



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures



Audit - Ministère des Affaires intérieures - Direction générale de l'immigration - Département étrangers

Restitution des constats

21/10/2026

Luxembourg

153-155A Rue du Kiem,
L-8030, Strassen

Belgium

12, Av. de Broqueville,
B-1150, Woluwe-St-Pierre

3, Rue du Fort,
B-4460, Grâce-Hollogne

France

52 Rue du Colombier,
F-69000, Lyon

470 Promenade des anglais,
F-06000, Nice

274 ter/3. Av. de la Mame,
F-59700, Marcq-en-barœul

249 Av. du Général de Gaulle,
F-97410, Saint Pierre (Réunion),

United Kingdom

8 Northumberland Avenue,
London, WC2N 5BY

AGENDA



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

- 1 INTRODUCTION**
- 2 PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE
- 3 CONSTATS ET PISTES D'AMÉLIORATION
- 4 PLAN D'ACTION



INTRODUCTION

CONTEXTE



- Le Ministère des Affaires intérieures a lancé un audit externe indépendant visant à analyser le fonctionnement du Département étrangers de la Direction Générale de l'immigration (DGIM).
- Le Département étrangers de la DGIM assure notamment la gestion des demandes d'autorisation de séjour temporaire (AST) et de titres de séjour pour les résidents de l'Union et les ressortissants de pays tiers.
- Les travaux de l'audit s'articulent autour de trois objectifs principaux :
 1. **Évaluer les processus d'instruction des AST et des premiers titres de séjour, ainsi que les contrôles associés:** Analyser les principales étapes de traitement des demandes, les mécanismes de contrôle interne, la traçabilité des vérifications et l'application des procédures.
 2. **Analyser les processus transversaux et les interactions entre acteurs:** Examiner les interfaces au sein de la DGIM et avec les administrations partenaires, notamment la coordination ainsi que la répartition des rôles et responsabilités.
 3. **Examiner la gouvernance et le dispositif de contrôle interne:** Apprécier les mécanismes de gouvernance, de supervision et de contrôle permettant de prévenir les risques et de renforcer la fiabilité des processus et des décisions administratives.

L'objectif de la réunion de ce jour est de vous présenter une synthèse des constats issus de cet exercice, les recommandations qui en découlent et un plan d'action des prochaines étapes.

Cette mission est **exclusivement organisationnelle et administrative**. Elle est distincte et indépendante de l'enquête judiciaire en cours.

AGENDA



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

1

INTRODUCTION

2

PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE

3

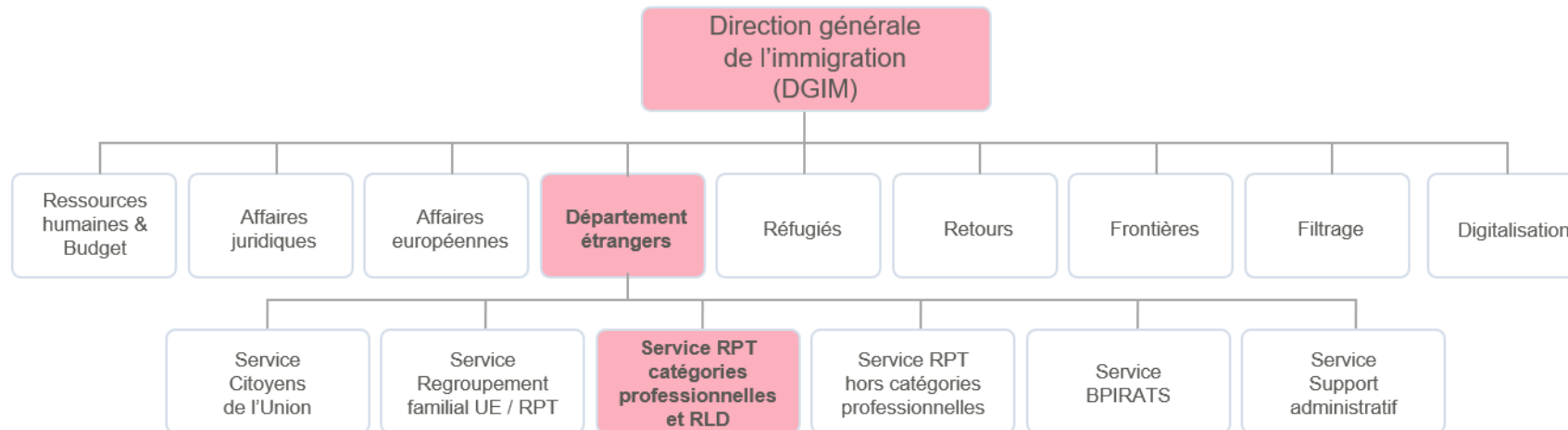
CONSTATS

4

PISTES D'AMÉLIORATION ET PLAN D'ACTION

Les travaux détaillés ont été ciblés sur le Service RPT* catégories professionnelles et RLD**, ainsi que sur cinq processus prioritaires, afin d'approfondir les principaux enjeux identifiés.

Ministère des Affaires intérieures



5 processus retenus dans le périmètre de l'audit



Hors périmètre:

- Renouvellement TS
- Cartes de séjour
- Autres services / catégories
- Autres processus

Une démarche de précision du périmètre en 3 étapes

1. Première série d'entretiens

Les premiers échanges ont permis de couvrir les principaux niveaux de l'organisation et d'identifier les principaux sujets de fonctionnement, de complexité et points d'attention.

2. Précision du périmètre

Compte tenu du calendrier de la mission et de l'objectif d'objectiver les constats, les analyses détaillées ont été concentrées sur le Service RPT catégories professionnelles et RLD*.

3. Conséquence pour l'audit

Les cartographies détaillées, le workshop, les revues de dossiers et l'analyse approfondie portent prioritairement sur cinq processus retenus pour les travaux détaillés.

* RPT : Ressortissant de pays tiers

**RLD Résident longue durée

*** le scope de l'audit exclut la procédure Visa D

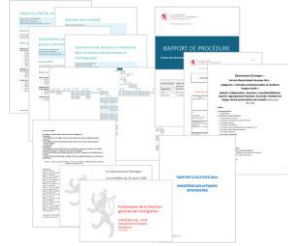
Les travaux ont été menés dans un climat **d'échanges ouverts** et **constructifs**, avec une forte implication et collaboration des équipes, tout en préservant la **neutralité** et **l'indépendance** de l'analyse.

Entretiens



- **20 personnes rencontrées** lors d'entretiens formels, complétés par de nombreux échanges de clarification.
- Compréhension des **pratiques, rôles et responsabilités**.

Analyse de la documentation



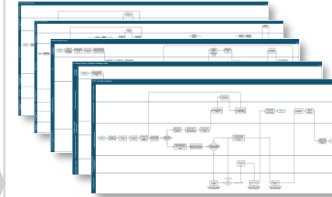
- Analyse d'une **soixantaine de documents** (procédures, organigrammes, lois, etc.).

Observation terrain



- Observation des **pratiques réelles** et du traitement des dossiers.
- Comparaison avec les éléments disponibles dans les **dossiers et AE.IMM***.

Formalisation des processus



✓ Validé avec les équipes

- Reconstitution et cartographie des **5 processus AS IS**.
- Cartographies **revues et validées** avec les équipes.

Analyse des processus à travers workshop



- **Revue** des 5 **processus** avec les équipes.
- Identification des **risques, contrôles, pratiques hétérogènes** et enjeux de **traçabilité**.
- Consolidation des **constats** et **pistes d'amélioration**.

Objectivation des constats



- Analyse de l'évolution des **volumes d'activité**, des **effectifs** et de la **capacité disponible**.

UNE GRILLE D'ANALYSE COMMUNE COMME FIL ROUGE DE L'AUDIT

Risques

Contrôles

Pratiques
hétérogènes

Traçabilité

* Outil informatique de gestion et de suivi des dossiers d'immigration

AGENDA

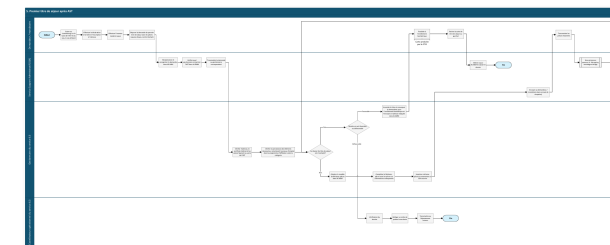
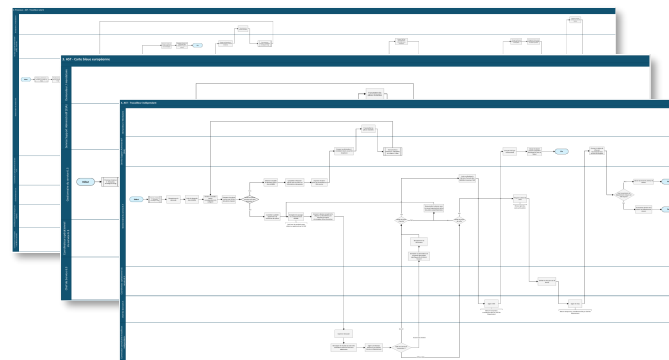
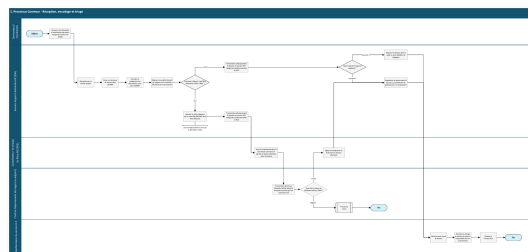


LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

- 1 INTRODUCTION
- 2 PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE
- 3 CONSTATS ET PISTES D'AMÉLIORATION**
- 4 PLAN D'ACTION

Processus

Gouvernance
Outils
Synthèse



Réception, encodage et triage AST

Processus transversal à toutes les demandes AST

- Réception de la demande
- Création / identification du dossier dans AE.IMM
- Encodage et contrôles initiaux
- Filtrage spécifique si applicable
- Triage et affectation à un gestionnaire



AST travailleur salarié | Carte bleue | Travailleur indépendant

3 parcours selon la catégorie : salarié, carte bleue, indépendant

- Vérification de la recevabilité et de la complétude
- Réclamation des pièces manquantes si nécessaire
- Instruction et contrôle des conditions applicables
- Orientation / Commission selon la catégorie
- Décision, notification et classement



Premier titre de séjour après AST

Processus transversal après obtention de l'AST

- Dépôt et enregistrement de la demande
- Affectation au gestionnaire
- Vérification des pièces et conditions
- Compléments éventuels et décision
- Enrôlement, production et clôture du dossier

- Deux niveaux de constats issus de l'analyse des 5 processus
 - Une **majorité de constats transversaux**, concernant plusieurs processus
 - Quelques **constats spécifiques** à certaines demandes / processus

* Parcours analysés – procédure antérieure au 1er octobre 2026 (excl. Visa D)

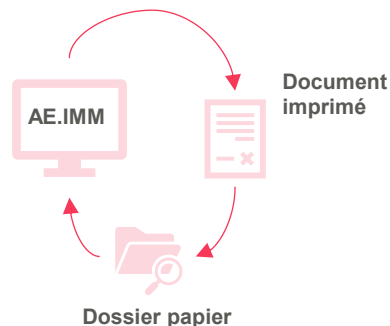
CONSTATS TRANSVERSAUX

ENVIRONNEMENT DE CONTRÔLE & OUTILS



1. FAIBLE DIGITALISATION

- Traitement des dossiers reposant sur une **combinaison d'AE.IMM et de supports physiques**
- Documents encore **imprimés, ajoutés au dossier papier et transmis physiquement** au cours du traitement
- Suivi de bout en bout **impossible uniquement dans l'outil**



2. ACCÈS LARGES

Accès AE.IMM

- **Droits opérationnels larges** au regard de la répartition des rôles prévue dans les processus
- Droits d'édition permettant **d'intervenir sur plusieurs étapes** d'un même processus



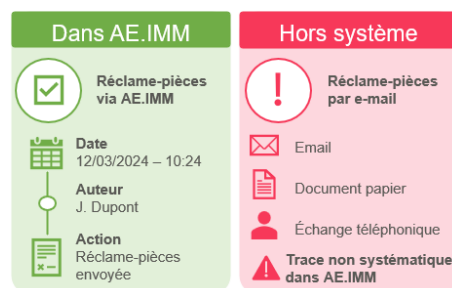
Accès physiques bureaux/archives

- Accès larges également constatés aux **dossiers physiques**
- Accès commun détenu par **tous les agents** aux archives et aux bureaux
- **Accès complémentaires** pour certains espaces (IT, stock)



3. TRAÇABILITÉ PARTIELLE

- AE.IMM permet de retracer les **actions effectivement enregistrées** dans le système
- Manipulations du dossier papier et actions réalisées **hors système non nécessairement reprises** dans cet historique
- La préparation, la circulation et l'expédition des courriers reposent sur des étapes manuelles **dont la traçabilité de bout en bout n'est pas garantie.**



4. ALERTES & EXCEPTIONS

- Absence de **mécanisme d'alerte automatique** en cas de comportement inhabituel ou de séquence d'actions atypique
 - Exemple : gestion de toutes les étapes par le même individu
- La fonction « **Forcer** » permet de prendre une décision sans validation de l'ensemble des critères du workflow standard, sans alerte automatique spécifique identifiée.

Décision	
Forcer la décision :	☒
Accord :	☐
Refus :	☒

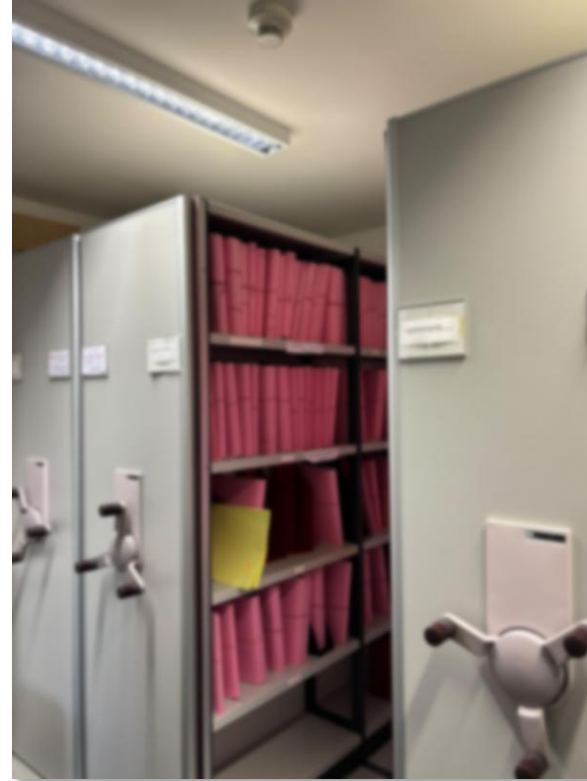
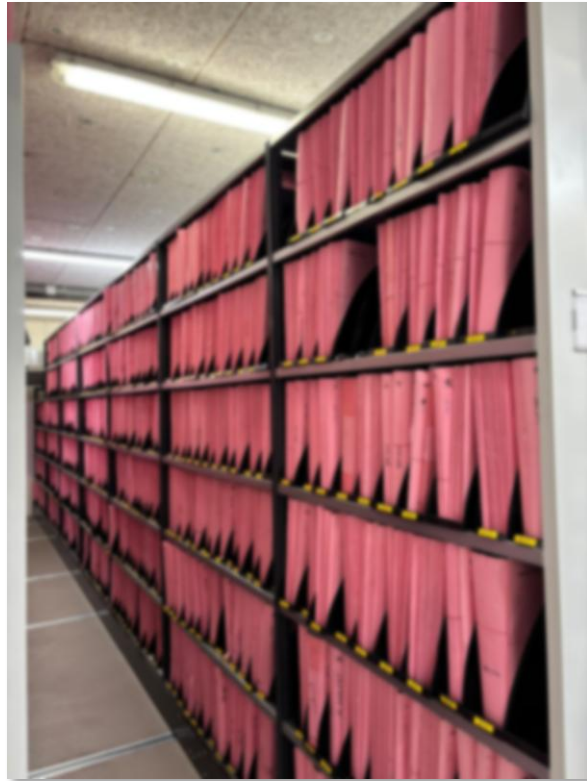


ZOOM SUR LES ARCHIVES

PLUS DE 685.000 DOSSIERS PAPIER



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

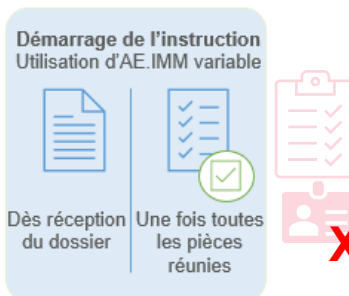


- L'ensemble des agents **dispose d'un accès aux archives** et aux **bureaux** dans lesquels sont conservés les dossiers.
- Des accès complémentaires existent pour certaines zones spécifiques :
 - **Accès IT** : réservé notamment aux équipes IT et au délégué à la sécurité pour les zones techniques (réseau, serveurs, etc.) ; il peut également être accordé à des prestataires externes lors d'interventions ;
 - **Accès Stock** : droit additionnel permettant l'accès à la zone de stockage.



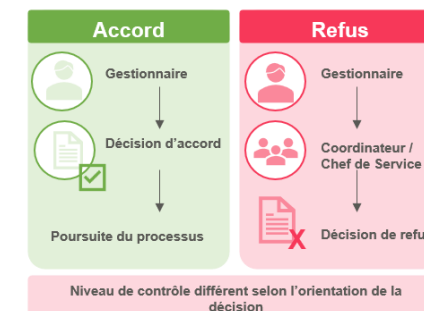
5. PRATIQUES HÉTÉROGÈNES

- Modalités de traitement **pas toujours appliquées de manière homogène** entre gestionnaires, notamment pour les réclame pièces.
- Les **modalités d'attribution des dossiers** varient selon les catégories.
- Utilisation d'AE.IMM variable** : certains agents commencent l'instruction du dossier une fois toutes les pièces réunies, d'autres dès réception, les données de traitement sont donc non comparables.



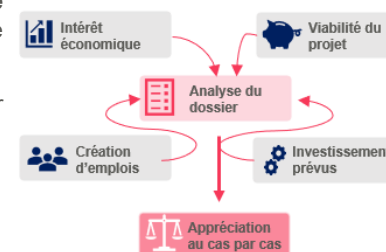
6. CONTRÔLE INDÉPENDANT / 4 YEUX

- La validation hiérarchique **ne garantit pas systématiquement** une revue approfondie du dossier.
- Les accords ne bénéficient pas toujours du même niveau de contrôle que les refus.
- Le passage en commission consultative ne concerne qu'une partie des dossiers.
- Le passage et les avis en **commission ne font pas l'objet d'un enregistrement systématiquement** obligatoire et complet dans AE.IMM.



7. MARGE D'APPRÉCIATION IMPORTANTE

- Certains critères légaux, notamment **l'intérêt économique** (article 42 de la loi modifiée du 29/08/2008), nécessitent une appréciation du gestionnaire.
- Les modalités d'appréciation restent à préciser pour renforcer l'homogénéité des analyses et des décisions.





8. GOUVERNANCE & PROCÉDURES

- Des **procédures écrites existent** et leur formalisation se poursuit au sein du Département étrangers.
- Les chefs de service **pilotent les procédures de leur service**, tandis que les procédures transversales relèvent du Département.
- Le **cycle de vie des procédures** (responsabilités, validation, mise à jour et diffusion) reste à structurer de manière homogène.



9. INTERFACES INTERADMINISTRATIVES

- La DGIM s'appuie sur une **chaîne de contrôles répartis entre plusieurs administrations**.
- Les contrôles réalisés en amont ne permettent pas toujours à la DGIM **de disposer d'une assurance suffisante** sur les informations reçues.
- Les modalités d'échange, les responsabilités et la traçabilité des vérifications doivent être davantage clarifiées; ainsi que les textes légaux le cas échéant.

HOUSE OF
ENTREPRENEURSHIP
powered by the Luxembourg Chamber of Commerce

**CHAMBRE
DES MÉTIERS
LUXEMBOURG**

adem
FACILITONS L'EMPLOI

CCSS
Centre commun de
la sécurité sociale

**GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG**
Ministère de l'Économie

**INSPECTION
DU TRAVAIL
ET DES MINES**

LUXINNOVATION
#MakingInnovationHappen

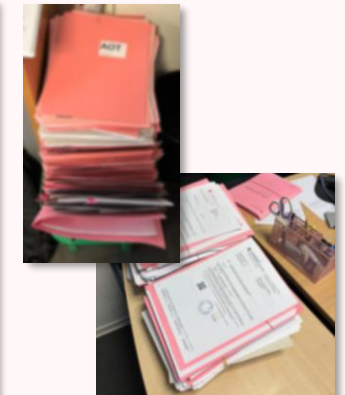
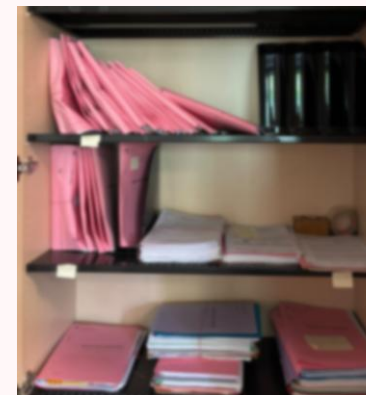
**LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG**
Ministère de l'Éducation nationale,
de l'Enfance et de la Jeunesse

FACTEUR TRANSVERSAL



COMPLEXITÉ & CHARGE

- Les équipes **font état d'une charge de travail importante** et d'un **environnement métier complexe et sensible**.
- La **complexité** de certains dossiers peut nécessiter davantage d'analyses, d'échanges et de vérifications.
- Ceci est susceptible de **réduire la capacité à appliquer** systématiquement l'ensemble des **contrôles** et dispositifs de supervision.

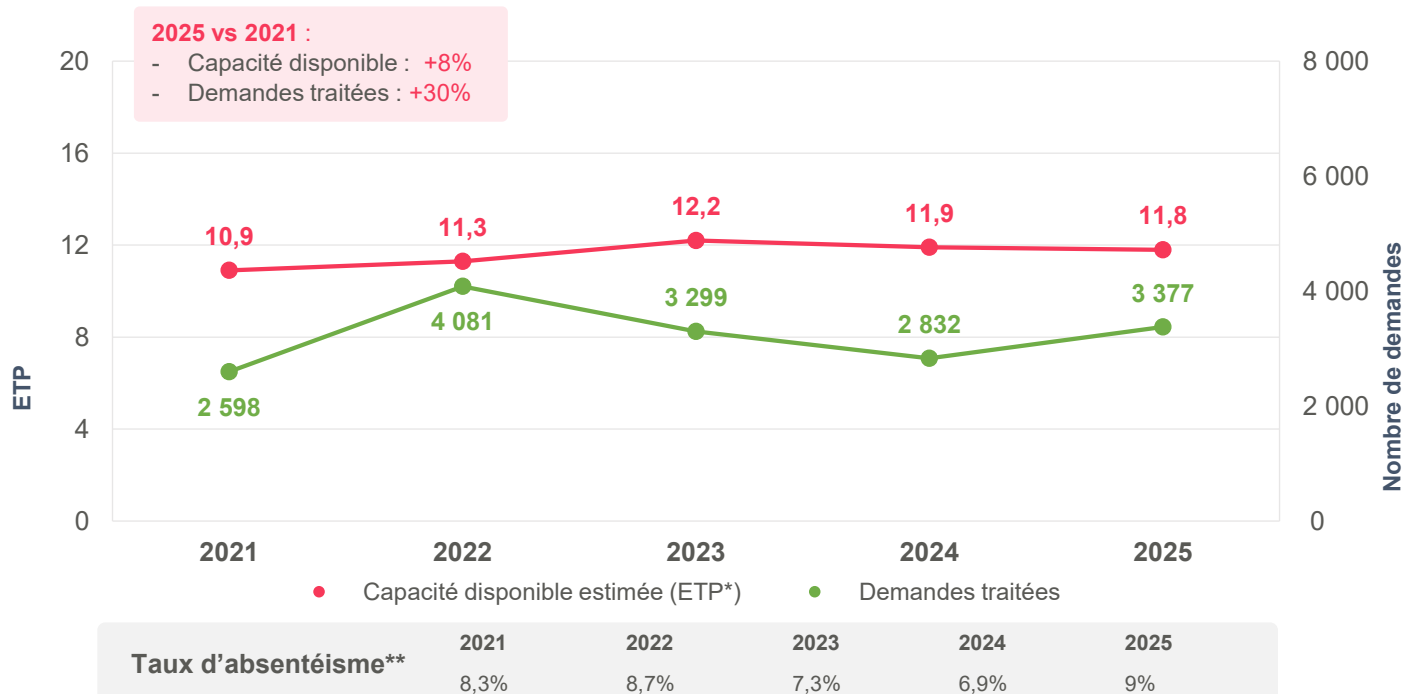


ZOOM SUR LA CHARGE DE TRAVAIL

ÉVOLUTION DE LA CHARGE ET DE LA DISPONIBILITÉ (2021 – 2025)



CHARGE ET DISPONIBILITÉ ENTRE 2021 et 2025



* ETP = Equivalent temps plein disponible estimé (après déduction des maladies, congé parental, dispenses, ...)

** Taux d'absentéisme = hors congé parental et congé de maternité

PRÉCAUTIONS DE LECTURE

- Analyse reconstituée à partir de plusieurs sources :
 - Données RH issues de 2 outils RH distincts et données de demandes issues de AE.IMM
- Disponibilité estimée, faute d'ETP moyens mensuels
- La complexité des dossiers n'est pas quantifiée dans l'analyse

i *Périmètre retenu pour la comparaison : AST travailleur salarié, carte bleue européenne et travailleur indépendant*

Hypothèses de calcul :

- Capacité estimée à partir des données RH
- Congés parentaux retraités sur leurs périodes effectives, sans double comptage.
- Charge approchée par les demandes traitées sur un périmètre stable de catégories.

Sources: Effectifs; HM 2021-2022_Service 6.3.; Taux d'absentéisme 2023-24-25; AE.IMM_Volumétrie

- En 2025, le niveau de charge rapporté à la capacité apparaît plus élevé qu'en 2021 sur le périmètre stable retenu : +30 % de demandes traitées pour une capacité disponible estimée en hausse de 8 %.
- En 2025, le niveau de charge est plus élevé qu'en 2021 et s'accompagne du **taux d'absentéisme maladie le plus élevé** de la période, à 9 %.
- Ces résultats donnent une **indication de tendance** et doivent être lus comme des ordres de grandeur : l'analyse repose sur plusieurs sources et estimations et **ne permet pas de quantifier la complexité croissante des dossiers**, pourtant identifiée comme un facteur important dans les entretiens.



AST carte bleue

Vérification des diplômes universitaires limitée au stade de l'AST

- Absence de reconnaissance préalable par le **MESR*** pour les demandeurs ne disposant pas encore d'un titre de séjour européen.
- **Authenticité à apprécier par les gestionnaires**, avec des vérifications parfois limitées et chronophages selon le pays.

Condition pour AST Carte Bleue

Article 45

Destinée aux ressortissants de pays tiers occupant un emploi hautement qualifié.

- Contrat de travail d'au moins 6 mois.
- Qualifications professionnelles élevées.
- Seuil salarial de référence indiqué pour 2026 : 65 652 € brut/an, soit 5 471 € brut/mois sur 12 mois.



AST travailleur salarié - travailleur indépendant

Séparation des rôles insuffisamment encadrée au sein des commissions

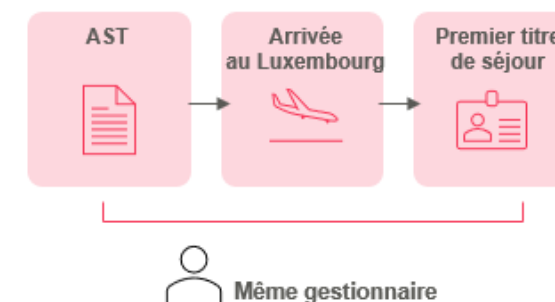
- Les gestionnaires ayant instruit les dossiers **participent aux commissions**.
- Ils peuvent **présenter leurs propres dossiers**.
- En cas de suppléance, **un gestionnaire peut voter sur un dossier qu'il a lui-même instruit**, sans règle formalisée d'abstention.



Premier titre de séjour après AST

Continuité de traitement entre AST et premier titre, sans second regard systématique

- Le premier titre peut être traité par le gestionnaire ayant instruit l'AST.
- Le contrôle porte principalement sur les nouveaux éléments requis après l'arrivée.
- Les **vérifications complémentaires** des pièces déjà examinées lors de l'AST dépendent des situations et des **pratiques des gestionnaires**, sans documentation systématique.



AGENDA



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

1

INTRODUCTION

2

PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE

3

CONSTATS ET PISTES D'AMÉLIORATION

Processus

Gouvernance

Outils

Synthèse

4

PLAN D'ACTION

INSTANCES DE GOUVERNANCE INTERNE DGIM



 Instance	 Niveau	 Fréquence	 Participants	 Rôle / Objectifs principaux
COMITÉ DE DIRECTION / COMITÉ DE DIRECTION ÉLARGI Depuis 2015	DGIM	Toutes les deux semaines, en alternance	Direction + chefs de département ; adjoints et autres responsables concernés en comité élargi	- Pilotage stratégique et coordination transversale (comité de direction) - Partage d'informations thématiques (comité élargi).
COMITÉ DE COORDINATION OPÉRATIONNELLE Depuis avril 2026	Coordination transversale DGIM	Toutes les deux semaines	Représentants des différents départements	- Résolution des problématiques opérationnelles transversales - Harmonisation des pratiques entre départements.
RÉUNION DU DÉPARTEMENT ÉTRANGERS Depuis 2023	Pilotage du Département	Toutes les trois semaines	Gestion du département + chefs de service	- Suivi des problématiques du département - Coordination entre services - Échanges et arbitrages
RÉUNIONS / ÉCHANGES DE SERVICE Depuis 2020	Pilotage opérationnel	Prévue mensuellement	Chefs de service, coordinateurs et gestionnaires selon les besoins	- Problématiques métier - Cas complexes - Remontée des sujets appelant une coordination plus large

- **Des instances de gouvernance existent** à différents niveaux de la DGIM, avec des réunions régulières pour assurer la coordination et le suivi des problématiques.
- **Des mécanismes de remontée des problématiques ont été mis en place**, mais leur utilisation reste limitée, notamment au sein du Département étrangers.
- **Le suivi transversal reste à renforcer** pour assurer la traçabilité des problématiques remontées, des décisions prises et des actions associées.
- **L'appropriation des dispositifs reste à consolider** afin d'ancrer les nouvelles pratiques de coordination dans le fonctionnement quotidien.

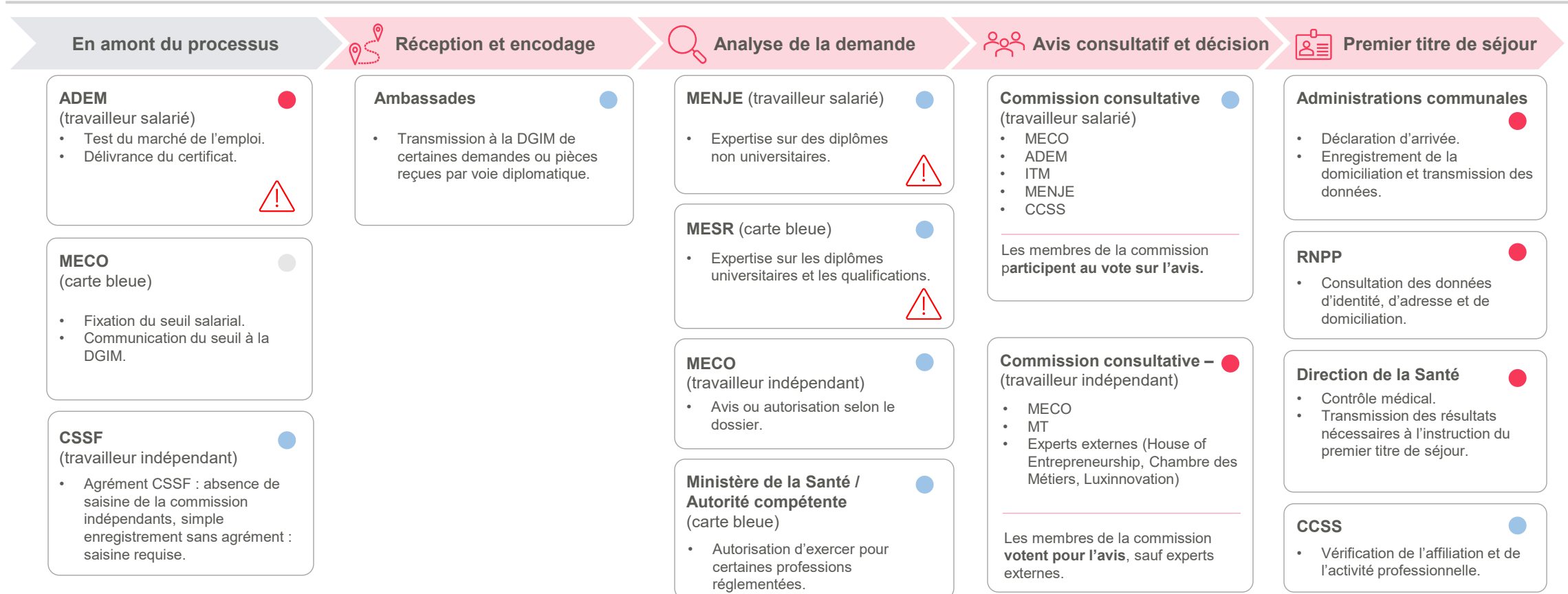
INTERFACES INTER-ADMINISTRATIVES

INTERVENTIONS DES ACTEURS EXTERNES

- Intervention systématique
- Intervention selon les besoins / selon les dossiers
- Information de référence



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures



- **Nombreux interfaces** avec des organismes externes.
- **Dépendance des contrôles externes** : visibilité parfois limitée sur les vérifications réalisées en amont.
- **Pertinence de certaines délivrances questionnée par la DGIM** : attestations du marché de l'emploi; authenticité de la reconnaissance des diplômes.
- **Outils de collaboration et d'échange multiples** : pas de système intégré (API) avec les externes.

AGENDA



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

1

INTRODUCTION

2

PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE

3

CONSTATS ET PISTES D'AMÉLIORATION

Processus

Gouvernance

Outils

Synthèse

4

PLAN D'ACTION

ROADMAP DE DIGITALISATION

TRAJECTOIRE DGIM 2026 – 2030



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

■ Chantiers en lien avec les enjeux de l'audit pour le Département étrangers

■ Autres chantiers de la roadmap IT

		2026	2027	2028	2029	2030
AE.IMM & cadre réglementaire	Maintenance évolutive et corrective					
	Isolation du Module administration de l'AE.IMM					
	Projet de loi n°8586					
	Pacte Asile & Migration					
	Mesures administratives / éloignement					
Digitalisation bout en bout	GED / dématérialisation du dossier					
	Échanges interadministratifs / API					
	Intégration MyGuichet dans AE.IMM					
Data & conformité	Catalogue & dictionnaire de données					
	Migration Insight Platform (BI)					
	Mise en conformité NIS2					
Intégrations européennes	Intégration SIS dans AE.IMM					
	Intégration EES dans AE.IMM					
	Eurodac II					
	Intégration VIS revised dans AE.IMM					

- La DGIM dispose d'une **roadmap IT structurée depuis 2020**, régulièrement mise à jour et alignée sur les stratégies numériques successives du gouvernement *.
- Plusieurs chantiers de la **roadmap IT 2026–2030** (GED, API, catalogue de données, AE.IMM) répondent aux **enjeux identifiés par l'audit**, notamment en matière de **traçabilité, de renforcement des contrôles et de fiabilité des informations**.
- La **refonte des workflows métier du Département étrangers n'est à ce stade pas encore priorisée** dans la roadmap, tandis que **l'ordre de déploiement de la GED** entre les différents départements **reste à définir**.
- Les **besoins spécifiques restent à préciser et prioriser**, notamment les interfaces avec l'ADEM, le MECO et le CCSS ainsi que certains contrôles métiers.

AGENDA



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

1

INTRODUCTION

2

PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE

3

CONSTATS ET PISTES D'AMÉLIORATION

Processus

Gouvernance

Outils

Synthèse

4

PLAN D'ACTION



SYNTHÈSE DES CONSTATS

PRINCIPAUX CONSTATS & RECOMMANDATIONS



CONSTATS

Charge de travail importante

Une charge de travail importante, tant en quantité de dossiers qu'en complexité des situations à traiter.

Information dispersée et traçabilité partielle

AE.IMM, papier et e-mails coexistent, avec une traçabilité incomplète du parcours des dossiers et une utilisation variable d'AE.IMM.

Accès larges et séparation des tâches insuffisante

Les droits d'accès dans AE.IMM et aux archives restent larges ; la séparation des tâches et le contrôle à quatre yeux ne sont pas systématiques.

Pratiques hétérogènes et critères à préciser

Les pratiques d'instruction sont hétérogènes ; les modalités d'appréciation de certains critères légaux restent à préciser ; la documentation des contrôles et décisions est variable.

Contrôles en amont et responsabilités à clarifier

La portée des contrôles réalisés en amont et les responsabilités aux interfaces avec les administrations partenaires restent à clarifier ; la capacité à vérifier l'authenticité de certaines pièces est limitée.

Alertes insuffisantes et suivi des risques peu structuré

Il n'existe pas d'alertes automatiques sur les anomalies et exceptions ; le suivi des risques reste peu structuré.

RECOMMANDATIONS

→ **Réaliser une analyse approfondie de la charge de travail** afin d'objectiver les besoins en capacité et les leviers d'amélioration.

→ **Renforcer le rôle d'AE.IMM** comme source de référence et réduire progressivement les traitements parallèles, en articulation avec les projets de digitalisation.

→ **Revoir les droits d'accès** et renforcer la séparation des tâches et les contrôles indépendants aux étapes sensibles

→ **Harmoniser les pratiques d'instruction** et préciser les critères d'appréciation et de décision.

→ **Clarifier les responsabilités avec les administrations partenaires** et sécuriser les vérifications des pièces.

→ **Mettre en place un pilotage actif des risques**, anomalies et exceptions.

AGENDA



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

1

INTRODUCTION

2

PÉRIMÈTRE ET MÉTHODE

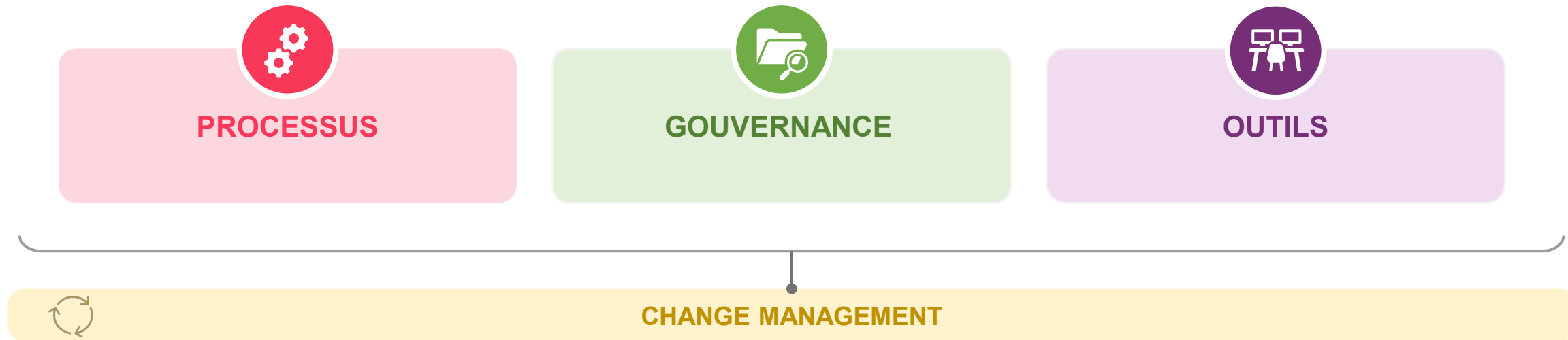
3

CONSTATS

4

PISTES D'AMÉLIORATION ET PLAN D'ACTION

La mise en œuvre des recommandations devra s'articuler autour de **trois dimensions complémentaires** : les processus, la gouvernance et les outils, avec un accompagnement du changement transversal.



Objectivation de la charge de travail

- Mener une étude de dimensionnement du service (étude du temps de traitement moyen des dossiers, étude de disponibilité des acteurs clés, étude du turnover et son impact, etc.)

Harmonisation des pratiques d'instruction

- Définir les pratiques cibles sur les 5 processus audités (étapes, contrôles, pièces attendues) en intégrant Visa D.
- Harmoniser les modalités de traitement et les procédures et checklists associées.
- Clarifier les rôles et responsabilités à chaque étape des processus.

Clarification et formalisation des contrôles

- Préciser la nature et la profondeur des contrôles attendus selon les étapes et les types de décisions.
- Distinguer clairement revue de fond, validation hiérarchique, signature et passage en commission.
- Renforcer la traçabilité des vérifications réalisées et des responsabilités associées.

Harmonisation des critères de décision

- Préciser les critères d'appréciation, notamment de l'intérêt économique et de la viabilité.
- Harmoniser les éléments factuels à documenter pour justifier les décisions.
- Définir les règles de traitement, de validation et d'escalade.

Analyse des écarts et préparation de la mise en œuvre

- Identifier les écarts entre les processus actuels (AS IS) et les pratiques cibles (TO BE).
- Évaluer les impacts et les prérequis de mise en œuvre (organisation, procédures, outils et compétences).
- Définir un plan de mise en œuvre priorisé, précisant les actions, responsables et échéances.

Livrables

- Étude de dimensionnement du service
- 5 processus TO BE, analyse des écarts AS IS / TO BE et RACI associés



- Procédures approfondies et checklists harmonisées
- Matrice des contrôles
- Plan de mise en œuvre priorisé (actions, responsables, échéances et prérequis)



Gouvernance & cycle de vie des procédures

- Définir les responsables et les modalités de rédaction, validation et diffusion des procédures.
- Structurer les règles de revue périodique, mise à jour et gestion des versions.
- Assurer le suivi des mises à jour et l'appropriation par les équipes.

Clarification des contrôles et responsabilités aux interfaces

- Clarifier, pour chaque interface, les contrôles réalisés, les responsabilités et les informations échangées.
- Définir les modalités de traitement des informations manquantes, des doutes et des anomalies, ainsi que leur traçabilité.

Amélioration de la remontée et du suivi des problématiques

- Clarifier quels sujets doivent être remontés aux différents niveaux de gouvernance (Service, Département, Comité de coordination opérationnelle, Comité de Direction).
- Définir les modalités de suivi des problématiques, décisions et actions dans les instances existantes.
- Assurer le suivi des actions jusqu'à leur clôture, avec un responsable et une échéance définis.

Pilotage de l'activité & de la capacité

- Fiabiliser le suivi des volumes, de l'attribution des dossiers, des délais et de la capacité disponible.
- Mettre en regard charge, capacité et niveau de contrôle réalisable.
- Définir des indicateurs communs pour identifier les tensions et arbitrer les priorités.

Livrables

- Référentiel de gouvernance des procédures (responsables, validation, versioning et calendrier de revue)
- Fiches d'interface avec les administrations prioritaires (responsabilités, contrôles, échanges et traitement des anomalies)
- Dispositif de suivi transversal (règles de remontée des sujets et registre partagé des problématiques, décisions et actions, gouvernance)
- Tableau de bord activité / capacité / points de vigilance



Traçabilité & dématérialisation

- Formaliser, à partir des processus TO-BE, les contrôles, validations, décisions et échanges devant être tracés dans AE.IMM.
- Recenser les traitements encore réalisés hors système et prioriser leur intégration / dématérialisation.

Sécurisation des habilitations

- Revoir les droits AE.IMM, les accès physiques aux archives selon les besoins réels des fonctions.
- Définir les mesures de restriction immédiates possibles et instaurer une revue périodique des habilitations, indépendamment des évolutions d'AE.IMM.

Alertes & gestion des exceptions

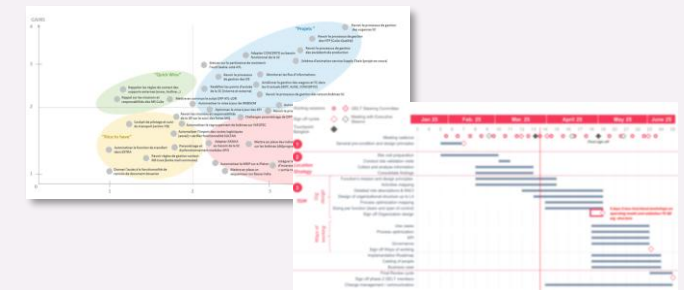
- Formaliser les situations à surveiller : traitements atypiques, vitesse de traitement, incohérences, répétitions d'adresses / employeurs, titres expirés, etc.
- Encadrer l'utilisation de « Forcer » : habilitations, justification obligatoire, traçabilité et contrôle des décisions concernées.
- Définir les règles de traitement, d'escalade et de clôture des alertes.

Évolution de l'écosystème IT

- Consolider les besoins fonctionnels issus des processus TO-BE et des trois chantiers précédents.
- Évaluer les améliorations identifiées selon leur impact, effort, dépendances et faisabilité afin de confirmer les quick wins.
- Prioriser les évolutions AE.IMM, interfaces externes et autres besoins structurants dans la roadmap IT existante.

Livrables

- Catalogue consolidé des besoins fonctionnels
- Référentiel des contrôles et événements à tracer
- Matrice actuelle / cible des habilitations + plan de remédiation
- Catalogue des alertes, exceptions & règles d'escalade
- Matrice impact / effort / dépendances
- Backlog priorisé et roadmap des évolutions IT



PLAN D'ACTION

FEUILLE DE ROUTE INDICATIVE



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

Chantiers	Actions clés	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11	M12	M13	M14	M15	M16	M17	M18
 PROCESSUS	Formaliser les 5 processus TO-BE et les RACI associés, en intégrant Visa D																		
	Formaliser les contrôles à 4 yeux, les critères de décision																		
	Analyser les écarts AS IS / TO-BE et harmoniser les procédures et checklists																		
	Réaliser l'étude de dimensionnement du service																		
	Prioriser, déployer et stabiliser les processus et contrôles cibles																		
 GOVERNANCE	Formaliser la gouvernance et le cycle de vie des procédures																		
	Clarifier les contrôles et responsabilités avec les administrations partenaires																		
	Structurer la remontée et le suivi transversal des problématiques et actions																		
	Mettre en place le pilotage de l'activité, de la capacité et des points de vigilance																		
	Déployer et pérenniser les dispositifs de gouvernance																		
 OUTILS	Consolider les besoins fonctionnels et les événements à tracer																		
	Identifier et valider les quick wins (impact, effort, faisabilité, dépendances)																		
	Revoir les habilitations AE.IMM et archives ; plan de remédiation																		
	Formaliser les alertes, exceptions et règles d'escalade																		
	Prioriser le backlog et intégrer les évolutions retenues dans la roadmap IT DGIM																		
 CHANGE MANAGEMENT	Piloter et communiquer le plan d'action																		
	Associer les équipes à la définition des pratiques cibles																		
	Former et accompagner les équipes aux procédures et contrôles actualisés																		
	Suivre l'appropriation et ajuster les dispositifs																		



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures



Jean-Lou KREMER
Partner
jean-louis.kremer@resultance.eu



Annabelle ROLLOT
Director
annabelle.rollot@resultance.eu



Alexandra RIERA
Manager
alexandra.riera@resultance.eu

Merci !



1

ENTRETIENS

2

INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS
EXTERNES

3

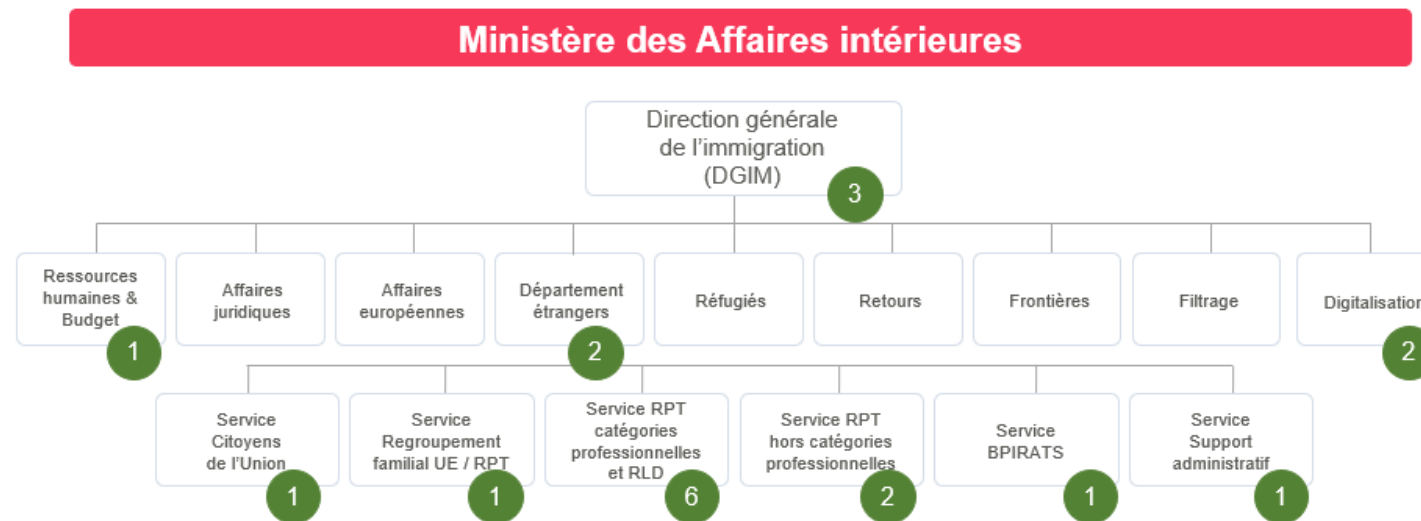
PROCESSUS

POURQUOI ?

Comprendre la réalité du terrain tout en impliquant les équipes dès le début de la démarche.

QUOI ?

Mener des entretiens individuels à tous les niveaux de l'organisation.



- **20 personnes rencontrées en entretien formel**, complétés par de multiples **échanges de clarification** et démonstrations complémentaires.
- D'abord la direction, les chefs de service, les personnes ayant une casquette transversale et les principaux gestionnaires et coordinateurs du service Service ressortissant de pays-tiers et résidents longue durée.
- Nous avons eu un **bon contact avec les équipes**. Les échanges étaient **ouverts et constructifs**.



1 ENTRETIENS

2

INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES

Processus 1 – Réception, encodage, triage

Processus 2 – AST travailleur salarié

Processus 3 – AST carte bleue

Processus 4 – AST travailleur indépendant

Processus 5 – Délivrance du premier titre de séjour

3 PROCESSUS



INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES

PROCESSUS 1 – RÉCEPTION, ENCODAGE, TRIAGE

- Intervention systématique
- Intervention selon les besoins / selon les dossiers
- Information de référence



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

Réception de la demande

Ambassades / représentations diplomatiques

- **Rôle acteur externe :** Transmission de certaines demandes introduites à l'étranger ou de pièces via le réseau diplomatique.
- **Rôle DGIM :** Réception et enregistrement des dossiers ou pièces transmis, puis poursuite du traitement.

Police grand-ducale

- **Rôle acteur externe :** Transmission ponctuelle d'informations ou de signalements en cas de perte, vol ou invalidation d'un titre.
- **Rôle DGIM :** Enregistrement des informations et, selon le cas, initiation ou mise à jour du signalement SIS selon la procédure.

Création / identification du dossier dans AE.IMM

RNPP

- **Rôle / fonction :** Base de référence pour vérifier l'existence de la personne et permettre la création du matricule si nécessaire.
- **Rôle DGIM :** Recherche de la personne, création du matricule si nécessaire, ouverture ou mise à jour du dossier dans AE.IMM.

Encodage et contrôles initiaux

SIS

- **Rôle / fonction :** Base consultée pour rechercher les signalements de sécurité.
- **Rôle DGIM :** Contrôle SIS et conservation de sa preuve dans le dossier.
- **Point d'attention :** Preuve notamment sur impressions et documents du dossier physique, limitant la traçabilité directe dans AE.IMM.

Triage et affectation à un gestionnaire

Aucune intervention externe identifiée à ce stade.

- **Des responsabilités opérationnelles globalement identifiées :** les acteurs externes transmettent des informations ou réalisent des vérifications ciblées ; la DGIM enregistre le dossier et assure les contrôles initiaux.
- **Une traçabilité répartie entre plusieurs supports :** AE.IMM, portails externes et papier ne centralisent pas l'ensemble du suivi.

INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES

PROCESSUS 2 – AST TRAVAILLEUR SALARIÉ

- Intervention systématique
- Intervention selon les besoins / selon les dossiers
- Information de référence



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

Vérification de la recevabilité et de la complétude

ADEM

- **Rôle acteur externe** : Test du marché de l'emploi pour le poste. Émet le certificat autorisant le recrutement d'un ressortissant de pays tiers si aucun candidat n'est disponible.
- **Rôle DGIM** : Vérifie la présence et la cohérence du certificat avec le dossier, puis instruit les autres conditions de l'AST.
- **Point d'attention** : La DGIM reçoit le certificat sans visibilité détaillée sur les vérifications ayant conduit à sa délivrance.

Réclamation des pièces manquantes si nécessaire

Aucune intervention externe
identifiée à ce stade

Instruction et contrôle des conditions applicables

MENJE

- **Rôle acteur externe** : Intervient, selon les dossiers, sur la reconnaissance ou l'équivalence des diplômes non universitaires.
- **Rôle DGIM** : Analyse les qualifications et les pièces du dossier et s'appuie, si nécessaire, sur les documents ou avis disponibles.
- **Point d'attention** : La reconnaissance ou l'équivalence d'un diplôme ne garantit pas nécessairement l'authenticité de la pièce présentée.

Orientation / Commission selon les conditions légales

Commission consultative

- **Rôle des acteurs externes** : MECO, l'ADEM, ITM, MENJE, CCSS examen des dossiers et avis consultatif.
- **Membres votants** : MECO, ADEM, ITM, MENJE et CCSS : représentants participant à l'examen des dossiers et au vote de l'avis consultatif.
- **Rôle DGIM** : Prépare et présente les dossiers, organise la commission, recueille l'avis et l'intègre à la suite de l'instruction.

Décision, notification et classement

Aucune intervention externe
identifiée à ce stade

Article 42

Les quatre conditions principales pour le travailleur salarié sont :

- Respect de la priorité d'embauche sur le marché du travail.
- Activité servant les intérêts économiques du Luxembourg.
- Qualifications professionnelles requises pour le poste.
- Contrat de travail pour un poste déclaré vacant auprès de l'ADEM.

- **Des expertises externes mobilisées à différents moments du processus** : ADEM en amont, MENJE selon les dossiers et commission consultative selon la décision du gestionnaire.
- **Une portée du test du marché de l'emploi à mieux cerner** : la DGIM reçoit le certificat ADEM sans visibilité détaillée sur les vérifications sous-jacentes.
- **Une distinction à clarifier pour les diplômes** : la reconnaissance ou l'équivalence ne vaut pas nécessairement authentification des pièces.

INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES

PROCESSUS 3 – AST CARTE BLEUE EUROPÉENNE

- Intervention systématique
- Intervention selon les besoins / selon les dossiers
- Information de référence



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

Vérification de la recevabilité et de la complétude

Aucune intervention externe identifiée à ce stade.

Réclamation des pièces manquantes si nécessaire

Aucune intervention externe identifiée à ce stade.

Instruction et contrôle des conditions applicables

MECO

- **Rôle acteur externe** : Fixe le seuil salarial annuel par règlement ministériel ; informe la DGIM.
- **Rôle DGIM** : Vérifie le salaire contractuel face au seuil.

MESR

- **Rôle acteur externe** : Reconnaissance universitaire / qualifications, selon les cas et compétences.
- **Rôle DGIM** : Qualifications carte bleue : vérification, avec pièces de reconnaissance au besoin.
- **Point d'attention** : Authenticité non garantie. Contrôles en amont et responsabilités à clarifier.

Ministère de la Santé / Autorité compétente

- **Rôle acteur externe** : Autorise l'exercice réglementé de son ressort.
- **Rôle DGIM** : échange d'accords de principe avant les autorisations.

Orientation selon la catégorie

Aucun passage en commission consultative pour l'AST carte bleue européenne.

Décision, notification et classement

Aucune intervention externe spécifique identifiée à ce stade.

***Article 45 – définit les critères d'attribution de la carte bleue européenne.**
Destinée aux ressortissants de pays tiers occupant un emploi hautement qualifié.

- Contrat de travail d'au moins 6 mois.
- Qualifications professionnelles élevées.
- Seuil salarial de référence indiqué pour 2026 : 65 652 € brut/an, soit 5 471 € brut/mois sur 12 mois.

Commission : les demandes ne passent pas par la commission consultative des travailleurs salariés selon le mécanisme de l'article 42.

- **Un processus sans passage en commission consultative** : la décision repose sur l'instruction des conditions spécifiques à la carte bleue européenne*.
- **Des interventions externes ciblées** : seuil salarial fixé par le MECO, expertise sur les diplômes et coordination avec les autorités compétentes pour les professions réglementées.
- **Une portée des vérifications de diplômes à clarifier** : la reconnaissance des qualifications universitaires ne garantit pas nécessairement l'authenticité des pièces présentées.

INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES

PROCESSUS 4 – AST TRAVAILLEUR INDÉPENDANT

- Intervention systématique
- Intervention selon les besoins / selon les dossiers
- Information de référence



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

Vérification de la recevabilité et de la complétude

Aucune intervention externe identifiée à ce stade.

Réclamation des pièces manquantes si nécessaire

Aucune intervention externe identifiée à ce stade.

Instruction et contrôle des conditions applicables

Ministère de l'Économie (MECO)

- **Rôle acteur externe** : Délivre notamment un avis de principe en matière d'autorisation d'établissement lorsque l'activité envisagée y est soumise.
- **Rôle DGIM** : Vérifie l'avis de principe requis et examine les conditions légales du séjour comme travailleur indépendant.

CSSF / Autorités compétentes

- **Rôle acteur externe** : Délivrent les autorisations ou agréments des activités réglementées, notamment dans le secteur financier.
- **Rôle DGIM** : Vérifie les justificatifs requis et l'exception au passage en commission prévue pour les activités bénéficiant d'un agrément CSSF.

Orientation / Commission selon la catégorie

Commission consultative des travailleurs indépendants

- **Rôle acteurs externes** : MECO et ministère du Travail : examen des dossiers et avis consultatif.
- **Membres votants** : MECO : directions Classes moyennes et Promotion du commerce extérieur et des investissements. Ministère du Travail : représentants examinant le dossier.
- **Experts sans droit de vote** : House of Entrepreneurship, Chambre des Métiers, Luxinnovation : expertise entrepreneuriale, économique ou sectorielle, selon les besoins.
- **Rôle DGIM** : Prépare et présente les dossiers, organise la commission, recueille l'avis et l'intègre à la suite de l'instruction.
- **Exception CSSF*** : Dispense de commission pour les activités bénéficiant de l'agrément CSSF prévu par la procédure.

Décision, notification et classement

Aucune intervention externe identifiée à ce stade.

Articles 51 et 52

- L'article 51 prévoit notamment :
- Les qualifications et autorisations nécessaires à l'activité.
 - Des ressources adéquates pour exercer l'activité.
 - L'intérêt économique, social ou culturel du projet, notamment sa viabilité, les investissements et les emplois envisagés.
 - La nécessité d'une présence au Luxembourg pour assurer la gestion journalière.

- **Des expertises externes mobilisées selon la nature de l'activité** : le MECO et les autorités compétentes interviennent sur les autorisations ou agréments requis, tandis que la commission consultative contribue à l'appréciation du projet.
- **Un circuit de consultation encadré, avec une exception CSSF** : le passage en commission constitue la règle pour les travailleurs indépendants, les experts externes intervenant sans droit de vote selon les besoins.

*Un simple enregistrement auprès de la CSSF ne constitue pas un agrément et ne dispense pas de la consultation de la commission.

INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES

PROCESSUS 5 – PREMIER TITRE DE SÉJOUR

- Intervention systématique
- Intervention selon les besoins / selon les dossiers
- Information de référence



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures

Dépôt et enregistrement de la demande

Administrations communales

- **Rôle acteur externe** : Enregistrent la déclaration d'arrivée et les informations de domiciliation.
- **Rôle DGIM** : Vérifie la déclaration d'arrivée et les justificatifs de logement requis pour le premier titre.
- **Point d'attention** : La déclaration d'arrivée ne garantit pas l'adéquation du logement au nombre d'occupants déjà présents. La portée des vérifications communales sur les conditions d'occupation reste à clarifier.

Affectation au gestionnaire

Aucune intervention externe identifiée à ce stade.

Vérification des pièces et conditions

RNPP

- **Rôle acteur externe** : Données administratives de référence : identité, adresse et domiciliation.
- **Rôle DGIM** : Consulte les données utiles et les rapproche des informations et pièces du dossier.

Direction de la Santé / Inspection sanitaire

- **Rôle acteur externe** : Réalise ou valide le contrôle médical requis et transmet le résultat à la DGIM.
- **Rôle DGIM** : Vérifie le résultat avant délivrance du titre et applique la procédure si non approuvé.

CCSS

- **Rôle acteur externe** : Fournit affiliation, activité professionnelle et employeur déclaré.
- **Rôle DGIM** : Compare CCSS–AST : employeur cohérent et activité professionnelle persistante.
- **Point d'attention** : Sans interface CCSS–AE.IMM, contrôle manuel affiliation/employeur–AST et traçabilité selon le gestionnaire.

Compléments éventuels et décision

Aucune nouvelle intervention externe identifiée à ce stade.

Enrôlement, production et clôture du dossier

Aucune intervention externe spécifique identifiée à ce stade.

- **Une vérification de l'adéquation du logement à clarifier** : la déclaration d'arrivée ne garantit pas que les conditions d'occupation du logement ont été vérifiées par la commune.
- **Un contrôle CCSS–AST insuffisamment encadré** : le rapprochement manuel des informations dépend des pratiques des gestionnaires, avec des enjeux d'homogénéité et de traçabilité.



1 ENTRETIENS

2 INTERFACES AVEC LES INTERVENANTS EXTERNES

3 **PROCESSUS**

Processus 1 – Réception, encodage, triage

Processus 2 – AST travailleur salarié

Processus 3 – AST carte bleue

Processus 4 – AST travailleur indépendant

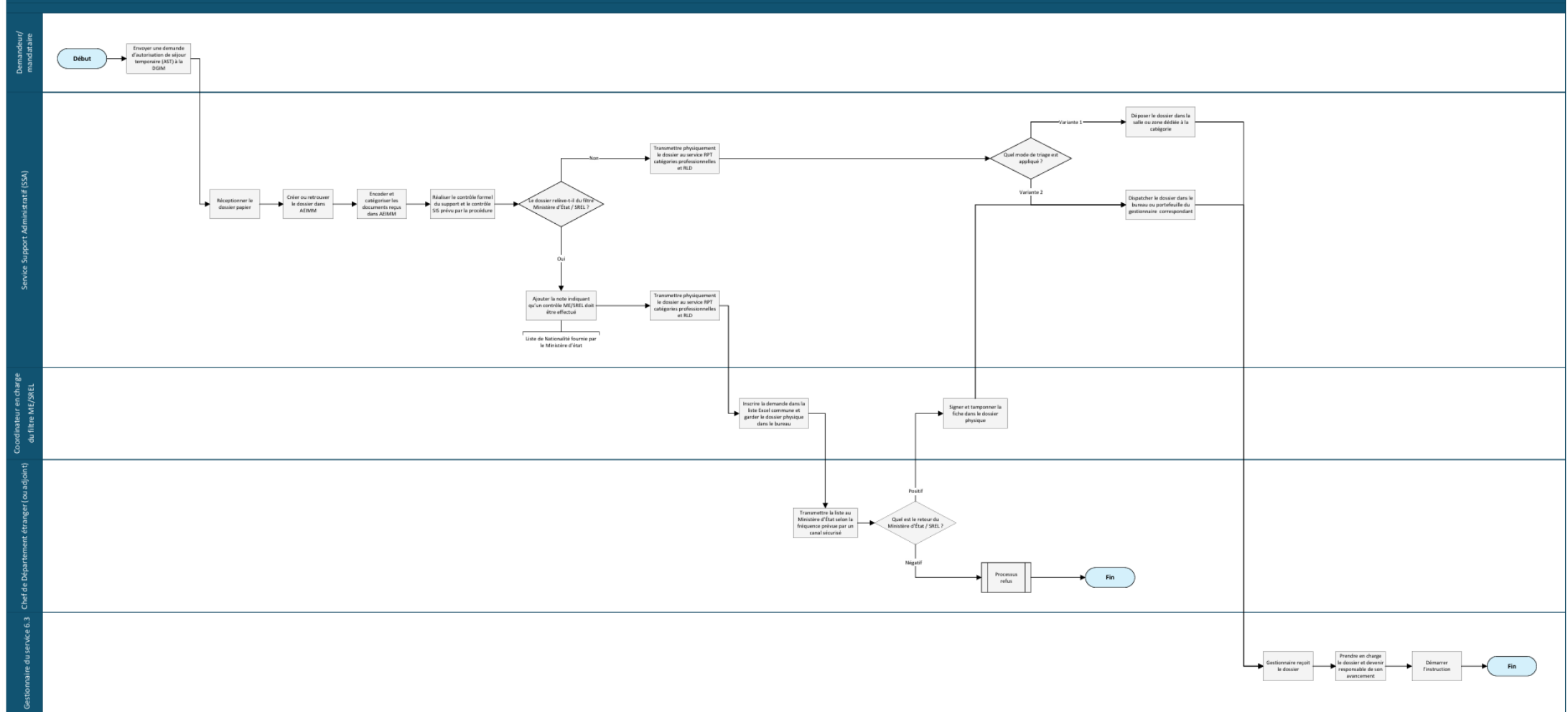
Processus 5 – Délivrance du premier titre de séjour



PROCESSUS 1 – RÉCEPTION, ENCODAGE, TRIAGE

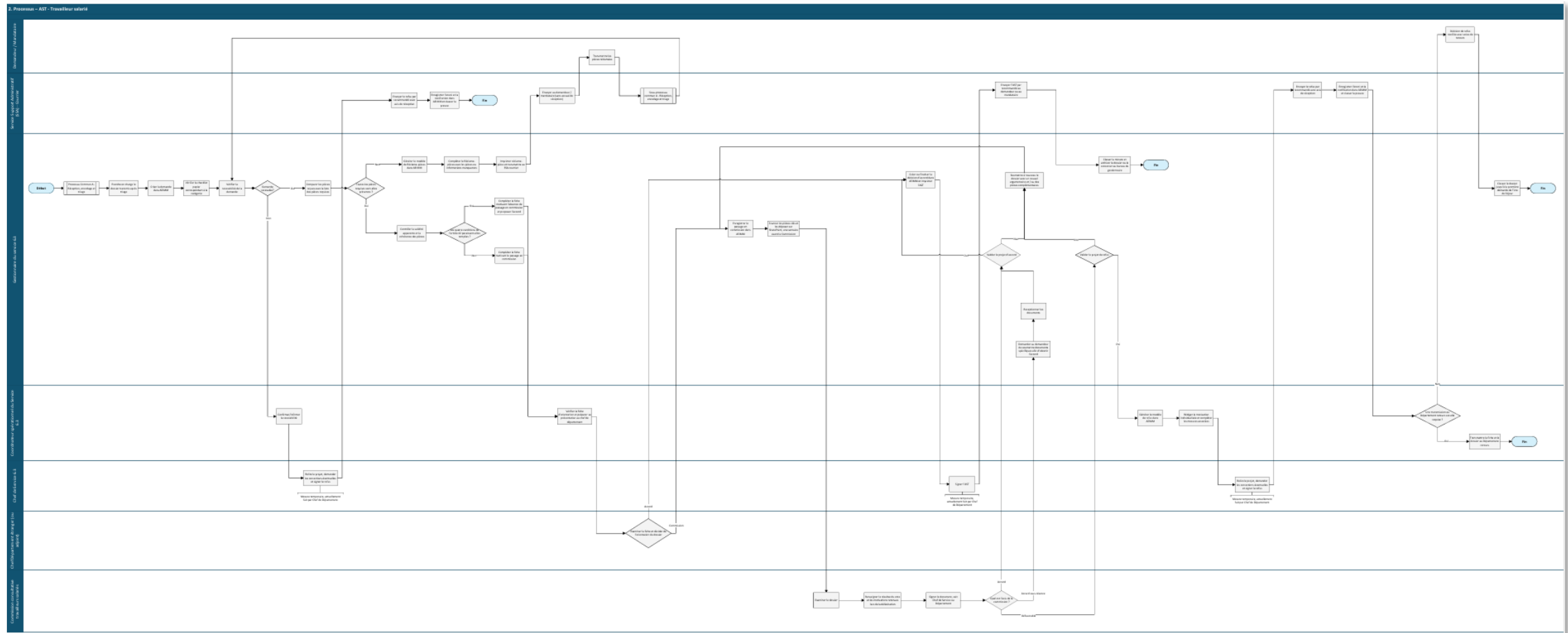


1. Processus Commun - Réception, encodage et triage

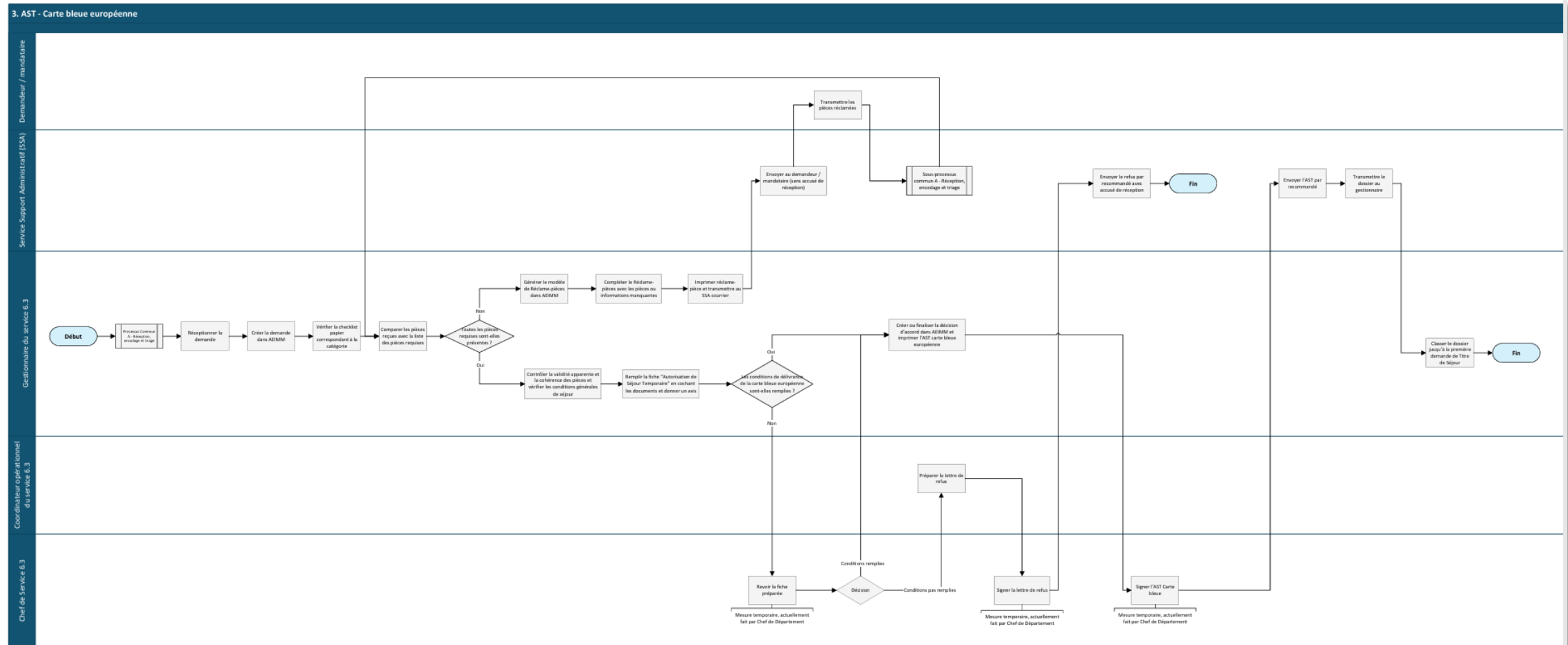


Processus disponible au format PDF

PROCESSUS 2 – AST TRAVAILLEUR SALARIÉ



PROCESSUS 3 – AST CARTE BLEUE



Processus disponible au format PDF

4. AST - Travailleur indépendant

Diagramme de flux (AST) pour le processus de gestion des demandes de travail indépendant.

Acteurs : Demandeur / Mandataire, Services Support, Responsable ast, Coordinateur opérationnel du service, Chef de service, Coordinateur opérationnel des travailleurs indépendants.

Processus :

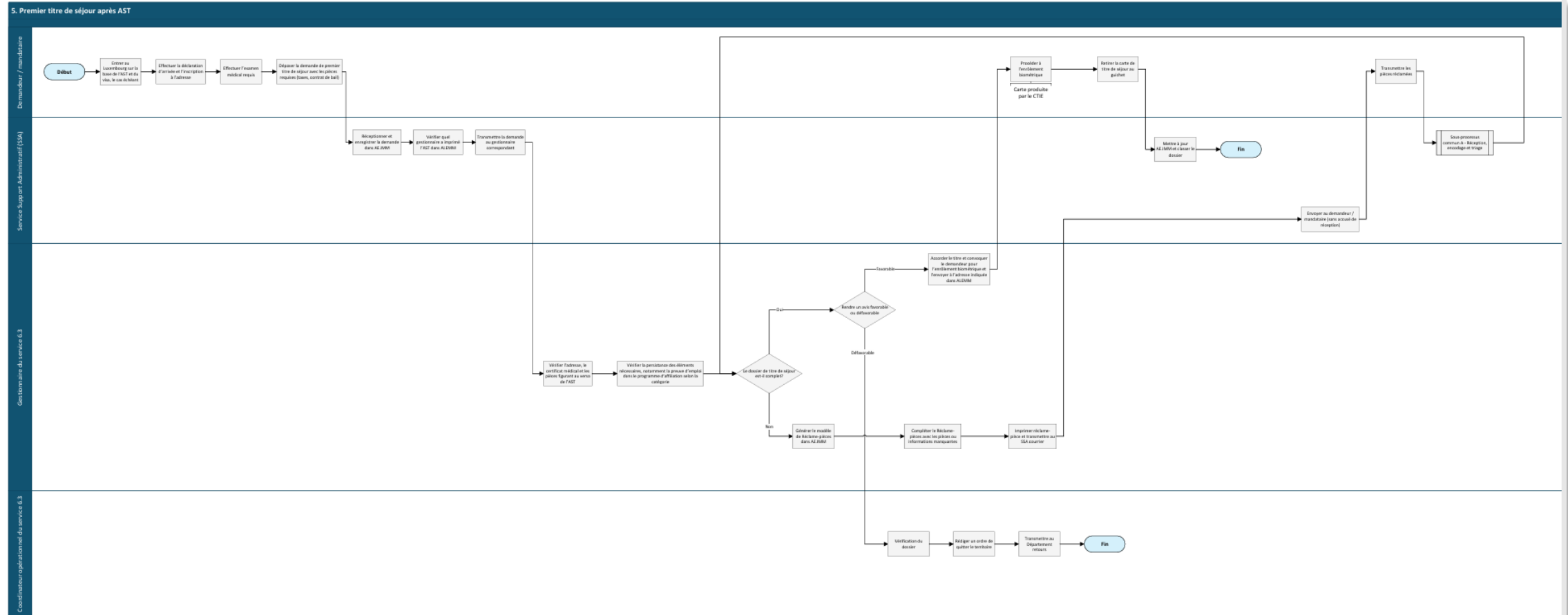
- Reception et vérification :** Le demandeur soumet une demande. Le responsable ast vérifie la complétude des documents et la pertinence de la demande.
- Prise en compte ou refus :** Si la demande est incomplète ou non pertinente, elle est refusée. Sinon, elle est prise en compte.
- Attribution et suivi :** La demande est attribuée à un travailleur indépendant. Le responsable ast suit l'avancement de la mission.
- Rapport et validation :** Le travailleur indépendant soumet un rapport. Le responsable ast valide le rapport et le transmet au chef de service.
- Archivage et clôture :** Le rapport est archivé et la demande est clôturée.

Logique de décision :

- La demande est-elle pertinente ?
 - Oui : Prise en compte.
 - Non : Refus.
- Le rapport est-il complet ?
 - Oui : Validation et transmission.
 - Non : Demande de compléments.
- Le travailleur indépendant est-il qualifié ?
 - Oui : Attribution.
 - Non : Refus.

Sorties : Demande prise en compte, Demande refusée, Rapport validé, Rapport non validé.

PROCESSUS 5 – DÉLIVRANCE DU PREMIER TITRE DE SÉJOUR





LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires intérieures



Jean-Lou KREMER
Partner
jean-louis.kremer@resultance.eu



Annabelle ROLLOT
Director
annabelle.rollot@resultance.eu



Alexandra RIERA
Manager
alexandra.riera@resultance.eu
