

# Avis annuel 2026

## Dissonances



idea



## **IDEA a pour ambition de penser un avenir durable pour le Luxembourg**

Notre think tank s'est donné pour mission de susciter et d'alimenter un débat public de qualité par des propositions constructives pour répondre aux défis socioéconomiques d'envergure dans le cadre d'une démarche globale s'appuyant sur les trois piliers de son action : identifier les grands défis, produire des connaissances et des idées nouvelles, alimenter et participer au débat public.

### **Auteurs :**

Cet Avis Annuel a été rédigé par Vincent Hein, Frédéric Meys, Jean-Baptiste Nivet, Ioana Pop et Michel-Edouard Ruben.

© photo : LMIH / John Oesch Photography

**Publié le 15 avril 2026**

© avril 2026, IDEA a.s.b.l.  
[www.idea.lu](http://www.idea.lu) | [info@idea.lu](mailto:info@idea.lu)



## Sommaire

Sommaire .....	4
Préface : dissonances .....	5
Synthèse de l'Avis Annuel 2026 .....	7
Conjoncture internationale – un globe sous tensions : énergie, fragmentation, dette et inflation	13
Luxembourg : une reprise homéopathique et déjà menacée .....	21
Marché du travail : redémarrage en douceur .....	31
Regard sur les finances publiques .....	39
Cohésion sociale et démographie : et s'il y faisait bon vivre ! .....	45
Energie - climat : le retour du choc énergétique .....	57
Consensus économique d'IDEA : Yesterday .....	67
ANNEXE : Panel et questionnaire du consensus économique .....	80

## Préface : dissonances

Le contexte économique international hautement incertain remet le spectre de la stagflation en haut du tableau des risques pour le Luxembourg. Si elle se matérialisait, cette combinaison dissonante de poussée inflationniste, de stagnation de l'activité et de chômage élevé ne serait pas une bonne nouvelle à la lumière des principaux constats de cet Avis Annuel. Depuis le précédent choc inflationniste de 2022, l'économie luxembourgeoise se retrouve en effet dans une situation de croissance nulle provoquant un décrochage inédit par rapport à la dynamique européenne. La situation financière du gouvernement est, par ailleurs, significativement contrainte par les nouveaux impératifs mais aussi du fait de ses propres orientations budgétaires et fiscales. Il est déjà possible d'affirmer sans prendre trop de risques que la somme des engagements pris depuis 2024 hypothèque les marges de manœuvre de la prochaine mandature.

Le pays fait face à des défis structurels majeurs, pour la plupart déjà connus, mais qui pourraient se renforcer et devenir toujours plus difficiles à gérer à mesure que son économie peine à se repositionner dans un cycle expansionniste franc. Le vieillissement de la population, le recul de la productivité, l'incapacité de créer les infrastructures nécessaires (logements), la difficulté d'attirer, de retenir et de former les ressources humaines face à des besoins du marché du travail en profonde évolution, l'impératif de transition énergétique et digitale, la participation à l'effort de défense et de souveraineté européenne, nous contraignent à un pilotage prospectif et complexe des politiques publiques.

Pourvu que les investissements du gouvernement dans les stratégies visant à positionner le Luxembourg dans les nouvelles niches de croissance et dans la compétitivité de la place financière portent leurs fruits. Mais l'actuel cocktail de baisses d'impôts, de soutien indiscriminé au pouvoir d'achat et de *statu quo* sur ce qui reste perçu comme des inamovibles du consensus national (protection de la « classe moyenne », de la propriété foncière, maintien d'un généreux régime de pensions, du *safe harbor* hautement rémunérateur de la fonction publique, absence de leviers contraignants pour accélérer la transition écologique et de leviers fiscaux pour financer les investissements, promesses de simplification, réduction de l'engagement transfrontalier à la seule mobilité, ...) montre ses limites. Cette orientation, qui pourrait s'apparenter à une volonté — voire une tentation — de retrouver un « âge d'or luxembourgeois », peut envoyer des signaux à même de maintenir la confiance à court terme. Mais la question de sa capacité à embarquer le pays dans une nouvelle trajectoire de prospérité se pose sérieusement, car si retrouver les « Vingt Splendides<sup>1</sup> » est un objectif louable, ces dernières ne se dupliqueront pas telles quelles. Elles devront être réinventées pour éviter toute dissonance avec un monde et des nouvelles générations qui ont déjà changé.

**Vincent Hein**  
Directeur d'IDEA

---

<sup>1</sup> Voir : Paul Zahlen, STATEC, *L'évolution économique globale du Luxembourg sur la longue durée*, 2012.



## Synthèse de l'Avis Annuel 2026

Moins d'un an après le déclenchement d'une escalade protectionniste inédite à l'occasion du « Liberation Day » qui avait déboussolé les économistes<sup>2</sup>, c'est un nouvel épisode de tensions provoqué outre Atlantique qui constitue le facteur de risque majeur dans lequel se situe l'économie mondiale et européenne en ce printemps 2026. Les effets de contagion de l'actuel choc énergétique sont encore difficiles à évaluer, dans la mesure où la profondeur, la durée et les conditions de règlement de cette crise dépendront probablement autant de décisions prises sur le front (géo)politique que de la capacité des politiques économiques des différents blocs à en mitiger ses conséquences.

Accompagnée d'une correction des marchés financiers, cette situation pourrait bien couper l'herbe sous le pied d'une reprise de l'activité luxembourgeoise si fragile qu'elle n'a pas permis, quatre ans après les effets du déclenchement de l'invasion russe en Ukraine, de repositionner l'économie luxembourgeoise dans un cycle d'expansion. Pourtant, les grands défis sont nombreux et les marges de manœuvre pourraient se trouver significativement réduites dans ce « nouveau monde » d'un Luxembourg sans croissance (ou presque).

### Conjoncture internationale - un globe sous tensions : énergie, fragmentation, dette et inflation

Au moment de faire le premier bilan de l'année 2025, les perspectives de l'économie mondiale étaient relativement encourageantes avec une croissance proche de 3 %, la principale « bonne surprise » provenant d'une résilience des échanges internationaux en pleine surenchère douanière. Cette solidité masque une reconfiguration des chaînes de valeur et des divergences persistantes entre régions. Les perspectives restent très incertaines à moyen terme et pourraient être dégradées dans les prochaines vagues de prévisions en fonction de l'évolution du risque énergétique, qui redevient un élément central, bien que ses conséquences (difficultés d'approvisionnement, prix du gaz, inflation, etc.) varient selon les régions du globe.

Les finances publiques se dégradent avec une dette mondiale désormais supérieure à 90 % du PIB, des hausses des taux d'intérêt dans certaines zones et des contraintes budgétaires accrues, alors même que les besoins d'investissement (transition énergétique, défense, innovation) et de dépenses sociales sont massifs.

On assiste, dans le cadre de la transition climatique, à une forte accélération des investissements verts : les énergies renouvelables et les véhicules électriques sont désormais des domaines stratégiques clés dans la compétition internationale. Mais cela intervient dans un contexte de progression continue de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre, à rebours des objectifs climatiques.

Malgré les difficultés générées par la guerre commerciale de l'administration Trump, la croissance de la zone euro est restée relativement résiliente en 2025. Un an et demi après la publication du rapport Draghi, dont les recommandations peinent à devenir des politiques, l'Europe fait face à un triple défi : financer les investissements nécessaires aux transitions et à la nécessité

---

<sup>2</sup> Voir : IDEA, *Avis Annuel 2025 : Déboussolés !* Avril 2025.

d'autonomie stratégique, regagner en compétitivité face aux États-Unis et à la Chine, et préserver sa cohésion interne dans un contexte de divergences politiques et économiques toujours fortes.

### **Luxembourg : une reprise homéopathique et déjà menacée**

D'après des données encore provisoires, le Luxembourg afficherait une croissance de 0,6 % en 2025. Faisant suite à un rebond post-Covid presque insolent, l'atonie de l'activité du pays depuis l'éclatement du précédent choc énergétique et inflationniste en 2022 le place sur une trajectoire de PIB « parfaitement plate » (+0 %).

Pour la première fois depuis la crise financière mondiale de 2008, le secteur financier n'a plus joué son rôle de « bouée de sauvetage » en période difficile, plaçant le pays dans une situation nouvelle : il sous-performe désormais en comparaison à la zone euro. Mais le secteur financier, qui montre récemment des signes plus encourageants, n'est pas le seul moteur qui tousse dans ce « grand ralentissement » : la construction peine à repartir, le commerce, les transports, l'industrie et les activités de services aux entreprises sont encore dans le rouge en 2025.

Seules les composantes liées aux dépenses de consommation des administrations publiques et des ménages sont restées sur une dynamique très soutenue et ont permis de compenser le fort ralentissement de la balance extérieure et de l'investissement, qui ne redémarrent toujours pas. L'économie luxembourgeoise a donc tenu la tête hors de l'eau grâce à la dépense publique et aux mécanismes ayant protégé le pouvoir d'achat des ménages, une dynamique qui butera tôt ou tard sur la double contrainte budgétaire et de compétitivité.

La période à haut risque (inflationniste et énergétique) qui débute pourrait nécessiter de mettre en œuvre des mesures contracycliques (ciblées et temporaires) à même de relancer/préserver la confiance des agents économiques tout en considérant les nouvelles contraintes (budgétaires). Derrière ce tableau conjoncturel ressortent aussi des grands défis structurels qui devront faire l'objet d'une attention particulière. L'année (décrétée) de la compétitivité arrive à point nommé. Elle serait une occasion parfaite pour analyser la dérive du coût salarial unitaire, pour conduire une évaluation et un suivi des mesures fiscales en soutien à l'activité mises en œuvre depuis le début du mandat et pour lancer un diagnostic plus large sur la compétitivité de la place financière face à ses concurrentes. Enfin, le redressement de la productivité apparente du travail doit être considéré comme le principal défi de fond et de long terme dans la conduite des politiques économiques et appellera à une poursuite des efforts pour partie déjà engagés (diversification intelligente, compétitivité, adoption des nouvelles technologies, politique de concurrence, *scale-up*, montée en compétences, attractivité des talents, éducation, etc.).

### **Marché du travail : redémarrage en douceur**

Le marché du travail se trouve également dans une phase de lente et fragile reprise (avec notamment une petite accélération depuis le 2<sup>ème</sup> semestre 2025), caractérisée par une franche domination des créations d'emploi dans les secteurs non-marchands (75% des créations nettes) et par des performances historiquement faibles en comparaison avec les décennies précédentes.

Les déséquilibres se multiplient. Le taux de chômage luxembourgeois (6,3%) est désormais (légèrement) supérieur à celui de l'UE, il progresse fortement chez les diplômés et pour toutes les classes d'âge. Le taux de recours aux travailleurs frontaliers reste quant à lui élevé. Ce phénomène

« inhabituel » en période de ralentissement pourrait en partie s'expliquer par des déménagements de résidents dans la Grande Région.

Les dernières prévisions du STATEC laissaient entrevoir une amélioration sur le marché du travail, mais ces projections, élaborées avant le début de la crise au Moyen-Orient, nécessiteraient une reprise économique bien plus vigoureuse pour se matérialiser, ce qui semble compromis à court terme. Elles pourraient également s'avérer optimistes dans un contexte de réajustement à la hausse du salaire social minimum.

A moyen terme, le marché du travail fera face à trois « vents qui tournent » et qui pourraient provoquer une considérable réallocation des ressources. La « révolution » IA, dont il est difficile de prévoir les conséquences exactes, pourrait jouer à la baisse sur la demande de travail, alors que le vieillissement démographique pèsera à la baisse sur l'offre. Enfin, une évolution profonde des compétences recherchées provoquée par ces deux mutations (entre autres) pourrait imposer un changement d'échelle et une redéfinition des priorités dans les efforts de *reskilling* dans l'ensemble des secteurs.

## **Regard sur les finances publiques**

Le chapitre « Finances publiques et fiscalité » de l'accord de coalition 2023-2028 laissait entrevoir qu'une politique fiscale particulièrement ambitieuse était à venir pour les personnes physiques, les entreprises et pour soutenir le logement. La majorité des mesures annoncées ont d'ores et déjà été mises en œuvre ou programmées.

Cette politique fiscale expansionniste dont certains éléments (classe unique d'impôt, Entlastungs-Pak, adaptation du barème, paquets logement) grèveront durablement les recettes publiques est conduite dans un contexte caractérisé par des défis socio-économiques (financement du vieillissement, lutte contre la pauvreté et contre la montée des inégalités) et des engagements de long terme dont les coûts budgétaires sont significatifs. A cela s'ajoute l'existence de plusieurs projets européens qui constituent des risques « exogènes » susceptibles de peser sur les finances publiques.

L'équilibre budgétaire du pays se trouve dès lors menacé par le coût substantiel de la politique menée, ce qui pourrait à terme imposer de mettre en œuvre des mesures potentiellement impopulaires.

## **Cohésion sociale et démographie : et s'il y faisait bon vivre !**

Porté par une vitalité économique exceptionnelle, le Luxembourg s'est transformé sur le plan démographique, devenant au cours des dernières décennies une terre de migrations ayant fortement diversifié les origines de la population. Cette prospérité s'est aussi accompagnée d'un creusement des inégalités, que le récent plan de pauvreté vise à atténuer, en ciblant tout particulièrement les familles avec enfants.

Sur le plan financier, les ménages plus aisés avaient été les grands gagnants de la période de croissance solide, allant de 2014 à 2019. Depuis 2020, les mesures mises en œuvre pour contrer les crises sur le plan social ont provoqué une forte hausse du niveau de vie dans le pays (+20,1 % pour le revenu médian), qui a permis de combler partiellement le décalage d'évolution des revenus entre les catégories de population. Ces évolutions reflètent un changement clair de

paradigme dans l'orientation des politiques redistributives portées par les gouvernements successifs en comparaison au début des années 2010, passant d'une rigueur financière à une plus grande protection du pouvoir d'achat. Cette politique se poursuit notamment via la réforme fiscale à venir.

En outre, la dynamique démographique a ralenti un vieillissement qui devrait devenir, malgré tout, une nouvelle réalité luxembourgeoise dans le futur. Ainsi, le fléchissement de la croissance économique n'a pas suspendu la transformation sociale du pays et ses nombreux défis, les politiques publiques tentant de favoriser le vivre-ensemble et d'endiguer la crise du logement, une priorité absolue pour le bien-être de la population, les difficultés des familles, les déséquilibres prochains des systèmes de sécurité sociale et la complexité éducative pour des enfants aux origines si diverses.

### **Energie-climat : le retour du choc énergétique**

Si la crise énergétique actuelle diffère de celle connue en 2022 et que la profondeur et la durée de cette nouvelle phase de tension sont encore des inconnues, elle met néanmoins en évidence la persistance d'une vulnérabilité économique et sociale structurelle aux fluctuations des prix des énergies fossiles. La question de la mise en place de mesures de soutien ciblées se pose à nouveau. Celles-ci devront être arbitrées en cohérence avec l'objectif de maintien des signaux-prix nécessaires à la transition énergétique. Un soutien trop généralisé risquerait en effet d'atténuer les incitations à réduire la consommation d'énergies fossiles, tandis qu'une absence d'accompagnement pourrait accentuer les inégalités et plomber la compétitivité face au choc énergétique.

Sur le plan des engagements climatiques, le Luxembourg reste globalement aligné avec la trajectoire de réduction des émissions définie dans le cadre du Plan national intégré en matière d'énergie et de climat. Mais l'évolution marque un ralentissement du rythme de réduction compromettant l'atteinte de l'objectif fixé pour 2030. En outre, l'essentiel de l'effort constaté actuellement est le fait d'une réduction des ventes de carburant, tandis que les efforts de rénovation énergétique des bâtiments et la baisse des émissions industrielles (hors marché européen) patinent. Les bonnes orientations en matière d'intensité énergétique et de production d'énergies renouvelables sont encourageantes, mais le Luxembourg, comme la plupart des pays européens, reste très dépendant des énergies fossiles.

Les transformations les plus difficiles (coûteuses) restent à accomplir en matière de transition énergétique et appelleront un soutien financier continu des pouvoirs publics. Pour accompagner les efforts d'investissement et les changements de comportement attendus par les ménages et les acteurs privés, de nouveaux leviers fiscaux et réglementaires pourraient être mobilisés.

### **Consensus économique d'IDEA : Yesterday**

La 7<sup>ème</sup> édition du Consensus d'IDEA montre une résignation face au ralentissement prolongé de l'économie luxembourgeoise, voire européenne, et un déclin de la confiance des répondants par rapport à l'an passé. Au fil des réponses des membres du Consensus s'expriment des craintes sur la situation socio-économique pour 2026 et à plus moyen-terme. Les perspectives d'un retour de l'inflation inquiètent quant à l'évolution des taux d'intérêt et au secteur de la construction, tandis

que l'avenir de la situation budgétaire, le marché de l'emploi et de trop faibles avancées en matière de lutte contre le réchauffement climatique sont des sources de préoccupation.

Malgré tout, les membres du panel se projettent dans l'avenir et sont en demande d'actions de la part des institutions européennes et des pouvoirs publics luxembourgeois. Les attentes sont fortes en matière de simplification administrative, de construction de logements publics, de réformes fiscales, d'investissements dans l'IA et la défense, de politiques européennes proactives en faveur de l'immigration économique et de renforcement du marché unique.

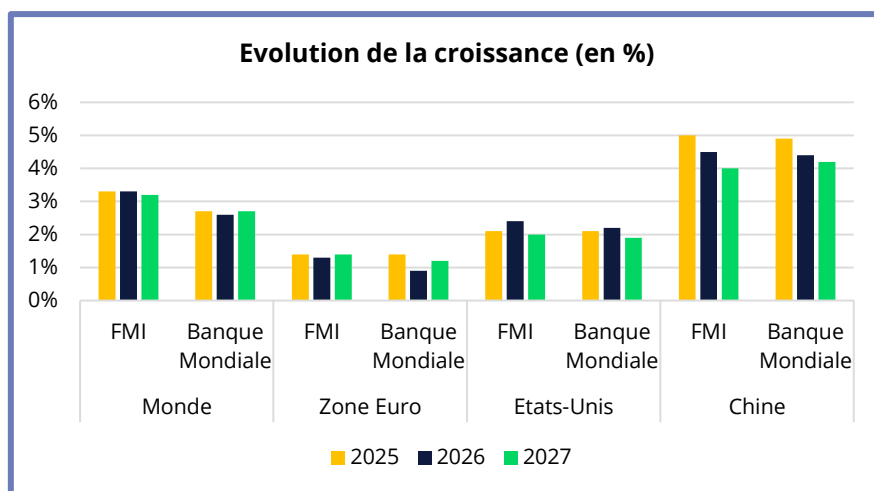


## Conjoncture internationale – un globe sous tensions : énergie, fragmentation, dette et inflation

L'économie mondiale a fait preuve d'une certaine résilience en 2025, avec une croissance proche de 3 %, malgré un environnement marqué par la montée des tensions géopolitiques et commerciales. Les échanges internationaux ont mieux résisté qu'anticipé et les investissements, notamment dans les technologies liées à l'intelligence artificielle, ont soutenu l'activité.

Cette dynamique masque toutefois des divergences croissantes entre régions. Les économies avancées ralentissent progressivement, tandis que les économies émergentes conservent des rythmes de croissance plus élevés (en moyenne 4,1 % de 2020 à 2025), mais en deçà des décennies précédentes (environ 5,3 % de 2010 à 2020). La Banque mondiale souligne les perspectives détériorées de ces pays en raison de la montée des tensions commerciales, de la fragmentation géopolitique et d'un manque d'investissements<sup>3</sup> (public notamment, sous la forme d'infrastructures, privé et d'investissement direct étranger). Ces tendances paraissent de plus en plus structurelles et susceptibles de peser durablement sur la croissance mondiale.

À moyen terme, l'incertitude demeure élevée. Les perspectives économiques dépendront notamment de l'évolution des tensions internationales avec les guerres en Ukraine et au Moyen-Orient, de la stabilité des marchés de l'énergie avec des prix du pétrole et du gaz qui ont récemment explosé et des effets macroéconomiques du déploiement de l'intelligence artificielle (IA). Ce dernier pourrait peser à la hausse (gains de productivité avérés) ou à la baisse (risque d'éclatement d'une bulle financière).



Source : FMI et Banque mondiale

### Un retour du risque énergétique

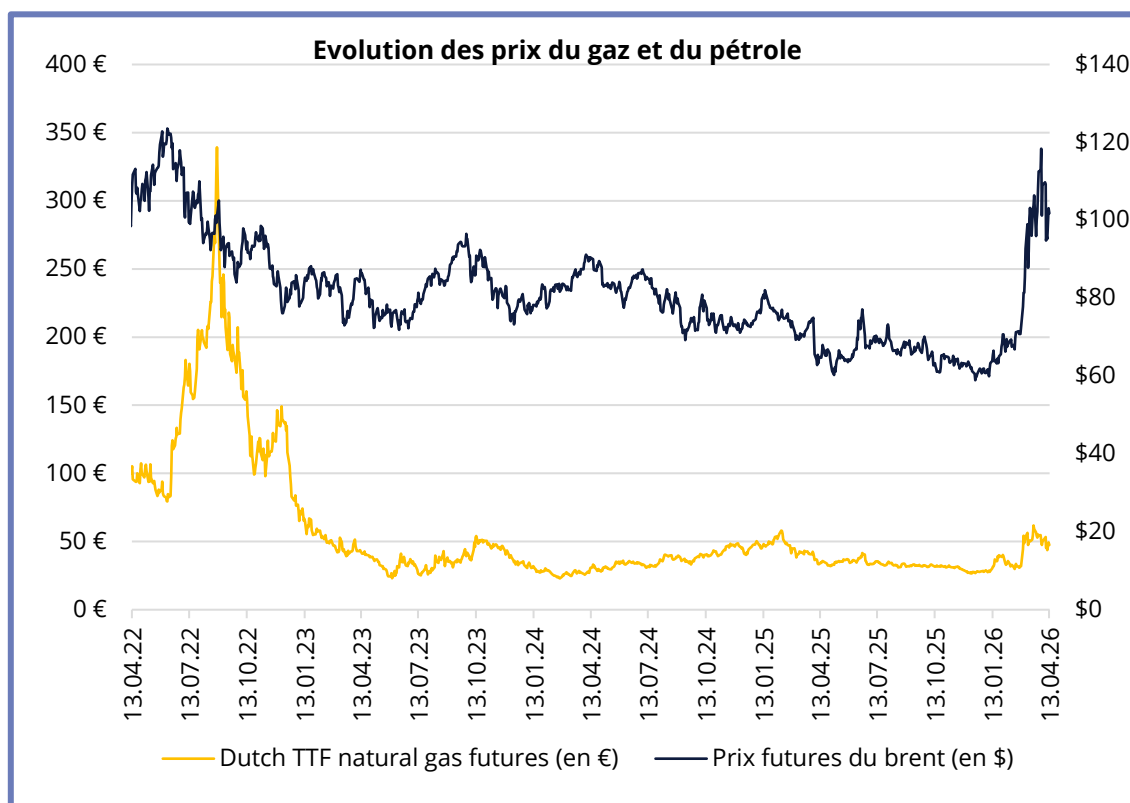
Après une période d'équilibre relatif, les marchés de l'énergie sont redevenus une source majeure d'instabilité. Les tensions géopolitiques au Moyen-Orient ont fortement perturbé les flux

<sup>3</sup> L'ensemble de ces éléments combinés à d'autres paramètres, propres à des zones (par exemple : catastrophes climatiques) ou pays en particulier (par exemple : guerre civile) mènent au constat que 40 % des pays à faible revenu sont plus pauvres en 2024 qu'en 2019. Même un taux de croissance de 4 % ne suffirait pas à répondre aux besoins d'infrastructure dans des pays où la population continue de croître rapidement. Source : Banque mondiale.

d'approvisionnement, notamment en raison de la fermeture du détroit d'Ormuz, lieu de passage de 20 % des exportations mondiales d'hydrocarbures<sup>4</sup>. Au-delà de l'énergie, c'est-à-dire du gaz et de du pétrole, l'économie mondiale dépend également des exportations d'autres produits de la région comme l'hélium (40% de la production mondiale, essentiel pour la production des semi-conducteurs), l'aluminium, l'ammoniac et les engrais azotés ainsi que d'autres produits pétrochimiques.

Ce choc rappelle la centralité du facteur énergétique dans les dynamiques macroéconomiques. L'impact peut prendre la forme d'une diminution des livraisons qui peut mener dans certains cas à des pénuries. Alors que ce problème est encore relativement sous contrôle en Europe<sup>5</sup>, certains pays d'Asie, comme le Pakistan, particulièrement touché, doivent prendre des mesures plus drastiques pour réduire la consommation par exemple en réduisant la circulation des véhicules.

D'autre part, la hausse des prix du pétrole et du gaz (dans une moindre mesure, l'ampleur de la hausse étant moins forte que le lors de la crise en 2022) se transmet rapidement à l'ensemble de l'économie, pesant à la fois sur le pouvoir d'achat des ménages et sur les coûts de production des entreprises.



Source : Investing.com

<sup>4</sup> Principalement à destination de l'Asie : environ 85 % du pétrole brut et 90 % du GNL (gaz liquéfié) sortant du détroit sont destinés à ce continent, plaçant la région en première ligne face à tout choc d'approvisionnement. Source : La lettre de Rexecode, mars 2026.

<sup>5</sup> En Europe, la Slovénie a été un des premiers pays européens à mettre en place des limitations de livraison de carburant pour faire face à un afflux important de tourisme à la pompe venu d'Autriche, poussé par les prix pratiqués beaucoup plus bas du côté slovène.

L'ampleur de l'impact dépendra de la durée des tensions, de la capacité des autres producteurs à compenser les perturbations des chaînes d'approvisionnement et de l'utilisation des réserves stratégiques. Une mise sur le marché de 400 millions de barils a été coordonnée au mois de mars par les 32 pays membres de l'Agence internationale de l'énergie (AIE). Toutefois, cet « amortisseur » temporaire, qui ne représente que plus ou moins 4 jours de consommation<sup>6</sup>, n'a qu'un effet assez limité sur le cours du pétrole.

Dans ce contexte, la dépendance énergétique, en particulier en Europe, reste un facteur de vulnérabilité. L'accélération de l'électrification, de l'efficacité énergétique, de l'interconnexion des réseaux et du déploiement des énergies renouvelables constitue la principale réponse structurelle, dont les effets ne se déploieront certes que progressivement. Ce qui souligne la nécessité d'une action résolue, faisant fi de toute procrastination...

### **Un commerce mondial qui se reconfigure plus qu'il ne recule**

Contrairement aux craintes initiales, le commerce international est resté dynamique en 2025 (croissance de 4,1 %). Toutefois, cette résilience s'explique en partie par des effets d'anticipation liés à la hausse attendue des droits de douane, qui ont temporairement soutenu les échanges.

Pour 2026, un ralentissement est attendu, avec une croissance des volumes plus modérée (2,6 %). Cette évolution s'inscrit dans un mouvement plus large de transformation des échanges internationaux. Les flux commerciaux se réorganisent sous l'effet des tensions géopolitiques, avec une réorientation partielle des échanges entre grandes zones économiques.

Parallèlement, les investissements massifs dans les technologies numériques et l'intelligence artificielle soutiennent la croissance des échanges à forte intensité technologique (1.500 milliards de dollars US en 2025 et entre 2.000 et 2.500 milliards de dollars estimés en 2026<sup>7</sup>). Cette dynamique s'accompagne de tensions sur certaines chaînes d'approvisionnement, notamment pour les composants stratégiques.

Dans ce contexte, la compétitivité relative des grandes zones économiques devient un enjeu central. Les différences de coûts de production, de politiques industrielles et de conditions monétaires contribuent à redistribuer les parts de marché à l'échelle mondiale. Par exemple, la production industrielle chinoise continue de bénéficier de multiples avantages par rapport à l'Europe qui lui permet de gagner des parts de marché : soutien étatique, stratégie claire, intégration des chaînes de valeur et faiblesse du renminbi par rapport à l'euro (sous-évaluation estimée à 20~25 %<sup>8</sup>). Dans la zone euro, l'excédent commercial de biens en décembre 2025 s'élevait à 12,6 milliards d'euros par rapport au reste du monde, en diminution de 9 % par rapport à l'année précédente (13,9 milliards d'euros).

---

<sup>6</sup> Il s'agit de la plus grande mise à disposition de barils provenant de stocks stratégiques. Source : AIE.

<sup>7</sup> Estimation de Gartner Inc.

<sup>8</sup> Source : « L'industrie européenne face au rouleau compresseur chinois », Haut-Commissariat à la Stratégie et au Plan, février 2026.

## Des contraintes budgétaires croissantes...mais un besoin d'investissement élevé

Les finances publiques constituent un autre facteur de fragilité. La dette publique mondiale devrait dépasser 90 % du PIB, dans un contexte de déficits persistants et de besoins d'investissement élevés<sup>9</sup>.

Les trajectoires divergent entre grandes économies. Les États-Unis poursuivent une politique budgétaire expansionniste<sup>10</sup> (déficit de 6,3 % en 2024 et de 5,8 % en 2025), tandis que de nombreux pays européens font face à des marges de manœuvre plus limitées : la moyenne de la dette publique en zone euro s'élève à 88% du PIB en 2025 avec un solde budgétaire déficitaire de 3 %<sup>11</sup>. La Chine, de son côté, affiche un niveau d'endettement encore modéré (68,7 % de dette par rapport au PIB 2024)<sup>12</sup> avec des déséquilibres internes, notamment liés à la faiblesse de la consommation.

Dans l'ensemble, la remontée des taux d'intérêt a renchéri le coût du financement de la dette, réduisant les marges de manœuvre budgétaires. Cette contrainte intervient alors même que les besoins d'investissement sont particulièrement importants, qu'il s'agisse de transition énergétique, de défense, d'innovation ou d'adaptation au vieillissement démographique.

La mobilisation de l'épargne privée et le développement de nouveaux instruments de financement pourraient dès lors jouer un rôle croissant<sup>13</sup>. Par exemple, dans les pays bénéficiant des conditions nécessaires (marché financier développé, épargne privée suffisante...), l'appel à l'épargne privée, sous la forme de bons d'Etat thématiques pourrait faciliter le financement des grands chantiers actuels et à venir<sup>14</sup>.

## Une inflation en repli mais sous surveillance

Après le pic observé surtout en Europe et en Amérique du Nord en 2022-2023, l'inflation a globalement ralenti en 2025<sup>15</sup>. Cette accalmie reste toutefois fragile.

---

<sup>9</sup> Les principaux facteurs cités par le FMI notamment, portent sur l'augmentation du coût du service de la dette, des pressions structurelles (vieillesse, renforcement des capacités militaires, coût du changement climatique) ainsi que le ralentissement de la croissance et les faibles recettes publiques.

<sup>10</sup> La « One Big Beautiful Bill Act » qui a un impact 3.500 milliards de dollars sur la période 2025-2034 (soit 1 point de PIB par an en moyenne).

<sup>11</sup> Source : Rexecode

<sup>12</sup> Source : Rapport du Conseil d'État chinois sur la gestion de la dette publique en 2024. Il s'agit là toutefois de la dette centrale stricte sans tenir compte d'autres ensembles (comme des dettes logées dans des banques détenues par l'Etat chinois) qui pourraient faire grimper la dette nationale à 126,6% du PIB en 2025. Source : Rexecode.

<sup>13</sup> A ce titre, l'Union pour l'épargne et l'investissement (UEI), initiative de la Commission européenne et lancée officiellement le 19 mars 2025, puis développée en 2026, vise à mieux connecter l'épargne des Européens avec les besoins d'investissement de l'économie.

<sup>14</sup> On peut citer le *Defense bond* émis par le Luxembourg et qui pourrait être décliné pour financer d'autres enjeux. Rappelons cependant que ces instruments ne contribuent en rien à réduire les déficits publics et le risque associé d'emballage des dettes souveraines, dont ils assurent simplement le financement mais permettent de mobiliser et d'orienter l'épargne privée.

<sup>15</sup> Pour l'année 2025, l'inflation estimée s'élevait à 4,1 % au niveau mondial, 2,5 % dans les pays avancés et 5,2 % pour les pays émergents et en développement (source : FMI). Pour la zone euro, l'inflation était estimée à 2,2% pour l'année 2025 (source : Eurostat, novembre 2025), 2,7 % aux États-Unis (source : Bureau of Labor Statistics) et 0,8 % en Chine (source : Trading Economics).

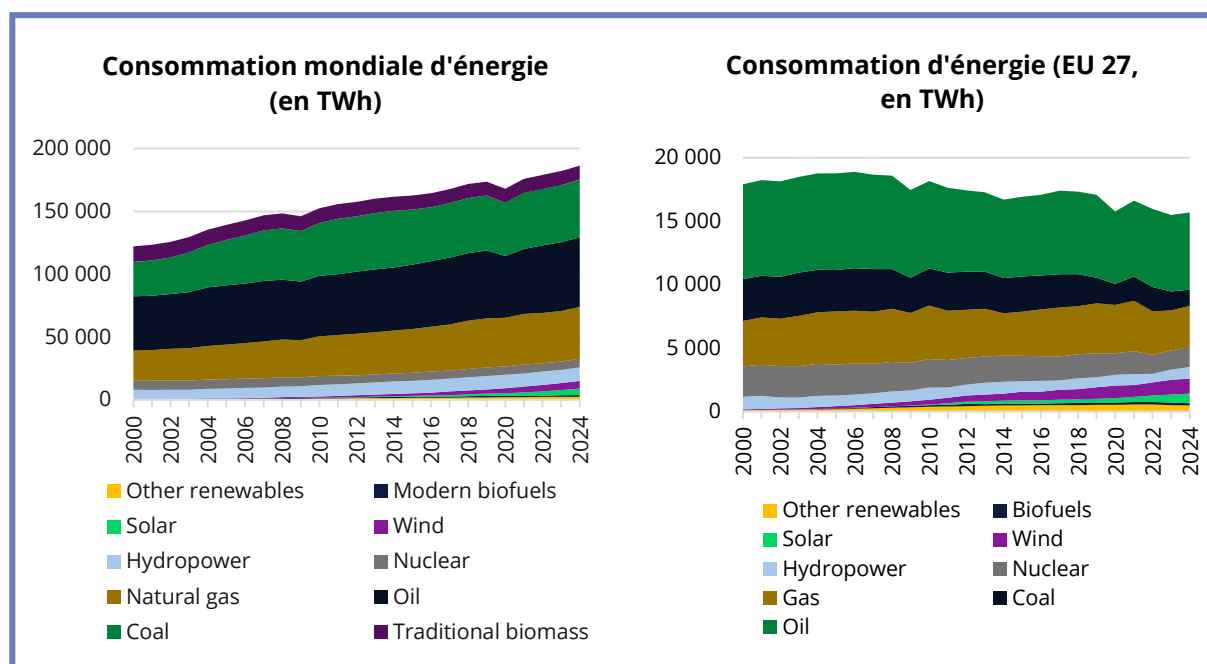
Plusieurs facteurs pourraient alimenter un retour des tensions inflationnistes. En premier lieu, la hausse des prix de l'énergie constitue un canal de transmission rapide vers l'ensemble des prix<sup>16</sup>. En deuxième lieu, la fragmentation des échanges internationaux peut engendrer des inefficacités et des coûts supplémentaires. Enfin, la persistance d'une inflation élevée dans les services contribue à maintenir un socle inflationniste dans les principales économies (+3,3 % en novembre 2025 en zone euro<sup>17</sup>, +3,3 % en décembre 2025 aux Etats-Unis<sup>18</sup>).

À ces éléments s'ajoutent des facteurs plus structurels, tels que l'intensification des événements climatiques extrêmes, susceptibles d'affecter les prix des denrées alimentaires et d'augmenter les frais d'assurance, en particulier dans les économies les plus vulnérables<sup>19</sup>.

## Une transition climatique qui progresse mais reste insuffisante

L'année 2025 confirme une dynamique contrastée en matière de transition climatique. D'un côté, les investissements dans les énergies renouvelables<sup>20</sup> et les technologies bas carbone continuent de progresser rapidement<sup>21</sup>, soutenant notamment le développement de l'éolien, du solaire et de la mobilité électrique.

De l'autre, la consommation mondiale d'énergies fossiles reste orientée à la hausse, portée par la croissance des économies émergentes. Cette coexistence traduit un phénomène d'addition plutôt que de substitution des sources d'énergie (croissance de la consommation d'énergie de 2,2 % en 2024).



Source : Our world in data

<sup>16</sup> L'OCDE fait part d'une hausse de l'inflation jusqu'à 4 % cette année dans les pays du G20. Le FMI quant à lui rappelle qu'un choc durable sur les prix de l'énergie de l'ordre de 10 % se traduit par une augmentation de l'inflation globale de 0,4 %.

<sup>17</sup> Source : Eurostat

<sup>18</sup> Source : Trading Economics

<sup>19</sup> Voir notamment à ce sujet : « Understanding the Macroeconomic Effects of Natural Disasters », FMI Working paper

<sup>20</sup> Principalement sous l'impulsion de la Chine : 1 850 GW installés en éolien et photovoltaïque en 2025, ce qui correspond à peu près à l'ensemble de la capacité installée dans l'ensemble des pays occidentaux.

<sup>21</sup> Les véhicules électriques ont représenté un cinquième des ventes mondiales de voitures.

Les émissions mondiales de gaz à effet de serre ont ainsi atteint un nouveau record, soulignant l'écart persistant entre les trajectoires actuelles et les objectifs climatiques internationaux. Les engagements pris à ce jour restent insuffisants pour contenir le réchauffement climatique à 1,5 C. Ce décrochage par rapport à la trajectoire visée contribue à rendre les politiques d'adaptation aux conséquences du changement climatique plus importantes<sup>22</sup>.

Dans ce contexte, l'accélération de la transition nécessitera non seulement des investissements massifs, mais également des transformations structurelles des systèmes énergétiques et productifs.

### **L'Europe face à un triple défi : financement, compétitivité et cohésion**

Malgré les difficultés découlant de la guerre commerciale de l'administration Trump, la croissance de la zone euro est restée relativement résiliente en 2025 (+1,5% contre +0,8% en 2024). Dans cet environnement international incertain, l'Europe fait face à des défis significatifs.

Le premier concerne le financement. Les besoins d'investissement liés à la transition énergétique et climatique (estimés à 565 milliards d'euros par an entre 2021 et 2030 par la Commission européenne<sup>23</sup>), à l'adaptation climatique<sup>24</sup> et à la défense (l'Europe dépense 343 milliards d'euros annuellement pour sa défense, soit 1,9 % du PIB<sup>25</sup> des dépenses amenées à être doublées d'ici 2030<sup>26</sup>) sont considérables, alors même que les marges de manœuvre budgétaires nationales sont contraintes. Cette situation relance les débats sur les instruments de financement communs ainsi que sur l'évolution du cadre budgétaire européen et met la pression sur la réalisation effective du projet d'union de l'épargne et de l'investissement.

Le second défi est celui de la compétitivité. Les entreprises européennes sont confrontées à des coûts de l'énergie plus élevés que leurs concurrentes américaines (voir graphiques ci-dessous) ou chinoises<sup>27</sup>, ainsi qu'à un environnement réglementaire parfois plus contraignant. Dans certains secteurs stratégiques, le risque de décrochage technologique constitue un enjeu croissant.

---

<sup>22</sup> En février 2026, le ministre de l'Environnement, du Climat et de la Biodiversité, Serge Wilmes, a présenté les résultats de la consultation publique à propos du projet de stratégie et de plan d'action nationaux d'adaptation aux effets du changement climatique.

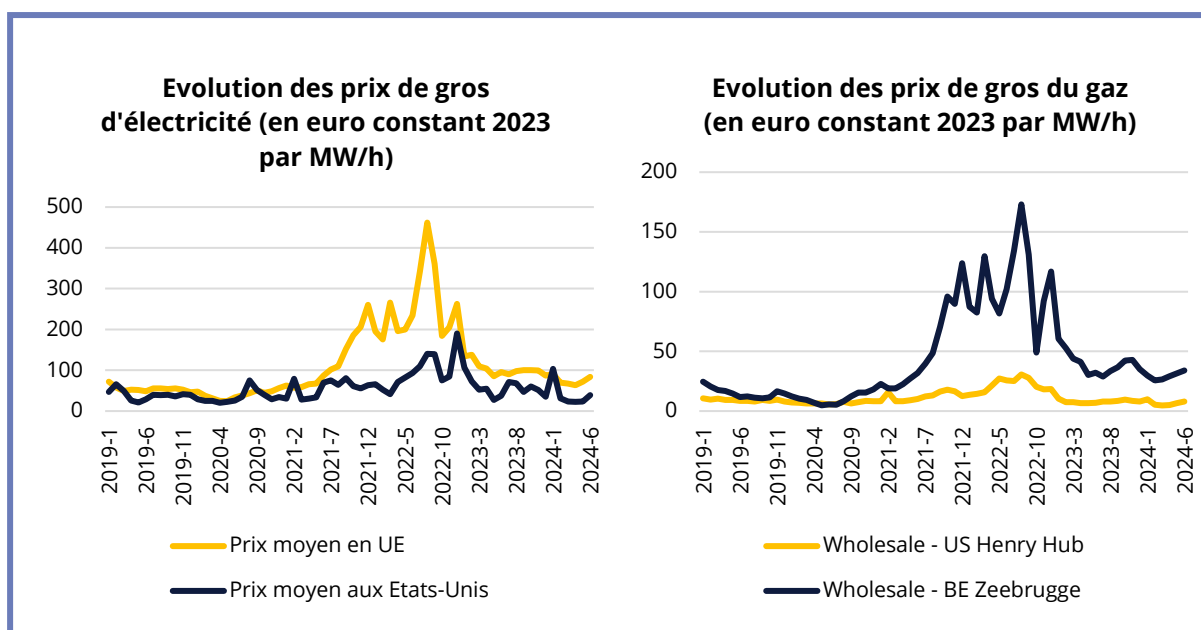
<sup>23</sup> Source : EU Climate Action Progress Report 2025, Commission européenne.

<sup>24</sup> La Commission européenne estime les besoins à 70 milliards d'euros par an jusqu'en 2050 pour développer la résilience des infrastructures (30 milliards d'euros), des écosystèmes (21 milliards d'euros) et pour la sécurité alimentaires (12 milliards d'euros).

<sup>25</sup> Source : European Defence Agency.

<sup>26</sup> Dans le cadre des objectifs de l'OTAN. Estimation comprise entre 631 et 800 milliards d'euros par an à l'horizon 2030. Source : Defence Agenda et McKinsey.

<sup>27</sup> En Chine, l'électricité de gros est environ 50 % moins chère qu'en Europe sur la période 2024 début 2025.



Enfin, la cohésion interne de l'Union est mise à l'épreuve. Les divergences entre États membres, tant sur le plan économique que politique, compliquent la prise de décision. La construction du prochain cadre pluriannuel 2028-2034 de l'UE (pour le moment estimé à 2.000 milliards d'euros), semble particulièrement compliquée<sup>28</sup>. Dans ce contexte, les discussions autour de l'extension du vote à la majorité qualifiée, de l'approfondissement du marché unique ou du développement d'une Union européenne à plusieurs vitesses, illustrent les tensions entre efficacité et souverainetés nationales. Une plus grande intégration européenne pourrait contribuer à renforcer le poids de l'UE face aux États-Unis et à la Chine.

### Rapport Draghi : où en est sa mise en œuvre ?

L'audit intermédiaire de janvier 2026 du *Draghi Implementation Index*<sup>29</sup> montre que l'Union européenne progresse dans la mise en œuvre des recommandations du rapport Draghi sur la compétitivité, mais de façon principalement graduelle et ciblée. Depuis le premier audit de septembre 2025, ce sont 29 mesures supplémentaires—sur un total de 383—qui avancent vers un statut « mis en œuvre » ou « partiellement mis en œuvre ». Le nombre de recommandations pleinement appliquées atteint désormais 58, soit 15,1 % du total, tandis que 91 mesures (23,8 %) sont partiellement mises en œuvre. Malgré ces avancées, plus de 60 % des mesures restent encore non mises en œuvre ou en cours sans progrès notable, ce qui souligne l'ampleur du défi à relever pour transformer le rapport Draghi en action concrète.

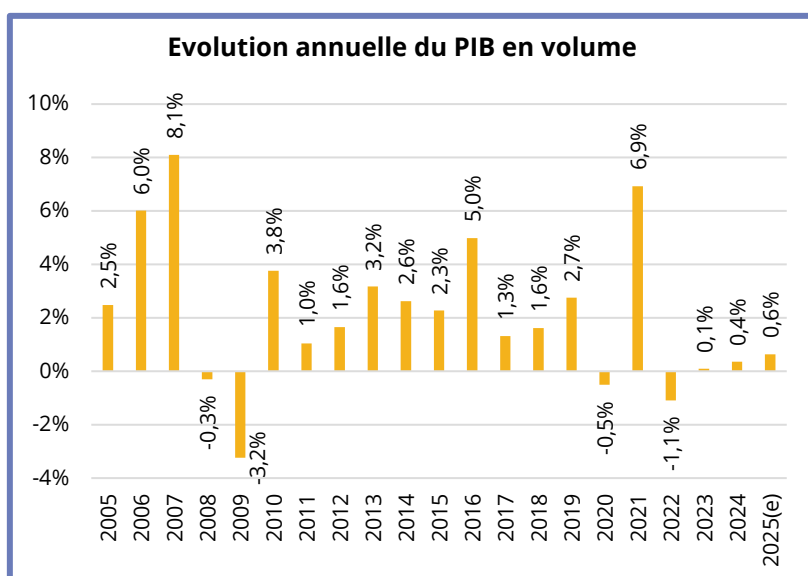
<sup>28</sup> Voir à ce sujet : Euractiv, « Merz doute que le budget de l'UE soit finalisé cette année », 26 mars 2026.

<sup>29</sup> Source : European Policy Innovation Council, « The Draghi Observatory Implementation Index Update Assessing EU Delivery of the Draghi Report », janvier 2026.



## Luxembourg : une reprise homéopathique et déjà menacée

Les dernières estimations du PIB pour 2025 font état d'une reprise toujours très poussive de l'économie luxembourgeoise, avec une croissance qui s'établirait à 0,6 %, alors que les dernières projections laissaient entrevoir une progression (guère plus fulgurante) de 1 %<sup>30</sup>. Début 2025, le STATEC tablait encore sur une relance bien plus franche (+2,5 % pour 2025 et +2,4 % pour 2026) dans son scénario central. Le scénario « bas », qui envisageait +0,0 %, était finalement plus proche de la « réalité », bien que les données actuelles soient encore largement révisables<sup>31</sup>. Après la récession de 2022, ces trois dernières années auraient dès lors à peine permis de retrouver le niveau de PIB de 2021. Sur la période 2019-2025, englobant la crise liée à la pandémie mondiale et le choc inflationniste et énergétique provoqué par la guerre en Ukraine, la croissance annuelle moyenne de l'économie luxembourgeoise se situe à 1 %, contre une évolution moyenne de 2,4 % entre 2010 et 2019 et de 4,4 % sur la période 1995-2008.



Données : STATEC, comptes nationaux au 6 mars 2026

### Léger (mais insuffisant) redressement de la valeur ajoutée dans le secteur financier

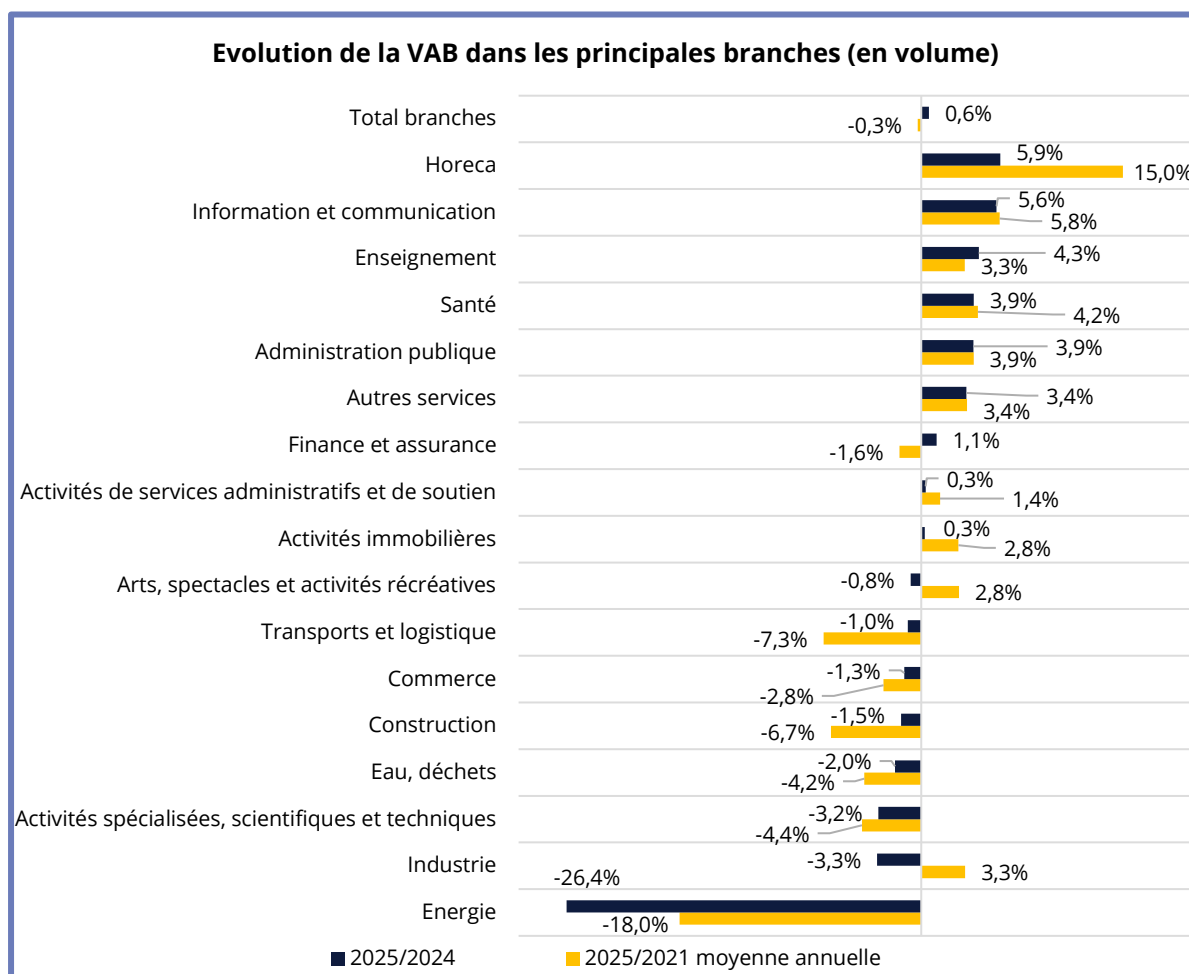
Sur les cinq derniers trimestres, quatre ont été marqués par une évolution positive du PIB, le 4<sup>ème</sup> trimestre 2025 ayant été stable (-0,1 %), marquant au total une (fragile) reprise de l'économie du pays. Au sein de l'économie marchande, les secteurs de l'Horeca (avec une évolution de +5,9 %), de l'information et communication (+5,6 %) et des activités financières et d'assurance (+1,1 %) ont contribué positivement à l'évolution de la valeur ajoutée brute en volume en 2025. Le secteur des fonds a notamment été porté par les évolutions favorables des marchés et une hausse des investissements (le total des actifs sous gestion a dépassé la barre des 6.000 milliards d'euros en septembre 2025 – à la faveur d'une augmentation de 6,5% en moyenne annuelle- et la hausse des

<sup>30</sup> Source : STATEC, note de conjoncture 2-2025, décembre 2025. La Commission européenne projetait quant à elle une évolution de +0,9 % dans son « Autumn Forecast » de novembre 2025.

<sup>31</sup> Ce scénario n'avait d'ailleurs pas recueilli l'assentiment du Consensus économique d'IDEA en mars 2025, qui s'était plutôt prononcé en faveur du scénario central. Voir : IDEA, Consensus économique 2025, *Lost in transition*, avril 2025.

investissements nets explique près des deux tiers de l'évolution favorable sur l'année<sup>32</sup>). Le secteur de l'assurance montre également des résultats positifs dans les encaissements de primes. En revanche, le résultat net bancaire, qui avait été porté par les hausses de marge d'intérêt, s'est replié en 2025<sup>33</sup>. La progression de la valeur ajoutée dans le secteur financier n'a toutefois pas encore permis de retrouver son niveau de 2021 qui était supérieur de 12 %.

Les services administratifs et de soutien ainsi que les activités immobilières ont également connu une légère progression (+0,3 %). Les activités principalement non marchandes (administration publique, santé et enseignement) sont quant à elles restées des moteurs prédominants dans l'évolution de l'activité avec des progressions autour de 4 % de leur valeur ajoutée<sup>34</sup>.



Source : STATEC

Les activités de transport et le commerce restent dans le rouge (respectivement -1,0 et -1,3 %) en 2025, au même titre que le secteur de la construction où la valeur ajoutée en volume n'a évolué positivement qu'au cours du 1<sup>er</sup> trimestre. En 2025, le nombre de transactions de biens neufs est supérieur de 36% à celui observé un an plus tôt, mais reste inférieur de 56% au niveau observé en

<sup>32</sup> Dans son Conjoncture flash de mars, le STATEC note cependant que l'Irlande continue de gagner des parts de marchés dans la gestion de fonds, notamment dans le segment des fonds indiciels (EFTs). L'Irlande représente désormais 22% des actifs européens sous gestion, contre 25% pour le Luxembourg.

<sup>33</sup> Le recul de la marge d'intérêt explique principalement cette baisse. Mais cette dernière reste deux fois plus élevée qu'en 2021, en raison notamment des taux toujours relativement élevés depuis 2022.

<sup>34</sup> Le constat est le même sur le marché du travail (voir chapitre consacré).

2021. Les crédits immobiliers accordés aux ménages ont progressé de 20% en 2025, mais semblent avoir davantage bénéficié à des projets d'achats de biens existants (pour lesquels le nombre de transactions a dépassé ses niveaux d'avant crise) et restent inférieurs de 31% au niveau atteint en 2021. L'écart cumulé du volume de crédits immobiliers accordés aux ménages en comparaison au niveau de 2021 (9,8 milliards) atteint sur ces quatre dernières années l'équivalent (considérable) de 14 milliards d'euros.

Le secteur des activités spécialisées, scientifiques et techniques, partiellement lié à la place financière<sup>35</sup>, affiche une valeur ajoutée en recul de plus de 2 % et un niveau d'activité toujours inférieur de 17 % à celui de 2021. Enfin, l'industrie a replongé en territoire négatif après deux années de progression soutenue de la valeur ajoutée.

## 2026 : risque maximum

Les prévisions les plus récentes du STATEC pour 2026 ont été construites selon trois scénarios : (i) une projection centrale, où le PIB accélérerait avec une croissance de 1,7%<sup>36</sup>, puis de 2,1% en 2027, (ii) un scénario plus positif dans lequel l'incertitude politique reculerait, ce qui permettrait un rattrapage du PIB de 2,5 %, et (iii) un scénario moins favorable dit de « correction des marchés » où 2026 pourrait être une nouvelle année de récession (-0,6 %). Les hypothèses sous-jacentes à ce scénario défavorable, à savoir le retour de l'inflation (+5,7 %) couplé à un affaiblissement des marchés financiers, sont à l'heure d'écrire ce rapport, des risques susceptibles de se matérialiser. Ces deux principaux canaux par lesquels l'actuelle crise au Moyen-Orient pourrait affecter l'économie mondiale<sup>37</sup> recèlent un potentiel perturbateur relativement élevé pour l'économie luxembourgeoise qui peine encore à se remettre du choc de 2022, avec, notamment, un secteur de la construction toujours au ralenti et un secteur financier qui n'a pas permis, à ce stade, d'entraîner l'économie dans une véritable dynamique de reprise.

A moyen terme, le STATEC prévoit une croissance du PIB de l'ordre de 2,1 % (moyenne sur l'horizon 2026-2029)<sup>38</sup>, dans le sillage d'un potentiel de croissance diminué en comparaison avec les précédentes décennies et en phase avec les projections économiques et démographiques de long terme publiées en 2024<sup>39</sup>. Ces dernières (qui devraient être mises à jour prochainement) établissent quatre scénarios selon différentes hypothèses d'investissement et de productivité qui situent la croissance entre 1,3 % et 2,3 % à l'horizon 2050. Si ces projections n'ont pas valeur de prévision, elles mettent en avant l'importance clé à long terme des niveaux d'investissement et de progrès technique (gains de productivité) dans la capacité du pays à sortir de l'atonie économique.

---

<sup>35</sup> On y trouve, entre autres, les cabinets d'audit, experts comptables, avocats, les bureaux d'études, les activités de sièges sociaux.

<sup>36</sup> Dans ce scénario central, publié en décembre 2025, l'emploi progresserait de 1,6% en 2026 et l'inflation se situerait à 1,5%.

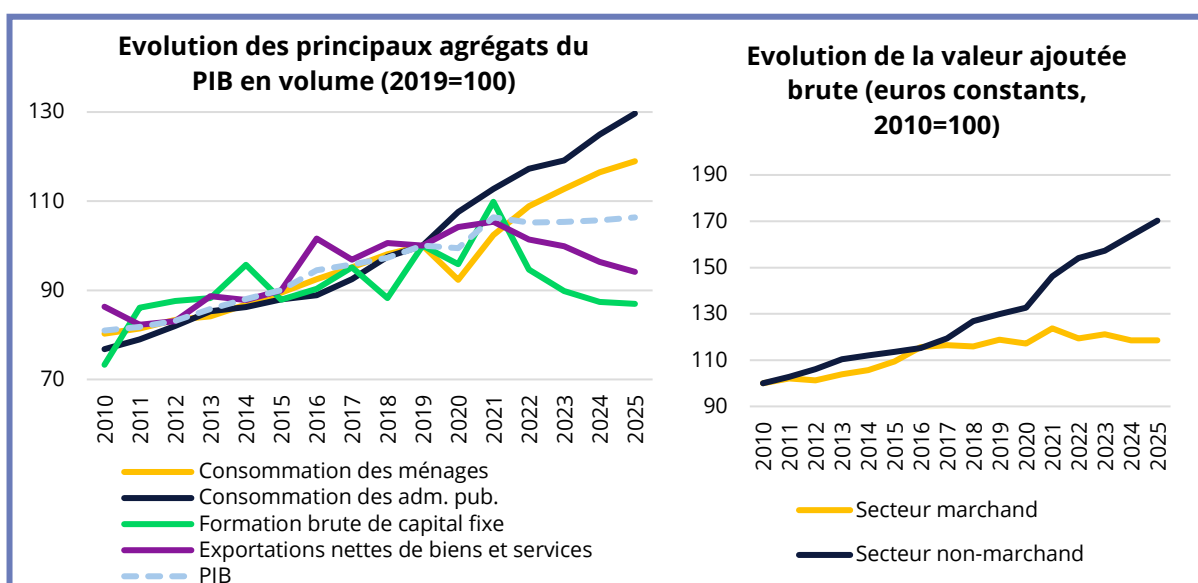
<sup>37</sup> En comparaison avec la crise inflationniste et énergétique déclenché par l'agression russe contre l'Ukraine en 2022, qui avait essentiellement touché l'Europe, la nature du choc provoqué par la situation au Moyen-Orient affecterait également les autres continents (en particulier l'Asie).

<sup>38</sup> STATEC, Projections à moyen terme 2025-2029, février 2026.

<sup>39</sup> STATEC, Séminaire économique, *Nouveaux scénarios économiques et démographiques de long terme du STATEC*, 3 juillet 2024.

## Anatomie d'un « Grand Ralentissement »

Les six dernières années ont été marquées par deux récessions. La première, liée à la pandémie de COVID-19 a été relativement modérée en comparaison européenne (-0,5 % contre -6 % dans la zone euro en 2020) et, surtout, très rapidement dépassée avec un rebond de 7 % en 2021. Sur la période 2019-2021, la plupart des moteurs de l'économie luxembourgeoise ont compensé le ralentissement de la consommation des ménages alors affectée par les restrictions sanitaires. L'investissement (+9,9 % sur 2 ans), les exportations nettes de biens et services (+5,4 %) et, surtout, les dépenses de consommation des administrations publiques (+12,7 %) ont été suffisamment dynamiques dans un double contexte de spécialisations avantageuses de l'économie luxembourgeoise et de politiques contracycliques « quoi qu'il en coûte » pour maintenir une croissance élevée du PIB.



Source : STATEC

Depuis la récession provoquée par la crise inflationniste et énergétique de 2022, seules les composantes liées aux dépenses de consommation des administrations publiques (+3,6 % par an en moyenne) et des ménages (+3,8 % par an) sont restées sur une dynamique très soutenue. Entre 2019 et 2025, le poids des dépenses de consommation des ménages dans le PIB est ainsi passé de 31 à 35 % et celui des dépenses des administrations de 16 à 20 %. Cette donnée reflète l'importance des multiples plans de soutien à l'économie et aux ménages depuis la pandémie et de l'évolution (automatique) des salaires dans la stimulation contracyclique qui s'est opérée pendant ce ralentissement économique. La question de la capacité à les maintenir dans un contexte où les contraintes budgétaires se multiplient et où la compétitivité de l'économie patine pourrait néanmoins se poser, alors même que s'ouvre une nouvelle phase de turbulences.

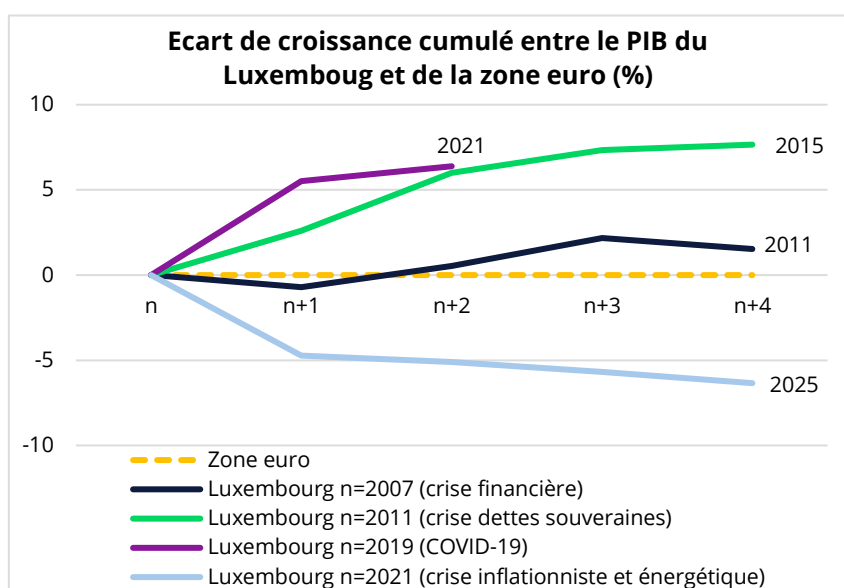
L'évolution des moteurs de la création de richesse (approche dépense du PIB) dessine ainsi une courbe en « K », avec, dans la branche inférieure (voir graphique ci-dessus), les deux moteurs essentiels sur le long terme que sont les investissements (formation brute de capital fixe) en retrait de 5,7% par an en moyenne depuis 2021, ainsi que le solde commercial des biens et services (-2,8% par an en moyenne). C'est surtout le solde des échanges de services, dont le résultat est

intimement lié à l'activité de la place financière<sup>40</sup> qui explique la mauvaise performance du poste des exportations nettes<sup>41</sup>. En revanche, la guerre commerciale relancée il y a un an ne semble pas avoir perturbé l'économie luxembourgeoise, du moins via le canal des échanges de biens, dont le solde s'est amélioré en 2025<sup>42</sup>.

## Le Luxembourg ne surclasse plus la zone euro

Jusqu'à la pandémie mondiale de COVID-19, l'économie luxembourgeoise surpassait systématiquement la zone euro lors des épisodes de récession. En prenant pour références les PIB des années précédant les principaux chocs économiques de la zone euro<sup>43</sup> que furent la crise financière mondiale de 2008, la crise des dettes souveraines de 2012 et la pandémie de COVID en 2020, on constate dans le graphique ci-dessous une surperformance systématique de l'économie luxembourgeoise, avec des écarts de croissance cumulés de 1,5 % pour la période 2007-2011, de 7,7 % pour 2011-2015 et de 6,4 % pour 2019-2021.

Le choc inflationniste et énergétique provoqué par l'invasion de l'Ukraine par la Russie semble avoir mis fin à cette série. Avec un « retard » de croissance cumulé sur la zone euro de 6,3 % pour le Luxembourg sur la période 2021-2025, le Luxembourg figure désormais à l'avant-dernière place de la zone euro<sup>44, 45</sup>.



Données : Eurostat et STATEC, calculs IDEA

<sup>40</sup> Voir : Avis de la Banque centrale du Luxembourg (BCL) sur les Projets de loi concernant Le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2026, décembre 2025.

<sup>41</sup> Les exportations nettes de services représentent 26% du PIB en 2025, celles des biens 2%. Elles sont retombées à leur niveau de 2017 et ont baissé en moyenne de 5,2% par an depuis 2021.

<sup>42</sup> Malgré des droits de douanes effectifs appliqués au Luxembourg par les Etats-Unis élevés, en raison du poids des produits métalliques (davantage taxés) dans les exportations vers cette zone.

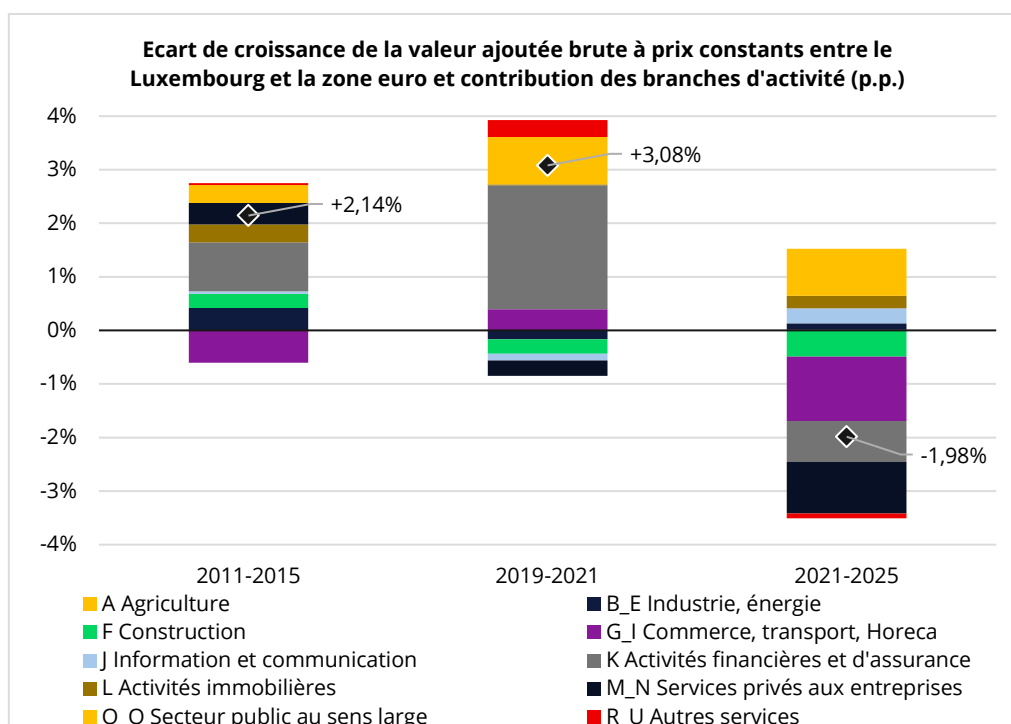
<sup>43</sup> Sont considérés ici les 21 membres actuels de la zone euro pour l'ensemble des données analysées.

<sup>44</sup> Avec une croissance annuelle moyenne de 0,0% sur la période 2021-2025 (contre +1,5% dans la zone euro) le Luxembourg se classe en effet 20<sup>ème</sup> sur 21, juste devant l'Estonie. Il se classait au 10<sup>ème</sup> rang sur la période 2007-2011 (crise financière mondiale), au 5<sup>ème</sup> pour la période 2011-2015 (crise des dettes souveraines), et au 7<sup>ème</sup> rang pour l'évolution du PIB entre 2019 et 2021 (pandémie de COVID-19).

<sup>45</sup> Il convient toutefois de noter qu'en considérant l'ensemble de la période 2019 - 2025, l'écart de performance entre la zone euro et le Luxembourg est nul.

**Note de lecture** : entre 2011 (début de la crise des dettes souveraines) et 2015, le PIB luxembourgeois a cru de 10,1% et celui de la zone euro de 2,4% soit un écart cumulé de 7,7% à n+4.

Pendant la crise des dettes souveraines et - plus significativement encore - pendant la pandémie de COVID, la surperformance du secteur financier luxembourgeois par rapport à la zone euro a expliqué une part importante de la bonne tenue relative de l'économie luxembourgeoise (voir graphique ci-dessous). Bien que la valeur ajoutée du secteur financier soit repartie à la hausse en 2024 et 2025, l'évolution défavorable cumulée depuis 2022 dans ce secteur n'a toujours pas permis de peser positivement sur le différentiel de croissance vis-à-vis de la zone euro. En d'autres termes, pour la première fois depuis la crise financière de 2008, la place financière n'a pas servi de « bouée de sauvetage » à l'économie grand-ducale. Les activités de service aux entreprises (au sein desquels se trouvent également des activités liées à la place financière), ainsi que le secteur du commerce au sens large (commerce de gros et de détail, transports, Horeca) et la construction, ont, par leur écart de performance défavorable avec la moyenne de la zone euro, également pesé sur cette évolution défavorable depuis le choc inflationniste de 2022, indiquant que cette sous-performance ne peut pas uniquement s'expliquer par le moindre dynamisme des activités financières. En revanche, l'évolution de la valeur ajoutée dans le secteur non-marchand (administration, santé, enseignement) a été plus forte que la moyenne européenne et contribue, au même titre que l'ICT (quoique dans une moindre mesure), à réduire le déficit de croissance vis-à-vis de la zone euro.



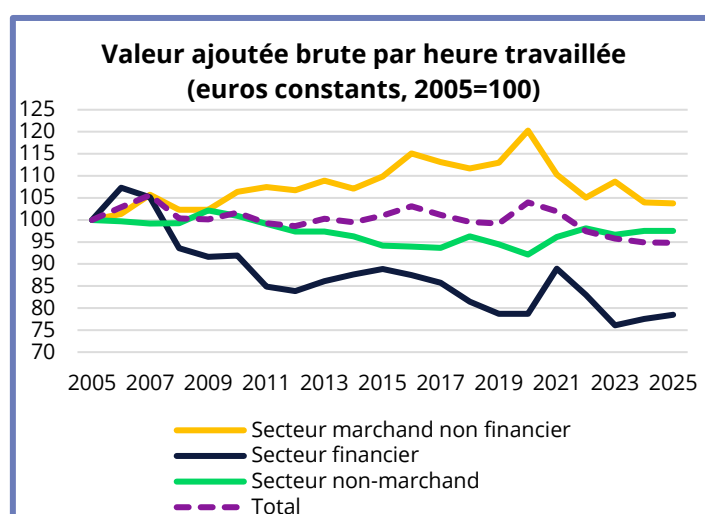
**Note de lecture** : Entre 2011 et 2015, l'écart entre le taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée brute<sup>46</sup> de l'ensemble des secteurs au Luxembourg (+2,78 %) et celui de la zone euro (+0,64 %) était de +2,14 points de pourcentage (diamant noir). Les couleurs représentent les contributions (positives ou négatives) de l'écart de performance des différents secteurs d'activité entre Luxembourg et zone euro à cet écart de performance total.

Données : Eurostat, calculs IDEA.

<sup>46</sup> La valeur ajoutée brute à prix constants, utilisée ici, est proche du PIB.

## La productivité toujours en panne

Au cours des 20 dernières années, la valeur ajoutée brute (en volume) produite par heure travaillée a reculé de 5,2 %. Cette baisse est davantage prononcée dans le secteur marchand, en particulier dans les activités financières, où le ratio a marqué un recul continu depuis deux décennies, que dans les activités marchandes non-financières où la productivité apparente du travail connaît une rupture nette dans sa dynamique « seulement » à partir de 2021. Sur la période récente, la productivité apparente du travail dans le secteur non-marchand a quant à elle progressé, reflétant une augmentation de la valeur ajoutée brute (des dépenses) du secteur depuis les récentes crises<sup>47</sup>. L'étude approfondie des évolutions de la productivité sur le long terme<sup>48</sup> montre que les transformations sectorielles de l'économie luxembourgeoise ont joué favorablement sur la productivité apparente du travail (les secteurs les plus productifs ont gagné en importance), mais que les évolutions à l'intérieur des secteurs ont contrebalancé cet effet de spécialisation positif. Le Luxembourg demeure fortement productif en comparaison européenne, et affiche même une position de leader en matière de productivité pour 5 secteurs sur 20. Mais l'évolution de la productivité du travail a été défavorable dans 18 secteurs sur 20 en comparaison aux autres pays de l'UE et certains pays très productifs tels que l'Irlande, le Danemark (+22,7 % entre 2003 et 2023), la Belgique (+14,1 %) ou les Pays-Bas (+15,9 %) ont su améliorer leur productivité du travail dans son ensemble et dans de nombreux secteurs, indiquant qu'il n'y a pas de fatalité - a priori - à repousser les frontières productives.



Source : STATEC

La baisse de la productivité apparente du travail, couplée à une dynamique salariale soutenue<sup>49</sup>, a provoqué une poursuite du dérapage du coût salarial unitaire nominal<sup>50</sup>, creusant ainsi l'écart avec la zone euro et les pays voisins (voir graphique ci-dessous). Depuis 2019, l'évolution du salaire

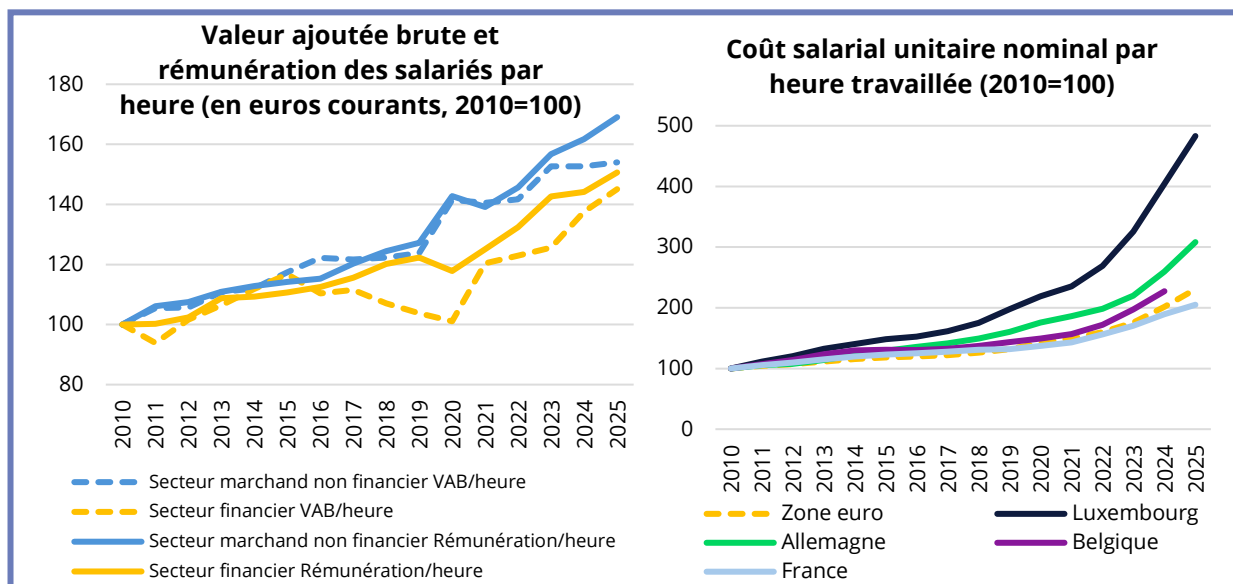
<sup>47</sup> Dans le secteur non-marchand, la mesure de la valeur ajoutée dépend principalement de l'évolution de la masse salariale, rendant la notion de productivité apparente du travail peu lisible dans ces activités de services publics.

<sup>48</sup> Voir : Jean-Baptiste Nivet (IDEA), Document de Travail N°35, *Repousser la frontière productive Le Luxembourg au regard de ses compétiteurs européens*, janvier 2026.

<sup>49</sup> Depuis 2020, sept tranches d'indexation ont notamment été appliquées.

<sup>50</sup> Le coût salarial unitaire (CSU) est le ratio entre le coût horaire de la main-d'œuvre et la productivité horaire de la main-d'œuvre.

horaire moyen dans le secteur marchand non financier (+33 % en euros courants) a été plus forte que celle de l'indice des prix à la consommation national (+18 %) et de la productivité apparente du travail horaire (+24 % en euros courants)<sup>51</sup>. Ces indicateurs dessinent une dégradation de la compétitivité-coût du Luxembourg à moyen terme.



Sources : STATEC, Eurostat

<sup>51</sup> Dans le secteur financier, la productivité horaire en euros courants a progressé de 40 %, et les salaires de 23 %.

## 4 grands défis pour l'économie luxembourgeoise

1

L'actuelle crise au Moyen-Orient a un pouvoir perturbateur potentiellement élevé si elle ravive l'inflation et provoque une « correction » des marchés financiers. Quelle sera dès-lors, compte tenu des marges de manœuvre toujours plus réduites des finances publiques luxembourgeoises (voir chapitre consacré aux finances publiques), l'attitude à adopter pour mettre en œuvre des mesures contracycliques à même de relancer/préserver la confiance des agents économiques tout en considérant les nouvelles contraintes ? Un plus grand ciblage qu'en 2022, notamment d'éventuels boucliers anti-inflation, pourrait être envisagé.

2

« L'année de la compétitivité » devrait être une occasion de :

- i. (Re)considérer des éléments purement liés à la compétitivité-coût, avec notamment une dérive du coût salarial unitaire à mettre sous surveillance (ressusciter le tableau de bord national de la compétitivité ?);
- ii. Conduire des premières évaluations des mesures fiscales mises en œuvre (baisse de l'impôt sur les sociétés, taxe d'abonnement, super déductions d'investissements, etc.) ;
- iii. Lancer un diagnostic plus large de la compétitivité de la place financière, qui n'est plus l'habituelle « bouée de sauvetage » de l'économie luxembourgeoise depuis quatre ans.

3

Le redressement de la productivité apparente du travail reste le principal défi de fond et de long terme pour l'économie luxembourgeoise. Alors que l'investissement est atone depuis 2022, l'adoption de l'IA par les entreprises luxembourgeoises pourrait receler un potentiel à même de redynamiser la productivité, mais dans des conditions et des délais qui restent difficiles à évaluer.

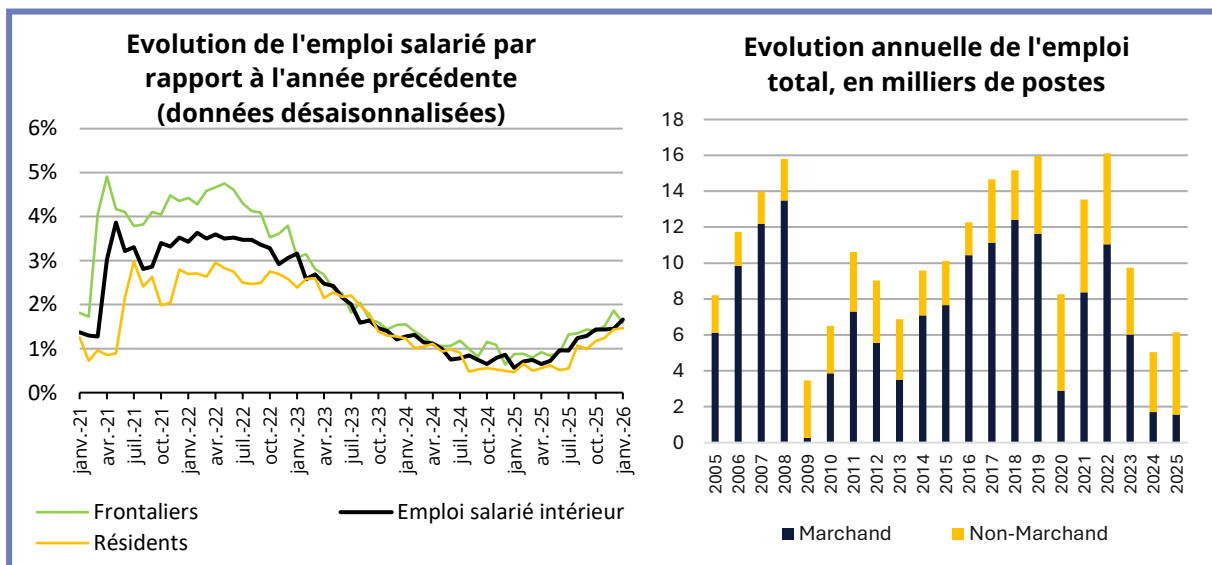
4

S'habituer au « nouveau monde » d'un Luxembourg sans croissance, ou, dans les meilleurs scénarios à 2%, est une réflexion à ouvrir bien au-delà des questions d'équilibre des comptes sociaux. A moyen terme, les seuls moteurs de la consommation publique et privée ne pourront rester aussi dynamiques isolément. Le contexte actuel appelle à ouvrir de nouveaux chantiers : trouver de nouvelles niches de croissance, réfléchir à la relation entre les recettes publiques et la croissance du PIB (respectivement de la masse salariale imposable), aux freins structurels à la croissance (logement, infrastructures, ressource humaine, etc.), aux implications multiples à long terme de la croissance sur le territoire, etc.



## Marché du travail : redémarrage en douceur

La situation sur le marché du travail reflète dans les grandes lignes les constats du chapitre précédent. La situation en 2025 donne en effet également quelques signes encourageants avec un début de redressement de l'emploi (+1,2 %), toujours à un niveau nettement inférieur aux périodes où les créations d'emplois dépassaient les 15.000 postes par an (2018, 2019). En 2025, près de 6.000 emplois nets ont été créés ce qui constitue une légère reprise par rapport à 2024, où l'évolution se situait autour de 5.000 postes. L'accélération du marché du travail s'est principalement faite ressentir au cours du deuxième semestre.



Source : STATEC.

### Le secteur public garde son rôle de stabilisateur

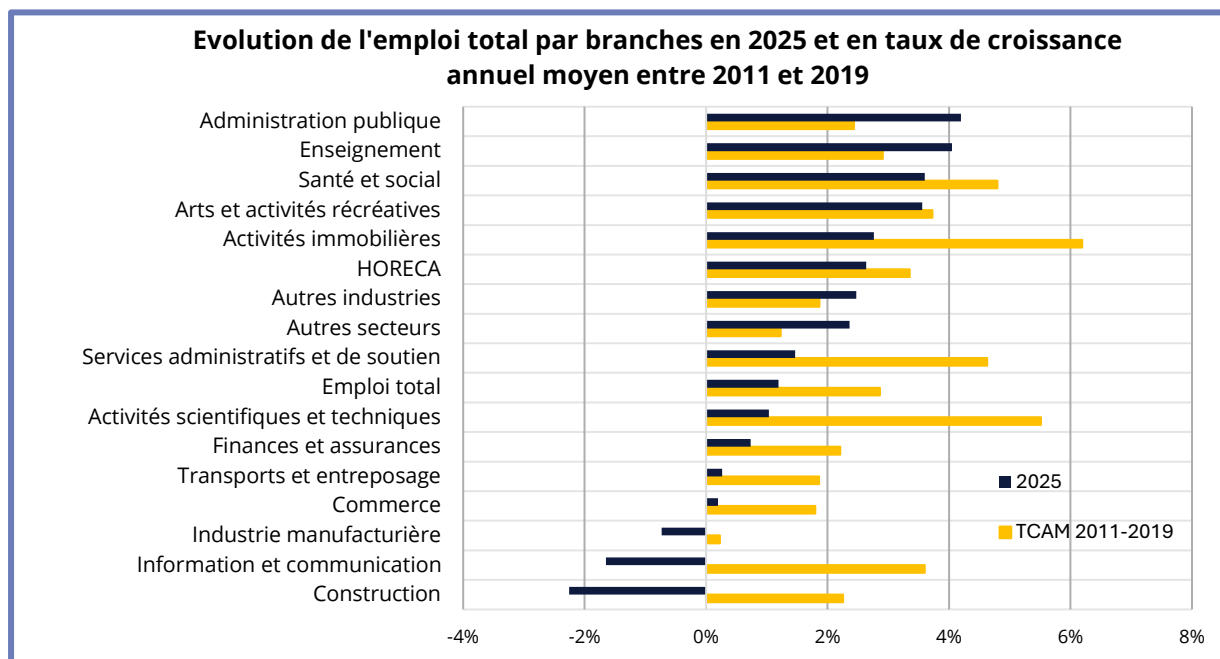
Comme en 2024, la croissance du secteur marchand est cependant restée à un niveau très faible (+1.600 postes). C'est surtout le secteur non-marchand qui a contribué à la croissance de l'emploi total intérieur (+4.600 emplois). Sur le deuxième semestre, marqué par une légère accélération de la création nette d'emplois (voir graphique ci-dessus), aucun rééquilibrage entre la sphère marchande et non-marchande ne s'opère réellement : le taux de croissance par rapport au même semestre de l'année précédente passe de 0,1 % à 0,7 % dans le secteur marchand et continue d'accélérer dans le secteur non-marchand (passant de +3,6 % à +4,1 %).

Le « grand ralentissement » de la croissance de l'emploi total intérieur (passé d'une croissance annuelle moyenne de 2,9 % avant COVID<sup>52</sup> à 1,2 % en 2025) s'explique principalement par le recul marqué de plusieurs secteurs marchands clés : la construction, qui après avoir perdu 2.400 postes en 2024 recule encore de 1.100 emplois en 2025 (-2,3 %) ; l'information et communication (passé d'une croissance annuelle moyenne de +3,6 % à -1,7 % en 2025 (-380 emplois) ; et, dans une moindre mesure, l'industrie manufacturière (+0,2 % en croissance annuelle moyenne avant COVID à -0,7 % en 2025). D'autres secteurs comme le commerce, les transports et entreposage, les activités financières et d'assurances – branche qui représente 10,6 % de l'emploi total – ou encore les activités scientifiques et techniques enregistrent également un net tassement, et ont

<sup>52</sup> Taux de croissance annuel moyen entre 2011 et 2019.

de ce fait contribué à freiner la dynamique globale, même s'ils restent créateurs nets d'emplois en 2025.

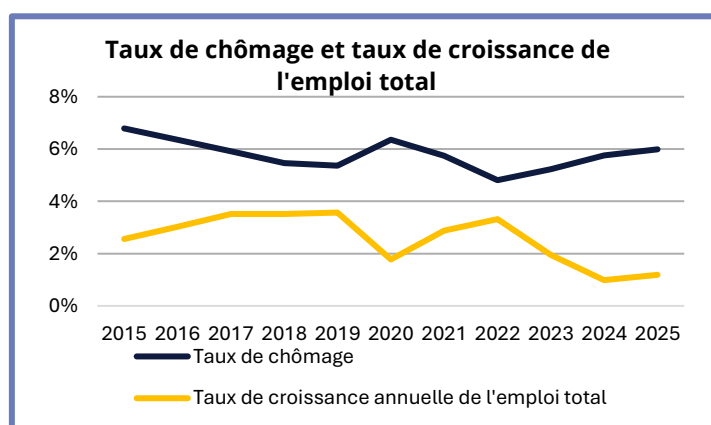
À l'inverse, les activités non-marchandes — notamment l'administration publique (+4,2 %), l'enseignement (+4,0 %) et le secteur santé-social (+3,6 %) — apparaissent comme les principaux moteurs de la croissance de l'emploi total intérieur en 2025, avec des évolutions élevées et parfois supérieures à leur rythme passé. L'administration publique a créé près de 1.400 emplois en 2025, l'enseignement 1.000 emplois et la santé 2.200. Ce constat corrobore celui de l'évolution de la place du secteur non-marchand dans la valeur ajoutée brute (voir chapitre précédent).



Source : STATEC.

## La hausse du chômage, un cumul de difficultés

En février 2026, le taux de chômage s'élevait à 6,3 %, ce qui était légèrement supérieur à la moyenne de l'UE (5,9 % en février 2026) et un phénomène nouveau pour le Luxembourg. Le nombre de demandeurs d'emploi résidents disponibles a dépassé le cap des 21.000. Cette hausse est le résultat d'un cumul de difficultés.



Source : STATEC

### Profils des demandeurs d'emplois résidents disponibles (données ADEM) :

		févr-25	févr-26	variation annuelle (%)
<b>Demandeurs d'emplois résidents, disponibles et inscrits à l'ADEM</b>		19.460	21.038	+8
<b>Genre</b>	Femmes	9.297	10.103	+9
	Hommes	10.163	10.935	+8
<b>Age</b>	<30 ans	3.879	4.189	+8
	30-45 ans	7.539	8.226	+9
	45 ans et plus	8.042	8.623	+7
<b>Niveau d'étude</b>	Secondaire inférieur	7.332	7.601	+4
	Secondaire supérieur	6.226	6.592	+6
	Supérieur	5.902	6.845	+16
<b>Durée d'inscription</b>	< 4 mois	5.989	6.860	+15
	4-6 mois	3.129	3.378	+8
	7-11 mois	2.786	3.030	+9
	12 mois et plus	7.556	7.770	+3

Parmi les catégories des demandeurs d'emploi résidents disponibles, les plus concernés par le chômage restent les moins diplômés (14.193 chômeurs) et les plus de 45 ans (8.623 personnes). Cette catégorie d'âge est de plus en plus présente parmi les salariés et les chômeurs disponibles.

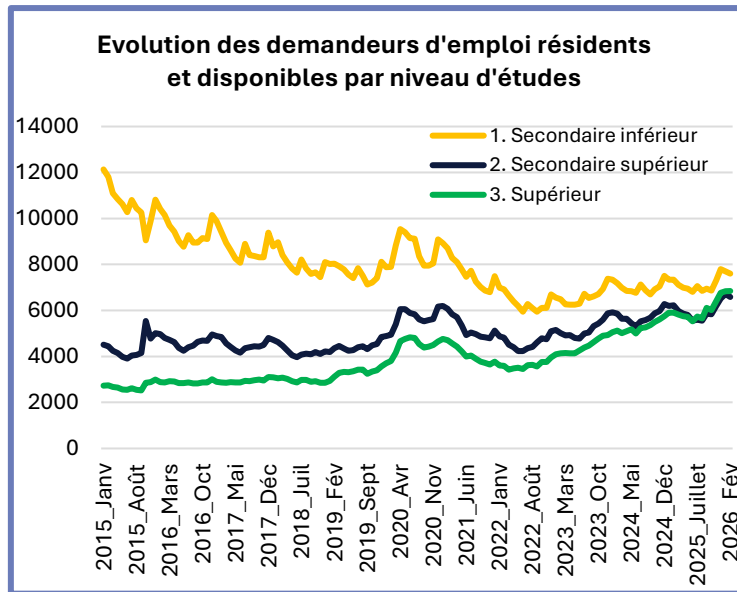
Le taux de chômage des moins de 25 ans<sup>53</sup> affiche également une progression. Au Luxembourg, il est passé de 14 % en 2006 à 20 % début 2026. C'est le plus élevé parmi les autres groupes d'âge : les 25-54 ans sont à 5,5 % et les 55-64 ans à seulement 4,4 %<sup>54</sup>. Le taux de chômage des moins de 25 ans est à contre-courant de l'évolution européenne où il est passé 20 % à 15 % sur la même période. En classement sur les 27 pays de l'UE, le Luxembourg se place en 5<sup>ème</sup> position, derrière l'Espagne (26,5 %) et loin devant l'Allemagne (6,6 %) pour l'importance du chômage des jeunes.<sup>55</sup>

À cela s'ajoute la hausse du nombre de chômeurs diplômés du supérieur. Tout comme depuis trois années déjà, les plus qualifiés ont vu leur nombre grimper fortement en une année (+16 %). Ce phénomène peut s'expliquer par une hausse de qualification de la population, une inadéquation des compétences, des difficultés rencontrées par les personnes de pays tiers (reconnaissance des diplômes, barrières linguistiques, etc.) ou encore des inactifs diplômés du supérieur qui deviennent des chômeurs (la population active a augmenté de 1,3 % entre 2024 et 2025).

<sup>53</sup> Cet indicateur doit être interprété avec prudence, car le dénominateur est réduit par la présence de jeunes qui poursuivent encore leurs études à ces âges-là.

<sup>54</sup> Eurostat, Taux de chômage par âge ; pour les 55-64 ans, la dernière donnée disponible date de 2022.

<sup>55</sup> Eurostat utilise une méthodologie fondée sur l'Enquête sur les forces de travail, harmonisée au niveau européen. Est considéré comme chômeur toute personne sans emploi durant la semaine de référence, disponible pour travailler sous deux semaines, sans obligation d'être inscrit à l'ADEM.

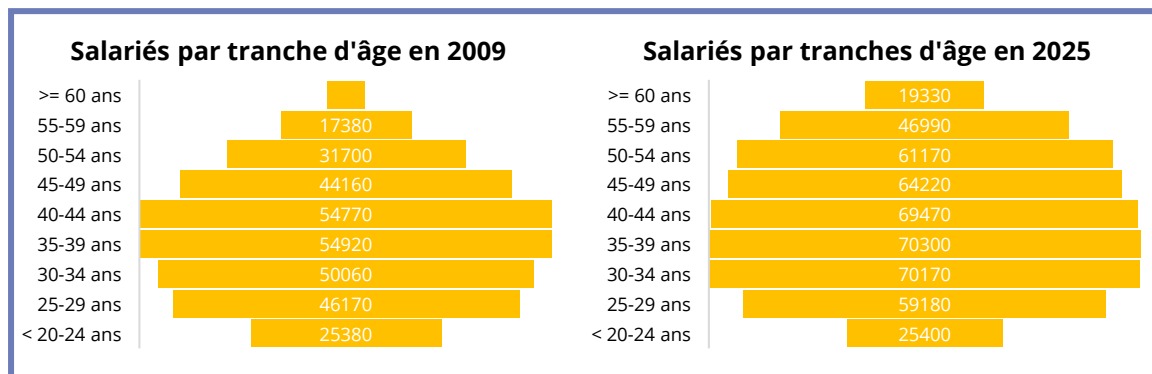


Source : ADEM.

## Le vieillissement est un facteur inévitable

Même si le pays est plus épargné que les autres pays de l'UE, il n'échappe pas au vieillissement de ses salariés. Dans l'ensemble des secteurs, le ratio de jeunes salariés (20-29 ans) par rapport aux salariés seniors (de 55 à 60 ans et plus) – qu'on pourrait aussi appeler « ratio de renouvellement » - est passé de 3 en 2009 à 1,3 en 2025<sup>56</sup> : le renouvellement générationnel ralentit.

En 2025, l'âge moyen des frontaliers est passé à 41 ans (+3 ans par rapport à 2009), un vieillissement plus rapide que celui des résidents (de 39,2 ans d'âge moyen à +1,6 an seulement sur la période).



Source : IGSS.

Entre 2021 et 2025, le taux d'emploi des 15-29 ans<sup>57</sup> au Luxembourg est passé de 50,4 % à 48 %. Un recul observé chez les jeunes nés à l'étranger (de 57,3 % à 55,9 %), mais aussi chez les jeunes nés au Luxembourg et ayant les deux parents natifs du pays (de 53,3 % à 46,3 %, soit -7 points).

<sup>56</sup> Ici, les salariés englobent les résidents, les frontaliers et autres. Pour plus de détails à ce sujet, voir [IDEA, Ioana Pop \(2025\), Décryptage n°49, Les salariés prennent des rides.](#)

<sup>57</sup> [Eurostat, Taux d'emploi par statut migratoire, nationalité et niveau d'éducation atteint - données trimestrielles.](#)

Trois sont relativement plus marqués par le vieillissement des salariés<sup>58</sup> : la construction – entre 2010 et 2025, l'effectif salarié des moins de 30 ans est passé de 17,8 % à 13,4 % – l'industrie manufacturière (-13 % des jeunes salariés de moins de 30 ans) et l'information et communication (ICT). Dans ce dernier<sup>59</sup>, la part des jeunes de moins de 30 ans est passée de 17,6 % des salariés en 2010 à seulement 14,7 % en 2025, alors même qu'il s'agissait d'un secteur ayant été relativement dynamique sur le plan de l'emploi jusqu'à récemment. À l'inverse, les plus de 55 ans sont de plus en plus présents. Les entreprises recherchent souvent des profils expérimentés, et l'arrivée – et l'accélération de l'utilisation – de l'IA, ainsi que d'autres outils ou modifications dans les organisations – changent les besoins en compétences : les jeunes ont du mal à trouver leur place dans ce secteur en pleine transformation.

Les frontaliers se trouvent (particulièrement) nombreux dans ces trois précédents secteurs où l'âge moyen des salariés a fortement augmenté, avec des hausses d'âge moyen comprises entre 2 et 4 ans entre 2009 et 2025. L'industrie manufacturière abritait ainsi 61 % de frontaliers, la construction près de 61 %, et l'ICT à 53 %, en 2025. Chez les salariés résidents, le vieillissement concerne surtout les non-Luxembourgeois (+3 ans en 16 ans), alors que l'âge moyen des Luxembourgeois reste stable. Cette évolution, similaire à celle des frontaliers, a fait augmenter l'âge moyen global des salariés<sup>56</sup>.

### **Les frontaliers « anciens résidents » dépassent en nombre les frontaliers supplémentaires**

Au Luxembourg, en 2025, parmi les 529.265 actifs en emploi<sup>60</sup>, 44 % sont des frontaliers. Certains d'entre eux – initialement résidents au Luxembourg – s'installent dans les régions frontalières tout en conservant leur emploi au Luxembourg ; ils deviennent alors frontaliers sans que ces déménagements ne correspondent à de nouvelles créations d'emploi.

En 2024, 3.350 anciens résidents sont ainsi devenus des frontaliers. Ces déménagements représentaient plus que l'augmentation nette du nombre de frontaliers<sup>60</sup> (+ 2.360), ce qui suggère que d'autres mouvements (déménagements de frontaliers au Luxembourg, départs à la retraite, chômage, ou autres sorties du marché du travail) ont compensé ces flux. Ces déménagements peuvent s'expliquer – entre autres, mais surtout – par le coût (et le manque) du logement qui a augmenté (fortement) au Luxembourg.

En outre, les frontaliers n'apparaissent plus comme une variable d'ajustement en période de fort ralentissement de l'emploi comme ce fut le cas lors de précédentes phases de basse conjoncture<sup>61</sup>. Ils jouent actuellement un rôle clé dans l'évolution de l'emploi (49% des créations nettes en 2025), surtout pour ceux venant de France, les flux en provenance de Belgique et d'Allemagne ralentissant.

---

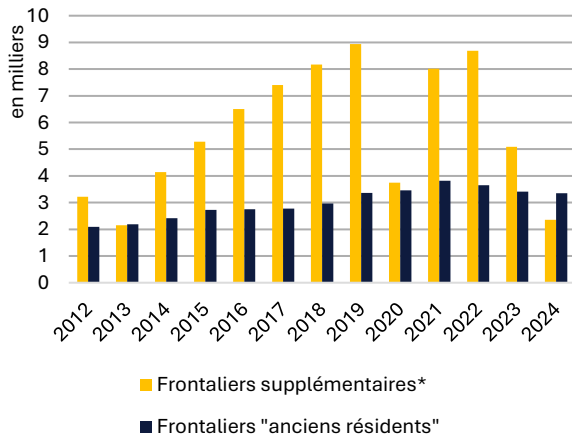
<sup>58</sup> IGSS, Emploi salarié hors intérimaire par secteur d'activité et caractéristiques individuelles, données de mars.

<sup>59</sup> Voir [IDEA, Ioana Pop \(2025\), Y'a-t-il un jeune informaticien dans la boîte ?](#)

<sup>60</sup> Données IGSS, en moyenne par an, données de mars et de septembre.

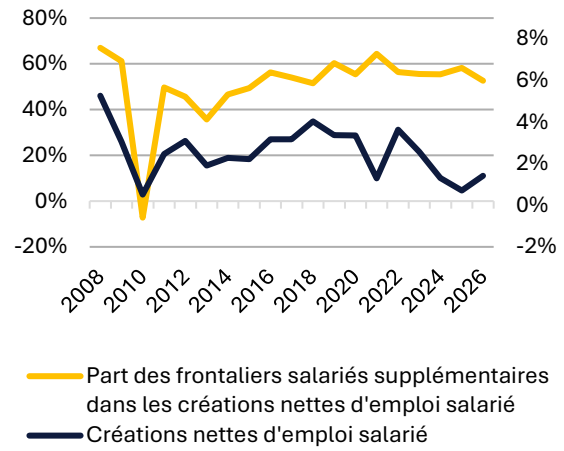
<sup>61</sup> Voir [IDEA, Avis annuel 2025, Déboussolés !](#)

### Evolution du nombre de frontaliers "anciens résidents" et des frontaliers supplémentaires



\*Frontaliers supplémentaires en moyenne par an, données de mars et septembre

### Part des frontaliers salariés supplémentaires dans les créations nettes d'emploi salarié



Sources : STATEC, IGSS.

## 4 grands défis pour le marché du travail

1

Pour 2026, le grand défi du marché du travail au Luxembourg reste le ralentissement de la création d'emplois et l'augmentation « durable » du chômage. À moyen-terme, une pincée d'optimisme fait surface après deux années de ralentissement consécutives : les courbes de l'emploi et du chômage pourraient s'inverser selon les prévisions macroéconomiques à horizon 2029 du STATEC. L'emploi total intérieur aurait un taux de croissance qui flirterait avec les 2 % et le taux de chômage reviendrait vers les 5 %. Mais ces projections, élaborées avant le début de la crise au Moyen-Orient, nécessiteraient une reprise économique plus vigoureuse pour se matérialiser, ce qui semble compromis à court terme. Elles pourraient également s'avérer optimistes dans un contexte de réajustement à la hausse du salaire social minimum.

Derrière les fluctuations conjoncturelles, le marché du travail devra faire face à trois « vents qui tournent » : IA, vieillissement et évolution des compétences recherchées.

2

### L'intelligence artificielle (IA)

Une récente étude du STATEC<sup>62</sup> estime que « 90 % des travailleurs verraient leur métier impacté par l'IA. [...] 14 % des travailleurs risqueraient de voir leur poste remplacé par l'IA. Dans le détail, ce risque d'automatisation semble être plus présent chez les femmes, les 15-24 ans et les personnes sans diplôme de l'enseignement supérieur. » De plus, l'adoption de l'IA par les entreprises au Luxembourg s'avère plus rapide que dans les pays voisins<sup>63</sup>. Il n'est pas encore possible de prévoir dans quelle mesure ces évolutions seront susceptibles d'entraîner un risque de chômage technologique, des gains de productivité, des besoins en métiers nouveaux, mais le suivi attentif des transformations que l'IA pourrait entraîner dans le monde du travail devra être une priorité pour les années à venir<sup>64</sup>.

3

### Le vieillissement

Alors que l'IA pourrait à terme réduire la demande de travail, le vieillissement, auquel le Luxembourg n'échappe pas malgré sa relative jeunesse en comparaison à d'autres pays européens, devrait à l'opposé réduire l'offre de travail. Avec des risques à moyen terme sur la disponibilité de main d'œuvre (moins d'entrants potentiels sur le marché du travail) au moment où les sorties à la retraite vont s'amplifier, les défis de l'attractivité et de la rétention des talents et de l'augmentation de la participation au marché du travail des résidents (en particulier après 55 ans) se poseront avec toujours plus d'acuité.

<sup>62</sup> Voir STATEC (2025), NDC 2-25 - Etude 7.1 - Impact de l'IA sur le marché du travail luxembourgeois

<sup>63</sup> Voir LISER, Julio Garbers, Christina Gathmann, Terry Gregory (2026), AI adoption by firms in Luxembourg and neighbouring countries.

<sup>64</sup> La mise en place de la « KI-Dësch » est une opportunité d'évaluer ces questions.



### **L'évolution continue des compétences recherchées**

Le potentiel transformateur cumulé de la transition environnementale<sup>65</sup>, du vieillissement et de la diffusion des technologies digitales (IA, etc.), renforcera également le besoin en adaptation des outils de formation initiale et continue. Il sera notamment important de « reskinner » plus ou moins « massivement » la main d'œuvre des métiers les plus exposés à ces transformations.

---

<sup>65</sup> Voir [IDEA, Ioana Pop \(2025\), Décryptage N°42 : Le marché du travail vertit.](#)

## Regard sur les finances publiques

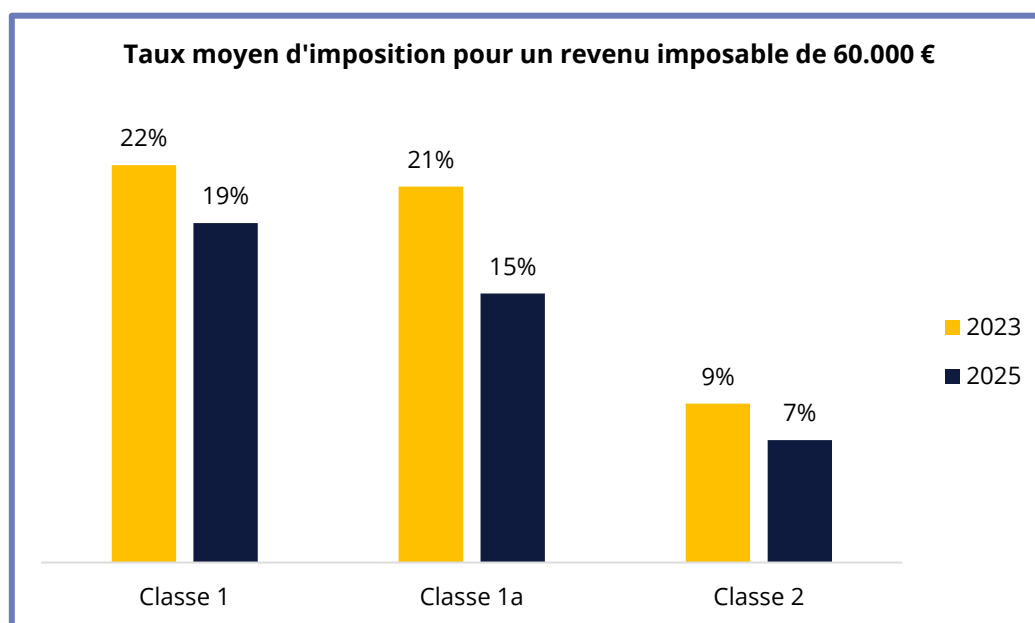
Le chapitre « Finances publiques et fiscalité » de l'accord de coalition 2023-2028 (*Lëtzebuerg fir d'Zukunft stärke*)<sup>66</sup> laissait entrevoir qu'une politique fiscale particulièrement ambitieuse était à venir.

Pour les personnes physiques, il était annoncé que les barèmes d'imposition seraient adaptés, que la charge fiscale des ménages imposés en classe 1a serait réduite, que la déductibilité des dépenses spéciales et des charges extraordinaires serait rendue plus avantageuse (notamment le traitement fiscal des pensions vieillesse complémentaires), qu'un régime fiscal incitant à investir dans les jeunes entreprises innovantes serait introduit et que le projet de loi instaurant une classe d'impôt unique, promis depuis plus de trois décennies<sup>67</sup>, serait déposé en 2026.

S'agissant des entreprises, il était promis une baisse du taux d'impôt sur les revenus des collectivités (IRC) de manière à ramener l'imposition des bénéfices des sociétés vers la moyenne des pays de l'OCDE, de compléter le régime des bonifications d'impôt et d'éventuels allègements fiscaux au profit des PME.

Dans le domaine du logement, le nouveau gouvernement s'était engagé à prendre diverses mesures fiscales destinées à soutenir le pouvoir d'achat immobilier des ménages et à relancer l'activité de construction heurtés par la crise inflationniste et la hausse des taux d'intérêt d'emprunt.

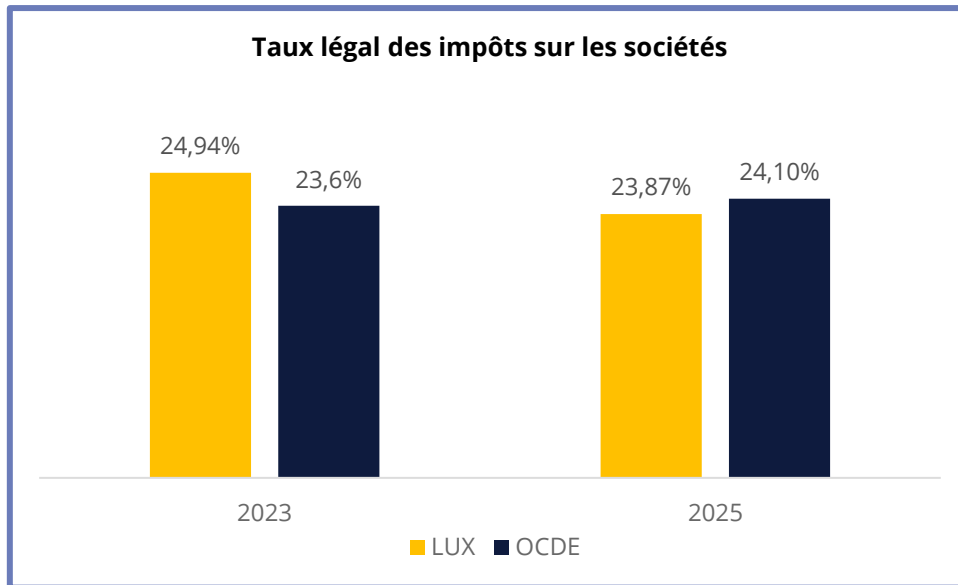
La majorité de ces promesses, servant le *Méi Netto vum Brutto* et œuvrant à la pérennisation de l'attractivité, la poursuite de la diversification et le maintien à un haut niveau de la compétitivité de l'économie luxembourgeoise, ont - déjà - été mises en œuvre (**cf. annexe**).



Source : ACD

<sup>66</sup> Voir à ce sujet : [https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes\\_actualites/articles/2023/11-novembre/20-accord-coalition-2023.html](https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/articles/2023/11-novembre/20-accord-coalition-2023.html).

<sup>67</sup> Voir à ce sujet : <https://www.fondation-idea.lu/2025/05/05/est-il-venu-le-moment-de-fiscalement-rompre>.



Source : OCDE

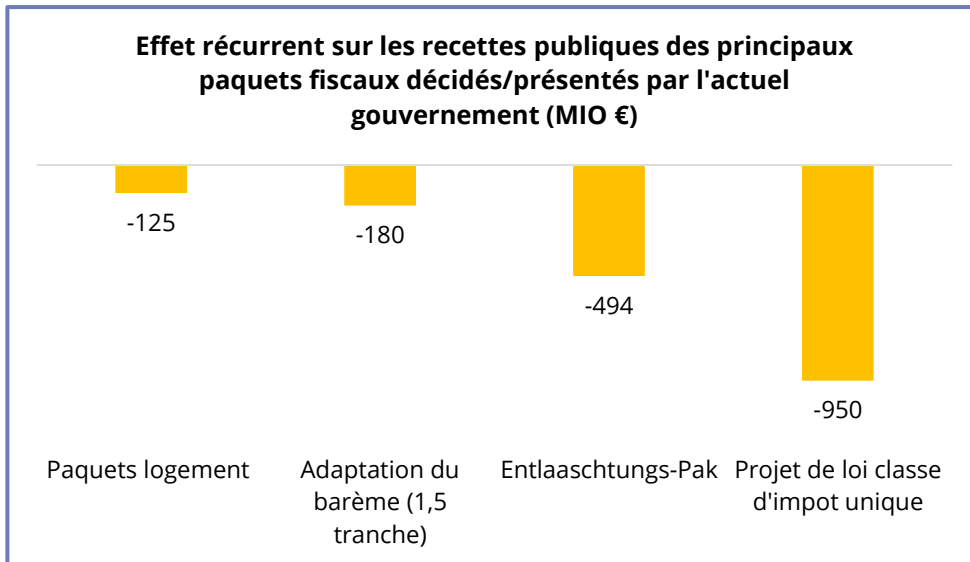
Il est néanmoins à relever que cette politique fiscale expansionniste est conduite dans un contexte caractérisé par des défis socio-économiques (financement du vieillissement, lutte contre la pauvreté et contre la montée des inégalités) et des engagements de long terme (investissements publics pour la défense et les transitions numérique et écologique, financement de projets de grande envergure (tram, CHL, logements abordables), réforme des aides financières pour études supérieures, accord salarial dans la fonction publique, augmentation du « Kannergeld », de l'allocation de rentrée scolaire et nouvelle tranche d'allocation de naissance, réforme du « Chèque-service accueil », etc.) dont les coûts budgétaires sont significatifs. A cela s'ajoute l'existence de plusieurs projets européens qui, bien que devant être co-construits avec le Grand-Duché, n'en demeurent pas moins des risques « exogènes » susceptibles de peser sur les finances publiques du pays (**cf. tableau**).

## Risques budgétaires « exogènes »

Catégorie	Risques identifiés	Impacts budgétaires potentiels
<b>Réglementation et engagements européens</b>	Révision du règlement UE sur la coordination des systèmes de sécurité sociale	Augmentation des dépenses des prestations de chômage en direction des demandeurs d'emploi non-résidents
	Proposition de décision du Conseil européen relative au système des ressources propres de l'Union européenne	Augmentation des contributions au budget de l'UE.
<b>Réformes fiscales européennes</b>	Révision de la Directive sur les accises du tabac	Perte de recettes
	Proposition de Directive du Conseil européen relative à un cadre pour l'imposition des revenus des entreprises en Europe (BEFIT).	Perte de base imposable et de recettes au titre de l'imposition des bénéficiaires ; hausse de coûts pour l'administration fiscale

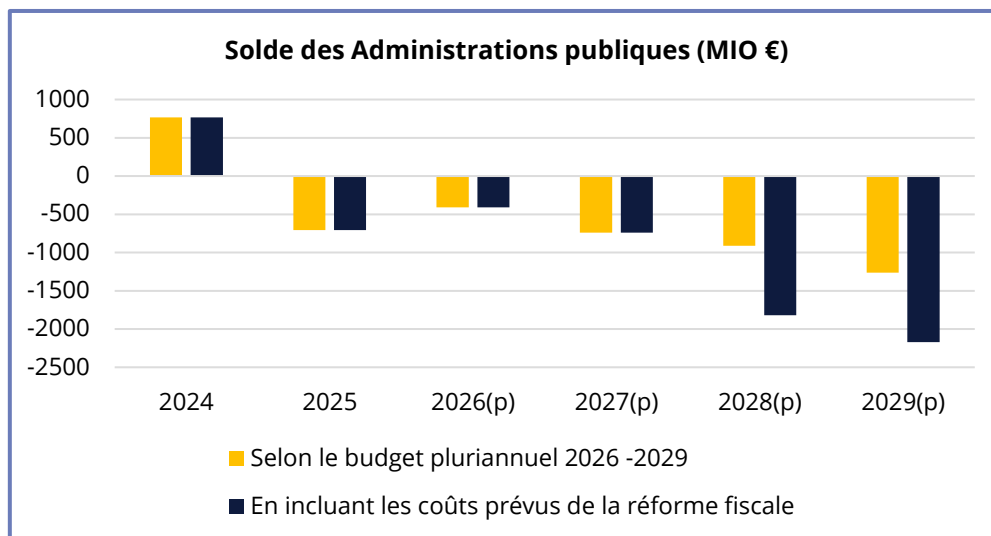
Le coût substantiel de la politique fiscale menée génère par conséquent une tension structurelle sur la trajectoire des finances publiques<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> N.B. Au coût en recettes publiques des promesses fiscales déjà mises en œuvre devrait en principe progressivement s'ajouter celui des engagements fiscaux restant à satisfaire (augmentation du seuil du revenu exonéré touché dans le cadre d'une activité bénévole, clarification du cadre fiscal du télétravail, adaptation du cadre fiscal applicable aux transmissions d'entreprises, nouvelle baisse d'impôt sur les bénéficiaires, etc.).



Sources : CHD. Ministère des Finances

Ainsi, il faudra, le cas échéant, décider de futures mesures - potentiellement impopulaires - destinées à rétablir l'équilibre budgétaire.



Source : CHD, Calculs de l'auteur

Autrement dit, il n'est pas à exclure que, victimes d'un équivalent « verrouillage stratégique » (**cf. encadré**), de prochains gouvernements devront être plus mesurés dans leurs promesses budgétaires, voire seront contraints d'augmenter les impôts<sup>69</sup> et/ou de réduire (la croissance) des dépenses publiques. Dès lors, le projet du gouvernement<sup>70</sup> d'instaurer une gestion budgétaire par objectifs est éventuellement une bonne occasion d'engager - d'ores et déjà - une discussion œcuménique concernant le rendement socio-économique et les coûts d'opportunité de la politique fiscale menée ...

<sup>69</sup> Voir à ce sujet : Groupe politique LSAP (2025), Motion pour une stratégie globale pour accroître et sécuriser les recettes de l'État afin de permettre le contre-financement des engagements budgétaires futurs.

<sup>70</sup> Voir à ce sujet : <https://www.chd.lu/fr/node/2452>.

## Du « verrouillage stratégique » comme outil explicatif de la politique budgétaire

Une grille d'analyse alternative du creusement volontaire des déficits publics est offerte par les économistes Thorsten Persson et Lars Svensson qui, dans un article paru en 1987<sup>71</sup>, avancent l'hypothèse explicative de réduction stratégique des marges de manœuvre budgétaires futures.

Dans leur article, ils avancent que des partis budgétairement orthodoxes peuvent rationnellement creuser les déficits lorsqu'ils sont au pouvoir afin de limiter la capacité d'action future des partis « dépensiers ».

Selon ce cadre analytique, le creusement des déficits par le canal des baisses d'impôt opéré par un gouvernement CSV-DP ne relèverait ni du laxisme budgétaire, ni de la foi dans le « keynésianisme fiscal », mais serait une stratégie intertemporelle visant à restreindre l'espace budgétaire de futures coalitions - réputées - favorables à l'accroissement du poids de l'État dans l'économie<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> Voir à ce sujet : Torsten Persson, Lars Svensson (1987), « Why a stubborn conservative would run a deficit: Policy with time-inconsistent preferences ».

<sup>72</sup> Voir à ce sujet : Milton Friedman (2003), What Every American Wants.

## Annexe : liste – non exhaustive – de promesses fiscales tenues

### Au bénéfice des personnes physiques



- Adaptation du barème IRPP (1,5 puis 2,5 tranches indiciaires) ;
- Adaptation du CISSM jusqu'à exonération d'impôt sur le revenu du SSM ;
- Augmentation du CIM ;
- Augmentation des abattements pour charges extraordinaires en raison des enfants à charge ne faisant pas partie du ménage du contribuable ;
- Création d'un crédit d'impôt pour heures supplémentaires ;
- Adaptation des régimes impatrié et de prime participative ;
- Exonération fiscale partielle (75%) de la prime jeune salarié ;
- Augmentation de l'exemption des revenus nets provenant de la gestion locative sociale ;
- Exonération fiscale partielle (25%) de la prime locative ;
- Augmentation du plafond de déduction fiscale annuelle des contrats de prévoyance-vieillesse ;
- Dépôt du projet de loi portant mise en œuvre de la classe d'impôt unique.

### Au bénéfice des personnes morales



- Nouveau régime de bonification pour investissement ;
- Réduction des taux d'IRC ;
- Nouveau régime de franchise TVA pour les petites entreprises ;
- Réduction de la taxe d'abonnement pour les organismes de placement collectif en valeurs mobilières luxembourgeois cotés gérés activement ;
- Adaptation de l'impôt sur la fortune<sup>73</sup>.

### En soutien au marché immobilier



- Augmentation (temporaire, puis définitive) du « Bëllegen Akt » de 30.000 à 40.000 euros ;
- Introduction temporaire d'un crédit d'impôt location de 20.000 euros ;
- Augmentation de la déductibilité des intérêts débiteurs ;
- Réintroduction temporaire des possibilités de transfert de plus-value ;
- Réintroduction temporaire de la taxation des plus-values au quart du taux global ;
- Réduction temporaire de 50% de la base imposable pour la perception des droits d'enregistrement ;
- Augmentation temporaire du taux (6%) et de la durée (6 ans) de l'amortissement accéléré ;
- Création temporaire d'un abattement construction spécial.

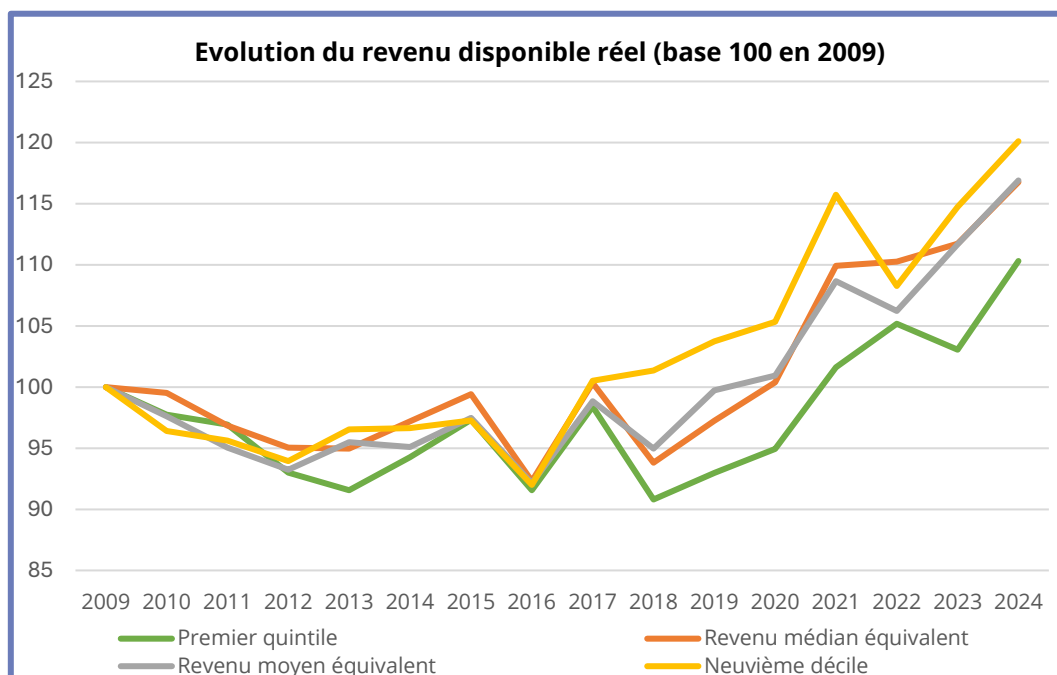
<sup>73</sup> Cette décision est davantage le fait d'une décision de justice que la réalisation d'une promesse contenue dans l'accord de coalition.

## Cohésion sociale et démographie : et s'il y faisait bon vivre !

Porté par une vitalité économique exceptionnelle, le Luxembourg s'est aussi transformé sur le plan démographique, devenant au cours des dernières décennies une terre de migrations située au cœur de l'Union européenne. Les migrations ont fortement diversifié les origines de la population vivant au Luxembourg, où 47 % des habitants sont des étrangers, avec un basculement vers des pays de provenance plus lointaine depuis quelques années. Cette prospérité s'est aussi accompagnée d'un creusement des inégalités, que le récent plan de pauvreté vise à atténuer. En outre, la dynamique démographique a ralenti un vieillissement qui devrait devenir, malgré tout, une nouvelle réalité luxembourgeoise dans le futur. Ainsi, le fléchissement de la croissance économique n'a pas suspendu la transformation sociale du pays et ses nombreux défis, les politiques publiques tentant de favoriser le vivre-ensemble et d'endiguer crise du logement, difficultés des familles, déséquilibres prochains des systèmes de sécurité sociale et complexité éducative pour des enfants aux origines si diverses.

### A contre-courant

L'analyse de l'évolution du revenu réel de la population de 2009 à 2024 permet d'appréhender l'impact des différentes périodes économiques (crises des subprimes et des dettes souveraines européennes, période de croissance solide et polycrises entamées en 2020) et des mesures prises pour protéger le pouvoir d'achat sur le niveau de vie des ménages. C'est ce que montre le graphique suivant pour 4 niveaux de revenu : le revenu maximum des 20 % des ménages les plus modestes (premier quintile), les revenus médians et moyens ainsi que le revenu minimum des 10 % des ménages les plus aisés (neuvième décile).

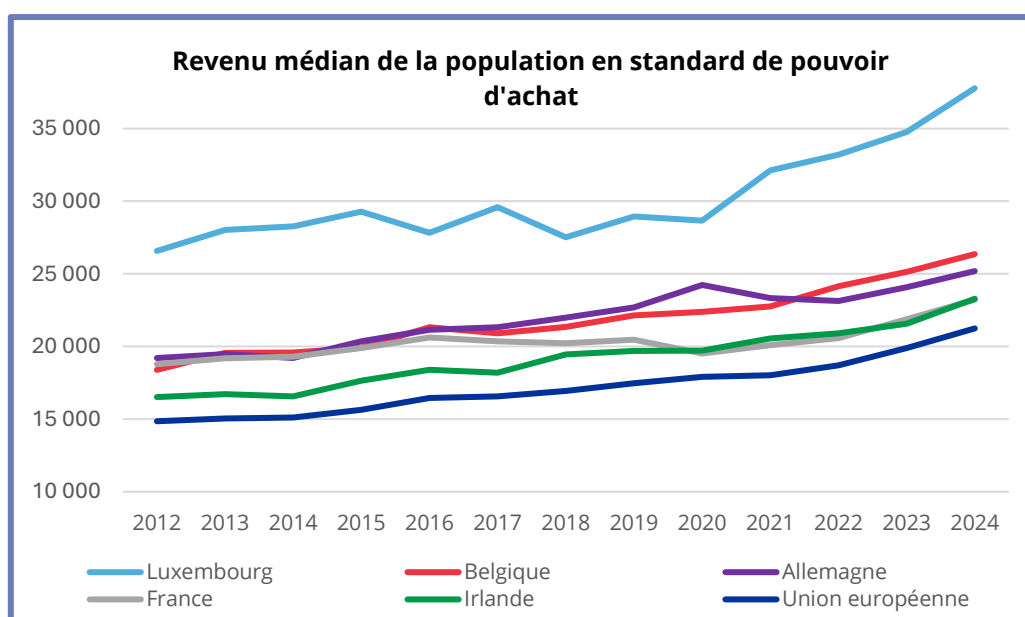


Sources : Eurostat, STATEC, calculs de l'auteur.

Il en ressort des dynamiques très différentes selon les trois grandes périodes étudiées. L'ensemble des ménages avait perdu en pouvoir d'achat durant les crises allant de 2009 à 2014 (-2,8 % pour

le revenu médian). Les ménages plus aisés sont les grands gagnants (+7,4 %) de la période de croissance solide, allant de 2014 à 2019, contrairement à ceux plus modestes (-1,3 %). La période plus récente a vu de nombreuses mesures mises en œuvre pour contrer les crises sur le plan social. Il en résulte une forte hausse du niveau de vie dans le pays (+20,1 % pour le revenu médian), qui a permis de combler partiellement le décalage d'évolution des revenus entre les catégories de population. Les ménages les plus aisés demeurent gagnant sur la période, par rapport aux ménages plus modestes, le revenu médian évoluant malgré tout au même rythme que le revenu moyen, illustrant un maintien du niveau de vie des classes moyennes. Clairement, il y a eu un changement de paradigme dans l'orientation des politiques redistributives portées par les gouvernements successifs par rapport au début des années 2010, allant d'une rigueur financière vers une plus grande protection du pouvoir d'achat de la population, qui se poursuit notamment via la réforme fiscale à venir. Il est possible qu'un mouvement d'éviction d'une partie des ménages modestes vers les pays voisins et, plus largement, que les dynamiques migratoires aient participé à l'augmentation du niveau de vie au Grand-Duché.

En comparaison européenne, la dynamique luxembourgeoise détone comme le montre le graphique suivant.



Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.

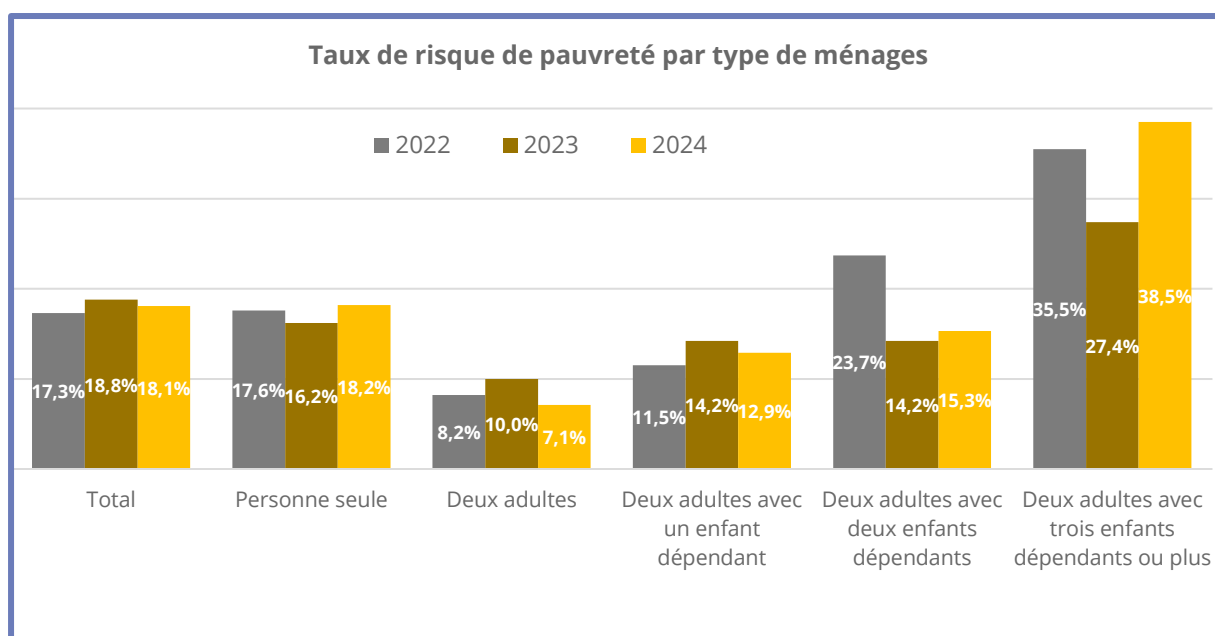
Si l'évolution du revenu de la population en standard de pouvoir d'achat est similaire au Luxembourg (+42,1 %), dans l'Union européenne (+43 %), en Belgique et en Irlande entre 2012 et 2024, cette hausse est surtout due aux 5 dernières années (+30,5 %) dans le cas luxembourgeois. Pour l'instant, la population luxembourgeoise a moins souffert (et a même été gagnante) de la situation de polycrises, tandis qu'elle profite bien plus largement de son modèle d'attractivité économique que les Irlandais.

La hausse des coûts du logement inquiète au Luxembourg, quant à son impact sur le pouvoir d'achat des ménages et sur leurs projets de vie. 24,6 % des ménages dépensaient plus d'un quart de leur revenu disponible en coût du logement en 2024, contre 22,5 % en moyenne dans l'Union européenne. Ce résultat illustre le caractère essentiel de cette question pour un nombre

important de ménages, sans que cette problématique soit aussi criante qu'au Danemark (39,3 %), en Allemagne (33,3 %) et en Suède (31,3 %). D'autres phénomènes témoignant de l'impact négatif de la situation du logement sur les ménages ne peuvent toutefois pas être observés par cet indicateur, voire le font diminuer, notamment l'éviction d'une partie des ménages vers les pays voisins (3.350 anciens résidents actifs en 2024) et les enfants adultes qui demeurent chez leurs parents (46,1 % des adultes de 18 à 34 ans liés au ménage parental, via le logement ou leur budget, en 2024). La surcharge des coûts des logements<sup>74</sup> concerne bien plus souvent les ménages avec un adulte seul (19,6 %) que ceux composés de deux adultes (4,8 %), et étonnamment davantage les ménages sans enfants (10,3 %) que ceux avec enfants (5,9 %). Les ménages avec enfants ont toutefois des dépenses contraintes supplémentaires qui ne sont pas liées au logement.

### (Pas) nés sous la même étoile

La hausse du pouvoir d'achat a eu un effet limité sur le taux de risque de pauvreté<sup>75</sup> de la population, qui se stabilise à 18,1 % en 2024, soit un niveau identique à celui de 2021.



Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.

La composition des ménages exerce une influence majeure sur leur taux de pauvreté. Ainsi, le taux de risque de pauvreté des ménages de deux adultes sans enfants était de 7,1 % en 2024, augmentant ensuite avec un enfant à charge (12,9 %), deux enfants dépendants (15,3 %) et encore plus pour les familles nombreuses (38,5 %). Par ailleurs, l'impact du passage des enfants à l'adolescence sur les dépenses des familles peut expliquer l'accent mis par certaines mesures du gouvernement sur cette catégorie de population<sup>76</sup>. Plus globalement, les enfants sont au cœur du

<sup>74</sup> Qui correspond à une dépense en coût du logement supérieur à 40 % du revenu disponible du ménage.

<sup>75</sup> Pour rappel, le taux de risque de pauvreté est un indicateur de pauvreté relative qui mesure la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 60 % du revenu médian.

<sup>76</sup> Les adolescents, trop peu considérés dans la lutte contre la pauvreté?, Jean-Baptiste Nivet, IDEA, 2023.

plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté présenté au mois de décembre dernier<sup>77</sup>.

La recrudescence du chômage (voir partie Marché du travail) peut faire craindre un accroissement de l'exclusion sociale. Sur le plan du pouvoir d'achat, le taux de risque de pauvreté des personnes en recherche d'emploi atteignait 33,7 % en 2024, contre 13,4 % pour les personnes en emploi. 19,3 % des chômeurs estiment « avoir des difficultés à joindre les deux bouts financièrement », contre 8 % de l'ensemble de la population. Si la situation du marché du travail s'aggravait, l'apparition d'une crise plus sociale ne serait pas à exclure.

### **La plan pauvreté, tournant d'une course éternelle ?**

« La pauvreté, sous toutes ses formes, ne peut être acceptée dans un pays comme le Luxembourg ». C'est par ces mots, signés par 5 ministres, que débute le plan de lutte contre la pauvreté. Comme le décrit l'analyse de 40 ans d'évolution de la pauvreté publiée par le LISER en ce début d'année 2026, « l'évolution à long terme de la pauvreté relative résulte d'une croissance différenciée des revenus entre le milieu et le bas de la distribution ». Il y a dans les faits une course entre l'évolution du revenu de ces deux populations, l'une n'arrivant jamais à se rapprocher de l'autre au gré des évolutions économiques et des mesures sociales et fiscales, parfois ciblées, parfois non, décidées par les différentes coalitions.

La grande question est donc de savoir si le plan pauvreté fera accélérer les uns, c'est-à-dire les ménages modestes, plus fortement que les autres : les classes moyennes. Il y a lieu de l'espérer au vu de l'accent mis par le plan sur le non-recours aux aides, et leur automatiser dans certains cas, de la création d'une aide ciblée socialement pour les ménages avec enfants scolarisés, de l'instauration d'un complément de vie chère qui regroupe et revalorise de nombreuses aides existantes, ainsi que de la mise en place d'un nouveau complément pour soutenir les personnes âgées. La directive européenne sur les salaires sociaux minimaux (SSM) a provoqué un vif débat sur l'adéquation du niveau actuel du SSM. L'arbitrage opéré, à ce jour, par le gouvernement aboutirait à une légère augmentation de celui-ci sans d'importantes modifications structurelles dans l'échelle des salaires. Cette hausse pourrait avoir un faible impact positif sur le taux de pauvreté au travail, dépendant aussi d'effets dynamiques comme un possible recul des embauches.

### **Court répit avant le boom du vieillissement**

La population luxembourgeoise a augmenté de 9.923 habitants (+1,5 %) entre les 1<sup>er</sup> janvier 2024 et 2025<sup>78</sup>, une hausse avant tout due au solde migratoire (82,4 %) plutôt qu'au solde naturel<sup>79</sup> (17,6 %). Cette croissance démographique mesurée confirme le ralentissement connu depuis la période Covid, avec une augmentation moyenne annuelle de la population de +1,8 % entre 2017 et 2025, contre +2,4 % de 2013 à 2017.

<sup>77</sup> Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté, Ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, Décembre 2025.

<sup>78</sup> Ces statistiques ont été publiées au mois de mai 2025.

<sup>79</sup> Différence entre les naissances vivantes (6.459 en 2024) et les décès (4.471).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, l'âge médian de la population était de 39,8 ans, contre 38,1 ans en 2025. Cette hausse demeure contenue par rapport au vieillissement de la population de l'Union européenne, qui est passée d'un âge médian de 39,6 ans en 2005 à 44,9 ans en 2025. Ce moindre vieillissement est corroboré par la part des personnes de 65 ans et plus, qui atteint plus de 20 % dans les pays voisins et environ 15 % au Grand-Duché. Il permet de bénéficier aujourd'hui de marges de manœuvre supplémentaires (toutefois en réduction) pour moderniser les systèmes de protection sociale.<sup>80</sup>

La population devrait continuer à augmenter dans le futur, selon les projections d'Eurostat datant de 2023 et les scénarios économiques et démographiques de long terme présentés par le STATEC au mois de juillet 2024. Le nombre d'habitants serait ainsi de 945.000 en 2060 selon Eurostat et environ 980.000 pour le STATEC, avec une progression annuelle de +1,04 % en moyenne. Ces projections envisagent ainsi un ralentissement davantage prononcé de la croissance démographique, mais ce rythme serait suffisant pour se rapprocher du million d'habitants d'ici 35 ans. Toujours à l'horizon 2060, selon Eurostat, la part des personnes de 65 ans et plus grimperait à 26,3 %, relativement proche des pays voisins aux alentours des 28 %. Le véritable vieillissement, ce devrait être demain !

L'IGSS<sup>81</sup> anticipe une forte hausse des emplois de frontaliers, qui dépasserait les emplois résidents. Il en serait de même pour les pensionnés installés à l'étranger, dont il faut rappeler que la majorité touche des pensions partielles. En tout, le Luxembourg emploierait 375.000 frontaliers et compterait 355.000 bénéficiaires de pensions installées à l'étranger d'ici à 2060.

L'âpre débat de 2025 sur les pensions est le symbole des pressions actuelles et, surtout futures, provoquées par le vieillissement européen et le ralentissement démographique spécifique au Luxembourg (dépendance à sa dynamique démographique ancienne) sur les systèmes de pension et de santé. Ces deux tendances sont liées aux cumuls d'importantes transformations concernant les deux composantes essentielles de la démographie, que sont les migrations et la natalité.

## **Cosmoluxembourg, le territoire monde**

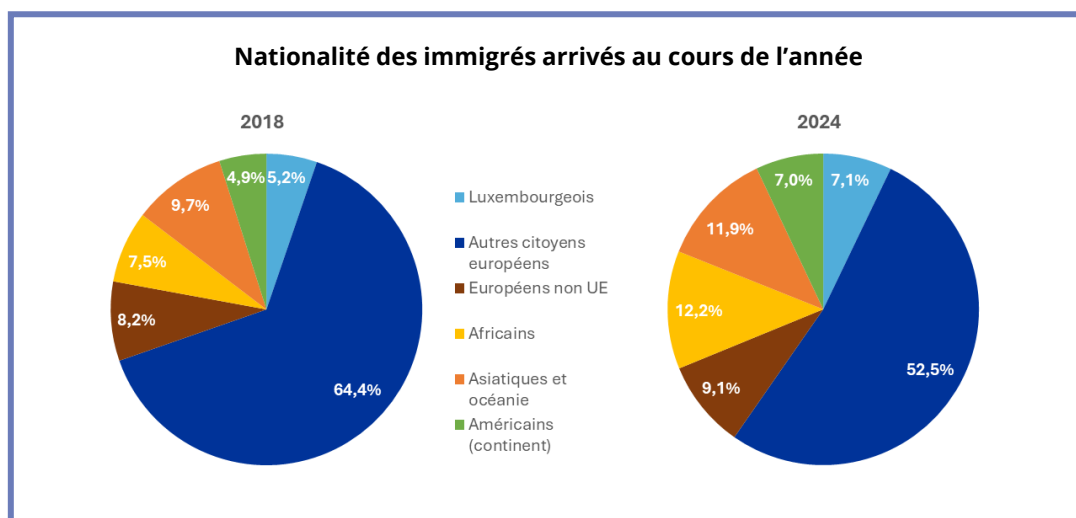
25.725 personnes ont immigré au Luxembourg en 2024, soit l'équivalent de 3,8 % de la population. Le Grand-Duché est le 3<sup>ème</sup> pays européen pour la part des nouveaux immigrés dans la population, après Malte (6 %) et Chypre (4,2 %), bien au-dessus de la moyenne européenne de 1,3 %. L'immigration subit un léger ralentissement depuis deux ans, après un pic en 2023 à 31.433 immigrés. Il en est de même du solde migratoire de +9.281 qui, en-dehors de la période Covid, n'a jamais été aussi bas depuis 2010 ! Les migrations ont un impact important sur la pyramide des âges. En net, 7.200 personnes supplémentaires de 18 à 45 ans se sont installées dans le pays en 2024, tandis que le solde migratoire des personnes de plus de 55 ans est négatif de 672 personnes. Le Luxembourg devrait être gagnant de ce renouvellement générationnel sur le plan économique, malgré les pensions luxembourgeoises dont bénéficient les émigrants seniors.

---

<sup>80</sup> IDEA a élaboré 5 documents de travail dans le cadre de la consultation et de l'élaboration de la réforme des pensions, disponibles sur son site <https://www.fondation-idea.lu/category/publications/document-de-travail/>.

<sup>81</sup> Cahier statistique n°18, Projections démographiques et financières du régime général d'assurance pension, IGSS, 2024.

La provenance des immigrés a évolué au cours des dernières années, avec un recul des citoyens de l'Union européenne, qui demeurent toutefois majoritaires.



Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.

Ainsi, de nouveaux pays intègrent le top 10 des nationalités les plus présentes parmi les immigrés au Luxembourg, l'Inde avec 855 arrivants étant 6<sup>ème</sup> derrière le Portugal, la France, le Luxembourg, l'Italie et l'Espagne. L'Ukraine est 9<sup>ème</sup>, le Brésil 10<sup>ème</sup>. De fait, le multiculturalisme a progressé dans la société. Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, 48,4 % des résidents étaient nés au Luxembourg (53,4 % en 2018), 32,5 % dans le reste de l'Union européenne (34,1 % en 2018) et 19,1 % dans un pays tiers (12,5 % en 2018), cette hausse concernant tous les continents : Europe hors UE, Afrique, Asie et Amérique.

### Le vivre-ensemble, grand enjeu, modeste succès

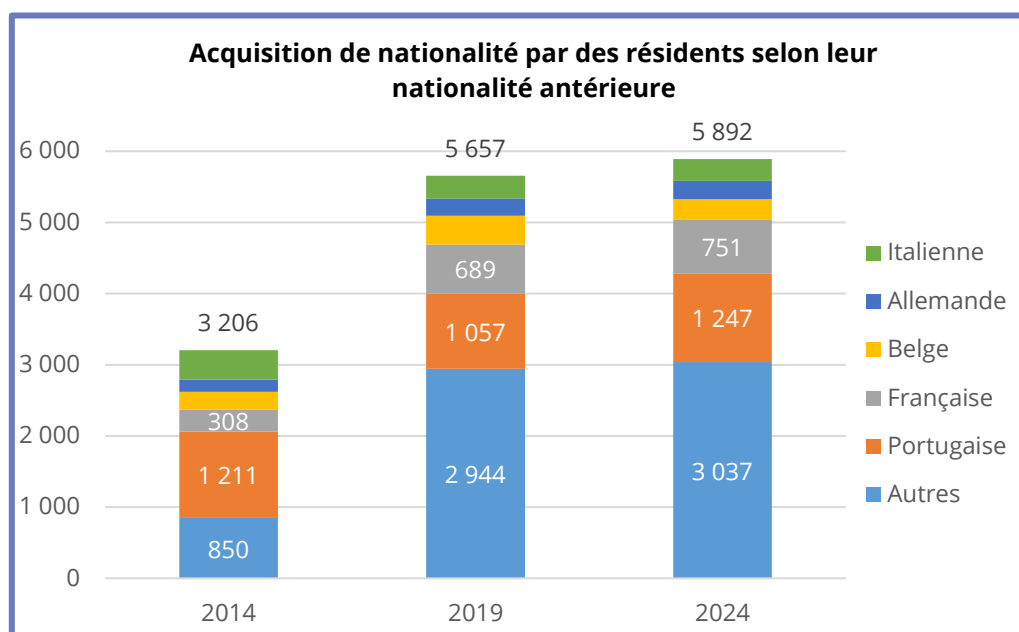
Le 20 juillet 2023 a été votée la Loi sur le vivre-ensemble interculturel, un changement de paradigme qui vise à « permettre à chaque personne qui réside ou travaille au Grand-Duché de Luxembourg de vivre, de travailler et de décider ensemble ». Cette loi a introduit quatre instruments. Qu'en est-il de leur mise en œuvre et de leur apport au vivre-ensemble ?

Le **plan d'action national (PAN) du vivre-ensemble interculturel** est toujours attendu, le PAN intégration de 2018 étant encore en vigueur aujourd'hui. Une perte d'élan après l'instauration de la loi de 2023. Le **pacte citoyen du vivre-ensemble interculturel (Biergerpakt)** est un engagement volontaire ouvert à toutes les personnes résidant ou travaillant au Luxembourg, visant à renforcer la participation citoyenne et la cohésion sociale à travers le **programme du vivre-ensemble interculturel**. Si ce programme, visant notamment à faire découvrir le pays aux nouveaux arrivants, a été lancé, en compagnie du site internet Biergerpakt dédié, la participation est encore modeste : 2 641 pactes signés en 2024, dont 23 par des frontaliers. Rappelons que celui-ci peut contribuer au parcours de naturalisation. 44 communes ont déjà signé le **pacte communal du vivre-ensemble**

**interculturel (Gemengepakt)** qui les engage à mener des actions locales et des projets citoyens, mais pas la capitale.

La suppression du Conseil national pour étrangers, remplacé par un conseil supérieur du vivre-ensemble interculturel nommé en 2024, a retiré toute dimension politique aux organes de représentation des étrangers et frontaliers. La dimension sociale, bien que portée par de nombreuses communes, peine, pour l'instant, à attirer un large public. Garantir la proximité entre les communautés nationales, expatriées et frontalières est une question majeure du Luxembourg multiculturel, qui alimente aussi les débats sur l'avenir de l'école.

Alors qu'ont été ouvertes pour seulement quelques années un certain nombre de possibilités pour les non-résidents d'acquérir la nationalité, provoquant une forte hausse temporaire puis baisse de ces demandes, les acquisitions de nationalités luxembourgeoises par les résidents sont plus stables dans le temps. Leur suivi est intéressant car ces acquisitions de nationalité symbolisent le sentiment d'appartenance d'un certain nombre d'étrangers, immigrés ou descendants d'immigrés, au Luxembourg.



Sources : STATEC, calculs de l'auteur.

Ces acquisitions ont augmenté sur 10 ans, passant de 3.206 en 2014 à 5.892 en 2024, un niveau proche de celui de 2019. Les personnes de nationalité portugaise représentaient 37,8 % des acquisitions effectuées par des résidents en 2014 et 21,2 % en 2024. Les personnes non issues des pays voisins, du Portugal et de l'Italie, comptaient pour seulement 26,5 % des acquisitions en 2014 et sont devenues majoritaires en 2024.

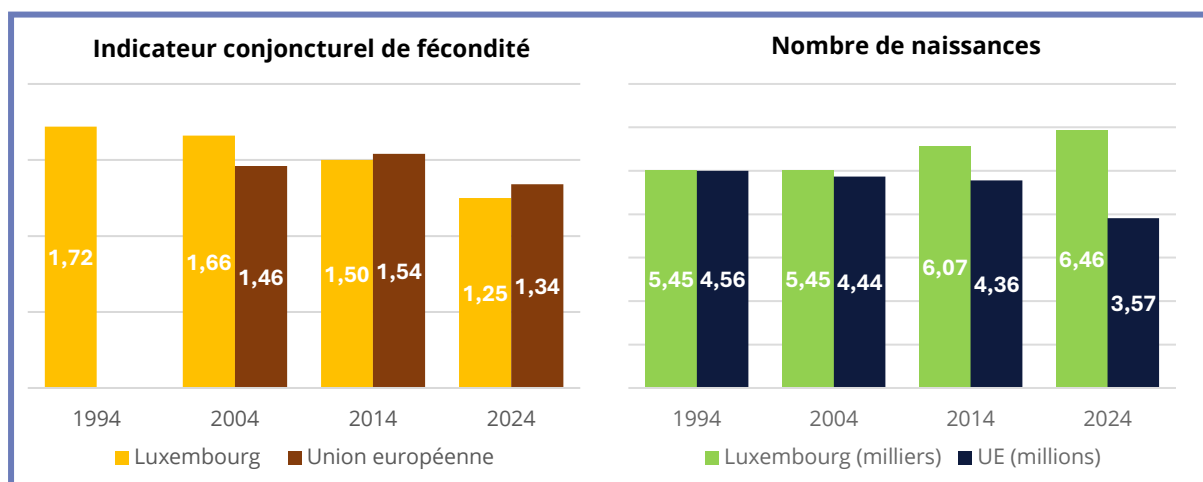
Une catégorie parmi les émigrés quittant le Grand-Duché est particulière, celle qui s'installe dans les régions frontalières tout en conservant son emploi au Luxembourg. Ces frontaliers sont considérés comme « atypiques » par une étude de l'IGSS<sup>82</sup> de 2023, qui décrit ce phénomène

<sup>82</sup> Les frontaliers atypiques - Passer de travailleur résident à travailleur frontalier : les contours d'un phénomène grandissant, Aperçu n°24, Mireille Zanardelli, IGSS, Juin 2023.

comme grandissant (voir également le chapitre consacré au marché du travail). Ainsi, près de 3.350 actifs avaient quitté le Luxembourg en 2024 pour aller vivre dans les trois pays voisins, ceux-ci étant principalement des Luxembourgeois (32 %), des Portugais (24 %) et des citoyens français, belges et allemands (26 %). Si l'herbe n'y est pas forcément plus verte qu'au Luxembourg, le logement y est bien moins onéreux. C'est d'ailleurs ce que confirme l'âge plutôt jeune de ces nouveaux frontaliers atypiques (souvent entre 25 et 35 ans). La cellule scientifique de la Chambre des Députés s'est penchée récemment sur ce phénomène concernant les frontaliers « atypiques » de nationalité luxembourgeoise<sup>83</sup>. L'accession à la propriété est confirmée comme étant le premier motif de cette émigration. Ces départs constituent un nouveau défi pour le vivre-ensemble, car les partants avaient souvent pour premier choix de demeurer dans le pays où ils ont grandi. Dès lors se posent les questions de l'évolution dans le temps du rapport de cette population à son pays, le Luxembourg, de la capacité à construire suffisamment de logements pour ceux qui souhaitent revenir vivre sur son territoire ainsi que de la qualité des relations transfrontalières permettant d'établir des politiques cohérentes en partenariat avec les régions limitrophes.

### Papa, maman, est-ce que je ferai des bébés ?

Le vieillissement de la population européenne met un coup de projecteur sur le taux de natalité, dont la baisse s'est accélérée depuis maintenant 15 ans. Au Luxembourg, ce recul très prononcé a, pour l'instant, été compensé par la dynamique démographique globale comme l'illustre les deux graphiques ci-dessous.



Sources : Eurostat, calculs de l'auteur.<sup>84</sup>

L'indicateur conjoncturel de fécondité<sup>85</sup> n'a fait que baisser entre 1994 et 2024, passant de 1,72 à 1,25 enfant par femme. Cette diminution très significative, bien en-deçà des 2,1 enfants par femme garantissant le renouvellement des générations, a fait passer le taux luxembourgeois en-dessous de la moyenne européenne (1,34) et des taux des trois pays voisins<sup>86</sup>. Du fait de l'importante

<sup>83</sup> Les Luxembourgeois dans la Grande Région, Aperçu scientifique 73, Estelle Mennicken, Chambre des Députés, Cellule scientifique, Décembre 2025.

<sup>84</sup> L'estimation du nombre de naissances européennes pour 2024 se base sur la donnée 2023 pour l'Allemagne.

<sup>85</sup> L'indicateur conjoncturel de fécondité est défini comme le nombre d'enfants qu'aurait une femme tout au long de sa vie, selon les taux de fécondité à chaque âge de l'année considérée.

<sup>86</sup> 1,61 en France, 1,44 en Belgique et 1,36 en Allemagne.

dynamique migratoire (immigration de personnes en âge de procréer notamment), le nombre de naissances annuelles a tout de même augmenté au Luxembourg, de 5.450 en 2004 à 6.460 en 2024. Ce n'est pas le cas au niveau européen, où un million de naissances manquent à l'appel par rapport à 1994.

Si le gouvernement a annoncé début janvier « un vaste paquet de mesures en faveur des familles et des enfants »<sup>87</sup>, celui-ci se refuse pour le moment de parler de politique nataliste<sup>88</sup>, ce qui fait d'ailleurs un certain sens pour une réforme dont la mesure principale est l'individualisation de l'impôt<sup>89</sup>. Au côté de l'introduction d'une classe d'impôt unique, ce paquet contient notamment un « abattement petite enfance » de 5.400 euros par an et par enfant de moins de 3 ans, un renforcement du chèque-service accueil qui comporte un allègement financier et la garantie d'une place d'accueil pour chaque enfant d'ici 2030, ainsi que l'augmentation structurelle des allocations familiales. Trois objectifs ressortent de cette liste de mesures : augmenter le pouvoir d'achat général de la population, aider les familles à revenu modeste et favoriser l'employabilité des parents. Est-ce que les visées contradictoires de ce programme onéreux (plus d'un milliard d'euros) ne vont pas en atténuer les effets positifs ? Il sera essentiel d'en voir les effets à la hausse sur le coût du logement, qui est un aspect crucial des exclusions sociales et du pouvoir d'achat. A propos de ce paquet, IDEA a prévu de contribuer au débat en 2026 au travers d'une étude sur les politiques familiales.

C'est ce que le think tank a fait l'an passé concernant l'éducation avec le recueil de contributions « *The (Major) Challenges of the Education System in Luxembourg* », qui examine les principaux enjeux du système éducatif luxembourgeois, marqué par le multilinguisme des programmes et de ses élèves, et par des inégalités persistantes. L'évaluation des performances et des nouvelles mesures récemment mises en œuvre (alphabétisation en français, nouveau plan d'études de l'enseignement fondamental, développement des écoles internationales...) est essentielle à l'amélioration du système éducatif.

## Au-delà du PIB

La qualité de vie et le bien-être de la population doivent se mesurer en élargissant le spectre des statistiques au-delà du seul indicateur économique du PIB. C'est ce que réalise le *Well-being Data Monitor* de l'OCDE, ceci selon trois axes : la situation économique personnelle, la qualité de vie et la vie sociale. Trois constats ressortent de ce tableau de bord relativement complet sur le bien-être. Premièrement, les points forts attendus du Luxembourg sont confirmés : richesse par habitant élevée, faible présence de la pauvreté absolue et sentiment de sécurité. En revanche, les deux autres conclusions sont plus inquiétantes. Le Luxembourg se situe dans le dernier tiers des pays de l'OCDE dans de nombreux domaines, notamment les insatisfactions, que soit au travail, vis-à-vis de la vie, dans l'usage du temps et dans les relations personnelles, le coût du logement et les performances du système éducatif. La question du vivre-ensemble apparaît à nouveau au sein

---

<sup>87</sup> Luc Frieden : « Soutenir les enfants, c'est préparer l'avenir », Paperjam, 6 janvier 2026.

<sup>88</sup> « En ce qui concerne la baisse de la natalité, il y a lieu de souligner que le ministère de la Famille ne mène pas de politique nataliste, qui tenterait d'encourager les citoyens à avoir davantage d'enfants. La question si oui ou non, un couple souhaite avoir un ou plusieurs enfants, représente un choix éminemment intime et personnel.» a expliqué le Ministère de la famille dans l'article « Natalité en baisse : le Luxembourg va-t-il envoyer une lettre aux jeunes de 29 ans comme en France ? » de Virgule le 16 mars 2026.

<sup>89</sup> Thème du recueil « Est-il venu le moment de fiscalement rompre ? » d'IDEA paru au printemps 2025.

d'un pays où de nombreuses personnes ont quitté leur foyer pour venir y travailler. Deuxième constat préoccupant, depuis 2015, 21 indicateurs ont reculé quand seulement 16 se sont améliorés. Les polycrises entamées au moment du Covid ont pu fortement affecter le bien-être de la population, ceci alors même que son pouvoir d'achat s'est amélioré.

Que faire du PIBien-être ? Le PIBien-être est le projet national visant à mesurer le progrès de la société et le bien-être dans une optique de long terme. Fréquemment évoqué dans les débats comme un outil pouvant aiguiller utilement les politiques publiques en complément du PIB classique, et dorénavant présent de manière très succincte dans le projet de budget de l'Etat, sa dernière édition date de 2024. Au-delà de son relatif succès médiatique, son impact réel sur la définition des politiques publiques est particulièrement dur à estimer. Intellectuels et décideurs politiques ont toujours du mal à s'emparer d'un indicateur composite délicat à analyser et d'un tableau de bord aussi riche en indicateurs. Est-ce qu'un Conseil national, au même titre que pour les finances publiques ou la productivité, serait à même de porter la voix et les grands messages du PIBien-être ? Ou alors la mention récurrente de ses résultats lors du discours sur l'Etat de la nation le positionnerait au cœur des débats politiques ? Une grande initiative manque toujours à l'appel pour que le PIBien-être prenne une véritable dimension politique, en guise de complément au PIB<sup>90</sup>.

### Luxembourg City quality of life

La qualité de vie dans sa capitale, unique ville de plus de 100.000 habitants du pays, est un aspect crucial de l'attractivité du Luxembourg pour les expatriés. Le « *Report On The Quality Of Life In European Cities* » de 2023, une enquête de la Commission menée auprès des habitants, permet de comparer Luxembourg-ville par rapport à ses principales concurrentes européennes, très souvent de plus grandes tailles. Le Luxembourg-ville, au sens large (*greater city*), se positionne 9<sup>ème</sup> sur 80 aires urbaines enquêtées pour les personnes satisfaites de vivre dans leur ville.

Les habitants de Luxembourg-ville et de sa banlieue valorisent la propreté de leur ville, ainsi que les transports publics, les espaces verts et publics ainsi que les installations sportives, tous ces aspects étant situés dans le top 6 européen. Trois points d'amélioration apparaissent pour rendre la capitale encore plus attractive, une plus grande sécurité (18<sup>ème</sup>), le développement de davantage d'espaces culturels (19<sup>ème</sup>) et une meilleure qualité de l'air (20<sup>ème</sup>). Reste la grande question du logement. Luxembourg-ville est la 10<sup>ème</sup> pire ville européenne pour le nombre de personnes trouvant qu'il n'est pas du tout facile de trouver un logement à un prix raisonnable.

---

<sup>90</sup> Qui demeure incontournable sur un plan purement économique.

## 4 défis pour la cohésion sociale et la démographie

1

Les bonnes intentions du plan pauvreté seront-elles contrecarrées par la flambée des prix de l'énergie et le durcissement du marché du travail ? Les politiques de l'emploi pourraient redevenir l'aspect le plus essentiel de la lutte contre les exclusions sociales. Cette année 2026 pourrait ainsi constituer un test de l'efficacité des dispositifs favorisant l'employabilité des personnes en recherche et éloignées de l'emploi. A surveiller.

2

Pourquoi ne pas faire de 2027 l'année du vivre-ensemble ? Ce grand défi a besoin d'un engagement fort des pouvoirs publics, de moyens à la hauteur des enjeux et d'une mobilisation plus vaste de la population.

3

Combien de logements seront construits dans les années futures ? C'est un facteur déterminant de la qualité de vie de la population, des dynamiques migratoires et des projets familiaux. La possibilité d'une obligation d'État ouverte au grand public pour financer la construction de nouveaux logements a été évoquée. Le montant visé sera un clair indicateur des moyens que le Luxembourg compte allouer au développement de son potentiel d'habitat.

4

La création d'un Conseil national du PIBien-être serait-elle une avancée pour un débat de qualité sur l'évolution du bien-être ou une vaine initiative doublonnant avec le Conseil Supérieur du Développement Durable ? Dans un contexte de difficultés structurelles (systèmes de pension et de santé par exemple) et conjoncturelles (polycrises), le PIBien-être devrait permettre de recentrer certaines réflexions sur l'objectif de long-terme d'amélioration du bien-être de la population.



## Energie - climat : le retour du choc énergétique

La crise énergétique provoquée par le conflit au Moyen-Orient impacte également le Luxembourg, avec des prix à la pompe qui ont rapidement augmenté en mars<sup>91</sup>.

Cette évolution intervient dans un contexte où, malgré une tendance structurelle à la baisse, la dépendance aux énergies fossiles reste prépondérante. A titre d'exemple, le mazout représentait encore une source de chauffage importante en 2024, avec plus d'un quart des livraisons combinées de gaz et de mazout<sup>92</sup>. La hausse des prix de l'énergie affecte donc directement le budget d'une partie significative des ménages, en particulier les moins favorisés d'entre eux.

Au-delà de son impact direct sur le pouvoir d'achat, cette nouvelle hausse énergétique constitue également un facteur de pression inflationniste, en se répercutant sur les prix des biens et services. Elle pourrait ainsi mettre fin à la désinflation observée en 2025 et peser sur les marges des entreprises et la consommation des ménages.

Si la situation diffère de la crise énergétique de 2022 (notamment en raison d'une moindre tension sur les marchés du gaz et d'une progression, bien qu'encore limitée, de l'électrification) et que la profondeur et la durée de cette nouvelle phase de tension sont encore des variables inconnues, elle met néanmoins en évidence la persistance d'une vulnérabilité structurelle aux fluctuations des prix des énergies fossiles.

C'est dans ce contexte que se pose à nouveau la question de la mise en place de mesures de soutien ciblées se pose à nouveau. Celles-ci devront être arbitrées en cohérence avec l'objectif de maintien des signaux-prix nécessaires à la transition énergétique. Un soutien trop généralisé risquerait en effet d'atténuer les incitations à réduire la consommation d'énergies fossiles, tandis qu'une absence d'accompagnement pourrait accentuer les inégalités et plomber la compétitivité face au choc énergétique.

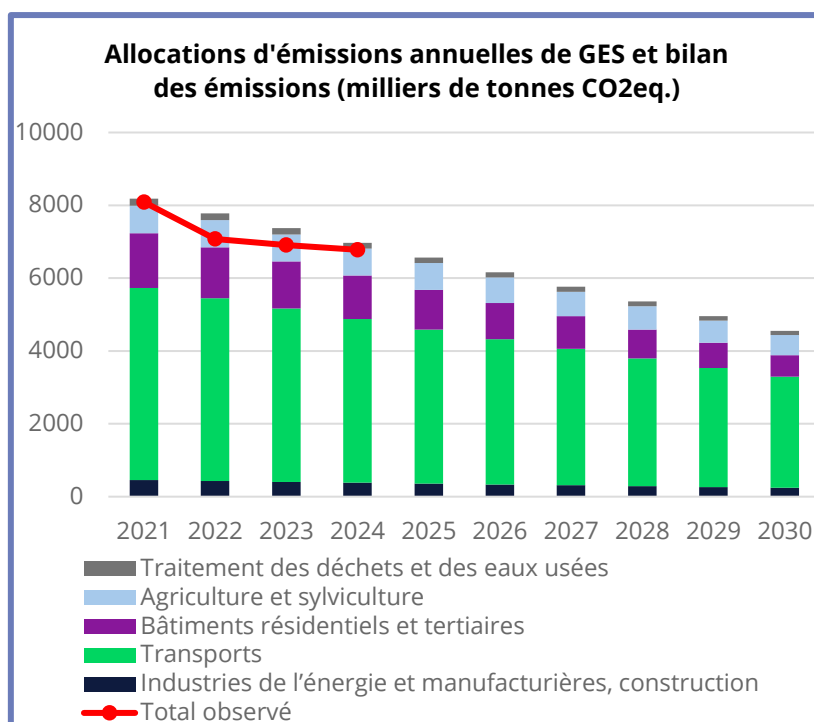
### Une trajectoire des émissions globalement respectée, mais un ralentissement préoccupant

Afin d'atteindre son objectif de réduction des émissions d'ici 2030, une trajectoire pour chaque secteur concerné a été définie dans la loi modifiée du 15 décembre 2020 et précise les réductions attendues des 5 secteurs composant le périmètre NDC (*nationally determined contribution*, soit le périmètre couvert par le Plan national énergie climat - PNEC), en plus de fixer l'objectif de neutralité à atteindre d'ici 2050

---

<sup>91</sup> L'essence SP95 a pris 22,5 % et le gasoil 44,4 % entre la première semaine de janvier et la 13<sup>ème</sup> semaine 2026 (23 mars). Le mazout de chauffage est également impacté et a bondi de 77,6 % sur la même période passant de 0,82 euro à 1,46 euro.

<sup>92</sup> Source : STATEC sur base de la livraison nette par produit énergétique exprimé en TJ.



Source : Portail de l'environnement

Le Luxembourg reste globalement aligné avec la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre définie dans le cadre du PNEC. En 2024, les émissions se situent légèrement en dessous de l'allocation annuelle prévue, confirmant la dynamique engagée ces dernières années.

Cette évolution masque toutefois un ralentissement du rythme de réduction. Alors qu'en variation annuelle, les émissions avaient diminué de 2,4 % en 2023, la baisse n'est plus que de 1,8 % en 2024, insuffisante au regard de l'effort requis sur l'ensemble de la décennie, estimé à environ 6 % par an en moyenne.

Ce décalage suggère qu'en l'absence d'une intensification des efforts, l'atteinte des objectifs à l'horizon 2030 pourrait être compromise.

### Des dynamiques sectorielles contrastées

Milliers de tonnes CO <sub>2</sub> eq.	2024 (réalisé)	2030 (objectif)	Différence en 2024 par rapport à l'allocation annuelle	Différence par rapport à l'objectif de 2030
<b>Industries de l'énergie et manufacturières, construction</b>	532	242	+39%	-54,5%
<b>Transports</b>	4006	3053	-11%	-23,8%
<b>Bâtiments résidentiels et tertiaires</b>	1334	590	+12%	-55,8%
<b>Agriculture et sylviculture</b>	730	556	-1%	-23,8%
<b>Traitement des déchets et des eaux usées</b>	178	111	+9%	-37,6%
<b>Total</b>	6780	4552	-3%	-32,9%

Source : Portail de l'environnement et calculs de l'auteur

L'analyse sectorielle met en évidence une évolution hétérogène selon les secteurs.

Le secteur des transports, qui représente près de 60 % des émissions nationales, apparaît en avance relative sur sa trajectoire. Cette évolution s'explique en partie par la baisse progressive des volumes de carburants vendus, notamment dans le segment du diesel, sous l'effet combiné de la fiscalité carbone, de l'électrification progressive du parc et de l'évolution des prix relatifs avec les pays voisins.

À l'inverse, les secteurs des bâtiments et de l'industrie présentent des retards significatifs. Dans le résidentiel et le tertiaire, la dépendance persistante aux systèmes de chauffage fossiles freine la réduction des émissions. Or, le retard accumulé dans la transformation du chauffage notamment sera compliqué à rattraper vu le manque de main d'œuvre dans ce secteur et aura un impact à plus long terme : on change moins souvent de chaudière que de voiture. Bien que les chiffres précis de l'évolution annuelle soient manquants<sup>93</sup>, le secteur de la construction, malgré un ralentissement conjoncturel, impacte également les émissions. Dans l'industrie<sup>94</sup>, les contraintes technologiques et la sensibilité à la conjoncture économique rendent les transformations plus complexes.

Cette hétérogénéité souligne la difficulté de décarboner certains usages et la nécessité de disposer de politiques différenciées selon les secteurs : il semblerait que les mesures prises jusqu'à présent, bien que nombreuses (voir tableau) ne soient pas suffisantes, ou que leurs effets prennent du temps à porter leurs fruits :

Mesures de soutien à la transition énergétique (non-exhaustif)	Public visé
Klimabonus : aides étatiques pour la promotion de la durabilité, de l'utilisation rationnelle de l'énergie et des énergies renouvelables dans le domaine du logement.	Particuliers et entreprises
Préfinancement pour les installations photovoltaïques.	Particuliers
Rémunération pour la production d'électricité photovoltaïque (hors choix pour l'autoconsommation).	Particuliers
Aides communales (variables en fonction des communes) sous la forme d'aides complémentaires pour les projets d'habitat ou de mobilité durable.	Particuliers
Aides Enoprimes pour des mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique comme l'isolation des combles, des fenêtres, de l'installation d'une pompe à chaleur...).	Particuliers
Subvention d'intérêt pour prêts climatiques et garantie de l'Etat (subvention d'intérêt de 1,5 % au maximum).	Particuliers
Aides fiscales au logement : introduction d'un taux d'amortissement de 6 % en cas de rénovation énergétique pour les immeubles affectés au logement locatif, application d'un taux super-réduit de 3 % sur les rénovations de logement à partir de 10 ans.	
Les bénéficiaires des aides Klimabonus Wunnen peuvent bénéficier d'un doublement de l'aide Klimabonus.	Particuliers

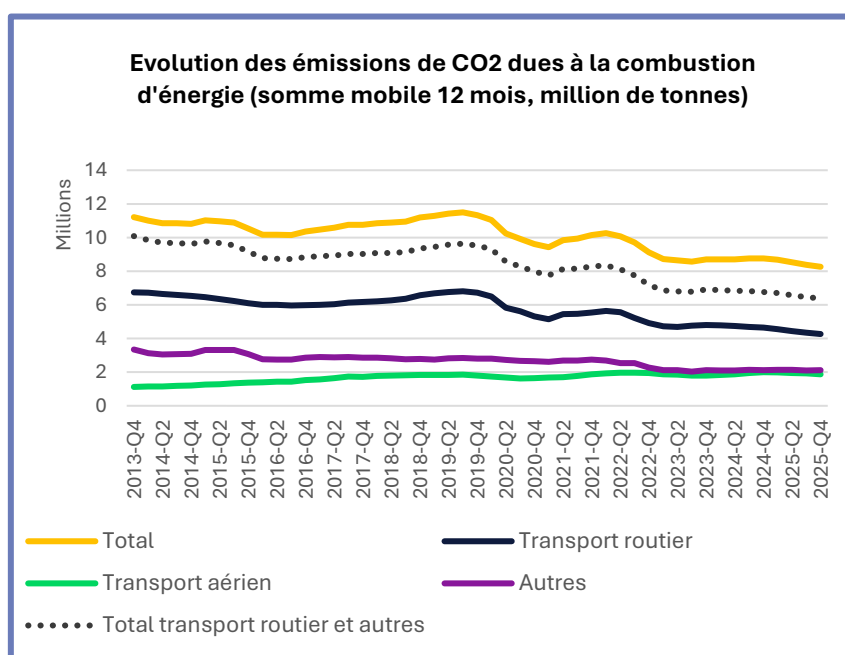
<sup>93</sup> Voir notamment à ce sujet : « À l'aveuglette » de Michel Edouard Ruben, IDEA 2026.

<sup>94</sup> Vu qu'il s'agit du périmètre PNEC, les industries les plus intensives en énergie ne sont pas reprises dans cette analyse. Leur émission, à l'échelle de l'Europe, est prise en compte dans un autre ensemble et soumis au système ETS (*emission trading system*) qui détermine un prix du carbone sur un marché d'échange.

Aides d'investissement pour le développement des renouvelables, de l'efficacité énergétique, l'adaptation climatique...	Communes et établissements publics
KlimaPakt fir betriber : aides spécifiques pour les petites entreprises pour l'électromobilité, l'analyse de la situation énergétique de l'entreprise, l'installation d'infrastructures de recharge, production et stockage d'électricité...	Entreprises
Mesures fiscales d'amortissement spécial (supplémentaire à l'amortissement normal, jusqu'à 80 % de la valeur d'acquisition) et bonification d'impôt.	Entreprises
Programme Fit4Sustainability : réalisation d'un bilan de l'impact environnemental des activités de l'entreprise.	Entreprises

Sources : Klima Agence, Luxinnovation et Guichet.lu

La réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) devrait se poursuivre en 2025 selon l'évolution de la combustion d'énergie carbonée<sup>95</sup> au Luxembourg, qui montre une tendance structurelle à la diminution des émissions, malgré quelques épisodes de variations (début et fin de la crise COVID, début de la guerre en Ukraine). La réduction dans le transport routier représente la plus grande part de la diminution des émissions. A noter qu'hors périmètre NDC, le transport aérien freine la baisse globale.



Source : STATEC

## L'électrification : un levier central, encore insuffisamment déployé

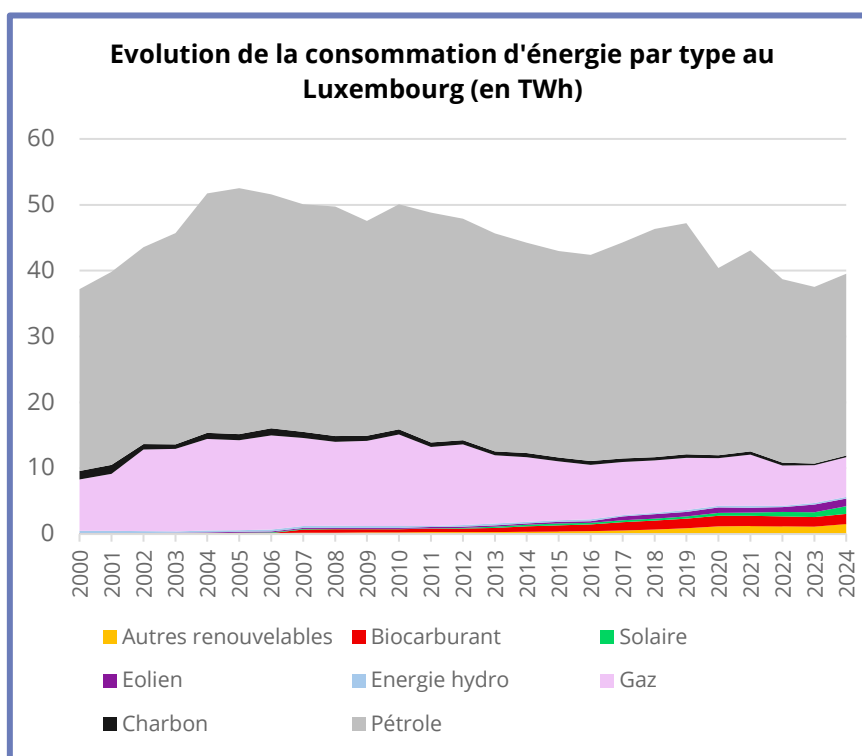
L'objectif de réduction de 55 % des émissions par rapport à 2005 est complété par une cible de production d'énergie renouvelable au niveau national, qui doit représenter 37 % de la

<sup>95</sup> L'évolution de cet indicateur, bien que ne reprenant pas l'ensemble des émissions de GES (par exemple : dans l'agriculture ou le traitement des déchets), grâce à des données plus récentes que l'inventaire des GES (demandant un reporting plus complexe), permet d'estimer l'évolution des émissions de GES à plus court terme notamment du fait de l'importance du transport dans le total des émissions du pays.

consommation nationale d'électricité en 2030<sup>96</sup>, ainsi que par l'amélioration de l'efficacité énergétique de 42 %. Tout cela sous-entend :

- une électrification des usages,
- une modération de la consommation d'énergie (via une plus grande efficacité et/ou une diminution de l'activité).

En termes d'électrification des usages, il s'agit d'augmenter la part de l'électromobilité dans les transports mais également de convertir les chauffages aux énergies fossiles à des moyens de production de chaleur renouvelable comme les pompes à chaleur. L'évolution depuis 2000 de la consommation d'énergie par source montre encore une très forte dépendance aux énergies fossiles (avec une part importante de livraison de carburant à des véhicules étrangers<sup>97</sup>), avec une croissance continue des énergies renouvelables. Alors que 99 % de l'énergie consommée provenait de source carbonée en 2000, cette part est tombée à 86 % en 2024 (voire 75 % en retirant la consommation de pétrole due au *tank tourism*), ce qui reste supérieur à la moyenne de l'Union européenne où la part des sources carbonées s'établissait à 68 % en 2024. Néanmoins l'électrification progresse et les infrastructures sont développées en conséquence : la modernisation récente des lignes en 380kV dont la fin des travaux est prévue à la fin 2026, en est le parfait exemple pour répondre à la demande croissante d'électricité.



Source : Our world in data

Concernant le chauffage, bien que l'objectif ait été revu à la baisse lors de la dernière mise à jour du PNEC, il est prévu que les chaudières fossiles soient remplacées à hauteur de 50 % des

<sup>96</sup> Pourcentage qui comprend également les transferts statistiques. Voir à ce sujet : Avis Annuel 2025, « 100 millions d'euros pour des statistiques... et aider la souveraineté énergétique européenne - par Jean-Baptiste Nivet », IDEA 2025.

<sup>97</sup> Estimée à environ 60 % dans le « Luxembourg's National Inventory Document » de l'Agence de l'environnement.

installations en fin de vie d'ici 2030, 75 % d'ici 2040 et 100 % d'ici 2050<sup>98</sup>. Selon le STATEC, la modification de ce taux n'affecte pas l'atteinte des objectifs de 2030 dont la baisse moins importante dans ce secteur devrait être compensée ailleurs. Le phase-out obligatoire qui avait été imaginé par le précédent gouvernement n'est plus en application, toute la stratégie restant portée sur l'incitation via les primes<sup>99</sup> et le soutien visant à garder les prix de l'électricité sous contrôle<sup>100</sup>.

Néanmoins, un des objectifs clairement affichés dans le PNEC est d'arriver à une part de 49% du parc automobile luxembourgeois en électrique ou plug-in hybride d'ici 2030. Fin décembre, le parc était composé à 12,5 % de ces deux types de motorisations, encore bien loin de l'objectif établi. Davantage significative en termes de réduction de GES, la part des véhicules électriques ne s'élevait qu'à 8,5 % (décembre 2025) du total du parc, avec une part de 27 % des nouvelles immatriculations en 2025 (en baisse par rapport à 2024 où la part s'élevait à 29 %<sup>101</sup>). Il est possible que la guerre au Moyen-Orient incite davantage les consommateurs à faire le choix de l'électrique pour leur prochain achat ou leasing (voir encadré à ce sujet), voire à remplacer leur chaudière fossile par une pompe à chaleur.

## Une consommation énergétique en modération relative

La modération de la consommation énergétique constitue l'un des axes centraux du PNEC luxembourgeois. Le plan révisé fixe un objectif ambitieux d'amélioration de l'efficacité énergétique de -42 % d'ici 2030, soit une consommation finale attendue de 36 949 GWh<sup>102</sup>. Cette trajectoire repose sur un ensemble de mesures visant une électrification plus importante : la sortie progressive des systèmes de chauffage fossiles, le renforcement du *Klimapakt 2.0* et du *Klimapakt fir Betriber*<sup>103</sup>, l'accélération de la rénovation énergétique des bâtiments... Bien qu'il ne s'agisse pas des métriques de référence, l'intensité énergétique du PIB, la progression des rénovations performantes ou encore l'évolution de la demande en combustibles fossiles peuvent servir d'indicateur de l'évolution générale de la modération de la consommation.

---

<sup>98</sup> Source : Pompes à chaleurs dans le secteur résidentiel, STATEC juillet 2024.

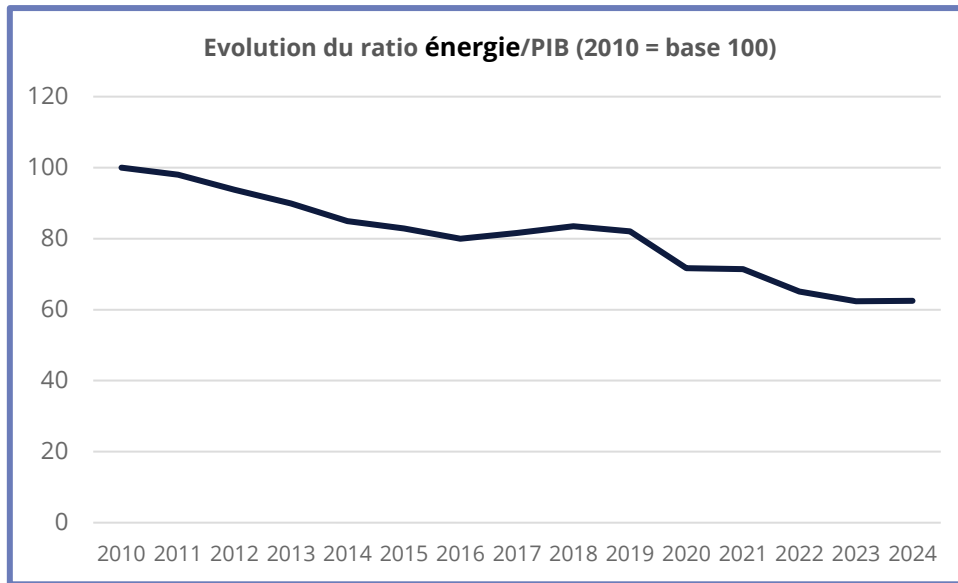
<sup>99</sup> Pouvant aller jusqu'à 8.000 euros voir même 12.000 euros dans le cadre du remplacement d'une chaudière fossile.

<sup>100</sup> Le gouvernement a décidé d'allouer 150 millions d'euros en 2026 pour couvrir une partie des frais de réseau électrique, ce qui correspondrait à une baisse estimée de 10 % de la facture d'un ménage-type en 2026 Source : Chambre des Députés, « Prix d'électricité : 150 millions d'euros pour subventionner les coûts du réseau », décembre 2025.

<sup>101</sup> Cette baisse est probablement due à la réduction du montant des primes à disposition. Source : Note de conjoncture 2- 2025 : « La situation économique au Luxembourg – évolution récente et perspectives », STATEC.

<sup>102</sup> L'objectif d'amélioration de l'efficacité énergétique tient compte d'une tendance de consommation d'énergie basée sur l'année 2020, de l'évolution de la population, du PIB et de la croissance du foncier. La consommation d'énergie en 2030 doit être 42 % moins élevée que cette trajectoire (grâce à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments, de l'électrification des usages...).

<sup>103</sup> Ces deux initiatives regroupent un catalogue de mesures permettant d'accompagner (via de l'information, des conseils et des avantages financiers) les communes et les entreprises dans leur décarbonation.



Sources : STATEC et Eurostat

L'intensité énergétique du Luxembourg, quoiqu'influencée par le tourisme à la pompe, montre une tendance générale à la baisse sur la période 2010-2024, indiquant une amélioration progressive de l'efficacité énergétique. Le ratio énergie/PIB diminue de manière relativement régulière, traduisant une décorrélation croissante entre la consommation énergétique et la croissance économique : l'économie produit davantage de richesse pour une quantité d'énergie proportionnellement moindre.

### Une montée en puissance des énergies renouvelables à confirmer

Afin d'augmenter encore la part de l'énergie renouvelable produite sur le territoire grand-ducal, de nouveaux incitants ont été formulés dans le cadre de l'initiative « *Einfach – Séier – Erneierbar* » qui a fait l'objet d'une consultation nationale. Le gouvernement propose un assouplissement des procédures d'installation des éoliennes, via notamment la digitalisation des procédures, la création d'une procédure juridique accélérée pour réduire les blocages ainsi que la mise en place d'un contact unique, la Klima Agence, pour guider les développeurs et faciliter le processus. L'éolien fait face à un certain retard de puissance installée par rapport à l'objectif 2030. Ces mesures, complétées par la révision des distances minimum pour permettre l'exploitation d'un foncier plus important, devrait, selon le Ministre Lex Delles, permettre de lever les blocages et accélérer le développement éolien.

Puissance installée en MW	2023	2024	2025	Objectif 2030	% de l'objectif
<b>Eolien</b>	208	214	231 (+8%)	453	51%
<b>Photovoltaïque</b>	394	549	731 (+33%)	1236	59%

Sources : energieauer.lu et STATEC

Concernant le photovoltaïque, et plus généralement la production d'électricité et l'autoconsommation, de nouvelles mesures sont également entrées en vigueur en 2025, comme le préfinancement de l'installation des panneaux photovoltaïques ou des subventions pour l'achat de batteries domestiques. Ces mesures, complétées par d'autres comme l'exploitation des zones

le long des autoroutes<sup>104</sup>, devraient permettre de conserver une forte progression du photovoltaïque dans le pays.

Bien entendu, le Luxembourg n'est pas une île et les interconnexions avec les pays voisins sont particulièrement importantes. La connexion avec l'Allemagne est en cours d'être renforcée, soulignant l'importance donnée par le pays à l'interconnexion. La position luxembourgeoise n'est pas partagée par tous les pays européens dont certains craignent le développement de liaisons avec d'autres marchés par peur de perdre leur avantage compétitif, comme le montre le récent refus de la Suède de laisser l'Allemagne se connecter à son marché. L'enjeu est pourtant de taille pour le Luxembourg, qui pourrait bénéficier à terme d'électricité bon marché produite par l'éolien marin si les connexions sont mises en place. Le Luxembourg investi en ce sens via les accords de la mer du Nord qui visent à aligner les intérêts de divers pays participant au développement de la production d'électricité en mer et aux interconnexions entre eux.

### **L'avantage financier des voitures électriques par rapport aux thermiques se renforce**

Dans le document de travail n°34 : « Objectif et efficacité des incitations environnementales : le cas du marché de l'électromobilité au Luxembourg », le coût de détention de 15 paires de véhicules thermiques et électriques a été analysé. Avec les primes actuellement en vigueur, les véhicules électriques étaient déjà plus avantageux que leur pendant thermique<sup>105</sup>. L'augmentation des cours pétroliers à la suite du conflit au Moyen-Orient s'est traduite par une hausse à la pompe de 11 % pour le SP95 et de 28 % pour le diesel entre début janvier et la semaine du 9 mars<sup>106</sup>. Cette hausse est équivalente à celles constatées dans les pays voisins. Dans le cas étudié dans l'étude, en cas d'achat, pour un véhicule « moyen » parcourant 15.000 km par an, le véhicule électrique devient économiquement avantageux après 4 années. En prenant en compte un prix de l'essence passant de 1,54€/l (hypothèse de base prévue dans l'étude) à un prix moyen de 1,7€/l (prix maximal observé mi-mars), le véhicule électrique « moyen » devient avantageux au bout de 3 ans. A noter que pour le moment, le marché de l'électricité n'est pas (encore ?) atteint par une hausse importante au contraire des prix des énergies fossiles.

## **ETS 2 : un tournant pour la politique climatique et budgétaire**

Le Luxembourg a récemment décidé d'entrer en même temps que les autres pays européens (à l'exception de l'Irlande qui continuera d'appliquer une taxation carbone nationale jusqu'en 2030), dans le système ETS 2 (*emissions trading system*) qui va venir compléter ETS 1 (qui couvre essentiellement les émissions liées à la production essentiellement industrielle). Normalement

<sup>104</sup> Un projet de loi début 2026 prévoit le développement de projet après une phase d'analyse des zones non aedificandi de 25m le long des autoroutes. Le potentiel total, comprenant également la zone de 100m à partir du bord extérieur de la chaussée pourrait s'élever à puissance de 820 MW. Source : Chambre des Députés, « Ouvrir la voie aux installations photovoltaïques le long des autoroutes », février 2026.

<sup>105</sup> Dans le cas d'un achat, 12 voitures électriques étaient plus avantageuses au bout de 6 ans (20.000 km par an). Dans le cas d'un leasing sur 3 ans, 14 voitures électriques étaient plus avantageuses financièrement. Pour plus de détails : « Document de travail N°34 : Objectifs et efficacité des incitations environnementales : le cas du marché de l'électromobilité au Luxembourg », IDEA 2025.

<sup>106</sup> Différence entre le prix moyen constaté la semaine du 5 janvier et la semaine du 9 mars 2026. Source : Weekly Oil Bulletin de la Commission européenne.

prévue pour 2027, le lancement a déjà été reporté d'une année à la demande d'une partie des États membres, qui voient la mise en place de cette tarification étendue sur le carbone comme une menace pour la compétitivité européenne et une source de tension politique. En effet, ce système pourrait avoir un effet inflationniste sur les prix des énergies fossiles. Pour le Luxembourg, il s'agit d'un changement ayant des répercussions multiples, en particulier dans l'hypothèse qui semble privilégiée par le gouvernement de supprimer totalement la taxe CO<sub>2</sub> au moment de l'introduction de l'ETS2. La première concerne le « pilotage » de la réduction carbone et l'atteinte des objectifs d'ici 2030. Une partie essentielle des émissions du pays (60 % des émissions en 2024, périmètre NDC) provient du secteur du transport et donc du tourisme à la pompe (qui représente environ 60 % du carburant livré). Ce tourisme à la pompe dépend du différentiel de prix entre le Luxembourg et ses pays voisins, et il a été réduit ces dernières années, particulièrement pour le diesel vendu aux professionnels. Cette baisse de différentiel est due en partie à la taxation carbone, mise en place en 2021 et augmentée annuellement pour atteindre, depuis janvier 2026, 45€/tonne de CO<sub>2</sub> et également à des décisions fiscales dans les pays limitrophes (comme l'allègement des accises pour certains carburants professionnels) ainsi qu'une électrification progressive du parc automobile. Cela s'est traduit par une baisse significative des livraisons de diesel dans le pays (-44 % entre la moyenne mobile calculée sur 12 mois de fin 2018 à septembre 2025). Le passage à ETS 2 va augmenter le prix à la pompe pour les pays qui n'avaient pas encore mis en place une telle tarification, dont la Belgique. Or un renchérissement du prix du carburant à l'étranger pourrait rendre le Luxembourg à nouveau beaucoup plus attractif.

Un deuxième enjeu concerne les finances publiques et plus particulièrement le fonds énergie climat qui est alimenté par une partie des revenus de la taxe carbone (214 millions d'euros en 2024). Le nouveau système aurait pour conséquence, selon une première estimation donnée par le ministre Serges Wilmes, de réduire les revenus fiscaux issus de la vente de carburant (jusqu'à un montant estimé de 160 à 170 millions d'euros) et de les rendre plus volatils, vu qu'il s'agira d'un prix de marché (en partie piloté avec la possibilité d'émettre ou de retirer des quotas du marché). Or, ces revenus sont essentiels pour financer le fonds et surtout à aider à la transition énergétique du pays.

## 4 défis pour la politique énergétique et climatique

1

La crise énergétique est une menace pour la situation économique et sociale mais elle constitue également un signal supplémentaire rappelant l'opportunité (voire la « rentabilité ») de mener à bien la transition énergétique vers les usages décarbonés. Si les prix continuent de s'emballer, le gouvernement devra s'attacher à trouver une réponse équilibrée entre soutien aux ménages et entreprises en difficulté, contrainte budgétaire et maintien du signal-prix nécessaire au respect de la trajectoire climatique. Un ciblage plus précis des aides plutôt qu'un bouclier tarifaire général permettrait de mieux concilier ces contraintes.

2

Si la trajectoire globale de décarbonation reste à ce stade conforme aux objectifs, le ralentissement observé du rythme de réduction constitue un signal d'alerte. Les écarts sectoriels, en particulier dans le bâtiment et l'industrie (hors marché du carbone), suggèrent que les transformations les plus difficiles restent à accomplir, tandis que l'essentiel de la baisse actuelle est porté par une diminution des ventes de carburants. Sans accélération significative, notamment dans la rénovation énergétique (notamment via l'installation de pompes à chaleur) et la décarbonation des procédés industriels, l'atteinte des objectifs à l'horizon 2030 demandera des efforts plus importants dans d'autres secteurs qui présentent des objectifs déjà ambitieux.

3

Les deux dernières « crises » ont eu un lien avec l'approvisionnement des énergies fossiles (début de la guerre en Ukraine et conflit au Moyen-Orient). La transition énergétique luxembourgeoise reste fortement influencée par des dynamiques externes, qu'il s'agisse des prix de l'énergie, des politiques des pays voisins ou des flux liés au tourisme à la pompe. Cette dépendance limite la capacité du pays à piloter sa trajectoire climatique et l'expose à des évolutions difficiles à anticiper. Une moins grande sensibilité aux influences des marchés de l'énergie carbonée par une électrification des usages, constitue une raison supplémentaire qui permettrait une résilience renforcée du pays.

4

Les aides à la transition énergétique reposent en partie sur des recettes issues de la consommation d'énergies fossiles, notamment via la fiscalité sur les carburants (taxe CO<sub>2</sub>). L'évolution des comportements, combinée à l'introduction de mécanismes européens comme l'ETS 2, pourrait fragiliser ces ressources alors que les besoins d'investissement et d'accompagnement sont encore significatifs. Cette double contrainte pose la question de la soutenabilité et de la cohérence du financement de la transition à moyen et long terme et de la recherche de nouvelles ressources financières. Des mesures comme le maintien d'une partie de la taxe CO<sub>2</sub> après l'instauration d'ETS2, une fiscalité progressive sur la consommation énergétique, des taxes sur l'achat / la circulation de véhicules émetteurs mériteraient par exemple d'être débattues à court terme.

## Consensus économique d'IDEA : Yesterday

*Yesterday  
All my troubles seemed so far away  
Now it looks as though they're here to stay  
Oh, I believe in yesterday*

Les mots et la voix de Paul McCartney résonnent fort en 2026, d'autant plus au Luxembourg dont l'âge d'or semble s'éloigner année après année. Ainsi, la 7<sup>ème</sup> édition du Consensus d'IDEA montre une résignation face au ralentissement prolongé de l'économie luxembourgeoise, voire européenne, et un déclin de la confiance des répondants par rapport à l'an passé. Au fil des réponses des membres du Consensus s'expriment des craintes sur la situation socio-économique pour 2026 et à plus moyen-terme. Les perspectives d'un retour de l'inflation inquiètent quant à l'évolution des taux d'intérêt et au secteur de la construction, tandis que l'avenir de la situation budgétaire, le marché de l'emploi et de trop faibles avancées en matière de lutte contre le réchauffement climatique préoccupent.

Malgré tout, les membres du panel se projettent dans l'avenir et sont en demande d'actions de la part des institutions européennes et des pouvoirs publics luxembourgeois. Les attentes sont fortes en matière de simplification administrative, de construction de logements publics, de réformes fiscales, d'investissements dans l'IA et la défense, de politiques européennes proactives en faveur de l'immigration économique et de renforcement du marché unique.

Le Consensus économique d'IDEA a pour but de révéler et d'analyser le sentiment d'un panel de décideurs économiques, politiques, de partenaires sociaux et d'économistes sur les principales tendances d'évolution de la conjoncture, le scénario macroéconomique privilégié au Luxembourg, ainsi que les grands défis politico-économiques et les réponses à apporter à ces derniers.

Les résultats du Consensus ne reflètent pas l'opinion des économistes d'IDEA mais celles des 114 membres du panel qui ont répondu à un questionnaire anonyme (12 questions en ligne) entre les 3 et 23 mars 2026. Cette participation correspond à un taux de réponse de 38 % sur les 300 membres du panel<sup>107</sup>. La guerre en Iran ayant débuté le 28 février, la perception sur les conséquences économiques de ce conflit peuvent varier selon le moment où les panélistes ont répondu.

---

<sup>107</sup> Voir les détails du panel et le questionnaire en annexe.

## « Quelques paris » sur 2026

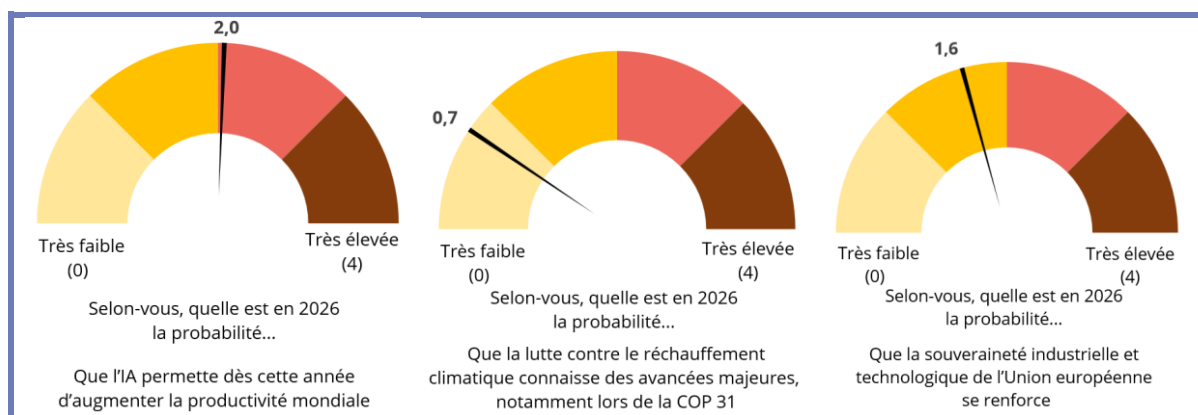
Alors que la zone euro et le Luxembourg espéraient connaître un rebond économique lors des années 2026 et 2027, la guerre en Iran a renversé cet optimisme, mettant en exergue l'importance du détroit d'Ormuz pour la stabilité énergétique mondiale. Les membres du panel ont donc, une fois de plus, dû répondre au Consensus lors d'une période troublée sur le plan géopolitique et économique. Il en ressort un pessimisme ambiant quant au proche avenir de l'Union européenne et du monde, ainsi qu'à la possibilité d'un retour à une dynamique économique porteuse au Luxembourg.

### Contexte international : la Vie en morose

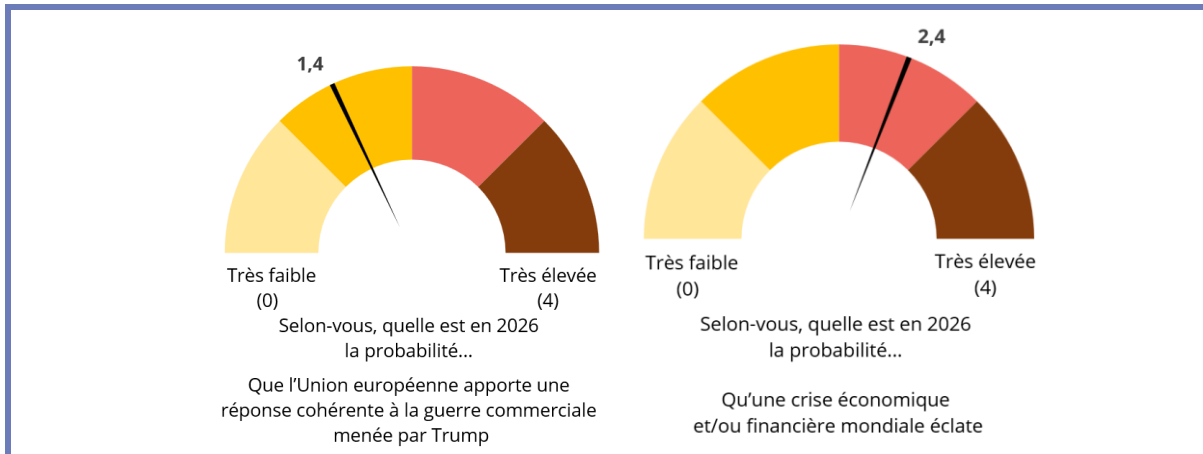
Les panélistes peinent à voir des éclaircies en Europe et dans le monde pour l'année 2026. Près d'un répondant sur deux (49 %) considère qu'il est plutôt probable ou très probable qu'une crise économique et/ou financière mondiale éclate durant l'année. De même, ils ont peu d'attente quant à la prochaine COP dont la 31<sup>ème</sup> édition sera organisée à Antalya, en Turquie, sous gouvernance australienne. L'absence programmée d'une délégation officielle américaine, en raison d'un gouvernement climato-sceptique, est un frein à des grandes avancées dans la lutte contre le réchauffement climatique.

En outre, les membres du panel jugent durement la capacité de l'Union européenne à réagir aux défis qui se dressent face à elle. 54 % d'entre eux pensent que l'UE ne sera pas capable d'apporter une réponse cohérente à la guerre commerciale menée par Trump, soit 10 % de plus que l'an passé<sup>108</sup>. Seuls 15 % du panel anticipent un renforcement de la souveraineté industrielle et technologique de l'économie européenne, malgré la tenue de sommets tels que celui ayant eu lieu de manière informelle au château d'Alden Biesen en février et la multiplication des plans : IA, semi-conducteurs, scale-ups, énergie...

Enfin, l'IA, malgré toute ses promesses, laisse encore planer le doute sur sa capacité à augmenter la productivité mondiale à court terme. Si les estimations des économistes varient sur l'impact positif exact que pourrait avoir l'IA sur la productivité, tous s'accordent à y voir un boost non négligeable. Celui-ci pourrait, en revanche, mettre quelques années à se concrétiser. C'est ce que suggère l'enthousiasme relatif du Consensus pour l'année 2026.



<sup>108</sup> La même question a été posée lors de l'édition 2025 du Consensus. Le *Liberation Day* n'avait pas encore eu lieu mais l'arrivée prochaine de tarifs douaniers élevés était une certitude.



### Retour sur les paris du Consensus de 2025

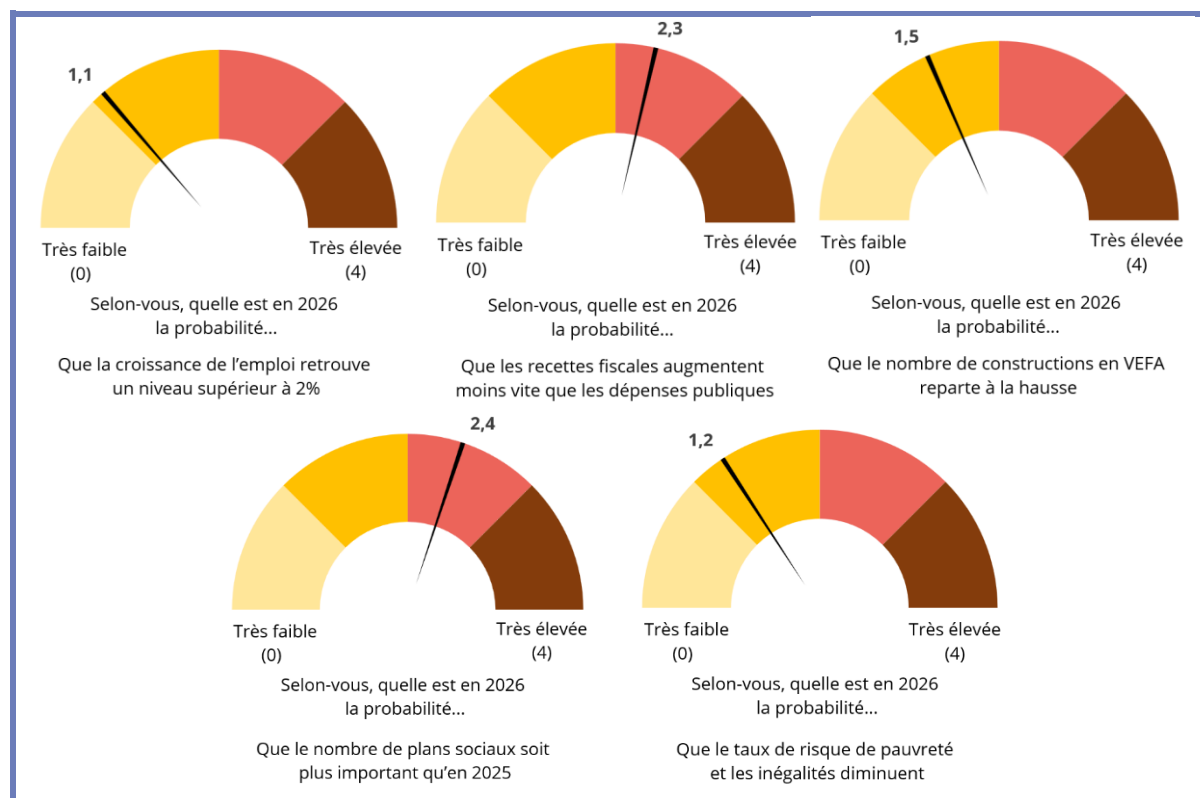
L'enquête de la 6<sup>ème</sup> édition du Consensus s'était déroulée au moment des premières semaines du grand retour au pouvoir de Donald Trump, marquées par une nouvelle guerre commerciale et la perspective de tarifs douaniers extrêmement élevés. Au final, d'importants tarifs douaniers ont bien été mis en place en 2025, mais l'inventivité des pays exportateurs a permis de ne pas réduire excessivement le commerce mondial, contrairement aux craintes des membres du panel. En revanche, ceux-ci avaient certainement raison de douter de la capacité de l'UE à répondre à la pression commerciale américaine, au regard de l'accord signé dans le golf écossais du président milliardaire. Les panélistes ne s'attendaient, à juste titre, ni à un retour d'une croissance de l'emploi luxembourgeois au-dessus des 2 %, ni à des avancées pour le télétravail frontalier. Ils pensaient, par ailleurs, majoritairement qu'une réforme des pensions ne serait pas décidée. Réforme ou réformette ? Le débat demeure sur la portée de ce qui a été voté à l'automne dernier.

### Tous les regards braqués vers l'emploi

Certaines problématiques de 2025 demeurent fortement présentes en 2026. C'est ainsi que trois propositions quant aux grandes tendances pour l'année ont été reprises de l'an passé pour cette édition. S'agissant des finances publiques, 53 % des panélistes estiment qu'il est plutôt probable ou très probable que les recettes fiscales progressent moins vite que les dépenses publiques en 2026, contre 39 % en 2025. De même, tout optimisme a disparu quant à un redressement du nombre de constructions en VEFA, passé d'un avis neutre en 2025 à une opinion allant vers le plutôt improbable cette année. Le sentiment des panélistes se détériore aussi pour la croissance de l'emploi, le retour vers un taux supérieur à 2 % apparaissant désormais très improbable. Au-delà de leur problématique particulière, ces trois questions illustrent une véritable perte de confiance des membres du panel dans la capacité du Luxembourg à surmonter ses défis socio-économiques à court terme.

Toujours à propos de l'emploi, certains plans sociaux ont fait la une de l'actualité en 2025, avec en toile de fond parfois un possible impact de l'IA. Les panélistes estiment une hausse du nombre de ces plans sociaux comme plutôt probable en 2026, dans un contexte de difficultés croissantes sur le marché de l'emploi.

Le gouvernement a adopté, au mois de décembre dernier, un premier Plan d'action national pour la prévention et la lutte contre la pauvreté, avec pour objectif affirmé d'améliorer durablement les conditions de vie des personnes concernées. Les panélistes émettent des doutes sur un possible recul du taux de risque de pauvreté et des inégalités en 2026, le plan très attendu n'ayant pas d'effets immédiats selon eux ou alors son impact serait neutralisé par la situation conjoncturelle.



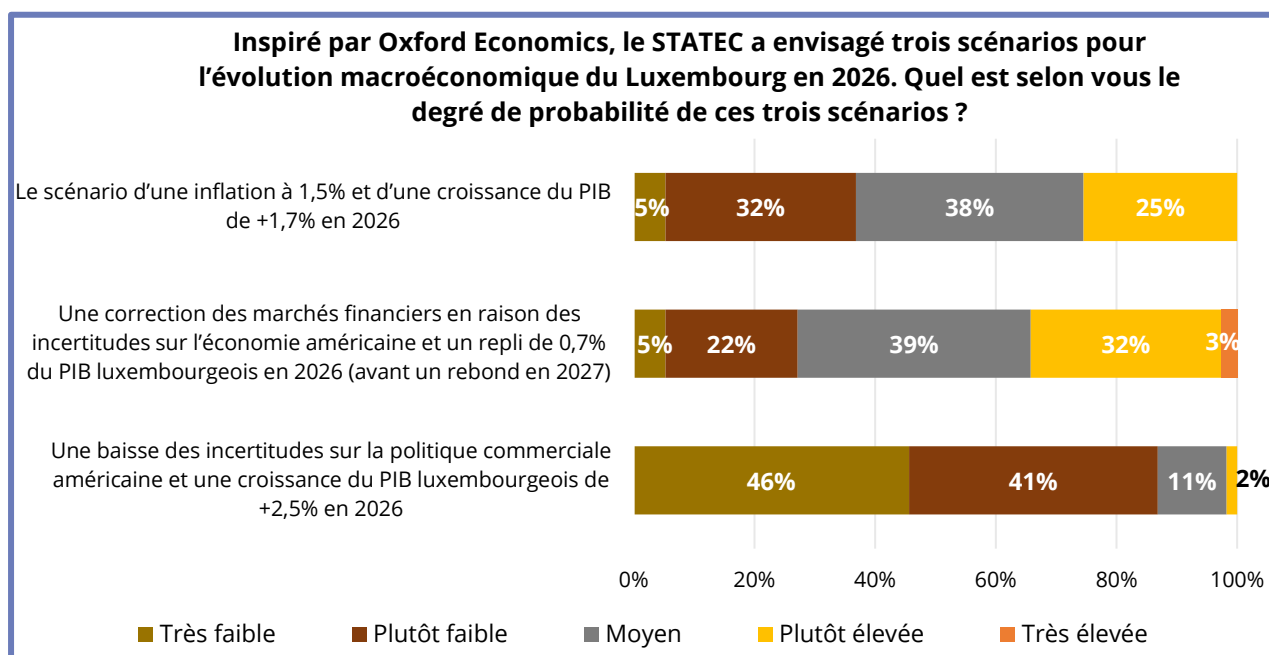
## Le scénario macroéconomique luxembourgeois

### Rentré dans le rang

Dans sa note de conjoncture du 2<sup>ème</sup> semestre 2025<sup>109</sup>, bien antérieure au début du conflit iranien, le STATEC anticipait pour 2026 un taux d'inflation de 1,5 % et une croissance du PIB luxembourgeois de +1,7 %. Deux scénarios alternatifs ont aussi été établis par l'institut national statistique sur la conjoncture à venir, basés sur les analyses d'Oxford Economics, l'un plus optimiste et l'autre davantage pessimiste. Selon le plus défavorable, intitulé « Correction des marchés », « la hausse des incertitudes sur les perspectives d'inflation et sur la dette américaine affaiblissent les marchés financiers, alourdissent les taux d'emprunt et freinent la croissance mondiale ». Le PIB reculerait ainsi de 0,7 % en 2026, avec un rebond marqué à +2,9 % en 2027. Dans le scénario plus favorable, nommé « Incertitude politique réduite », « la baisse des incertitudes sur la politique commerciale américaine incite les entreprises à investir et recruter, ce qui soutient les bourses et stimule la demande mondiale », occasionnant une croissance du PIB luxembourgeois de +2,5 % en 2026.

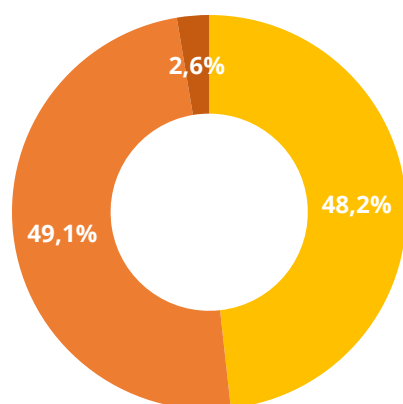
<sup>109</sup> [Note de conjoncture 2-2025, La situation économique au Luxembourg - Évolution récente et perspectives](#), STATEC.

Les événements récents font que les panélistes estiment la probabilité du scénario défavorable légèrement supérieure à celle du scénario central. L'incertitude planerait alors sur une absence de croissance en 2026, voire sur une récession. Le scénario favorable d'une croissance du PIB de +2,5 %, pas si exceptionnel au Luxembourg, est considéré comme peu probable.



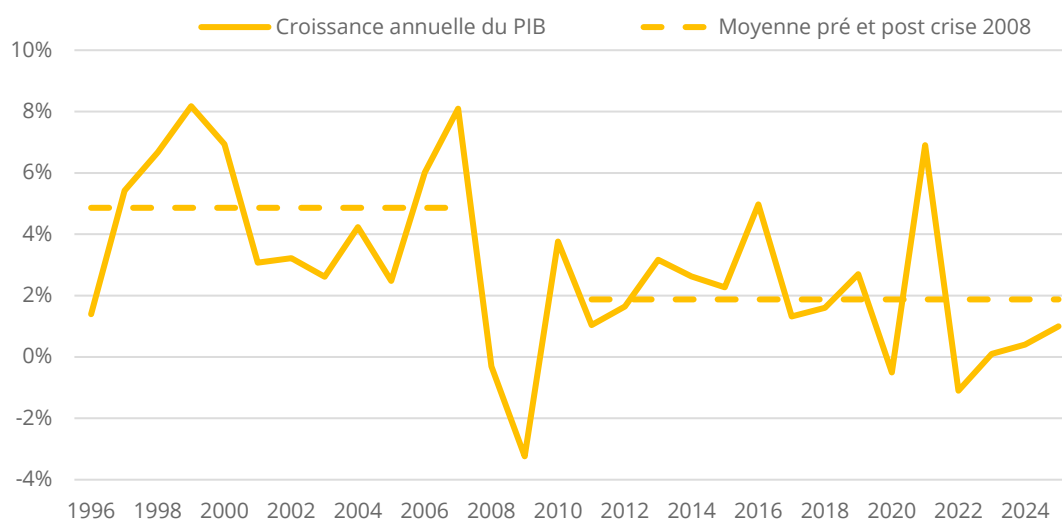
Tout comme en 2025, aucun des 114 répondants au Consensus d'IDEA n'imagine que le Luxembourg retrouvera, dans les 5 années à venir, les niveaux de croissance de sa période d'âge d'or, qui s'étend dans le graphique ci-dessous de 1996 à 2007. Leur anticipation de croissance à moyen terme s'est même fortement détériorée, avec cette année 48,2 % des répondants escomptant un ralentissement économique en dessous de 1,5 % de croissance entre 2026 et 2031, contre seulement 19,1 % d'entre eux l'an passé. Les panélistes prévoyant 2 % de croissance annuelle du PIB demeurent très légèrement majoritaires. Quant à ceux s'attendant à une hausse solide d'environ 3 %, ils ne sont plus que 2,6 % en 2026, contre 10,4 % en 2025. Faudra-t-il ajouter une troisième marche plus basse à ce graphique qui descend dans les années à venir ?

### Quelle sera selon vous la croissance tendancielle de l'économie luxembourgeoise dans les 5 années à venir ?



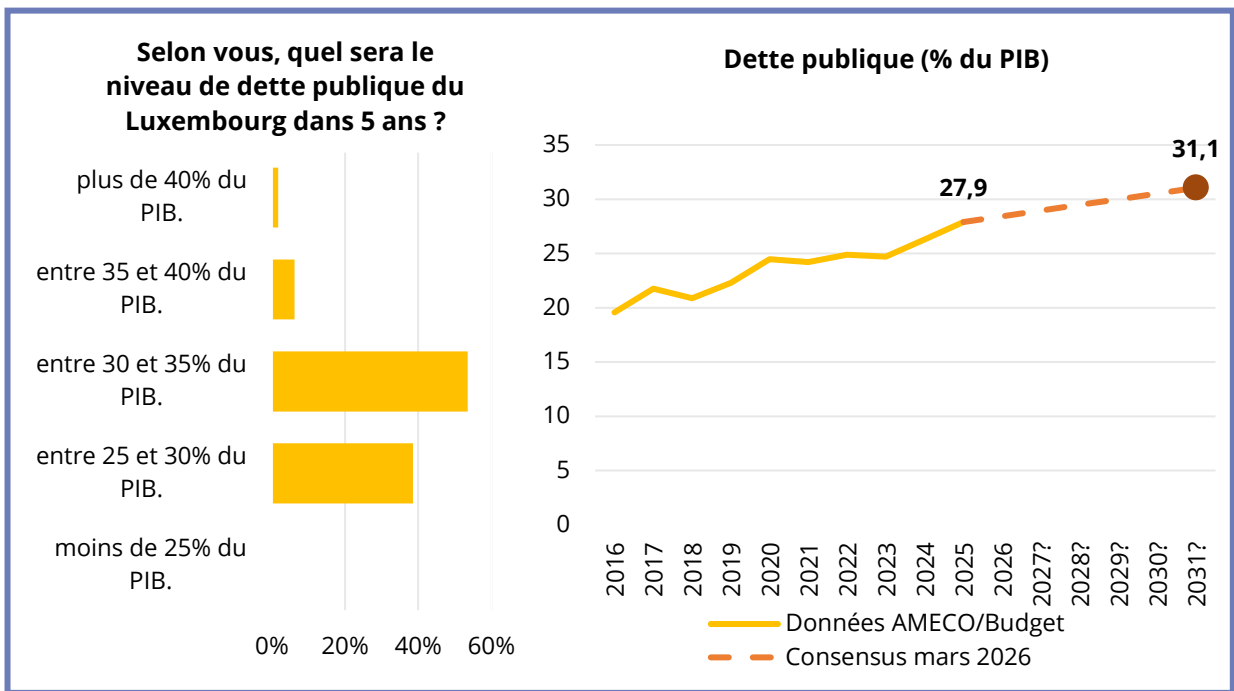
- Ralentissement au-dessous des 1,5% de croissance annuelle
- 2% de croissance annuelle, soit la moyenne des 15 dernières années
- Une croissance annuelle solide d'environ 3%
- Retour vers les 4 à 5% de croissance annuelle de la période pré-crise 2008

### Croissance du PIB



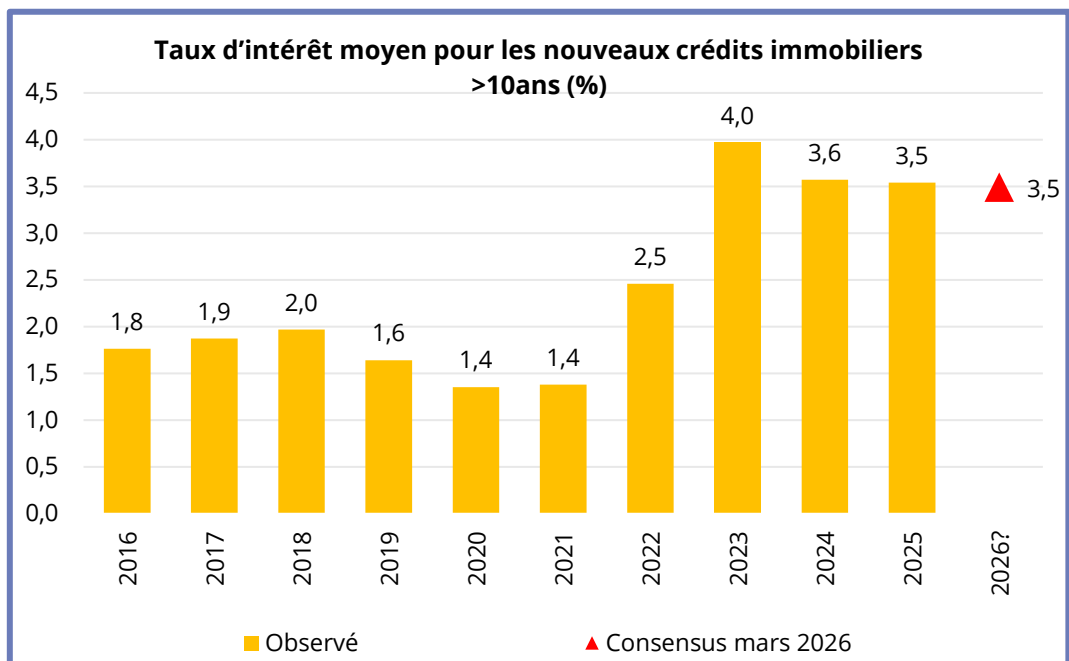
### Petit à petit, la dette s'amplifie

Le budget pluriannuel 2026-2029 estimait que la dette publique atteindrait 27 % en 2029. Selon les derniers chiffres, ce chiffre a déjà été dépassé pour 2025. Les membres du Consensus anticipent une augmentation progressive de la dette publique à hauteur de 31,1 % en 2031, soit dans la lignée de la progression observée depuis 2016. La réforme fiscale d'individualisation, prévue pour entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2028, devrait avoir un impact important sur le budget de l'Etat, ce que décrit plus en détail la partie « Regard sur les finances publiques » de l'avis annuel 2026 d'IDEA.



**Statut quo pour les taux**

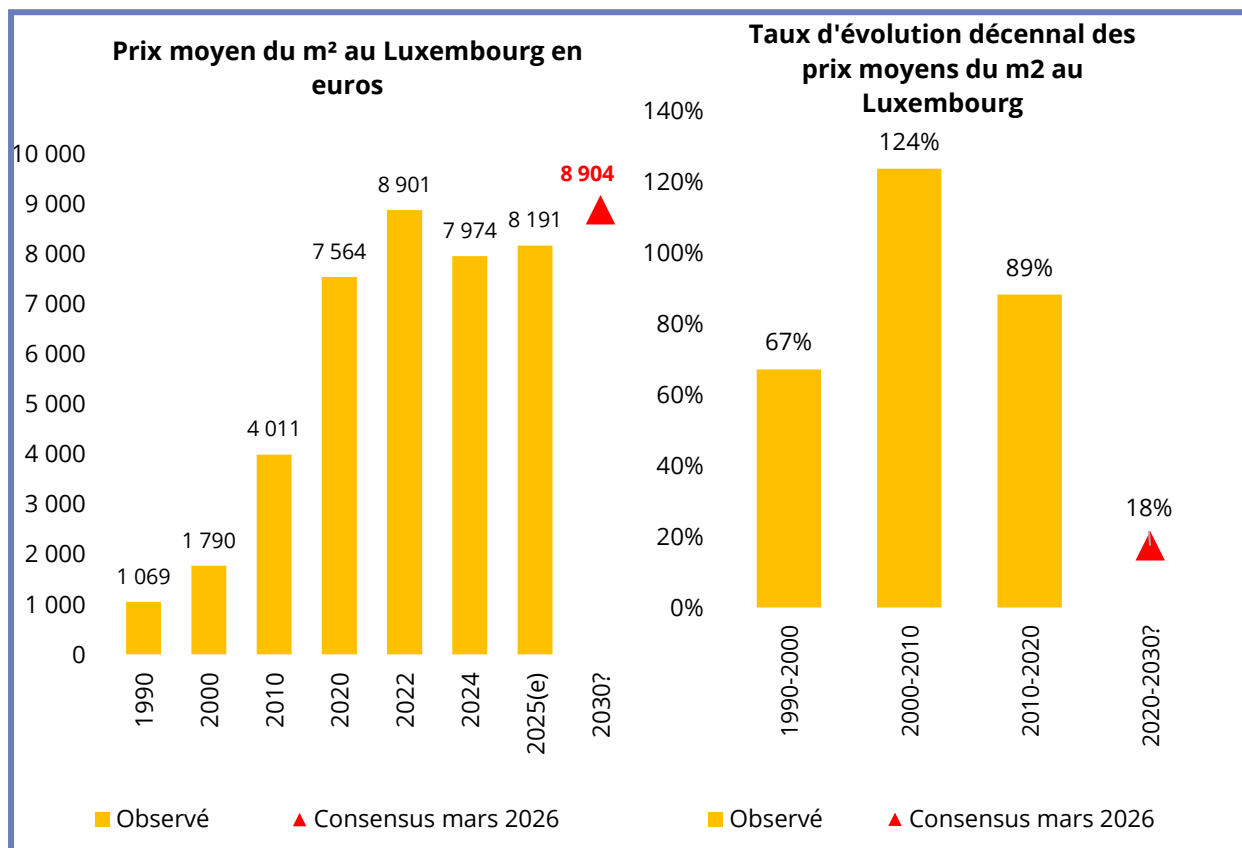
L'invasion de l'Ukraine par la Russie a provoqué en 2022 un fort regain d'inflation qui s'est répercuté sur les taux d'intérêt. Le taux d'intérêt moyen pour les nouveaux crédits immobiliers supérieurs à 10 ans est ainsi passé de 1,4 % à 4,0 % en l'espace de deux ans avant de se stabiliser autour de 3,5 %. Pour 2026, les membres du Consensus anticipent un maintien de ces taux d'intérêts d'emprunt à hauteur de 3,5 %, avec à l'esprit l'effet inflationniste sur l'énergie du conflit iranien et de possibles réactions de la part de la Banque centrale européenne.



**Immobilier : back to 2022 !**

La correction des prix immobiliers ne devrait pas se poursuivre dans les années à venir selon les membres du panel, ceux-ci escomptant un retour des prix au m² de 2022 d'ici 2030. La décennie

2020 verrait ainsi les prix de l'immobilier augmenter de 18 %. C'est une dynamique bien moindre qu'au cours des décennies 2000 (+ 124 %) et 2010 (+ 89 %), et inférieure à ce que devrait être l'inflation sur la même période (déjà + 20 % entre 2020 et 2026). Le ressenti des membres du Consensus sur l'évolution des prix de l'immobilier a fortement fluctué au cours des dernières années. En 2024, ils estimaient que la barrière des 10.000 euros serait dépassée d'ici 2030, tandis que dans l'édition du Consensus 2025, cette même estimation donnait un prix moyen du m<sup>2</sup> de 8.541 euros.



Sources : STATEC, CHD, BRI, Consensus IDEA

### Année de la compétitivité : moins de papiers et plus de logements

Le Premier ministre s'est engagé au début du mois de janvier à faire de 2026 l'année de la compétitivité. IDEA a ainsi décidé d'interroger les membres du Consensus sur les grandes priorités pour cette année de la compétitivité. Parmi neuf politiques susceptibles de l'améliorer, les répondants devaient en choisir trois.

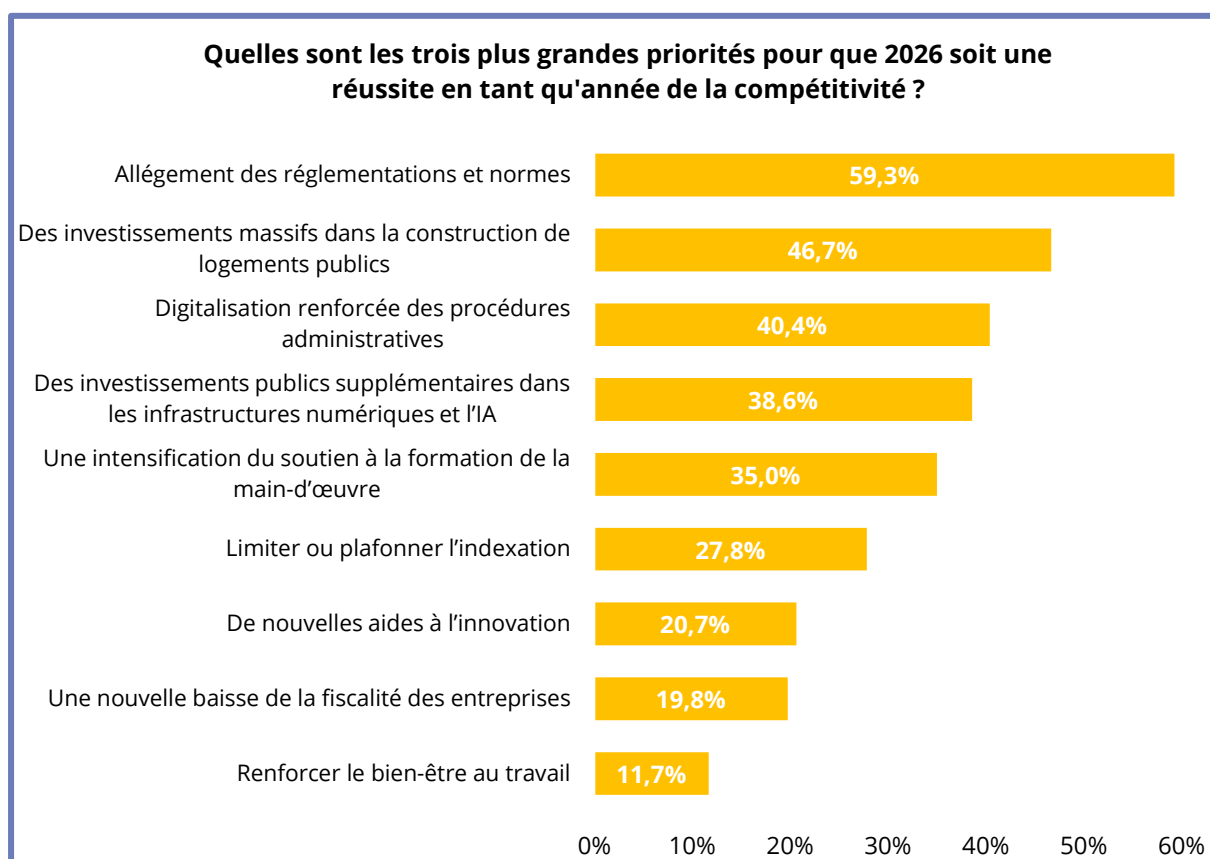
La simplification administrative apparaît grande gagnante, apparaissant en 1<sup>ère</sup> (« Allègement des réglementations et normes ») et 3<sup>ème</sup> position (« Digitalisation renforcée des procédures administratives ») des priorités citées par les répondants. La 2<sup>ème</sup> priorité la plus mentionnée est la réalisation « d'Investissements massifs dans la construction de logements publics », alors que ce même Consensus estime que la reprise des ventes en VEFA n'aurait pas lieu en 2026.

Les deux autres priorités mises en avant par plus d'un tiers des panélistes sont « Des investissements publics supplémentaires dans les infrastructures et l'IA » ainsi « qu'Une intensification du soutien à la formation de la main-d'œuvre ». Ces actions de plus moyen terme

pourraient s'avérer nécessaires pour que l'économie exploite les potentialités de l'IA, en termes de productivité notamment, au même titre que les concurrents du Luxembourg.

Malgré les pressions inflationnistes provoquées par le conflit iranien et un débat en cours sur le niveau du salaire social minimum (SSM) au moment de l'enquête, « Limiter ou plafonner l'indexation » n'apparaît qu'en 6<sup>ème</sup> position des priorités citées par les panélistes. De même, « Une nouvelle baisse de la fiscalité des entreprises » a été mentionnée par moins d'un répondant sur cinq, malgré qu'il s'agisse d'un axe important de la politique économique du gouvernement.

De possibles « Nouvelles aides à l'innovation » et le « Renforcement du bien-être au travail » font aussi partie des facteurs de productivité les moins évoqués par le Consensus.



## Un Consensus pro-réformes

Cinq affirmations ont été testées sur les grands enjeux économiques et sociaux luxembourgeois et les politiques publiques à y consacrer. Les panélistes avaient le choix entre cinq réponses selon leur degré d'approbation ou de désapprobation des affirmations testées<sup>110</sup>.

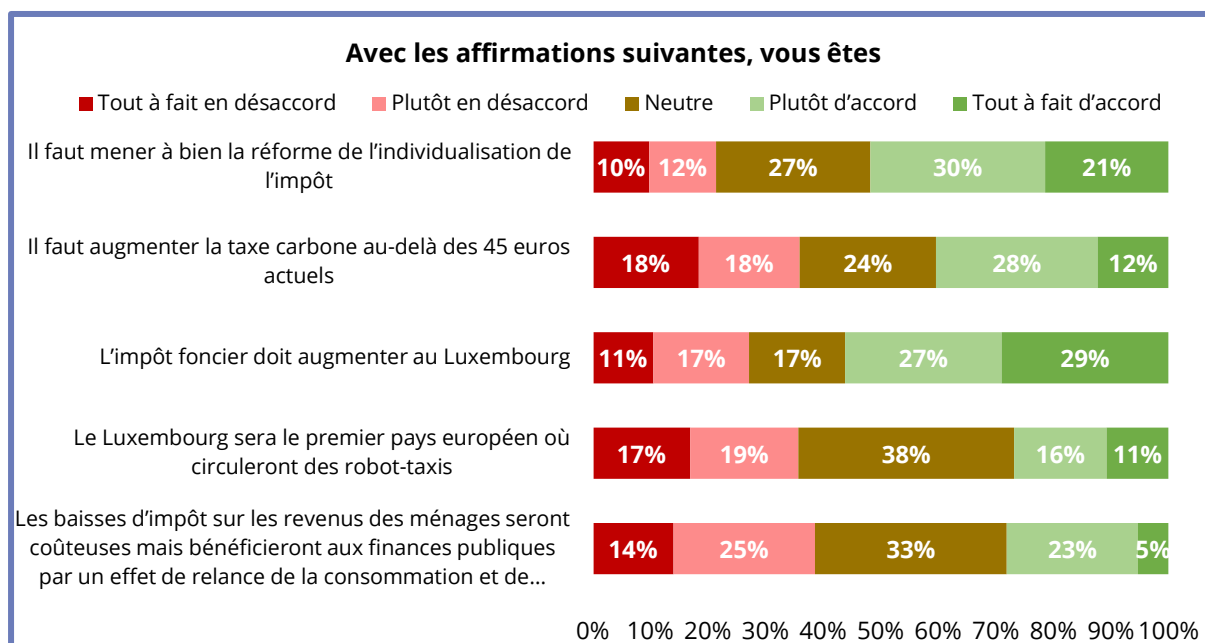
La grande réforme fiscale d'individualisation obtient le soutien du panel du Consensus, 52 % d'entre eux étant plutôt d'accord et tout à fait d'accord avec ce futur bouleversement et 21 % s'y opposant. L'approbation est encore plus importante en faveur d'une augmentation de l'impôt foncier qui permettrait de compenser en partie la perte fiscale pour l'Etat provoquée par la baisse de l'imposition des ménages. De fait, les panélistes ont des doutes sur la capacité de la baisse de

<sup>110</sup> Tout à fait en désaccord, Plutôt en désaccord, Neutre, Plutôt d'accord, Tout à fait d'accord, chacune étant matérialisée par des émoticônes.

la taxation des revenus des ménages à engendrer des bénéfices sur les finances publiques par l'intermédiaire d'un effet de relance de la consommation et de l'investissement. Seuls 28 % des répondants ont tendance à croire dans cet effet positif. L'impact socioéconomique des baisses d'impôt décidées par l'actuel gouvernement sera l'un des grands enjeux des prochaines élections législatives.

Le Luxembourg a décidé de rejoindre ETS 2 (*EU Emissions Trading System 2*), ce qui fait que sa taxe carbone sera commune avec de nombreux autres Etats membres d'ici 2028. Il reste encore de nombreuses incertitudes sur le prix de marché européen du carbone à cet horizon dans le cadre d'ETS 2, les experts penchant à l'heure actuelle vers une fourchette de prix allant de 45 à 90 euros. D'ici là, la taxe carbone luxembourgeoise de 45 euros pourrait ou pas augmenter, afin de partiellement se rapprocher des coûts de l'essence des pays voisins. Les panélistes n'émettent pas d'avis clair sur la pertinence d'une telle hausse, celle-ci demeurant pour eux une possibilité. Une augmentation de la taxe carbone pourrait favoriser l'atteinte des objectifs écologiques du Luxembourg si cela avait pour conséquence de diminuer le Tanktourismus.

Alors que se faire conduire par un robot-taxi est déjà une réalité en Californie et en Asie, l'Europe a pris quelques retards en la matière. Le Luxembourg avait dès 2016 (dans le cadre de la Troisième Révolution Industrielle notamment) émis la volonté de se positionner sur un domaine alors émergent. Il a aujourd'hui l'ambition d'être parmi les premiers en Europe à déployer des taxis autonomes. Le Grand-Duché espère en tirer des bénéfices en termes économiques, attraction d'entreprises étrangères leader du secteur, et de *nation branding*. Les retards pris par le Luxembourg et le développement d'autres initiatives ailleurs en Europe font que le panel doute de sa capacité à être un précurseur dans ce domaine durant les mois à venir, avec seulement 27 % de panélistes plutôt d'accord ou tout à fait d'accord avec cette affirmation.



## Libre-échange et UE plus active

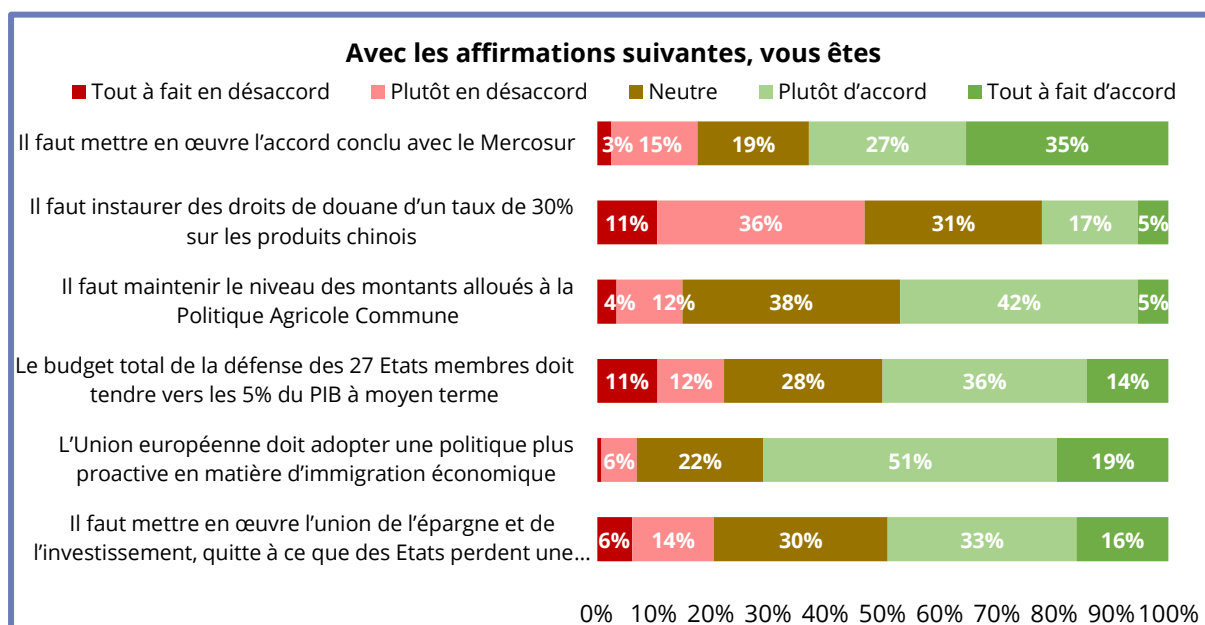
Les membres du Consensus se positionnent en faveur du libre-échange face à deux grands dilemmes actuels européens. En effet, l'accord conclu avec le Mercosur a fait apparaître de fortes

divergences au sein de l'Union entre des Etats membres soutenant fortement ce partenariat (Allemagne, Pays-Bas, Espagne, Portugal...) et des pays s'y opposant fermement pour des raisons agricoles et environnementales (France, Pologne, Irlande, Autriche... et une abstention de la Belgique). 63 % des panélistes pensent qu'il faut mettre en œuvre cet accord, tandis que 18 % sont contre, marquant une forte volonté de renforcer les échanges commerciaux entre l'Union européenne et l'Amérique du Sud. Face à un possible déferlement de produits industriels chinois sur le sol européen, en raison des fortes capacités de production et d'innovation de l'industrie chinoise et des barrières commerciales instaurées aux Etats-Unis, le panel du consensus ne se prononce pas en faveur d'une forte hausse des droits de douane sur les produits chinois. Cette proposition a notamment été évoquée en France.

Par ailleurs, les panélistes sont en demande de politiques européennes plus ambitieuses, un message qui était déjà ressorti d'éditions antérieures du Consensus. Ils militent pour la mise en œuvre de l'union de l'épargne et de l'investissement, malgré les réserves émises par la Place quant à une régulation trop centralisée de la finance européenne. En matière d'immigration économique, ils sont même 71 % à demander une politique plus proactive à l'Union européenne. Sur ce sujet, la problématique des pénuries de main-d'œuvre fait moins la une de l'actualité par rapport à quelques années plus tôt, tandis que le Luxembourg tente de renforcer son attractivité pour les talents.

Les répondants sont aussi pour une augmentation des dépenses de défense des 27 Etats membres, jusqu'à 5 %. En 2026, 50 % des panélistes sont plutôt d'accord ou tout à fait d'accord avec cette affirmation, contre 46 % en 2025. Cette légère hausse pourrait s'expliquer par les troubles géopolitiques et les tensions entre les Etats-Unis et ses partenaires de l'OTAN observés au cours des 12 derniers mois.

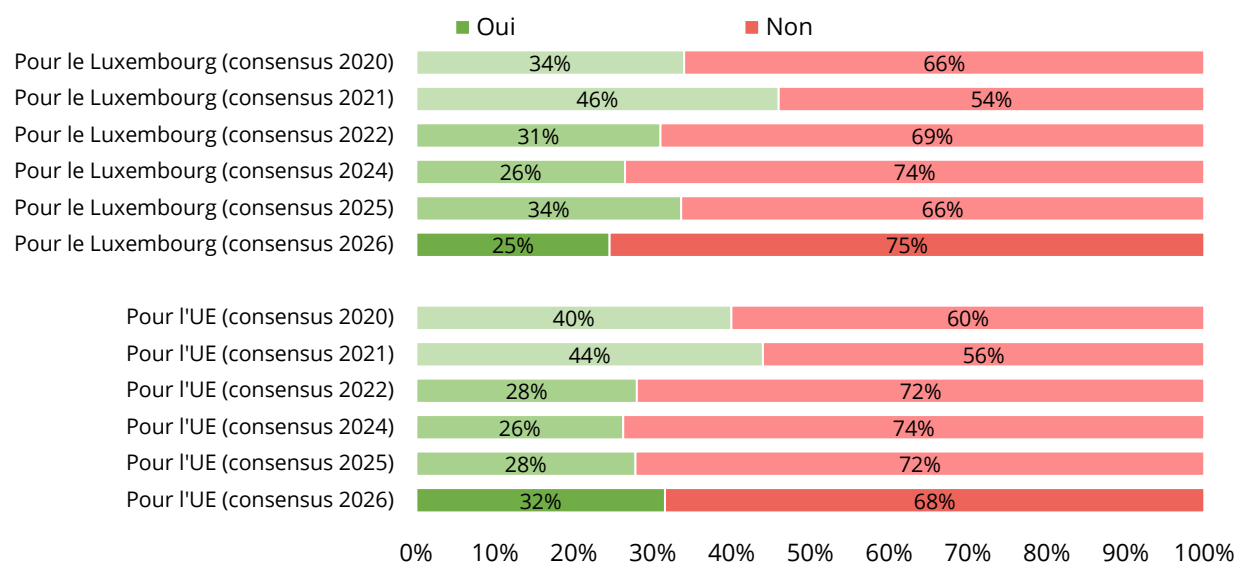
Enfin, alors que le budget de l'Union européenne consacré au soutien de l'agriculture pourrait diminuer dans les années à venir, ce qui a provoqué des vagues de mobilisations agricoles dans toute l'Europe en 2024 et 2025, les panélistes s'expriment majoritairement en faveur d'un maintien du niveau des montants alloués à la Politique Agricole Commune.



## Objectif climatique : l'UE devant le Luxembourg

Les circonspects sur la faculté d'atteindre les objectifs climatiques européens et luxembourgeois demeurent majoritaires en 2026, alors qu'il ne reste plus que 4 ans avant l'année 2030. Ils sont, cette année, un peu plus nombreux (32 %) à accorder leur confiance dans l'ensemble des Etats membres pour y arriver que pour le seul Luxembourg (25 %). Une accélération de l'électrification de l'économie est espérée par l'avis annuel 2026 d'IDEA, en réponse à la crise énergétique actuelle. L'opinion des membres du Consensus pourrait ainsi encore fluctuer l'an prochain, au regard des réactions du gouvernement et des citoyens à la hausse des prix de l'énergie.

### Selon vous, les objectifs actuels en matière de réduction des gaz à effets de serre pour 2030 sont-ils atteignables pour l'UE... et pour le Luxembourg ?



## Citations marquantes des panélistes lors de cette édition 2026

*Bon questionnaire, mais hypothéqué par la guerre contre l'Iran, aux effets guère prédictibles.*

*After the war in Iran the likelihood of a crisis is very high.*

*Much will depend on inflation, at the moment of writing, very uncertain.*

*If tax cuts on households are targeted and not across-the-board, then they can stimulate consumption. Further tax cuts for higher-income households do not necessarily spur investment as most savings would end up as bank deposits, they would have to be flanked by additional measures to channel them into productive investments.*

*I found that policy options to reduce public expenditures, like on pensions and government administration, were surprisingly absent from the policy proposals mentioned in the survey.*

*Instituer comme priorité la réduction importante des délais de toutes les procédures.*

*You forget that commuters have allowed an increased labor offer in the past - this efficient growth factor will slowly continue to disappear.*

*In terms of productivity gains coming from AI, we are at the beginning of a J curve (the adoption phase creates many challenges in terms of organization re-structuring and upskilling)*

*Manque peut-être dans le questionnaire des questions sur l'efficience ou les opportunités que les actions à l'échelle de la Grande Région pourraient offrir.*

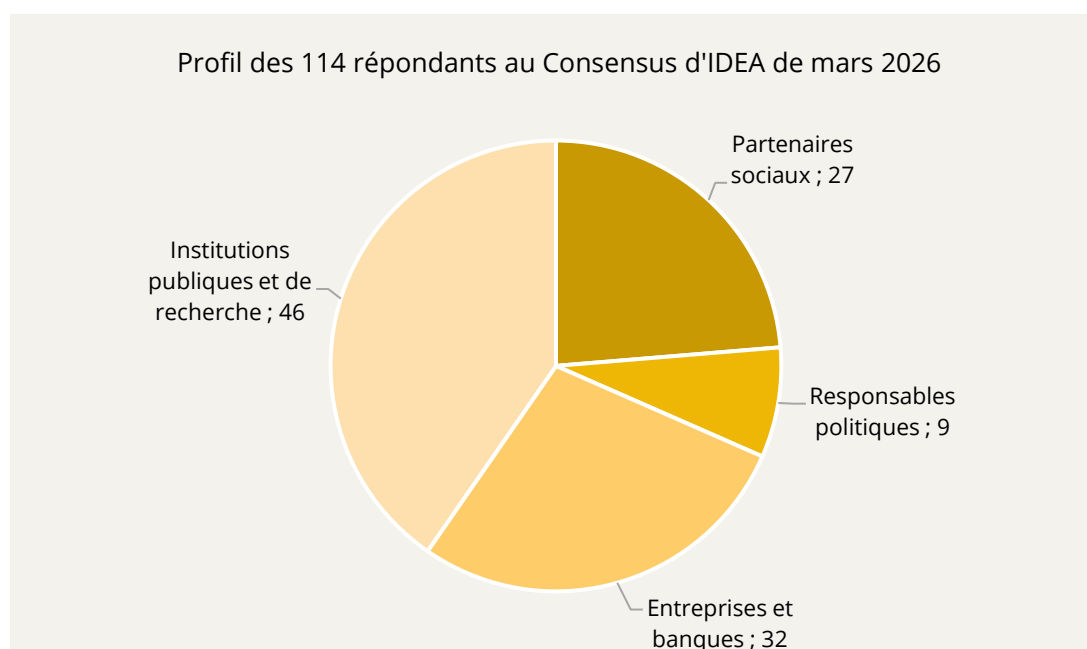
## ANNEXE : Panel et questionnaire du consensus économique

### Panel

300 décideurs économiques, politiques, partenaires sociaux et économistes du Luxembourg issus de quatre grandes catégories ont été sélectionnés pour composer le panel : les entreprises (y compris le secteur financier), les institutions publiques et de recherche, les responsables politiques et les partenaires sociaux (organisations patronales et salariales).

La démarche de sélection des membres du consensus répond à un simple critère : exercer une profession ou un mandat représentatif nécessitant, a priori, de connaître et/ou d'analyser régulièrement les grandes données macroéconomiques luxembourgeoises.

114 personnes ont répondu au questionnaire personnel et anonyme (12 questions en ligne), soit un taux de réponse de 38 %, en léger retrait par rapport au taux observé pour le consensus de février 2025 (43 %), mais avec un nombre total de répondants similaires. Le profil des répondants s'accorde avec celui du panel, avec une légère sous-représentation des membres du groupe « responsables politiques » et une sur-représentation des groupe « partenaires sociaux » et « Institutions publiques et de recherche ». La participation des experts en provenance des « partenaires sociaux » a augmenté par rapport à l'édition précédente.



## Questionnaire Consensus Economique IDEA – Mars 2026

Note: le questionnaire a été administré sur une plateforme en ligne. Les membres du Panel ont été invités à y répondre par l'envoi d'un lien personnel et unique.

Bienvenue dans le questionnaire du consensus économique d'IDEA.

Environ 10 minutes sont nécessaires pour le remplir.

Vous avez jusqu'au **vendredi 20 mars** pour y répondre.

Les réponses sont personnelles, anonymisées et traitées dans le respect dans la [Politique de protection des données personnelles d'IDEA](#).

Merci d'avance !

### 1. Selon vous, quelle est en 2026 la probabilité...

	Très faible	Plutôt faible	Moyenne	Plutôt élevée	Très élevée
Que l'IA permette dès cette année d'augmenter la productivité mondiale					
Que la lutte contre le réchauffement climatique connaisse des avancées majeures, notamment lors de la COP 31					
Que la souveraineté industrielle et technologique de l'Union européenne se renforce					
Que l'Union européenne apporte une réponse cohérente à la guerre commerciale menée par Trump					
Qu'une crise économique et/ou financière mondiale éclate					

### Commentaire

--

**2. Quelle est la probabilité en 2026, pour l'économie luxembourgeoise...**

	Très faible	Plutôt faible	Moyenne	Plutôt élevée	Très élevée
Que la croissance de l'emploi retrouve un niveau supérieur à 2 %					
Que les recettes fiscales augmentent moins vite que les dépenses publiques					
Que le nombre de constructions en VEFA reparte à la hausse					
Que le nombre de plans sociaux soit plus important qu'en 2025					
Que le taux de risque de pauvreté et les inégalités diminuent					

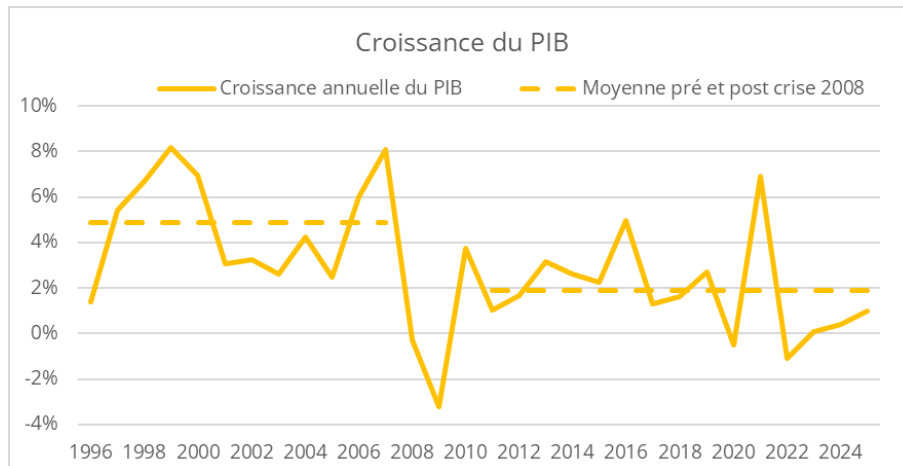
**Commentaire**

--

**3. Inspiré par Oxford Economics, le STATEC a envisagé trois scénarios pour l'évolution macroéconomique du Luxembourg en 2026. Quel est selon vous le degré de probabilité de ces trois scénarios ?**

	Très faible	Plutôt faible	Moyenne	Plutôt élevée	Très élevée
Le scénario d'une inflation à 1,5 % et d'une croissance du PIB de +1,7 % en 2026					
Une correction des marchés financiers en raison des incertitudes sur l'économie américaine et un repli de 0,7 % du PIB luxembourgeois en 2026 (avant un rebond en 2027)					
Une baisse des incertitudes sur la politique commerciale américaine et une croissance du PIB luxembourgeois de +2,5 % en 2026					

**4. Quelle sera selon vous la croissance tendancielle de l'économie luxembourgeoise dans les 5 années à venir ?**



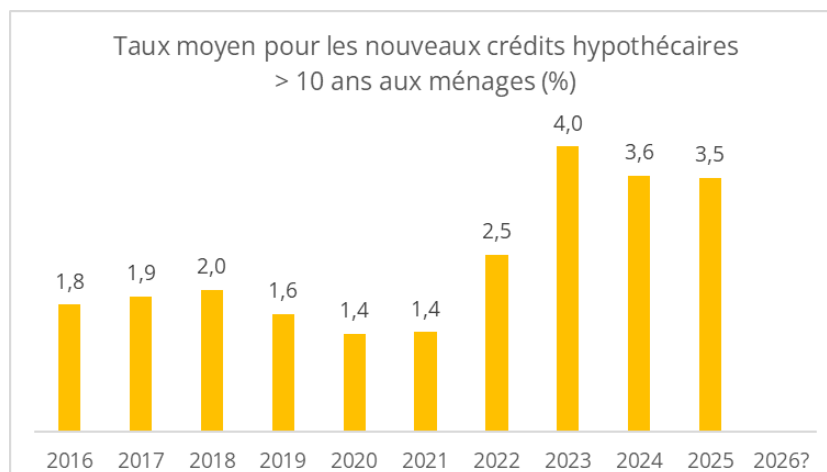
**Retour vers les 4 à 5 % de croissance annuelle de la période pré-crise 2008**

**Une croissance annuelle solide d'environ 3 %**

**2 % de croissance annuelle, soit la moyenne des 15 dernières années**

**Ralentissement au-dessous des 1,5 % de croissance annuelle**

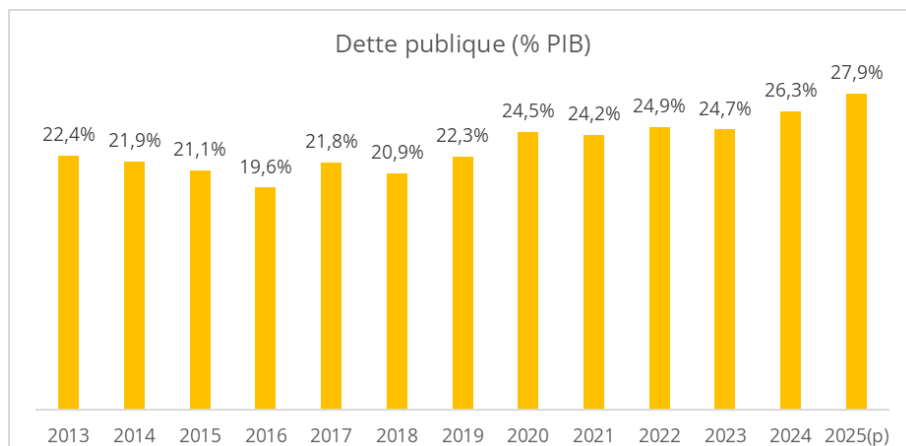
**5. Selon vous, quel sera le taux d'intérêt moyen pour les nouveaux crédits immobiliers >10ans au Luxembourg en 2026 ?**



*Avec un point pour la décimale, par exemple 2.4 !*

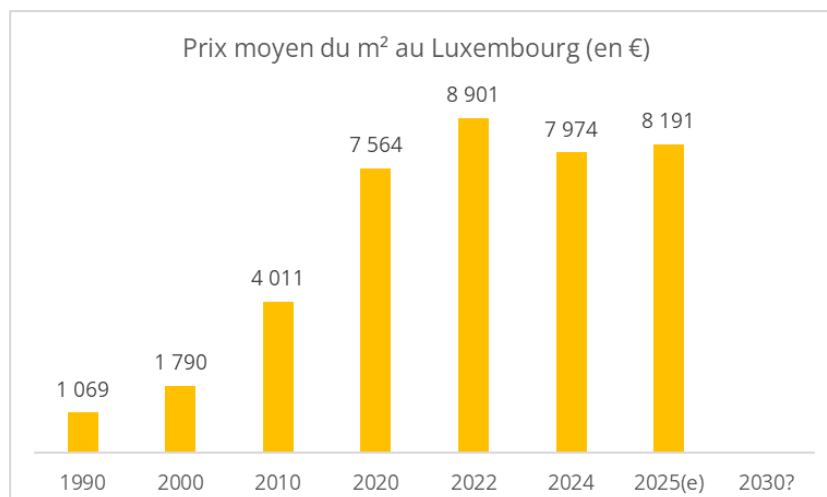
Commentaire

**6. Selon vous, quel sera le niveau de dette publique du Luxembourg dans 5 ans (2031) ?**



- moins de 25 % du PIB.
- entre 25 et 30 % du PIB.
- entre 30 et 35 % du PIB
- entre 35 et 40 % du PIB.
- plus de 40 % du PIB.

**7. Selon vous, quel sera le prix moyen du m<sup>2</sup> au Luxembourg en 2030 en € ?**



Seul un nombre est accepté !

 €

Commentaire

**8. Le Premier ministre Luc Frieden a déclaré que 2026 serait l'année de la compétitivité pour le Luxembourg. Quelles sont pour vous les trois plus grandes priorités parmi les actions suivantes pour que cette année de la compétitivité soit une réussite ?**

- Digitalisation renforcée des procédures administratives
- Allègement des réglementations et normes
- Une nouvelle baisse de la fiscalité des entreprises
- Des investissements publics supplémentaires dans les infrastructures numériques et l'IA
- De nouvelles aides à l'innovation
- Une intensification du soutien à la formation de la main-d'œuvre
- Renforcer le bien-être au travail
- Des investissements massifs dans la construction de logements publics
- Limiter ou plafonner l'indexation

Commentaire

**9. Avec les affirmations suivantes, vous êtes :**



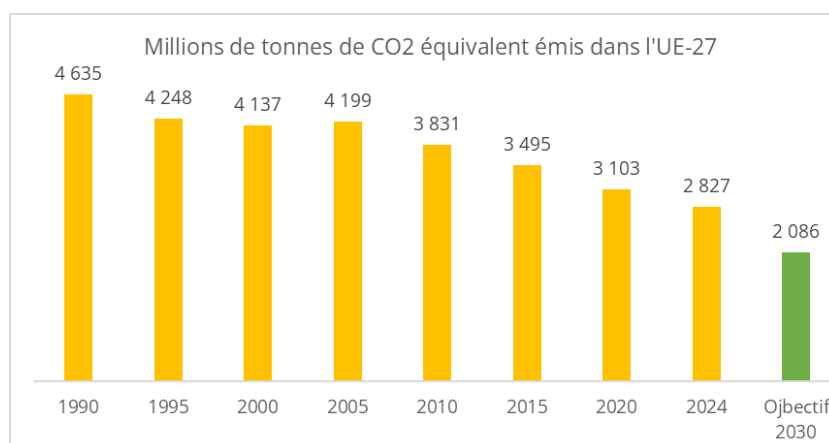
	Tout à fait en désaccord	Plutôt en désaccord	Neutre	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord
Il faut mettre en œuvre l'accord conclu avec le Mercosur					
Il faut instaurer des droits de douane d'un taux de 30 % sur les produits chinois					
Il faut maintenir le niveau des montants alloués à la Politique Agricole Commune					
Le budget total de la défense des 27 Etats membres doit tendre vers les 5 % du PIB à moyen terme					
L'Union européenne doit adopter une politique plus proactive en matière d'immigration économique					
Il faut mettre en œuvre l'union de l'épargne et de l'investissement, quitte à ce que des Etats perdent une partie de leur pouvoir de régulation					

	Tout à fait en désaccord	Plutôt en désaccord	Neutre	Plutôt d'accord	Tout à fait d'accord
Il faut mener à bien la réforme de l'individualisation de l'impôt					
Il faut augmenter la taxe carbone au-delà des 45 euros actuels					
L'impôt foncier doit augmenter au Luxembourg					
Le Luxembourg sera le premier pays européen où circuleront des robot-taxis					
Les baisses d'impôt sur les revenus des ménages seront coûteuses mais bénéficieront aux finances publiques par un effet de relance de la consommation et de l'investissement					

### Commentaire

### 10. Selon vous, les objectifs européens actuels\* en matière de réduction des gaz à effets de serre pour 2030 sont-ils atteignables ?

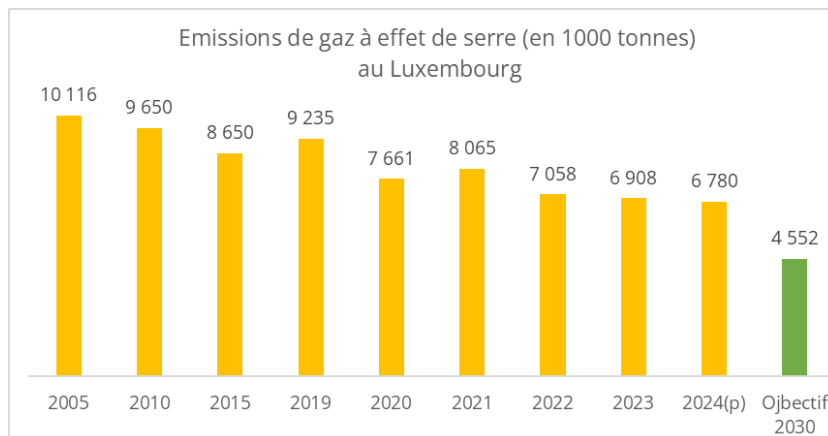
\*Réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 55 % par rapport aux niveaux de 1990



- Oui.
- Non.

**11. Selon vous, les objectifs luxembourgeois actuels\* en matière de réduction des gaz à effets de serre pour 2030 sont-ils atteignables ?**

\*Réduire les émissions de gaz à effet de serre de 55 % par rapport aux niveaux de 2005 (hors émissions ETS).



- Oui.
- Non.

**Merci d'avoir participé au consensus économique. Nous vous enverrons les résultats prochainement.**

**Avez-vous des commentaires sur ce questionnaire ?**

Moins d'un an après le déclenchement d'une escalade protectionniste inédite à l'occasion du « Liberation Day », c'est un nouvel épisode de tensions provoqué outre Atlantique qui constitue le facteur de risque majeur dans lequel se situe l'économie mondiale et européenne en ce printemps 2026. Les effets de contagion de l'actuel choc énergétique sont encore difficiles à évaluer, dans la mesure où la profondeur, la durée et les conditions de règlement de cette crise dépendront probablement autant de décisions prises sur le front (géo)politique que de la capacité des politiques économiques des différents blocs à en mitiger ses conséquences.

Accompagnée d'une correction des marchés financiers, cette situation pourrait bien couper l'herbe sous le pied d'une reprise de l'activité luxembourgeoise si fragile qu'elle n'a pas permis, quatre ans après les effets du déclenchement de l'invasion russe en Ukraine, de repositionner l'économie luxembourgeoise dans un cycle d'expansion. Pourtant, les grands défis sont nombreux et les marges de manœuvre pourraient se trouver significativement réduites dans ce « nouveau monde » d'un Luxembourg sans croissance (ou presque).

L'Avis Annuel d'IDEA propose une analyse de la situation économique, du marché du travail, des finances publiques, des indicateurs de cohésion sociale et démographiques, ainsi que des évolutions énergétiques et climatiques du Luxembourg. En complément de cette analyse conjoncturelle, le rapport présente également les résultats du consensus économique d'IDEA qui prend le pouls de 114 décideurs économiques, politiques et partenaires sociaux sur leur perception du scénario macroéconomique et des orientations politiques à privilégier.

Ce rapport annuel permet ainsi de mettre en avant les grands défis socio-économiques auxquels le pays et les décideurs font face à court et moyen terme.

### **Auteurs :**

Cet Avis Annuel a été rédigé par Vincent Hein, Frédéric Meys,  
Jean-Baptiste Nivet, Ioana Pop et Michel-Edouard Ruben.

Crédit photo couverture © LFF

© avril 2026, IDEA a.s.b.l.

[www.idea.lu](http://www.idea.lu) | [info@idea.lu](mailto:info@idea.lu)

