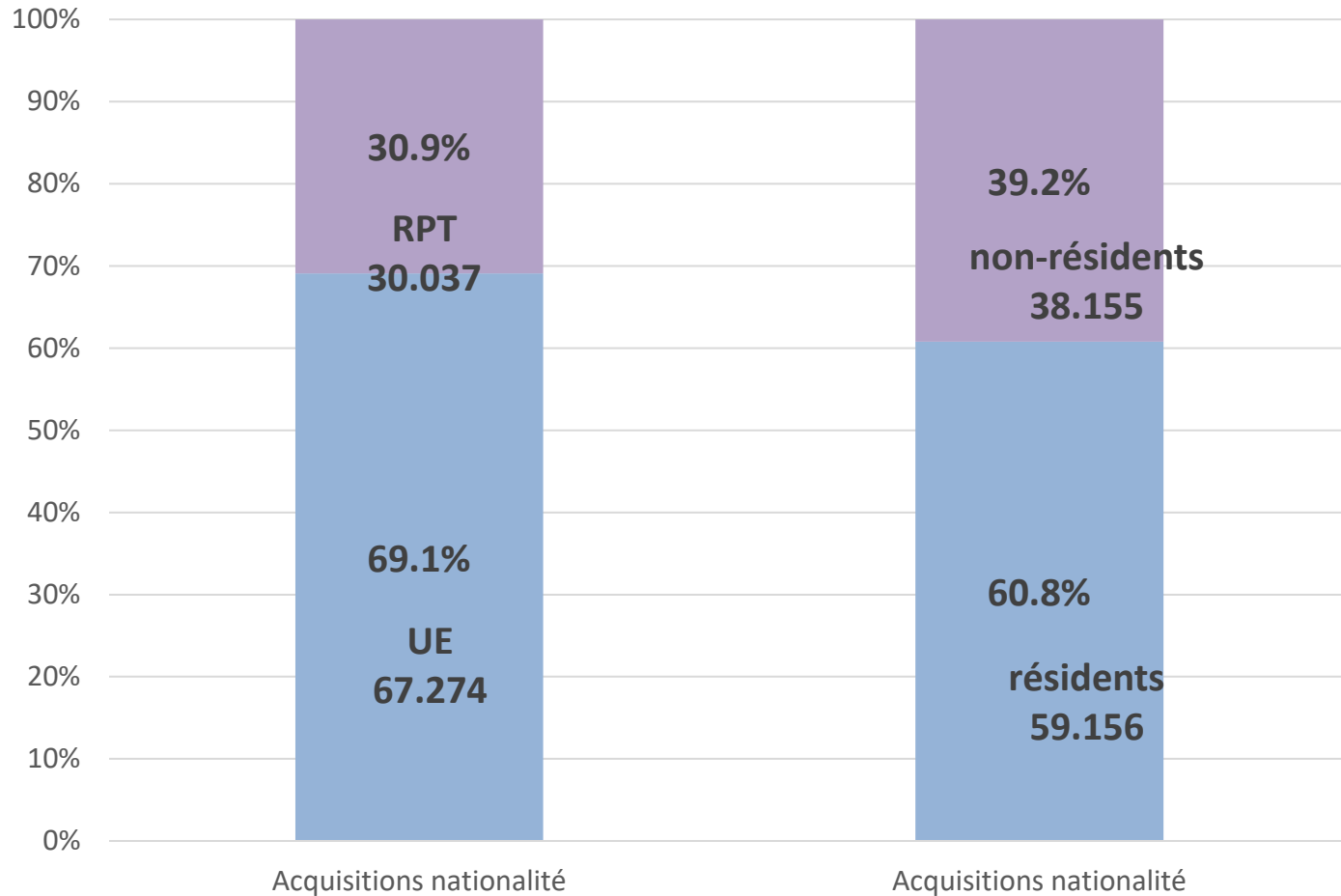
introduit le principe de pluri nationalité, droit du sol de 2<sup>ème</sup> génération

**Loi sur la nationalité de 2017: droit du sol de première génération,** réintroduction de la voie d'acquisition par option, 5 ans de durée de résidence

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'intégration

De 2009 à 2022, **97.311** acquisitions de la nationalité luxembourgeoise par voie procédurale (naturalisation, option, recouvrement)



Source: Statec, Service de l'indigénat, Ministère de la Justice

# Principales évolutions politiques migratoires

## Politique d'intégration MJ

- Croissance de la population luxembourgeoise résidente : principalement due à l'effet de l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise
- Au 1er janvier 2023, 71 449 Luxembourgeois avec une ou plusieurs autres nationalités (20,6 % des Luxembourgeois) (Source Statec, CTIE)
- Le taux (approché) d'acquisition de la nationalité luxembourgeoise est particulièrement élevé parmi les ressortissants de pays tiers (conférences EMN,...)

# En résumé:

## Politiques dites d'immigration et d'asile et d'intégration:

- Une diversification accrue des migrations (nationalité, culture, statuts) et son impact sur la société
- Entre ouverture et fermeture
- Une transposition souvent très fidèle des directives européennes (avec utilisation des marges de manœuvre)
- Parfois disposition nationales ou simplifications administratives non motivées par la réglementation européenne
- Traitement au cas par cas, dans le cadre des dispositions légales
- Accueil, hébergement DPI, BPI: Etat et communes
- Impact du règlement Dublin III
- Pas de stratégie/politique spécifique en matière d'immigration quant à diverses thématiques ou population
- Une certaine politique d'égalité de traitement entre ressortissants UE et PT
- Une certaine politique mainstream en matière d'intégration
- ...

# **Regard « extérieur » sur EMN Luxembourg d'acteurs publics et privés sur les apports et défis**

# Principaux apports et utilité

## Renforcement du savoir et des connaissances (1)

### **1.1 Sujets d'études ou dimensions non traités auparavant. Des sujets d'un intérêt certain**

*Le principal apport est de prendre en considération les ressortissants des pays tiers tant d'un point de vue statistique qu'en terme d'intégration. Ces communautés sont souvent malheureusement assez peu étudiées car assez peu nombreuses dans les enquêtes.*

### **1.2 Fournir une approche comparative entre Etats membres.**

*La perspective comparative permet aux acteurs luxembourgeois de mener leurs réflexions dans une vision plus large et modifier et améliorer et leurs politiques publiques, politiques institutionnelles et pratiques professionnelles.*

*L'EMN constitue une base de données comparatives intéressantes pour notre travail quotidien. Cela nous permet de mettre en perspective la réalité luxembourgeoise*

### **1.3 Enrichir le débat sur l'immigration, donner une vision globale et meilleure compréhension des migrations et des politiques**



# Principaux apports et utilité

## Renforcement du savoir et des connaissances (2)

### 1.4 Source d'information et de référence importante pour notre travail.

*Parmi les publications il y a des thématiques (vulnérabilités, mineurs non-accompagnés, traite des êtres humains) qui sont abordées et qui nous servent également d'outil de travail.*

### 1.5 Objectivité, scientificité

*Le principal atout qu'apporte l'EMN est la qualité de ses publications, complètes et objectives sur la migration*

*Les publications régulières du EMN offrent toujours une très bonne base objective pour une discussion et une réflexion factuelles sur la migration et l'asile.*

*L'outil des Ad-hoc queries (AHQ) contribue à la collecte de données objectives et comparables sur les défis actuels de la migration et de l'asile en Europe.*

*Le fait que le point focal luxembourgeois soit au sein d'une faculté, permettait d'avoir une approche plus « scientifique ». Aussi l'organisation annuelle d'une conférence sur un sujet migratoire a permis d'inviter des chercheurs de renommée, ainsi que des responsables politiques.*

# Principaux apports et utilité

## Un atout: Réseau diversifié, partenariat et échanges au niveau européen et national

*De par sa structure assez unique (lead de l'université) : échange d'expertise au sein d'une équipe pluridisciplinaire.*

*Mise en réseau avec les autres partenaires et participation dans une structure qui a une vue plus large sur le domaine de la migration (allant au-delà de nos attributions).*

*Instrument de contact et de communication et forum de rencontre pour les experts en matière d'immigration et d'asile. Réel catalyseur des échanges européens aussi bien par ses conférences que par ses publications.*

*Les différents groupes de travail en matière de retour permettent de créer des réseaux qui favorisent l'échange d'informations et de bonnes pratiques et sont à la base d'une coopération renforcée au niveau européen.*

*Partenaire d'excellence dans le cadre de l'organisation du désormais traditionnel workshop des dirigeants de Centres de rétention européens. ...la seule plateforme de rencontre spécifiquement dédiée aux praticiens de centres de rétention administrative.*

*Plus-value particulière:*

- *dans la mise en oeuvre des conclusions du Conseil de 2015 sur l'apatridie,*
- *dans la compilation des bonnes pratiques au niveau des Etats membres,*
- *une contribution à la formation des experts avec l'organisation d'événements dédiés à des sujets spécifiques.*

# Défis

## 1. Renforcer la visibilité nationale et européenne

*Se faire connaître au-delà du milieu assez restreint des praticiens de la matière et accroître les sensibilités pour l'aspect européen de cette matière.*

*Sensibiliser davantage les Représentations permanentes sur ses activités, il existe encore des doublons avec les questions posées par les Etats membres entre pairs.*

*Veiller à la dissémination des résultats des études*

## 2. Bien négocier son rôle en tant que membre d'un réseau européen et sa vocation d'être un acteur sur le plan national.

**Equilibre entre valorisations nationales et européennes**

**Recueil d'informations et sujets d'étude pertinents pour le Luxembourg**

*Ambiguïté entre son rôle en tant que membre d'un réseau européen et sa vocation d'être un acteur sur le plan national. Alors que son programme de travail est largement défini au niveau européen, les priorités du travail de EMN Luxembourg qui ne reflètent pas toujours les priorités nationales (p.ex. des sujets d'études qui n'ont qu'une pertinence limitée au Luxembourg).*

# Défis

## **3. Approfondir la connaissance et nouveaux sujets d'études et veiller à la qualité objective et scientifique des études.**

*Pouvoir étudier et comprendre les futures migrations de plus en plus complexes et diversifiées.*

*Être associé à la meilleure connaissance des phénomènes migratoires tel que retenu dans les conclusions du Conseil européen extraordinaire de février 2023.*

*Réussir à suivre le rythme des développement rapides en matière d'immigration et d'asile au niveau européen et mondial afin de continuer à représenter une réelle plus-value pour tous les acteurs impliqués.*

## **4. Entretenir, approfondir et élargir le partenariat avec divers types d'acteurs (au niveau national et européen)**

**Merci de votre attention**

CEFIS asbl  
cefis@cefis.lu  
Tel: 44 743 501