



LES CAHIERS DE LA GRANDE RÉGION

Frontaliers - Un laboratoire européen

Editeur : Georges Gondon (Confédération Européenne des Frontaliers)

#10


Jun 2026

Contact

Dr Franz Clément
+352 58 58 55 900
franz.clement@liser.lu

www.liser.lu

e-ISSN : 2716-7410

 LISER
Luxembourg Institute of
Socio-Economic Research
11, Porte des Sciences
L-4366 Esch-sur-Alzette (Campus de Belval)

Droits d'auteur

Les Cahiers de la Grande Région sont mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons [CC BY-NC-ND 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/) (Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International).

Le LISER est l'éditeur responsable des Cahiers. Toutefois, chaque article ne reflétant pas nécessairement les opinions de tous les partenaires des Cahiers, les articles n'engagent que leurs auteurs.

Copyright

— Photographie —
Image de couverture, fil visuel de la publication :
Balcony, Bridge - Built Structure, City, Cityscape, sous [licence](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

 LISER
Luxembourg Institute of
Socio-Economic Research


— Jerico Moselle —

 AGURAM
AGENCE D'URBANISME
D'AGGLOMÉRATIONS DE MOSELLE

 tvlux
Naturellement proche

 Observatoire
de l'Habitat

 idea
Fondation

 Confédération
Européenne
des Frontaliers

 CERCLE
EUROPÉEN
PIERRE WERNER

 igr
Institut de la Grande Région

 STATEC

 UniGR
CENTER FOR
BORDER STUDIES

 UNIVERSITÉ
DE LORRAINE

 UNIVERSITÉ DU
LUXEMBOURG

 IDELUX

 CENTRE DE RENCONTRES
BELGO-LUXEMBOURGEOIS

 TECHNISCHE UNIVERSITÄT
KAISERSLAUTERN

 agape
LORRAINE
NORD
agence d'urbanisme et de développement durable

 Institut
Destrée
WALLONIA POLICY LAB

 LIÈGE }epur
université

EDITORIAL



Les élections législatives du 8 octobre 2023 au Grand-Duché de Luxembourg concernaient 286 739 électeurs. Six mois plus tard, les élections sociales de la Chambre des salariés, le 12 mars 2024, en comptaient 614 871. Ces chiffres illustrent une distorsion croissante entre les acteurs publics et les acteurs économiques, distorsion qui s'installe progressivement dans le paysage luxembourgeois.

En abolissant les barrières frontalières, la libre circulation des biens et des personnes au sein de l'Union européenne vise à stimuler le développement économique des régions. Le Luxembourg, devenu un pôle économique régional majeur, incarne directement cette dynamique. Le travailleur étranger, qu'il soit résident ou non, n'est plus une simple variable d'ajustement : il est désormais un pilier du modèle économique sur lequel repose l'État luxembourgeois.

Le cahier va se présenter comme suit et aborder les thématiques suivantes.

Mobilité, Logement (page 7)

Tout pôle économique en expansion génère des besoins en main-d'œuvre qui dépassent largement les capacités de son territoire initial. L'attractivité s'impose donc comme un levier de croissance. Comme le souligne Jean-Marie Yante, historien et professeur à l'Université de Louvain, président du Centre de Rencontre Belgo-Luxembourgeois (CRBL), le logement et la mobilité – au même titre que le revenu – étaient déjà, dès le XIXe siècle, des facteurs clés du développement économique régional.

Une gouvernance adaptée (page 15)

Le marché de l'emploi luxembourgeois a, en quelques décennies de croissance, largement dépassé les frontières politiques de l'État. En 1985, le Grand-Duché comptait 16 900 travailleurs frontaliers. En 2025, ils sont 230 000, soit près de 50 % des salariés. Pourtant, au nom d'une certaine conception de la souveraineté nationale, des barrières administratives et fiscales se sont érigées, limitant l'efficacité d'un développement économique pleinement européen. Christel Chatelain, directrice des Affaires économiques à la Chambre de Commerce du Luxembourg, met en lumière l'émergence d'une aire fonctionnelle transfrontalière où les territoires sont fortement interdépendants. Une réflexion s'impose : faut-il repenser la gouvernance pour s'adapter à cette réalité ?

La Chambre des Salariés (page 19)

L'afflux de travailleurs non-résidents soulève la question de leur représentation et de la défense de leurs intérêts dans les concertations sociales. La Chambre des Salariés (CSL), structure méconnue dans les pays voisins – où ce concept n'existe pas –, est l'une des cinq chambres professionnelles luxembourgeoises. Elle intervient comme organe consultatif dans le processus législatif, pour tout projet de loi ou de règlement grand-ducal. Nathalie Moschetti, conseillère à la direction de la CSL, en détaille les compétences et les actions.

La Confédération Européenne des Frontaliers (C.E.F) (page 23)

Pour un travailleur frontalier, les concertations sociales, qu'elles se déroulent dans son pays d'emploi ou dans son pays de résidence, s'organisent à une échelle nationale, ce qui a pour effet de diluer les spécificités et la compréhension de leur situation. C'est pourquoi quatre associations de travailleurs frontaliers, réparties le long d'un axe allant de Luxembourg à Genève, ont décidé de s'unir. Leur objectif : coordonner leurs actions, que ce soit dans les pays d'emploi, dans les pays de résidence ou au niveau européen.

Le Vivre ensemble interculturel (page 25)

Avec le nombre croissant de travailleurs frontaliers présents chaque jour au Grand-Duché de Luxembourg, et parallèlement aux mécanismes de représentation, se pose la question de leur participation sociale, culturelle et citoyenne.

Dr. Pierre Weiss, référent études et formations au ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil, explique comment la modernisation du cadre légal sur le vivre-ensemble interculturel permet désormais aux travailleurs frontaliers de s'impliquer davantage dans des actions concrètes, de devenir multiplicateurs des instruments existants et de renforcer leur lien avec la commune et le pays où ils exercent leur activité.

Steinfort – Un projet pilote (page 31)

Malgré leur nombre et leur temps de travail dans la commune, les travailleurs frontaliers échappent au vivre ensemble de Steinfort. La commission du Vivre ensemble interculturel tâche d'améliorer les contacts avec les travailleurs et présente ici le tissu économique local et les liens historiques avec les voisins arlonais. Aujourd'hui, les travailleurs frontaliers représentent plus de 62,5 % de la main-d'œuvre locale. Pour favoriser leur participation à la vie communale, Steinfort lance une cellule dédiée aux frontaliers — une première au Grand-Duché de Luxembourg, un projet pilote.

Fiscalité et travailleurs frontaliers (page 33)

Le modèle OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques) concernant la fiscalité des personnes physiques repose sur le principe que les revenus doivent être imposés là où ils sont générés. Ce principe soulève notamment deux défis : le financement des collectivités locales et la fiscalité du télétravail.

Moderniser le cadre du télétravail frontalier (page 37)

Les entreprises cherchent à garantir un cadre de travail harmonisé pour leurs salariés, indépendamment de leur pays de résidence. Nicolas Simons, économiste en chef à l'Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL), insiste sur l'urgence de moderniser le cadre du télétravail frontalier, afin de répondre aux attentes de l'ensemble des travailleurs. Des accords pourraient être conclus entre les pays du Bénélux sur base de l'article 350 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui autorise la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg à maintenir ou à établir des accords de coopération régionale plus poussés entre eux, à condition que ces unions régionales ne soient pas en contradiction avec les objectifs du droit de l'Union.



SOMMAIRE

Editorial

- Georges Gondon (Confédération Européenne des Frontaliers) –

Migrations alternantes ou «déracinement» ? A propos d'un siècle et demi de vécus transfrontaliers franco-belgo-luxembourgeois

- Jean-Marie Yante (Centre de Rencontre belgo-luxembourgeois) –

Frontaliers au Luxembourg : un pilier du modèle socio-économique sans gouvernance adaptée ?

- Christel Chatelain (Chambre de Commerce) –

Le rôle de la Chambre des salariés dans la défense des intérêts de la Grande-Région

- Nathalie Moschetti (Chambre des salariés)

La Confédération Européenne des Frontaliers

- Michel Rivière (Amicale des Frontaliers) –

Frontaliers et résidents : un nouvel élan pour le vivre-ensemble interculturel au Luxembourg

- Pierre Weiss (Ministère de la Famille, des solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil) –

Steinfort - Un projet pilote

- Alain Faber (Commune de Steinfort) –

Fiscalité et travailleurs frontaliers

- Georges Gondon (Confédération Européenne des Frontaliers) –

Moderniser le cadre relatif au télétravail frontalier pour les entreprises et les salariés

- Nicolas Simons (Union des Entreprises luxembourgeoises) –

Conclusion

- Franz Clément (Luxembourg Institute of Socio-Economic Research) –



Migrations alternantes ou «déracinement» ? A propos d'un siècle et demi de vécus transfrontaliers franco- belgo-luxembourgeois

Jean-Marie Yante (Centre de Rencontre
belgo-luxembourgeois)

Migrations alternantes ou «déracinement» ? A propos d'un siècle et demi de vécus transfrontaliers franco-belgo-luxembourgeois

En un siècle et demi, des environs de 1870 à nos jours, l'espace frontalier franco-belgo-luxembourgeois a été marqué par des événements aux implications durables dans la sphère économique et sociale, ainsi qu'en termes d'environnement. Terroirs de plus ou moins longues traditions métallurgiques, la région de Longwy, le Gutland luxembourgeois et l'extrémité méridionale de la province belge de Luxembourg ont connu, à dater de la décennie 1870, l'implantation et l'essor rapide d'une sidérurgie nouvelle requérant une main-d'œuvre dépassant les effectifs disponibles localement ou régionalement. D'importants mouvements migratoires transforment les paysages et, en dépit de plus ou moins passagers moments d'incertitude et de repli, confèrent à ces terroirs une identité toute particulière.

Alors que des signes d'essoufflement du secteur métallurgique s'avèrent patents de part et d'autre des frontières, la ville de Luxembourg s'érige à dater des années 1980 en place financière internationale. La multiplication des établissements qui s'y installent engendre rapidement un recrutement de cadres et employés hors frontières, essentiellement en Lorraine française, en Belgique (notamment en province de Luxembourg) ou encore dans de plus ou moins proches régions d'Allemagne (Sarre et Rhénanie-Palatinat). Plus récemment, s'inscrivant dans un souci de diversification des activités nationales, d'autres entreprises ou structures relevant des secteurs traditionnellement qualifiés de secondaire ou tertiaire, deviennent d'importantes pourvoyeuses d'emplois plus ou moins qualifiés sur le marché grand-ducal.

Que ce soit dans la sidérurgie à la fin du XIX^e siècle et dans une bonne partie du XX^e, dans le secteur bancaire ou encore, de plus ou moins fraîche date, dans des firmes industrielles ou de services, les travailleurs recrutés hors frontières sont confrontés au choix entre de plus ou moins longs déplacements et une implantation à proximité du lieu de travail. Les moyens de déplacement, les modalités et possibilités de logement, plus largement les contextes ont considérablement varié au fil du temps.

Le présent propos n'est point de baliser un large secteur de recherche, dont bien des aspects demeurent en friches, mais plus modestement d'évoquer quelques aspects ou moments d'une évolution à authentique résonnance sociale et humaine. Il est aussi d'appeler de ses vœux des investigations en profondeur mobilisant ressources documentaires, témoignages d'acteurs d'un plus ou moins proche passé,

faisant appel aussi à une « archéologie du paysage », tant en milieu urbain ou à proximité de grandes structures industrielles qu'en zones rurales.

L'émergence d'une sidérurgie nouvelle. Le cas du Sud-Luxembourg belge (ca 1870-1914)

Dans les années 1870, l'exploitation d'un minerai à relativement faible teneur en fer mais abondant dans le sous-sol régional, la *minette*, et le recours à des procédés nouveaux (Bessemer puis Thomas) provoquent l'implantation et le développement rapide d'entreprises sidérurgiques dans la région des Trois Frontières¹. Dans le Sud-Luxembourg belge, pour se limiter à un seul exemple, les usines d'Athus, Halanzy et Musson, érigées dans la décennie 1870 ou au tout début de la suivante, se heurtent rapidement au problème de fixation d'une main-d'œuvre constituée au départ de saisonniers – petits cultivateurs ou salariés agricoles – venant à l'usine en période d'arrêt plus ou moins complet des travaux des champs.

Avant même la mise à feu du premier haut fourneau d'Athus en 1874, l'entreprise dispose d'un bâtiment permettant d'héberger 72 travailleurs ainsi que de trois premières maisons ouvrières. Deux ans plus tard est décidée l'érection de six à huit logements supplémentaires, plus spacieux et confortables que leurs devanciers. À la fin du siècle, en 1898, dans le même souci de « fidélisation » du personnel, la société et/ou ses dirigeants interviennent dans la constitution de deux sociétés de crédit pour habitations à bon marché, le Crédit ouvrier d'Athus et la Maison ouvrière d'Athus. En 1910, celles-ci auront financé la construction de quelque 150 immeubles dans le canton de Messancy. En 1912, l'entreprise athusienne entame l'édification d'une nouvelle cité de 32 maisons (*ill. 1*) et, tout autour de la localité, les sociétés d'habitations ouvrières ouvrent de nouveaux chantiers. À la même époque, pareillement sur le territoire athusien, la Société d'Ougrée-Marihaye bâtit une cité destinée au personnel de son usine de Rodange (G.-D. de Luxembourg). En dépit de la conjonction des efforts, tous les besoins en logements ne sont pas rencontrés et le Comité de patronage des habitations ouvrières et des institutions de prévoyance pour l'arrondissement d'Arlon dénonce la promiscuité qui en résulte. En 1912, 176 maisons ouvrières sur 437 dénombrées sont occupées par plusieurs ménages².

¹ Voir notamment pour la Belgique : Anne-Marie BIREN et Jean-Paul DONDELINGER, *Histoire de l'usine d'Athus 1872-1977*, s.l. (1990) ; Jean-Marie YANTE, « Vie et mort d'un bassin sidérurgique : le Sud-Luxembourg belge (1872-1977) », dans *Wandlungen der Eisenindustrie vom 16. Jahrhundert bis 1960 / Mutations de la sidérurgie du XVI^e siècle à 1960*, éds Hans-Walter HERRMANN et Paul WYNANTS, Namur, 1997, p. 171-192 (Colloques Meuse-Moselle, 1) ; A.-M. BIREN et J.-P. DONDELINGER, *Athus de l'usine à la ville, Saint-Pancré, 2019 – pour le Grand-Duché de Luxembourg* : Monique KIEFFER, « La sidérurgie au Grand-Duché de Luxembourg : 1840-1960 », dans *Wandlungen der Eisenindustrie vom 16. Jahrhundert bis 1960 / Mutations de la sidérurgie du XVI^e siècle à 1960*, éds Hans-Walter HERRMANN et Paul WYNANTS, Namur, 1997, p. 139-169 ; *Terres rouges. Histoire de la sidérurgie luxembourgeoise*, dir. Charles BARTHEL et Josée KIRPS, Luxembourg, 2009-2025, 8 vol. – pour la France : Jean-Marie MOINE, *Les barons du fer. Les maîtres de forges en Lorraine du milieu du XIX^e siècle aux années trente. Histoire sociale d'un patronat sidérurgique*, Nancy et Metz, 1989 ; François BAUDIN, *Histoire économique et sociale de la Lorraine*, t. II : L'essor, Nancy et Metz, 1993.

² A.-M. BIREN et J.-P. DONDELINGER, *Histoire de l'usine d'Athus*, p. 36, 48, 66-67 et 88-92 ; EID., *Athus de l'usine à la ville*, p. 61-63, 72-73, 87-89, 105-107 et 110-113.

Les établissements sidérurgiques d'Athus, Halanzy et Musson n'expliquent que partiellement la croissance démographique de l'extrême sud du Luxembourg belge. Les gains sont particulièrement substantiels à Athus et Aubange. La première localité passe de 1 162 habitants en 1880 à 4 112 en 1913, soit une augmentation de 254 %. Au cours du même tiers de siècle, Aubange gagne 179 %. Ces progressions résultent pour une part importante des emplois offerts par les bassins français et luxembourgeois. La métallurgie occupe à elle seule, en 1910, 69,6 % des frontaliers dans l'arrondissement d'Arlon et 88,4 % dans celui de Virton³. Que ce soit en Meurthe-et-Moselle, dans les Ardennes⁴ voire plus loin, la métallurgie française fait vivre 914 travailleurs (essentiellement ouvriers) domiciliés dans l'arrondissement d'Arlon, 1 257 dans celui de Virton. Les frontaliers belges sont nettement moins nombreux dans ce secteur au Luxembourg : 504 domiciliés à cette date dans l'arrondissement d'Arlon, de nombreux navetteurs résidant à Athus⁵. En 1913, on peut évaluer à plus de 3 000 – tous secteurs confondus – le nombre de travailleurs des deux arrondissements occupés hors frontières⁶.

L'opinion publique et les observateurs du temps sont peu favorables au déracinement. Dans un ouvrage rédigé à la veille du premier conflit mondial, ne lit-on pas ces propos sans complaisance de Louis Verhulst, fin analyste des réalités économiques et sociales de la Lorraine belge : « De temps en temps quelque jeune couple, épris de vie facile, quitte le village natal au lendemain du mariage pour aller s'installer dans une agglomération ouvrière à proximité des usines. En règle générale, l'expérience n'est pas heureuse. Les gros salaires sont gaspillés en voyages à la recherche des plaisirs, en dépenses de toilettes ou de cabaret et, après quelques années, le ménage, n'ayant rien amassé, vient reprendre la vie moins mouvementée de ceux qui ont conservé un établissement à la campagne ». Et l'auteur de dénoncer le « salon » des logis ouvriers du bassin industriel et l'abandon par les épouses de toute tâche agricole⁷.

De nombreux travailleurs restent attachés à leur région d'origine. Profitant du régime des abonnements pour ouvriers instauré en 1869, ils optent pour une navette quotidienne ou hebdomadaire. Une étude de ce système, publiée par Ernest Mahaim en 1910, renseigne par station le nombre d'abonnements hebdomadaires délivrés en janvier et juillet 1906, tout en maintenant dans l'ignorance des destinations. En l'espace de dix semaines, 7 579 abonnements, dont 95,2 % pour six ou sept déplacements par semaine, sont vendus dans l'arrondissement d'Arlon. Mineurs et ouvriers d'usines en acquièrent les trois cinquièmes. Dans l'arrondissement de Virton, où les mêmes travailleurs constituent les trois quarts des abonnés, 35,3 % des titres sont en revanche délivrés pour un seul déplacement (ill. 2)⁸.

Illustration 1. Athus, Rue de la Chiers



Source : © J.-M. Yante, avril 2026

Quand l'ouvrier conserve des liens avec la terre et ne se transpose pas avec sa famille à proximité des usines, un lopin de terre reste exploité par l'épouse, les enfants et, aux moments de presse, par le travailleur lui-même. En cas de crise du secteur industriel, ce patrimoine rural, quelque peu arrondi à l'occasion, permet d'attendre avec un minimum de privations l'arrivée de jours meilleurs. Pour le patronat, une main-d'œuvre de petits propriétaires s'avère plus docile qu'un bataillon de déracinés⁹. Des décennies durant, le métallurgiste sud-luxembourgeois demeurera un ouvrier-paysan¹⁰.

Les navettes journalières sauvegardent un minimum de vie familiale mais s'avèrent éprouvantes pour l'organisme. En 1903, Émile Vandervelde dénonce les dix-neuf heures d'absence d'un ouvrier de Habay-la-Neuve occupé aux hauts fourneaux d'Athus¹¹. Une décennie plus tard, une meilleure organisation des services ferroviaires a réduit cette durée à seize heures¹². Les conditions d'existence ne sont pas meilleures pour ceux qui résident sur leur lieu de travail, y connaissent la promiscuité des maisons de logement, s'entassent à six, huit ou dix dans une même pièce et partagent leur couche avec un autre travailleur. Afin de soustraire les ouvriers célibataires ou vivant seuls « aux dangers des cafés borgnes et des maisons de logement interlopes, qui pullulent dans la localité » et de leur assurer une alimentation saine et suffisante, l'usine d'Athus ouvre en 1907 une hôtellerie de 150 places, régie par un strict règlement d'ordre intérieur, dans laquelle chaque pensionnaire dispose de son propre couchage dans des chambres de deux à quatre lits¹³.

³ J.-M. YANTE, « Le Sud-Luxembourg belge. Métallurgie et emploi. 1872-1914 », dans *Passé et avenir des bassins industriels en Europe*, eds René LEBOUTTE et Jean-Paul LEHNERS, Luxembourg, 1995, p. 75-100, ici p. 84-86 (Publications du Centre Universitaire de Luxembourg. Cahiers d'histoire, 1).

⁴ Voir notamment René COLINET, « Au cœur de l'industrialisation de l'Ardenne du Nord ou l'étude des archives du Tribunal de Commerce de Charleville de 1860 à 1914 », *Revue historique ardennaise*, 23 (1988), p. 105-149 ; *Métallurgie ardennaise*, Langres, 1989 (Collection 'Patrimoine et innovation').

⁵ J.-M. YANTE, « Le Sud-Luxembourg belge. Métallurgie et emploi. 1872-1914 », dans *Passé et avenir des bassins industriels en Europe*, eds René LEBOUTTE et Jean-Paul LEHNERS, Luxembourg, 1995, p. 89-91.

⁶ Louis VERHULST, *La Lorraine belge*, Bruxelles, 1920, p. 119 (Académie royale de Belgique. Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques. Mémoires, in-8, 2e sér., t. XI, fasc. 4).

⁷ *Ibid.*, p. 112 et 114-115.

⁸ Ernest MAHAIM, *Les abonnements d'ouvriers sur les lignes de chemin de fer belges et leurs effets sociaux*, Bruxelles et Leipzig, 1910 (Instituts Solvay. Travaux de l'Institut de Sociologie. Notes et mémoires, fasc. 11). – Pour le Sud-Luxembourg belge : J.-M. YANTE, « Le Sud-Luxembourg belge. Métallurgie et emploi. 1872-1914 », dans *Passé et avenir des bassins industriels en Europe*, eds René LEBOUTTE et Jean-Paul LEHNERS, Luxembourg, 1995, p. 79-80 et 99-100.

⁹ J.-M. YANTE, « Le Sud-Luxembourg belge. Métallurgie et emploi. 1872-1914 », dans *Passé et avenir des bassins industriels en Europe*, eds René LEBOUTTE et Jean-Paul LEHNERS, Luxembourg, 1995, p. 92-93.

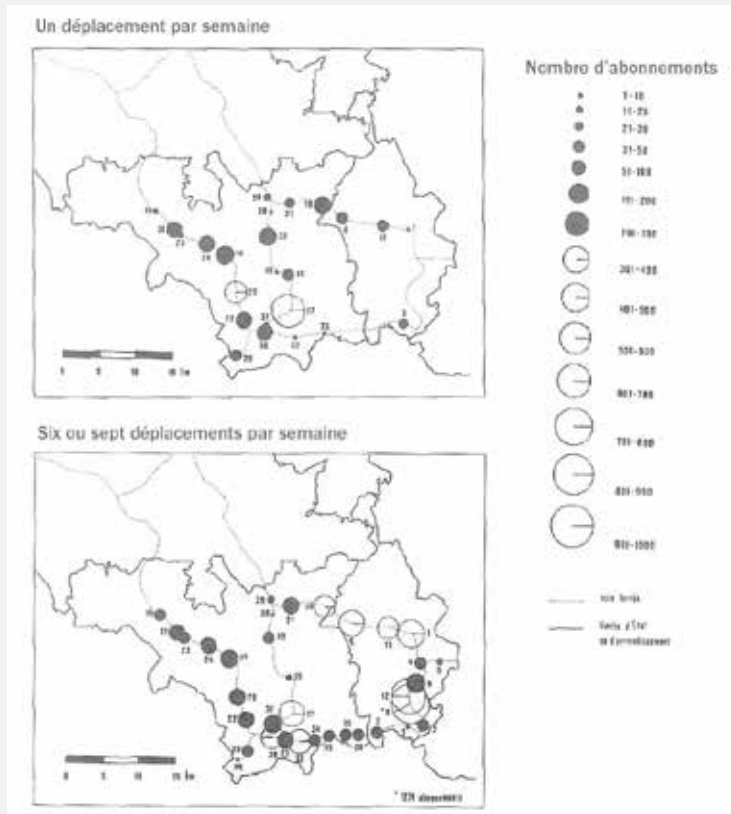
¹⁰ Voir Louis GOFFIN, *Mentalités de sidérurgistes en milieu rural. Le cas d'Athus et du Sud-Luxembourg belge*, Bruxelles et Arlon, 1979.

¹¹ Émile VANDERVELDE, *L'exode rural et le retour aux champs*, 2e éd., Paris, 1910, p. 163.

¹² L. VERHULST, *La Lorraine belge*, p. 120.

¹³ *Ibid.*, p. 121-122.

Illustration 2. Abonnements ouvriers délivrés par les Chemins de fer de l'État pendant les mois de janvier et juillet 1906 (dix semaines) dans les stations des arrondissements d'Arlon et de Virton



Source : J.-M. YANTE, « Le Sud-Luxembourg belge. Métallurgie et emploi. 1872-1914 », dans *Passé et avenir des bassins industriels en Europe*, eds René LEBOUTTE et Jean-Paul LEHNERS, Luxembourg, 1995, p. 80

Le cas du Sud-Luxembourg belge convie à de féconds rapprochements avec le vécu d'autres terroirs frontaliers à proximité plus ou moins immédiate d'établissements industriels français ou luxembourgeois, tant à cette époque qu'au cours des décennies ultérieures. Parmi les sources déjà mises en œuvre ou en attente de l'être par des historiens et autres praticiens des sciences humaines, une attention particulière doit être réservée à l'héritage monumental et paysager résultant de l'implantation en masse d'une main-d'œuvre extrarégionale¹⁴. Les exemples à investiguer ne manquent pas, qu'il s'agisse des cités athusiennes des dernières décennies du XIX^e siècle ou de réalisation plus récente, du village minier de Lasauvage dans la commune luxembourgeoise de Differdange (ill. 3) ou des bâtiments de la ZUP de Mont-Saint-Martin aux portes de Longwy (ill. 4)¹⁵.

Illustration 3. Lasauvage, Rue principale



Source : © J.-M. Yante, avril 2026

¹⁴ Voir notamment Denis SCUTO, « '...die Bezeichnung als Menschenwohnung nicht verdienen'. Les conditions de logement des ouvriers dans le bassin minier luxembourgeois (1870-1914) », dans *Le Luxembourg en Lotharingie. Luxemburg im Lotharingischen Raum. Mélanges/Festschrift Paul Margue*, Luxembourg, 1993, p. 559-584.

¹⁵ À propos du processus de patrimonialisation de l'habitat ouvrier : Élisabeth AUCLAIR et Anne HERTZOG, « Grands ensembles, cités ouvrières, logement social : patrimoines habités, patrimoines contestés. Introduction », *ÉchoGéo*, 33 (2015), en ligne - URL : <https://journals.openedition.org/echogeo/14360> (consulté le 29 avril 2026).

Illustration 4. ZUP à Mont-Saint-Martin



Source : © J.-M. Yante, avril 2026

La place financière internationale de Luxembourg

Alors que les conditions de naissance d'une place financière internationale sont remplies au Luxembourg dès l'entre-deux-guerres, c'est en 1963 la fermeture du marché américain aux emprunteurs étrangers qui se révèle le catalyseur du développement du secteur financier national. La stabilité politique et sociale du pays, une législation financière souple et dynamique, la rapidité de réaction des autorités et de substantiels avantages fiscaux concourent à la mise place du réseau bancaire le plus dense d'Europe. Cette évolution arrive à point nommé. La crise mondiale de l'acier impose une restructuration industrielle et financière, l'assainissement du secteur sidérurgique qui, à son apogée en 1974, contribuait pour un quart au produit intérieur brut et occupait plus du tiers de la population active. Les premiers résultats de cette grande mutation sont perceptibles dès 1984¹⁶. Dans cette décennie, les établissements financiers développent leurs activités dans le *private banking*. Fin 1990, le secteur compte 177 banques universelles,

la plupart concentrant leurs activités sur les marchés internationaux, et une vingtaine d'établissements financiers non bancaires. Il emploie quelque 16 000 personnes, soit 8,5 % de la population active¹⁷. Et la croissance n'en est qu'à ses débuts. En 2000, pour l'ensemble du pays, sont recensés 30 100 emplois relevant du domaine « Activités financières et d'assurance ». En dépit des soubresauts de l'économie mondiale, les chiffres continuent de croître : 40 800 en 2010 et 54 800 en 2024. Dans cette branche d'activité, la part des travailleurs nés à l'étranger atteint les trois quarts de l'effectif.

Essor et diversification de l'emploi au Luxembourg (2000-2024)

Au Grand-Duché de Luxembourg, les 25 premières années du XXI^e siècle voient le quasi-doublement de l'emploi national, passant de 264 000 unités à 517 700, soit une progression de 96,1 % (tableau 1). En 2024, avec 61 000 emplois, la première place est occupée par le secteur « Santé humaine et action sociale » qui a progressé de quelque 250 % en un quart de siècle. Les gains s'avèrent plus spectaculaires encore (+ 277,8 %) dans les « Activités spécialisées, scientifiques et techniques » mobilisant 57 800 personnes. Au cours des dernières années, le gouvernement a consenti des investissements importants en matière de recherche et d'innovation, a mis en place des instruments directs et indirects pour promouvoir ce domaine. En 2025, le pays est classé en 23^e position pour l'indice mondial de l'innovation. Par ailleurs, quelque 55 000 individus sont employés dans les « Activités financières et d'assurance » et le « Commerce », un peu moins de 50 000 dans la « Construction », mais force est d'y constater des taux de croissance moindres, respectivement 82,1 %, 48 % et 72,9 %. Des belles performances s'enregistrent dans la sphère administrative *lato sensu* : « Activités de services administratifs et de soutien » (+ 136,7 %) et « Administration publique » (+ 118 %), deux domaines totalisant chacun plus de 30 000 agents.

Tableau 1. Branches d'activité occupant au Luxembourg plus de 30 000 personnes en 2024
Évolution depuis 2000 (en milliers de personnes)

Branches d'activité	2000	2010	2020	2024	Croissance 2000-2024 (en %)
Santé humaine et action sociale	17,5	32,-	51,9	61,-	248,6
Activités spécialisées, scientifiques et techniques	15,3	30,-	50,7	57,8	277,8
Activités financières et d'assurance	30,1	40,8	49,9	54,8	82,1
Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles	36,9	44,3	53,6	54,6	48,-
Construction	28,4	39,0	49,4	49,1	72,9
Activités de services administratifs et de soutien	14,7	22,3	30,9	34,8	136,7
Administration publique	15,-	20,1	26,8	32,7	118,-
Industrie manufacturière	34,1	32,8	33,2	32,2	-5,6
Transports et entreposage	17,5	24,2	28,7	31,1	77,8
Emploi national (toutes branches d'activité)	264,-	359,-	471,6	517,7	96,1

Source : Le Luxembourg en chiffres, édition 2025, p. 27.

¹⁶ Lucien MARC, « Les origines, le développement, l'apogée et le repli de la sidérurgie luxembourgeoise », dans *Mémorial 1989. La société luxembourgeoise de 1839 à 1989*, dir. Martin GERGES, Luxembourg, 1989, p. 824-837 (Les Publications Mosellanes).

¹⁷ Pierre WERNER, « Les origines et les raisons d'une place financière internationale à Luxembourg », *Repères. Bulletin économique et financier*, 1989, IV, n° 19, p. 10-14 ; Damien WIGNY, « Luxembourg : place financière européenne », *La Revue Générale*, 1990, n° 7-9, p. 25-35.

Un effectif du même ordre de grandeur est recensé pour « Transports et entreposage » et « Industrie manufacturière », mais les évolutions s'y révèlent radicalement différentes, gain de 77,8 % pour le premier domaine et recul de 5,6 % pour le second. Ces quelques données chiffrées traduisent à souhait la croissance de l'emploi national et mettent en exergue le dynamisme relatif de différents secteurs et, forcément, une diversification des profils recherchés.

Quatre décennies d'emploi frontalier au Luxembourg (1974-2024)

Synthétisant l'évolution de l'emploi frontalier au Luxembourg de 1974 à 2024, le tableau 2 et un graphique (ill. 5) élargissent quelque peu le champ d'observation. 11 400 individus, hommes ou femmes, sont concernés à la première date, 225 400 travailleurs quarante ans plus tard, soit une progression de 1877 % ! La période 1994-2003 accuse les gains les plus substantiels par rapport à la décennie précédente : + 165,3 %. La progression décennale se ralentit par la suite : + 79,6 % en 2004-2013, + 38,5 % en 2014-2024. Les parts respectives de la Belgique, de la France et de l'Allemagne varient au fil du temps. Le contingent belge, de 5 800 unités en moyenne en 1974-1983, atteint le chiffre de 47 000 en 2014-2024. La main-d'œuvre belge, toutes qualifications confondues, voit toutefois sa part se réduire progressivement : 47,5 % en 1974-1983, 23,7 % en 2014-2024. La situation s'avère radicalement différente pour les frontaliers français, passant de 39,8 à 52,2 % de l'effectif

total. En ce qui les concerne, les gains les plus substantiels s'enregistrent dans les décennies 1980 et 1990. Alors qu'on ne recense que quelque 1 500 frontaliers allemands en 1974-1983, ils sont plus de 15 000 en 1994-2003, près de 35 000 dans la décennie suivante et 52 000 en 2024. Leur part décennale est passée de 12,3 à 24 %, et même 24,3 % en 2004-2013. Si la France s'est résolument installée à la première place comme fournisseur de main-d'œuvre sur le marché luxembourgeois, l'Allemagne y devance à présent la Belgique. La distance entre le domicile et le lieu de travail est aujourd'hui en moyenne de 44,7 kilomètres pour les travailleurs en provenance de Lorraine, de 48 km pour ceux résidant en Sarre ou en Rhénanie-Palatinat et de 53,9 km pour ceux vivant en Belgique¹⁸.

Par-delà les données synthétiques présentement mises en œuvre, l'enquête mériterait d'être menée secteur par secteur et étendue aux étrangers résidant au Luxembourg. Des recherches récentes en matière de polarisation des déplacements domicile-travail ouvrent des perspectives, tout en excluant les déplacements transfrontaliers¹⁹. Si la création de cités ouvrières a notablement façonné le paysage régional du Luxembourg et des confins belges et français à la fin du XIX^e siècle, au début du XX^e et encore plus récemment, la mutation d'entités villageoises, à séculaire vocation agricole, en cités dortoirs mérite tout autant de retenir l'attention des chercheurs d'aujourd'hui et demain²⁰. Les évolutions économiques génèrent de profondes et irréversibles mutations sociétales, culturelles et environnementales.

Tableau 2. Emploi frontalier au Luxembourg (1974-2024). Moyennes décennales

	Emploi frontalier (en milliers)	Origine des travailleurs (en milliers)			Origine des travailleurs (en %)		
		Belgique	France	Allemagne	Belgique	France	Allemagne
1974-1983	12,2	5,8	4,85	1,5	47,5	39,8	12,3
1984-1993	30,- + 145,9 %	10,7 + 84,5 %	14,- + 188,7 %	5,3 + 253,3 %	35,7	46,7	17,7
1994-2003	79,6 + 165,3 %	22,5 + 110,3 %	42,- + 200,- %	15,1 + 184,9 %	28,3	52,8	19,-
2004-2013	143,- + 79,6 %	36,7 + 63,1 %	71,6 + 70,5 %	34,8 + 130,5 %	25,7	50,1	24,3
2014-2024*	198,- + 38,5 %	47,- + 28,- %	103,4 + 44,4 %	47,6 + 36,8 %	23,7	52,2	24,-

* : 1 période de 11 ans

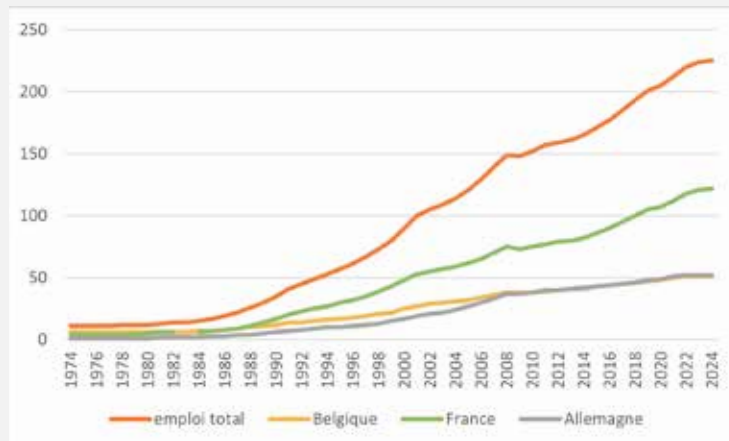
Source : STATEC, Travailleurs frontaliers occupés au Luxembourg selon la résidence et la nationalité (en 1 000 personnes)

¹⁸ L'emploi des actifs occupés au Luxembourg. Lieux de travail, lieux de résidence et flux de déplacements, Luxembourg, mai 2025, p. 25 (Des cartes et des chiffres, n° 3).

¹⁹ Voir Yann FERRO, Philippe GERBER, Isabelle PIGERON-PIROTH et Geoffrey CARUSO, Une polarisation croissante des déplacements domicile-travail au Luxembourg, Luxembourg, STATEC, 2024, en ligne (RP 1ers résultats 2021, n° 10) - URL : <https://statistiques.public.lu/fr/recensements.htm> (consulté le 29 avril 2026).

²⁰ Sebastian HANS, « Évolution de l'habitat et du paysage rural luxembourgeois », dans Des ruralités en mutation. Les deux Luxembourg (1985-2025), dir. J.-M. YANTE, Esch-sur-Alzette, 2025, p. 15-20 (Les Cahiers de la Grande Région, 9).

Illustration 5. Évolution de l'emploi frontalier au Luxembourg, 1974-2024 (en milliers de personnes)



Source : STATEC, Travailleurs frontaliers occupés au Luxembourg selon la résidence et la nationalité (en 1.000 personnes)





Frontaliers au Luxembourg : un pilier du modèle socio-économique sans gouvernance adaptée ?

Christel Chatelain (Chambre de Commerce)

Frontaliers au Luxembourg : un pilier du modèle socio-économique sans gouvernance adaptée?

Le Luxembourg constitue aujourd'hui un cas d'école en Europe : celui d'une économie nationale dont le fonctionnement repose, dans une mesure croissante, sur des ressources humaines situées en dehors de ses frontières. Ce phénomène, loin d'être marginal, est au cœur même du modèle de développement du pays.

Depuis plusieurs décennies, la croissance luxembourgeoise s'est appuyée sur une intégration progressive et continue des marchés du travail de la Grande Région. Cette dynamique s'est traduite par une augmentation spectaculaire du nombre de travailleurs frontaliers, passé d'environ 16.900 en 1985 à près de 230.000 en 2025¹. Elle illustre la constitution d'une véritable aire fonctionnelle transfrontalière, au sein de laquelle les flux de main-d'œuvre, de revenus et d'activités dépassent largement les frontières administratives.

Ce modèle repose sur une logique simple : une économie dynamique, fortement créatrice d'emplois, attire une main-d'œuvre issue de territoires voisins, permettant de lever les contraintes démographiques internes. En retour, ces territoires bénéficient d'un apport de revenus, d'emplois et de dynamisme économique. Pendant longtemps, cette relation a été perçue comme un équilibre mutuellement bénéfique, reposant sur une complémentarité entre un centre économique attractif et des périphéries en reconversion.

Cependant, cette lecture ne rend plus pleinement compte de la réalité actuelle. Le degré d'intégration atteint est tel que le Luxembourg ne peut plus être considéré comme une économie nationale simplement ouverte, mais bien comme le cœur d'un système productif transnational. Dans ce contexte, un paradoxe apparaît de plus en plus nettement : l'économie est intégrée à l'échelle transfrontalière, mais la gouvernance demeure essentiellement nationale.

Ce décalage constitue le point de départ d'une réflexion renouvelée sur la place des frontaliers dans le modèle luxembourgeois.

Les frontaliers : d'une variable d'ajustement à un pilier structurel du modèle

Historiquement, les travailleurs frontaliers ont été appréhendés comme une variable d'ajustement du marché du travail luxembourgeois. Cette vision correspondait à une phase où leur rôle était principalement conjoncturel : absorber les besoins de main-d'œuvre liés aux cycles économiques. Les évolutions récentes remettent profondément en cause cette lecture. Entre 2019 et 2024, les frontaliers ont représenté 53% des créations nettes d'emplois salariés au

Luxembourg². Cette contribution majoritaire s'est maintenue dans un contexte pourtant marqué par un ralentissement sensible de la dynamique de l'emploi.

Cette transformation est déterminante. Elle signifie que les frontaliers ne constituent plus une simple réserve de main-d'œuvre mobilisable en fonction des besoins, mais qu'ils participent de manière structurelle à la production de richesse et au fonctionnement du marché du travail.

Cette évolution s'inscrit dans une dynamique territoriale plus large. Le Luxembourg s'est progressivement imposé comme le centre d'une métropole transfrontalière, au sens économique du terme, structurée autour d'une aire fonctionnelle intégrant des territoires situés en Lorraine, en Wallonie, en Sarre et en Rhénanie-Palatinat. S'appuyant sur différentes données, le Conseil économique et social estimait ainsi qu'en retenant le critère de l'intégration du marché du travail, cet espace peut regrouper entre 1,3 et 2,5 millions d'habitants selon le seuil de frontaliers parmi la population résidente retenue³.

Dans cette configuration, le Luxembourg joue le rôle de pôle productif central, tandis que les territoires frontaliers remplissent, en partie, des fonctions résidentielles et de réserve de main-d'œuvre. Comme l'analysait la fondation IDEA dans un récent document de travail sur l'intégration transfrontalière, cette organisation correspond, dans une certaine mesure, au modèle centre-périphérie développé par l'économiste Paul Krugman, où les forces d'agglomération attirent les activités et les travailleurs vers un centre dynamique, au détriment relatif des périphéries⁴.

Toutefois, cette structuration ne doit pas être interprétée de manière univoque. L'intégration transfrontalière génère également des effets positifs pour les territoires limitrophes : dynamisme démographique, augmentation du pouvoir d'achat, développement de certaines activités économiques. Elle crée ainsi une interdépendance forte, qui constitue à la fois un atout et une source de vulnérabilité.

La représentativité des frontaliers : un débat en trompe-l'oeil

Dans ce contexte, la question de la représentativité des frontaliers émerge régulièrement dans le débat public. Elle est souvent formulée en termes de droits politiques ou de participation aux processus décisionnels. Si cette approche présente une certaine légitimité, elle apparaît en partie insuffisante pour saisir les enjeux réels.

¹ Données STATEC.

² Données IGSS.

³ Conseil économique et social (CES), *Pour un développement cohérent de la métropole transfrontalière du Luxembourg dans la Grande Région*, avis du 29 juin 2022.

⁴ Sarah Pinel, *L'intégration transfrontalière génère-t-elle de la convergence économique et sociale au sein du Grand Luxembourg ?*, Document de travail n°33, IDEA, novembre 2025.

D'une part, les frontaliers ne constituent pas un groupe homogène susceptible de se structurer facilement en acteur collectif. Leur diversité est à la fois géographique, sectorielle et socio-professionnelle. Ils ne partagent ni les mêmes intérêts immédiats, ni les mêmes conditions de vie, ni les mêmes perspectives. Cette hétérogénéité limite la pertinence d'une approche fondée sur la représentation politique classique.

D'autre part, et surtout, le cœur du problème réside ailleurs. Le phénomène frontalier met en lumière une réalité plus profonde : l'existence d'un espace économique intégré qui ne dispose pas d'un cadre de gouvernance à la hauteur de son degré d'intégration.

Les travailleurs frontaliers participent pleinement à la création de richesse au Luxembourg. Ils contribuent au financement des systèmes sociaux, soutiennent la croissance économique et participent au fonctionnement de secteurs entiers. Pourtant, les décisions publiques qui les concernent sont prises dans un cadre national, souvent sans mécanisme structuré de coordination avec les territoires de résidence.

Cette situation génère un décalage croissant entre les interdépendances économiques et les cadres institutionnels. Elle conduit à traiter des problématiques profondément transfrontalières à travers des instruments essentiellement nationaux ou bilatéraux, souvent fragmentés.

Dans cette perspective, la question de la représentativité apparaît comme un symptôme d'un enjeu plus large : celui de l'adaptation des politiques publiques à un espace fonctionnel transnational.

Les limites d'un modèle sous tension

Ce décalage institutionnel n'est pas sans conséquences. Il devient même, dans le contexte actuel, une source potentielle de fragilisation du modèle luxembourgeois.

Depuis 2022, l'économie luxembourgeoise connaît un ralentissement prolongé. Dans ce contexte, plusieurs évolutions méritent une attention particulière.

Tout d'abord, des signes d'essoufflement apparaissent dans la dynamique du travail frontalier. Alors que la France demeure une zone de recrutement dynamique, les flux en provenance de Belgique connaissent une croissance bien moins nette : le nombre de frontaliers belge n'a ainsi augmenté que de 0,9% en 2025, et cette dynamique repose en partie sur des recompositions de résidence avec l'installation en Belgique de citoyens luxembourgeois et portugais. Plus significatif encore, la baisse du nombre de travailleurs frontaliers se poursuit du côté allemand (-0,7% en 2025), prolongeant une tendance amorcée dès 2024⁵. Ces évolutions, encore limitées, constituent néanmoins un signal d'alerte dans un modèle fortement dépendant de ces apports.

Ensuite, les contraintes structurelles du modèle se renforcent : difficultés d'accès au logement, congestion des infrastructures, tensions sur la qualité de vie. Ces éléments affectent directement l'attractivité du marché du travail luxembourgeois.

Par ailleurs, les territoires frontaliers expriment de plus en plus explicitement leurs propres contraintes. La pression sur les services publics, les tensions immobilières ou encore la concurrence sur le marché du travail local alimentent des perceptions parfois critiques vis-à-vis du modèle luxembourgeois. Certains segments des économies voisines considèrent désormais le Luxembourg comme un concurrent susceptible d'affaiblir leur propre développement.

Enfin, l'intégration transfrontalière n'a pas nécessairement produit les effets de convergence économique et sociale que l'on aurait pu attendre. Les travaux récents d'IDEA mettent en évidence des évolutions contrastées, marquées par une structuration de type centre-périphérie : le Luxembourg concentre l'essentiel de la croissance de l'emploi et de la valeur ajoutée, tandis que les territoires frontaliers tendent à se spécialiser davantage dans des fonctions résidentielles. Malgré la forte progression des flux, cette intégration ne s'est pas traduite par une convergence homogène des niveaux de développement. Elle s'accompagne au contraire, dans certains cas, d'une dépendance accrue des territoires périphériques au marché du travail luxembourgeois, ce qui peut accentuer les déséquilibres territoriaux à moyen terme⁶.

Ces éléments convergent vers le constat que le modèle luxembourgeois repose sur une interdépendance croissante avec son environnement régional, sans que les instruments de gouvernance n'aient pleinement suivi cette évolution.

De l'ajustement à l'intégration : vers une gouvernance transfrontalière mature

Face à ces défis, une évolution du cadre d'action apparaît désormais indispensable. Le développement du travail frontalier a longtemps été accompagné par une approche pragmatique, fondée sur des mécanismes d'ajustement progressifs. Cette logique, reposant sur une logique d'adaptation des seuils sociaux et fiscaux, ainsi que sur des accords bilatéraux et une série de dispositifs techniques, a permis de gérer efficacement la montée en puissance des flux transfrontaliers sans remettre en cause les cadres institutionnels existants. Elle a constitué, en ce sens, une réponse adaptée à une réalité en expansion, mais encore perçue comme périphérique.

Cependant, le degré d'intégration atteint aujourd'hui rend cette approche insuffisante. Le travail frontalier ne constitue plus une variable d'ajustement du marché du travail luxembourgeois, mais un élément structurant de son fonctionnement. Dès lors, une gestion par dérogations successives ou par instruments fragmentés ne permet plus de répondre aux enjeux économiques, territoriaux et sociaux qui en découlent. L'enjeu n'est plus simplement de gérer les interactions transfrontalières, mais de reconnaître pleinement l'existence d'un espace économique intégré et d'adapter les instruments de gouvernance à cette réalité.

Cette transition implique d'abord un renforcement de la coordination économique transfrontalière. Les cadres actuels de coopération – qu'ils relèvent de relations bilatérales ou d'instances multilatérales comme la Grande Région – ne se superposent que partiellement au périmètre fonctionnel réel du marché du travail. Or, les dynamiques économiques à l'œuvre dépassent largement ces cadres institutionnels.

⁵ STATEC, *Conjoncture Flash*, avril 2026.

⁶ Pinel (2025), *op. cit.*

Une meilleure articulation entre les niveaux de gouvernance apparaît dès lors nécessaire, afin de rapprocher les lieux de décision des réalités économiques et de renforcer la cohérence des politiques mises en œuvre.

Elle suppose également une intégration plus systématique de la dimension transfrontalière dans les politiques publiques nationales au Luxembourg. Qu'il s'agisse de la planification des infrastructures, des politiques de formation, des stratégies d'attractivité ou encore des projections démographiques, les flux de travailleurs et leurs effets territoriaux doivent être pleinement pris en compte. Ignorer cette dimension revient à sous-estimer les déterminants réels du fonctionnement de l'économie luxembourgeoise et à limiter l'efficacité des politiques publiques.

Au-delà de ces ajustements, la pérennité du modèle implique de promouvoir une véritable logique de codéveloppement. Le succès du Luxembourg repose en effet sur une interdépendance croissante avec ses territoires voisins. Pour que cette dynamique demeure soutenable, il est essentiel que ces derniers continuent d'y trouver un intérêt économique et social. Cela suppose de dépasser une logique d'attraction unilatérale pour aller vers une approche plus équilibrée, fondée sur la coopération, la coordination des investissements.

Enfin, cette évolution appelle à repenser les modalités de représentation des acteurs concernés. Plutôt que de chercher à transposer des modèles de représentation politique classiques à une population par nature mobile et hétérogène, il apparaît plus pertinent de développer des formes de représentativité fonctionnelle. Celles-ci pourraient s'appuyer sur des mécanismes de concertation renforcés, associant les partenaires économiques, les collectivités territoriales et les institutions concernées, afin de mieux intégrer les réalités transfrontalières dans les processus décisionnels.

En clair, le passage d'une logique d'ajustement à une logique d'intégration constitue une étape clé pour adapter la gouvernance à la réalité d'un marché du travail transnational. Il ne s'agit pas de remettre en cause les cadres existants, mais de les faire évoluer pour qu'ils soient à la hauteur des interdépendances économiques qui structurent désormais le modèle luxembourgeois.

Un laboratoire européen de la gouvernance économique

Le Luxembourg préfigure, à bien des égards, une évolution plus large des économies européennes : celle de marchés du travail de plus en plus intégrés, dépassant les frontières nationales. Cette situation constitue une opportunité, mais elle impose également une adaptation des cadres institutionnels.

Le débat sur la représentativité des frontaliers ne peut être réduit à une question de droits politiques. Il renvoie à la problématique plus fondamentale de la gouvernance d'un espace économique transnational.

En ce sens, le Luxembourg peut être considéré comme un véritable laboratoire. Les réponses qu'il apportera à ces défis pourraient préfigurer les évolutions nécessaires dans d'autres régions européennes confrontées à des dynamiques similaires, d'autant que le phénomène dépasse largement ses frontières : on estime à environ 2,09 millions le nombre de travailleurs frontaliers au sein de l'Union européenne⁷. À cette échelle, les enjeux observés au Luxembourg — articulation entre souveraineté nationale et intégration économique, coordination des politiques publiques, soutenabilité territoriale — apparaissent moins comme des spécificités que comme les prémices de transformations plus larges du marché du travail européen.

La question n'est donc pas de savoir si le phénomène frontalier doit être mieux encadré, mais comment il peut être pleinement intégré dans une stratégie de développement soutenable, à la hauteur de son importance dans le modèle socio-économique luxembourgeois.

⁷ Données Eurostat, 2023



Le rôle de la Chambre des salariés dans la défense des intérêts de la Grande Région

Nathalie Moschetti (Chambre des salariés)

Le rôle de la Chambre des salariés dans la défense des intérêts de la Grande-Région

La Chambre des salariés (CSL ci-après) est l'une des cinq Chambres professionnelles créées par le législateur luxembourgeois, dont la mission est de défendre et sauvegarder les intérêts des groupes professionnels qu'elles représentent. À cet égard, la CSL et les autres Chambres professionnelles participent activement à la procédure législative, en agissant comme organes consultatifs sur tout projet de loi ou de règlement grand-ducal les concernant.

Le rôle de représentation de la Chambre des salariés s'est accru par le fait qu'elle compte, depuis le 1er janvier 2009, de nouveaux ressortissants, en sus des ressortissants issus de la Chambre des employés privés et de la Chambre de travail, à savoir les retraités.

Représentant ainsi à un échelon macrosocial les intérêts de plus de 630.000¹ ressortissants (apprentis, retraités, demandeurs d'emploi et salariés) indépendamment de leur nationalité ou lieu de résidence, la Chambre des salariés constitue ainsi la plus grande chambre professionnelle au Luxembourg ; cela lui attribue un rôle majeur dans la représentation et la défense des intérêts des salariés au niveau national.

Être ressortissant de la CSL implique la possibilité de participer aux élections sociales et le paiement d'une cotisation annuelle²

En effet, une cotisation annuelle est due³ par chaque ressortissant déclaré au Centre commun de la Sécurité sociale du chef de l'exercice à la date du premier mars de chaque année d'une activité professionnelle pour le compte d'autrui soumise à l'assurance maladie obligatoire.

Cette retenue est automatiquement effectuée par l'employeur. Toutefois, si pendant le mois de mars entier de l'année concernée, le ressortissant a droit à l'indemnité pécuniaire de maladie ou de maternité, à l'indemnité de chômage complet ou l'indemnité forfaitaire accordée pendant le congé parental à plein temps, la retenue est opérée par l'institution débitrice du revenu de remplacement (Caisse nationale d'assurance pension, Agence pour le développement de l'emploi, Caisse pour l'avenir des enfants).

Les élections sociales sont un pilier de la démocratie économique et sociale au Grand-Duché, puisqu'elles permettent aux salariés de faire entendre leurs voix en élisant leurs représentants auprès des employeurs et de diverses institutions dont les décisions affectent directement leur vie quotidienne.

Tous les 5 ans, à une même date ont lieu deux élections à ne pas confondre :

1. tous les salariés ou retraités avec statut de droit privé liés au pays, tous les apprentis, tous les agents et retraités des CFL, ainsi que tous les chômeurs indemnisés, soit plus de 630 000¹ personnes au total, sont appelés à désigner les membres de l'assemblée plénière de la CSL. Ces élections se déroulent par correspondance ;
2. dans les entreprises d'au moins 15 salariés, les salariés et apprentis élisent la délégation du personnel, qui veille au respect des règles en matière de conditions de travail, de sécurité de l'emploi, de santé ou de statut social, dans leur entreprise, par scrutin secret.

La Chambre des salariés du Luxembourg constitue la seule voix institutionnelle pour les frontaliers de la Grande-Région

Logiquement, les frontaliers occupent un certain nombre de sièges⁴ dans l'assemblée plénière de la CSL, qui décide des affaires d'importance et évacue notamment les avis sur les projets ou propositions de loi en cours de discussion à la Chambre des députés. La CSL est dès lors la seule institution luxembourgeoise représentant officiellement les frontaliers dans la procédure législative du pays.

Selon les termes du droit communautaire, sont frontaliers tous les salariés et tous les travailleurs indépendants qui exercent leur profession dans un État membre, en habitant dans un autre État membre dans lequel ils retournent, sinon chaque jour, au moins une fois par semaine.

Chaque jour, des milliers de personnes franchissent les frontières nationales pour exercer leur activité professionnelle en dehors de leur pays de résidence. Cette dynamique, reflet d'une économie ouverte et intégrée, façonne profondément la structure du marché de l'emploi au Luxembourg et dans la Grande Région et redéfinit les rapports entre territoires voisins.

Le Luxembourg n'est pas le seul pays d'Europe à connaître des flux de travailleurs frontaliers, mais l'espace de coopération européen dénommé « Grande Région » se situe au cœur des mouvements transfrontaliers quotidiens les plus importants d'Europe. La dénomination « Grande Région » vise l'espace transfrontalier localisé sur quatre pays (le Luxembourg, la France, l'Allemagne et la Belgique), composé de cinq régions administratives [la Sarre, la Rhénanie-Palatinat, la Lorraine (intégrée depuis à la région Grand Est), le Grand-Duché de Luxembourg et la Wallonie]. Trois langues y sont parlées (allemand, français, luxembourgeois).

¹ Un nombre en croissance constante, 614.781 aux élections sociales de mars 2025. Plus de 630.000 en 2026.

² Les montants de la cotisation pour l'année 2026 s'élèvent à 35 euros pour tout salarié avec un salaire mensuel brut de 300 euros ou plus au mois de mars 2026 ; 10 euros pour tout autre salarié ; 4 euros pour tout apprenti.

³ Selon le règlement grand-ducal du 4 novembre 2010 déterminant le mode de perception des cotisations mises à charge des ressortissants de la Chambre des salariés.

⁴ 17 sur 60 membres pour cette madature à la suite des élections sociales de mars 2024.

Par sa position géographique et par sa taille, le Luxembourg est le premier pays d'accueil de salariés frontaliers au sein de la Grande Région. La composition du salariat au Luxembourg au premier trimestre 2026 peut se résumer de la sorte : 53% de salariés résidents⁵ et 47% de frontaliers, dont 56% venaient de France au dernier trimestre de 2025, 22% de Belgique et 22% d'Allemagne.

Nécessité de comprendre l'ampleur et les évolutions du travail frontalier

La CSL cherche à dépeindre la réalité du phénomène frontalier, en mettant en lumière les grandes tendances, certains défis et enjeux structurants qui le façonnent au Luxembourg et dans la Grande Région. La CSL mène ses réflexions selon quatre axes complémentaires : l'intégration des frontaliers au sein du marché du travail national, la qualité de leur emploi et leur bien-être en comparaison avec les résidents, les questions de mobilité ainsi que les obstacles juridico-administratifs persistants auxquels ils sont confrontés au quotidien.

Après 40 ans de « boom » économique, le marché du travail des frontaliers au Luxembourg demeure, somme toute, peu compris, ce qui invite les autorités à saisir la question à bras le corps alors que l'économie nationale en dépend fortement aujourd'hui et, plus encore, pour l'avenir. L'analyse du travail frontalier ne se limite pas à une approche statistique ou institutionnelle, elle requiert également une lecture humaine, sociale et territoriale. Ce phénomène met en lumière une réalité complexe, où cohabitent les dynamiques de mobilité avec des aspirations de stabilité, le désir d'opportunités nouvelles et l'attachement aux racines locales, mais également des externalités positives pour les uns et négatives pour les autres, sans que le jeu soit nécessairement à somme non nulle pour tous les territoires concernés.

Des obstacles juridico-administratifs persistants

De nombreux obstacles subsistent, qu'ils soient administratifs, juridiques, infrastructurels, psychologiques ou stratégiques. Les démarches et réglementations différentes, les questions de fiscalité, les infrastructures de transport parfois saturées ou insuffisantes, mais aussi les barrières invisibles liées aux représentations ou aux stratégies nationales freinent encore la pleine intégration du marché de l'emploi transfrontalier. Surmonter ces entraves exige une volonté politique partagée, des investissements adaptés et l'émergence d'une véritable confiance entre territoires.

La CSL est intervenue à plusieurs reprises, tant par ses avis que par un soutien financier dans le cadre de procédures judiciaires stratégiques visant à mettre fin aux discriminations, sur des sujets essentiels pour les salariés frontaliers, comme les bourses d'études, les allocations familiales ou la fiscalité. Autre exemple : les travailleurs frontaliers ne peuvent pas prétendre à certains congés spéciaux, comme le congé spécial pour volontaires des services de secours ou le congé politique.

Cela s'explique par le fait que, si l'employeur dont le salarié résident bénéficie du congé spécial peut demander un remboursement du salaire correspondant aux autorités du

Luxembourg qui est également pays d'emploi, cette même entreprise ne peut pas demander un quelconque remboursement aux autorités du pays de résidence quand le salarié concerné est frontalier, à défaut d'accord entre les autorités compétentes des deux pays concernés.

Parallèlement, une intervention législative européenne, portant sur le thème général du volontariat, garantissant pour tous les travailleurs salariés (y compris les frontaliers) le droit de concilier vie professionnelle et activité de volontariat s'avère aujourd'hui nécessaire en raison de l'importance grandissante de cette thématique.

Le défi du logement abordable

La crise du logement dans laquelle le Grand-Duché s'enlise de plus en plus depuis plusieurs années a fait émerger une catégorie nouvelle de travailleurs frontaliers : les frontaliers, de nationalité luxembourgeoise résidant à l'étranger mais qui continuent à travailler au Luxembourg.

Les salaires luxembourgeois sont en moyenne supérieurs aux salaires perçus dans les pays frontaliers. Les travailleurs concernés bénéficient donc d'un pouvoir d'achat important et les zones frontalières deviennent comparativement extrêmement attractives, non seulement pour les néo-frontaliers, mais aussi pour d'anciens résidents au Luxembourg. Les coûts du foncier et des loyers augmentent donc également en périphérie, alimentés par des citoyens luxembourgeois ou anciens résidents du Luxembourg venant loger dans les zones limitrophes, faute de trouver des logements abordables dans leur pays, voire pour obtenir des logements d'un plus grand confort pour un prix identique ou moindre. Les pénuries de logements s'accroissent ainsi de tous les côtés des frontières où il devient de plus en plus difficile d'accueillir frontaliers et résidents.

La CSL estime qu'il appartient au Luxembourg de prendre ses responsabilités en matière de logement, en promouvant activement la création de logements sur son propre territoire. Cela permettrait de faciliter l'accès au logement pour les salariés travaillant au Luxembourg et de réduire la pression croissante qu'exerce la crise sur les marchés immobiliers des régions transfrontalières.

Perspectives

À l'avenir, la CSL souhaite voir se développer une coopération institutionnelle accrue entre les divers acteurs impliqués de part et d'autre des frontières pour une harmonisation progressive de certains droits sociaux à l'échelle régionale.

À cet égard, elle a rejoint en 2025 les partenaires de la Maison du Luxembourg de l'Eurométropole de Metz, regroupés sous le nom de « Cercle des Partenaires Frontaliers France-Luxembourg ».

De même, la CSL s'est publiquement posé la question, de manière générale, de la coopération transfrontalière, notamment fiscale, avec les pays voisins dans le cadre d'un concept global.

⁵ Dont 50%, soit 26% du total, étaient de nationalité luxembourgeoise au dernier trimestre 2025 et 50% non nationaux, soit 27% du total.

En effet, les revirements de l'Allemagne ainsi que de la France, avant elle, sur la question de l'imposition des travailleurs frontaliers peuvent être interprétés comme autant de pression mise sur les travailleurs dont le Luxembourg ne peut plus se passer, à défaut de solution globale satisfaisante sur un plan conceptuel.

Si l'extension récente de la période de tolérance fiscale à 34 jours concernant l'imposition des revenus du travail par les trois pays voisins est une preuve d'une certaine bonne volonté en vue de faciliter la vie de leurs résidents qui sont actifs au Luxembourg, il apparaît néanmoins que ces États membres voisins sont, comme bon nombre d'entre eux, à la recherche de moyens supplémentaires pour financer leurs politiques.

C'est pourquoi, la CSL s'interroge sur la question de possibles rétrocessions fiscales en faveur de la France et de l'Allemagne, afin de compenser le manque à gagner fiscal pour les communes où réside un nombre important de travailleurs frontaliers, comme cela existe déjà avec la Belgique ou entre la Suisse et la France. Une vision globale des questions fiscales, de recettes et dépenses engendrées pour les uns et les autres du fait des échanges frontaliers de main-d'œuvre (par exemple, l'indemnisation

du chômage) permettrait d'offrir une certaine tranquillité et prévisibilité aux travailleurs qui font la navette entre leur pays de résidence et le Luxembourg pour gagner leur vie et dont les espérances et projections reposent sur des droits assurés, stables et pérennes qui ne peuvent pas varier d'année en année en fonction de la conjoncture économique plus ou moins défavorable.

La CSL n'a de cesse de rappeler que la dimension frontalière du marché du travail luxembourgeois ne doit pas être négligée. Le dynamisme et la richesse du Grand-Duché reposent en grande partie sur l'apport quotidien des travailleuses et travailleurs venus des pays voisins. Cette réalité impose de concevoir l'organisation du travail, les politiques salariales et les dispositifs de protection sociale dans une perspective transfrontalière, respectueuse des particularités et besoins de chacune et chacun. Garantir un modèle de coopération équilibré et innovant, où l'attractivité du Luxembourg bénéficie à toutes et tous, contribuera non seulement à renforcer l'économie nationale, mais aussi à tisser des liens de solidarité durable avec l'ensemble de la Grande Région. Ainsi, la question frontalière doit rester au cœur des réflexions et des évolutions à venir pour un marché du travail plus juste, inclusif et pérenne.



La Confédération Européenne des Frontaliers

Michel Rivière (Amicale des Frontaliers)

La Confédération Européenne des Frontaliers

La naissance de la Confédération Européenne des Frontaliers (2025)

En 2025, quatre associations de travailleurs frontaliers, réparties le long d'un axe allant du Luxembourg à Genève, ont uni leurs forces pour créer la **Confédération Européenne des Frontaliers**. Leur objectif : coordonner leurs actions et donner une voix collective à cette population trop souvent sous-représentée dans les instances nationales.

Un enjeu de représentation et de dialogue social

Les concertations sociales en Europe restent majoritairement organisées à l'échelle nationale, que ce soit par les syndicats ou les fédérations patronales. Les spécificités des travailleurs frontaliers s'y diluent dans la masse. Lors des négociations françaises sur l'offre raisonnable d'emploi, cette réalité a été mise en lumière. Au Luxembourg, la Chambre des salariés compte seulement 17 représentants frontaliers sur 60, alors que ces travailleurs représentent plus de 50 % des salariés du pays.

Un repli national source de complexité

Depuis la crise financière de 2008, les États européens, au nom de leur souveraineté, ont multiplié les mesures affectant les travailleurs frontaliers, que ce soit par l'État d'emploi ou par l'État de résidence. Résultat : une complexité croissante et une instabilité, en contradiction directe avec les principes fondateurs de l'Union européenne, qui devraient favoriser la simplification et la stabilité du marché unique ainsi que la libre circulation.

Une confédération pour un marché intérieur unifié et équitable

Pour relever ces défis, les quatre associations fondatrices se sont unies au sein de cette confédération, portée par des ambitions claires :

- **Unir les forces** : Rassembler les associations engagées afin de construire un marché intérieur stable, équitable et adapté aux spécificités transfrontalières.
- **Défendre les droits** : Représenter les travailleurs frontaliers pour protéger leurs intérêts, tant dans leur vie professionnelle que privée, auprès des institutions nationales et européennes.
- **Influencer les politiques** : Publier des avis, spontanément ou sur demande, à destination des législateurs. Ces prises de position concerneront toute proposition (déclaration, loi, décret, directive ou règlement) susceptible d'impacter les conditions de travail, la libre circulation ou la vie privée des frontaliers.
- **Représenter les travailleurs frontaliers** au sein des structures de concertation.
- **Promouvoir une fiscalité juste** : Lutter contre les discriminations, les doubles impositions et les inégalités de traitement en défendant une vision transparente de la fiscalité directe. L'objectif est de renforcer la cohérence de cette fiscalité, actuellement régie par des accords bilatéraux inspirés des recommandations de l'OCDE.
- **Créer un statut adapté** : Développer et promouvoir un statut spécifique pour les travailleurs frontaliers, reconnu et applicable dans toute l'Union Européenne (UE) et l'Association Européenne de Libre-Echange (AELE¹).
- **Faciliter l'information** : Servir de relais entre les frontaliers et les institutions, en garantissant une communication fluide et accessible.

¹ Fondée en 1960, les membres actuels sont l'Islande, le Lichtenstein, la Norvège et la Suisse.



Frontaliers et résidents : un nouvel élan pour le vivre-ensemble interculturel au Luxembourg

Pierre Weiss (Ministère de la Famille, des Solidarités,
du Vivre ensemble et de l'Accueil (MFSVA))

Frontaliers et résidents : un nouvel élan pour le vivre-ensemble interculturel au Luxembourg

Les missions du MFSVA ont été définies par le [Règlement interne du Gouvernement](#). Le MFSVA comporte notamment six domaines de compétence (attributions) :

- Politique familiale et bénévolat ;
- Politique générale pour personnes âgées ;
- Politique générale pour personnes en situation de handicap ;
- Politique générale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion liée au logement ;
- Accueil des demandeurs d'asile ;
- **Politique générale du vivre-ensemble interculturel.**

Cette dernière est principalement encadrée par la loi du 23 août 2023 relative au vivre ensemble interculturel qui définit le vivre-ensemble interculturel comme un processus participatif, dynamique et continu qui permet à chaque personne qui réside ou travaille au Luxembourg de vivre, de travailler et de décider ensemble. Il est fondé sur le respect mutuel, la tolérance, la solidarité, la cohésion sociale et la lutte contre le racisme et toute forme de discrimination. Il établit la diversité comme une richesse et un atout pour le développement d'une société interculturelle.

Ses applications sont : Plan d'action national du vivre-ensemble interculturel – Pacte citoyen du vivre-ensemble interculturel – Programme du vivre-ensemble interculturel – Pacte communal du vivre-ensemble interculturel – Conseil supérieur du vivre-ensemble interculturel – Plan d'action national contre le racisme et la discrimination raciale – Fonds européen AMIF (Asile, Migration et Intégration).

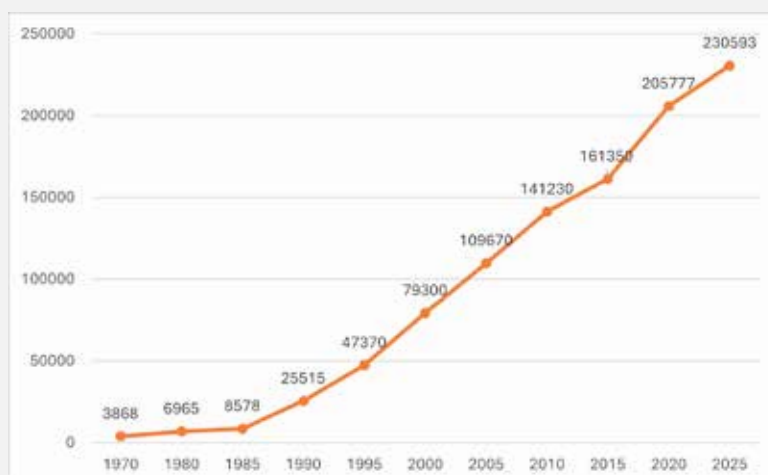
Introduction

Depuis les années 1970, le Luxembourg connaît une transformation démographique majeure. Sa population active occupée est notamment marquée par l'augmentation continue du nombre de travailleuses et travailleurs frontaliers. Alors qu'en 1970, on ne comptait que 3.868 travailleurs frontaliers – soit 2,7 % de l'emploi total, ce nombre a fortement augmenté pour atteindre, en 2025, plus de 230.000 travailleurs frontaliers – soit 47 % de l'ensemble de la main-d'œuvre du pays (cf. graphique 1).

Entre 1970 et 2025, cette croissance moyenne annuelle exceptionnelle de 7,7 % souligne le rôle structurant des travailleurs frontaliers dans l'économie luxembourgeoise¹. Mais, au-delà de l'impact économique, cette évolution a conduit le gouvernement à repenser les politiques de participation sociale, culturelle et citoyenne, de même que la place et les modalités d'accès des frontaliers aux instruments leur permettant de contribuer davantage au vivre-ensemble interculturel.

La modernisation du cadre légal relatif au vivre-ensemble interculturel, l'introduction du Pacte citoyen (« Biergerpakt »), la mise en place des commissions communales du vivre-ensemble interculturel (CCVEI) et le lancement d'initiatives innovantes comme le podcast « Grenzgeschichten » témoignent d'une volonté politique ambitieuse : bâtir une société plus inclusive, résiliente et solidaire dans sa diversité, indépendamment du lieu de résidence.

Graphique 1. Evolution du nombre de travailleurs frontaliers au Luxembourg entre 1970 et 2025



Source : Conseil économique et social, 2020 ; STATEC, 2025.

¹ On se réfère à Conseil économique et social (2020). Travail transfrontalier : historique, présent et prévisions – Avis. Luxembourg ; STATEC (2025). Panorama sur le monde du travail luxembourgeois à l'occasion du 1er mai. Luxembourg.

Une évolution démographique et économique sans précédent

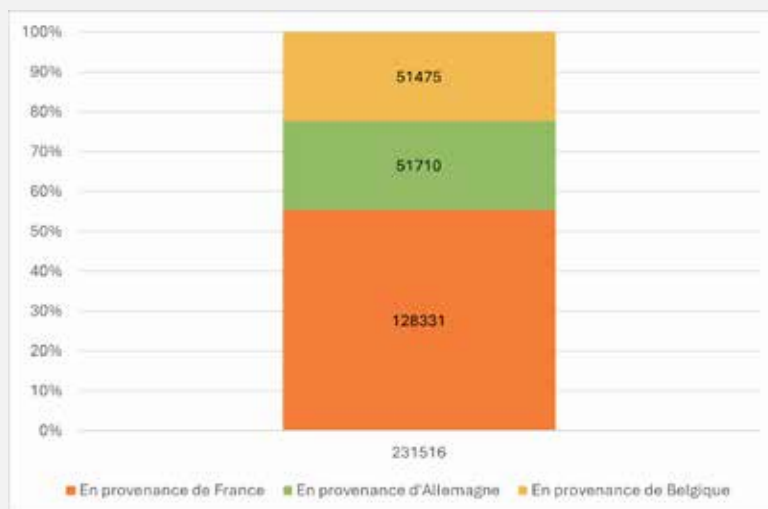
Depuis les années 1970, l'essor industriel puis le développement du secteur financier et des services créent une demande continue et accrue en compétences que la population résidente ne peut pas absorber seule. Entre 1970 et 2025, le nombre de frontaliers a ainsi été multiplié par soixante, passant de quelques milliers à plus de 230.000 personnes. En 2025, le Luxembourg comptait 491.838 emplois salariés, dont 231.516 occupés par des frontaliers, confirmant une part stable autour de 47,1 %.

Cette main-d'œuvre provient majoritairement de France, avec 128.331 frontaliers ; puis d'Allemagne, avec 51.710 frontaliers ; et enfin de Belgique, avec 51.475 frontaliers (voir graphique 2). Quel que soit leur pays de provenance, les hommes sont largement surreprésentés parmi les frontaliers. Si la proportion de frontaliers venant de France continue de croître, celles d'Allemagne et de Belgique reculent. On remarque simultanément que de plus en plus de nouveaux frontaliers possèdent désormais une autre nationalité que celle des trois pays limitrophes dans lesquels ils

résident. En 2024, 62 % des frontaliers venant de Belgique n'ont pas la nationalité belge. Cette part est de 42 % pour ceux venant d'Allemagne et de 38 % pour ceux venant de France². Par ailleurs, en 2024, le nombre de Luxembourgeois ayant quitté le pays tout en continuant à y travailler était de 14.690, soit environ 6,4 % de la main-d'œuvre frontalière³.

Cette dynamique démographique et économique a façonné une société caractérisée par une diversité linguistique, ethnique et culturelle unique en Europe. Si 45 % des frontaliers se concentrent dans l'Agglo-Centre et la Région Sud du pays, l'ensemble des communes luxembourgeoises en accueillent sur leur territoire, où ils représentent de 10 à 70 % des emplois locaux⁴. On les retrouve surtout dans trois secteurs : vente et commerce, construction et finance et assurance. Au-delà des points communs subsistent toutefois des spécificités sectorielles selon le pays de provenance, lorsque l'on compare les valeurs absolues dans chaque groupe : les frontaliers de France dans les activités administratives et de support ; ceux de Belgique dans les activités professionnelles, scientifiques et techniques ; et ceux d'Allemagne dans la manufacture⁵ (cf. graphique 3).

Graphique 2. Répartition du nombre de travailleurs frontaliers au Luxembourg en 2025 selon le pays de provenance



Source : STATEC, 2025.

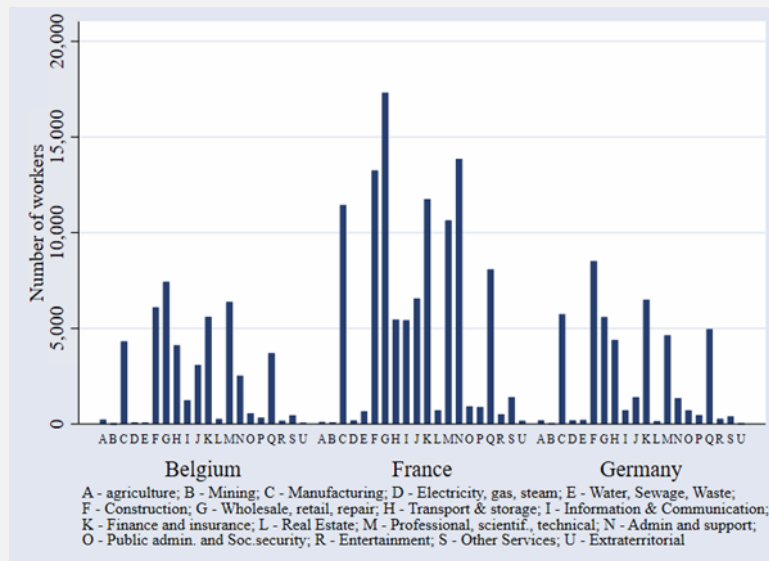
² Voir l'étude du ministère de l'Économie au sujet de l'attraction et de la rétention des primo-arrivants immigrés et frontaliers sur le marché de l'emploi au Luxembourg, 2026.

³ Sources : Inspection générale de la sécurité sociale ; Observatoire interrégional du marché de l'emploi, 2024.

⁴ On se réfère à l'Observatoire du développement territorial (2025). L'emploi des actifs occupés au Luxembourg. Lieux de travail, lieux de résidence et flux de déplacements. Luxembourg.

⁵ Source : Inspection générale de la sécurité sociale, 2025.

Graphique 3. Répartition du nombre de travailleurs frontaliers au Luxembourg en 2025 par secteur d'activité selon le pays de provenance



Source : Inspection générale de la sécurité sociale, 2025.

La modernisation du cadre légal : vers une citoyenneté partagée

Face à cette réalité démographique et économique, le Luxembourg a voté en 2023 la [loi sur le vivre ensemble interculturel](#), entrée en vigueur en janvier 2024. Cette nouvelle loi marque un changement de paradigme, notamment pour les échanges entre résidents et frontaliers : elle ne distingue plus les individus selon leur adresse de résidence, mais met au centre leurs besoins et leurs intérêts communs. Ainsi, toute personne de plus de 18 ans résidant ou travaillant au Luxembourg – y compris les frontaliers – peut désormais participer pleinement aux programmes et activités de participation citoyenne déployés par l'Etat, dont notamment le Pacte citoyen du vivre ensemble interculturel – le « [Biergerpakt](#) », innovation majeure et l'un des piliers centraux de la loi du vivre ensemble interculturel.

Le Biergerpakt constitue un engagement individuel visant à promouvoir le respect, la tolérance, le dialogue et la solidarité entre toutes les composantes de la société luxembourgeoise.

Les adhérents ont accès à un [programme varié](#) avec, d'un côté, des activités visant à promouvoir la rencontre, la participation active et l'échange entre les participants (cafés des langues, cours de conversation, visites de musées et de lieux culturels, culturels ou institutionnels, projections de documentaires, etc.) et, de l'autre, des offres d'informations thématiques permettant à toute personne intéressée de se familiariser avec les institutions, les acteurs publics et associatifs ainsi que les démarches administratives du Luxembourg (Journée d'orientation, conférences, sessions d'information en ligne, etc.).

L'adhésion se fait en ligne via [MyGuichet.lu](#), moyennant un produit LuxTrust.



Le développement d'espaces et d'instruments participatifs

Au-delà du cadre national et de l'engagement individuel, la loi prévoit aussi une gouvernance participative renforcée au niveau local, incluant les travailleurs frontaliers. Ainsi, avec la nouvelle loi relative au vivre ensemble interculturel, chaque commune luxembourgeoise est légalement tenue d'établir une [Commission communale du vivre-ensemble interculturel](#) (CCVEI) afin de promouvoir la cohésion sociale et d'identifier les priorités locales en matière de vivre-ensemble en général, et plus particulièrement en matière de vivre-ensemble interculturel. Ces commissions, ouvertes aussi bien aux résidents qu'aux personnes travaillant dans la commune, peuvent jouer un rôle clé pour assurer le lien et le dialogue entre les populations locales et transfrontalières.

Ce dispositif est complété par le pacte communal du vivre-ensemble interculturel – [Gemengepakt](#) –, un cadre d'engagement volontaire des communes en faveur du vivre-ensemble interculturel. Complémentaire au rôle des CCVEI, le Gemengepakt structure les actions locales selon des cycles thématiques en cinq étapes (engagement, état des lieux, ateliers citoyens, mise en œuvre d'actions concrètes, évaluation) et constitue un levier précieux pour encourager la participation active des travailleurs frontaliers.

Dans ce cadre, les communes sont soutenues par le MFSVA pour mettre en œuvre une variété d'actions concrètes visant à favoriser le vivre-ensemble interculturel. Ce soutien ne se limite pas à un soutien financier pour engager un coordinateur pacte communal. Le ministère assiste aussi les communes via ses conseillers du vivre-ensemble, le partage de 'pratiques prometteuses' ainsi que l'organisation de forums d'échange avec toutes les communes signataires pour encourager le dialogue et le réseautage.

Les communes organisent des événements communautaires, soutiennent l'accès à l'information – notamment pour les nouveaux arrivants, encouragent le dialogue interculturel et contribuent à la lutte contre le racisme et toute forme de discrimination. Les communes ont ainsi développé des initiatives et pratiques prometteuses dans ce domaine, telles que le [café des langues](#), [la traduction avec code QR](#), [l'apéro « afterwork » interculturel](#), [la plateforme digitale de participation citoyenne](#) ou encore les activités de sensibilisation dans les entreprises. Toutes ces activités sont ouvertes aux résidents et aux personnes travaillant dans la commune, frontaliers y compris. Elles permettent aux personnes intéressées de se rencontrer dans un cadre moins formel et de contribuer davantage et en fonction de leurs possibilités au vivre-ensemble interculturel à l'échelle locale.

Des actions innovantes pour soutenir la participation des frontaliers

L'engagement de l'Etat, notamment du MFSVA, se matérialise aussi par la création de nouveaux outils – en particulier digitaux – visant à toucher un public transfrontalier plus large, pris de fait dans les contraintes de la mobilité pendulaire.

En janvier 2026, le ministère a ainsi lancé son premier podcast destiné aux frontaliers germanophones : [« Grenzg Geschichten – Leben & Arbeiten zwischen Deutschland und Luxemburg »](#).

Ce podcast en langue allemande comporte sept épisodes qui mêlent témoignages d'actuels frontaliers et éclairages d'experts. Son objectif ? Aider les frontaliers qui travaillent

et vivent entre l'Allemagne et le Luxembourg à y voir plus clair sur leurs droits et devoirs, leurs opportunités et leur quotidien.

Le podcast aborde des sujets parfois complexes, de manière accessible et concrète, tels que :

- Sécurité sociale et fiscalité ;
- Droit du travail, congé parental, télétravail et allocations familiales ;
- Formation et bourses d'études au Luxembourg ;
- Multilinguisme et interculturelité au travail ;
- [Elections sociales](#) ;
- Les petits et grands défis au quotidien.

Michelle, Joachim et Ruth, par exemple, des travailleurs frontaliers, livrent leur point de vue personnel sur la retraite, la couverture sociale et la participation volontaire aux élections sociales. Jan et Ruth, frontaliers allemands, racontent leur quotidien professionnel à l'hôpital et dans le secteur des soins. Frank évoque les défis du multilinguisme et son expérience du vivre-ensemble sur le lieu de travail. Anne partage son point de vue sur la tension entre vie professionnelle et vie privée, et revient sur ce que cela fait de travailler dans plusieurs langues.

Une version française de ce podcast, destinée aux frontaliers francophones, est en cours de production et devrait paraître au cours de l'année 2026.

Par ailleurs, l'[accord de coalition 2023-2028](#) du gouvernement prévoit la création d'une plateforme dédiée au vivre-ensemble interculturel à destination des entreprises. Cette plateforme permettra aux entreprises intéressées d'accéder facilement à des informations relatives à la politique du vivre-ensemble interculturel ainsi qu'aux instruments qui y sont associés. Elles pourront ainsi transmettre ces informations à leurs salariés travaillant au Luxembourg et contribuer activement à renforcer le vivre-ensemble interculturel.



Conclusion : une dynamique unique en Europe ?

Depuis les années 1970-80, l'évolution du travail frontalier a profondément transformé la société luxembourgeoise. En comparaison internationale, aucun autre pays européen – excepté le Liechtenstein – ne connaît une interdépendance aussi forte entre population résidente et travailleurs frontaliers. Loin de n'avoir qu'un unique lien professionnel avec le Luxembourg, on observe que de nombreux frontaliers ont développé un réseau social au Grand-Duché, s'impliquent dans des initiatives et projets transfrontaliers, suivent de près l'actualité luxembourgeoise et tissent des relations avec des personnes locales en dehors de leur temps de travail, dans une proportion moyenne allant de 21 à 30 % selon les profils de résidents⁶.

En cohérence avec cette dynamique, le gouvernement a modernisé son cadre légal, créé de nouveaux espaces de dialogue et de rencontre, et développé des outils plus adaptés aux réalités contemporaines. A l'échelle européenne, le Luxembourg illustre vraisemblablement un modèle pionnier, où travailleurs frontaliers et résidents tentent de construire ensemble un cadre de vie et de travail fondé sur la coopération interculturelle et sur un sentiment d'appartenance partagé. En encourageant la participation à plusieurs niveaux – national, communal et en entreprise, le Luxembourg ouvre désormais la voie à une citoyenneté partagée, au bénéfice du plus grand nombre, indépendamment du lieu de résidence. Ce nouvel élan témoigne d'une volonté gouvernementale de construire une société plus résiliente et solidaire dans sa diversité ; une société dans laquelle les travailleurs frontaliers ne sont pas seulement une force économique, mais aussi des protagonistes du vivre-ensemble interculturel.

⁶ Voir l'étude du ministère de la Famille, des Solidarités, du Vivre ensemble et de l'Accueil au sujet du vivre-ensemble au Luxembourg, 2026.



Steinfort - Un projet pilote

Alain Faber (Commission du vivre ensemble interculturel, Commune de Steinfort)

Steinfort - Un projet pilote

La commune de Steinfort (ou *Stengefort* en luxembourgeois) est située à l'ouest du Grand-Duché de Luxembourg, à la frontière belge. Elle est composée de quatre localités : Steinfort (3.214 hab.), Kleinbettingen (1.148 hab.), Hagen (1.600 hab.) et Grass (160 hab.).

Au 1er janvier 2025, Steinfort comprenait :

- 61,5% de Luxembourgeois (dont 21,3% avec une double nationalité)
- 30,4% de citoyens étrangers de l'Union européenne avec une forte représentation des Belges, des Portugais et des Français.
- 8,1% de ressortissants de pays tiers

A Steinfort, 67,3 % des habitants ont un arrière-plan migratoire. Ceci signifie que près des deux tiers de la population de la commune ont soit une nationalité étrangère, soit au moins un parent né à l'étranger. Ce concept reflète la forte proportion des résidents issus de l'immigration, que ce soit directement (personnes nées à l'étranger) ou indirectement (personnes nées au Luxembourg mais dont au moins un parent est né à l'étranger).

Cette diversité explique l'aisance avec laquelle Steinfort a naturellement adhéré au *Gemengepakt* (Pacte communal du vivre-ensemble interculturel), un dispositif instauré par la loi du 23 août 2023 visant à renforcer l'intégration, la cohésion sociale et la participation des résidents et des travailleurs présents sur le territoire communal.

Avant la séparation intervenue en 1839 entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, Steinfort et Sterpenich formaient une seule entité. Déjà au 14^e siècle, le domaine seigneurial de Sterpenich comprenait Steinfort. Au lendemain de la révolution française, en 1796, la commune de Steinfort se composait des sections suivantes : Steinfort, Sterpenich, Kleinbettingen, Grass, Randlingen, «Schwarzenhof» et «Pfeiffershof». Ce passé commun explique les liens particuliers et toujours existants de part et d'autre de la frontière politique entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique.

Steinfort a connu un passé industriel. L'ouverture d'une usine sidérurgique en 1846 a joué un rôle central dans son développement économique au 19^e siècle. A cette époque, la sidérurgie était l'un des piliers principaux de l'économie luxembourgeoise. L'usine de Steinfort, initialement un fourneau de fusion et des bocards (concasseurs), s'est développée ensuite, bénéficiant de l'arrivée du chemin de fer (lignes Luxembourg-Bruxelles en 1859 et Pétange-Steinfort-Ettelbruck en 1873/1874).

En 1918, la S.A. Charles & Jules Collart, Hauts fourneaux et Acières de Steinfort, a produit 15.872 tonnes d'acier. Fermée en 1932, les anciennes aciéries sont démolies. Uniroyal-Englebert y construit une usine textile pour pneu, qui devient Textilcord et qui a été reprise de nos jours par Indorama Ventures.

Les anciens ateliers de l'usine ont été transformés en centre culturel «Al Schmelz», symbole de la reconversion du patrimoine industriel. Un hôpital de l'usine a été créé par les frères Collart et leur château a donné naissance à l'actuel Hôpital Intercommunal de Steinfort.

Bénéficiant d'une position géographique stratégique (proximité de la frontière belge, accès rapide à Luxembourg-Ville via la gare de Kleinbettingen), la commune abrite plus de 100 entreprises (services, commerce, artisanat) et une zone d'activités économiques à caractère régional à Grass (17,37 hectares), idéale pour les entreprises grâce à sa proximité avec l'autoroute A6.

Plus de 62,5 % des travailleurs à Steinfort sont des frontaliers. Pour renforcer leur participation à la vie communale, la commune va créer une cellule dédiée. Son objectif ? Renforcer leur connaissance et leurs liens avec la commune qu'ils fréquentent quotidiennement.

La première tâche de cette cellule sera d'identifier au mieux le profil des travailleurs venant quotidiennement sur le territoire de la commune de Steinfort : leurs lieux de résidence, leurs modes de transport, ...

Ce concept d'une cellule frontalière communale est une initiative communale, une première sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, un projet pilote.



Fiscalité et travailleurs frontaliers

Georges Gondon (Confédération Européenne des Frontaliers)

Fiscalité et travailleurs frontaliers

Le marché unique européen vise à faciliter les échanges entre les pays, tout en préservant des domaines clés pour leur souveraineté — comme la fiscalité directe, un sujet particulièrement sensible. Celle-ci détermine en effet comment chaque État finance ses services publics (écoles, hôpitaux, infrastructures), ce qui explique pourquoi l'UE n'a pas imposé de règles communes dans ce domaine.

Les pays préfèrent négocier entre eux, souvent en s'appuyant sur le modèle standard de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques), qui repose sur le principe de la source des revenus : ceux-ci doivent être imposés là où ils sont générés (par exemple, les salaires sont taxés dans le pays où le travail est effectué).

L'UE (Union Européenne) a en revanche harmonisé des règles indirectes, comme la TVA ou les droits de douane, pour fluidifier le commerce transfrontalier. Mais la fiscalité directe, moins liée aux échanges, reste du ressort national.

Ce principe soulève aujourd'hui deux défis :

- Le financement des collectivités locales (ex. : perte de recettes pour les communes frontalières).
- La fiscalité du télétravail (ex. : comment taxer un salarié travaillant depuis un autre pays ?).

Le financement des collectivités locales

Le financement des collectivités locales repose sur un ensemble de ressources : recettes propres, transferts publics, emprunts, taxes locales et impôts sur le revenu des résidents.

Les conventions fiscales entre États, conçues pour éviter la double imposition des travailleurs frontaliers, ne prennent pas en compte les besoins de financement des collectivités locales. Pourtant, ces dernières assurent pour les travailleurs, quel que soit leur pays d'emploi, des services publics essentiels (comme les crèches, les garderies, les permanences administratives ou les infrastructures).

Pour répondre à cette situation, des conventions spécifiques existent entre certains États.

Belgique – Luxembourg

Depuis 1921, la Belgique et le Luxembourg sont liées par une Union Economique Belgo-Luxembourgeoise (UEBL), précurseur des coopérations économiques européennes. Cette union permet aux deux États de partager des recettes communes, dont une partie alimente le Fonds Juncker-Reynders.

Ce fonds, doté d'un montant annuel de 30 millions d'euros, vise à compenser les effets du travail frontalier sur les communes belges concernées.

La répartition de cette somme s'effectue au prorata de l'impôt théorique que ces communes auraient perçu si les revenus des travailleurs frontaliers, générés au Grand-Duché de Luxembourg, avaient été imposés en Belgique. Ainsi, le fonds ne finance pas directement les services locaux, mais soutient les budgets des collectivités locales qui accueillent ces travailleurs.

Suisse – France

Bien que la Suisse ne fasse pas partie de l'Union Européenne les préoccupations des travailleurs sont les mêmes.

Les conventions fiscales entre la France et la Suisse varient selon les cantons suisses. Deux systèmes principaux coexistent :

Canton de Genève

Pour ce canton, l'impôt sur le revenu des travailleurs frontaliers est prélevé à la source par l'employeur suisse, selon un barème cantonal prenant en compte la situation familiale et le niveau de revenu. Ce prélèvement est définitif en Suisse.

Genève reverse aux communes frontalières ainsi qu'aux départements (Ain et Haute Savoie) 3,5% des impôts perçus sur les frontaliers détenteurs d'un permis «G».

Huit autres cantons suisses (Berne, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Vaud, Valais, Neuchâtel, Jura)

La convention fiscale du 11 avril 1983 prévoit que l'imposition des travailleurs frontaliers relève exclusivement de leur État de résidence. En contrepartie, cet État de résidence verse à l'État d'emploi une quote-part forfaitaire de 4,5 % de la masse salariale brute des frontaliers, indépendamment du montant de l'impôt effectivement payé par ces travailleurs.

Notons que juridiquement ces divers versements ne sont pas des rétrocessions fiscales, mais des contributions forfaitaires destinées à compenser les charges supportées par l'État d'emploi du fait de la présence de travailleurs frontaliers.

La fiscalité du télétravail

Les évolutions technologiques et la crise du Covid-19 ont révélé l'importance croissante du télétravail, notamment en matière de réduction des déplacements, d'impact environnemental, de besoins en infrastructures, d'attractivité des emplois et d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Pour préserver leurs recettes fiscales et éviter le dumping social, les États encadrent, via des conventions bilatérales, le nombre de jours qu'un travailleur frontalier peut exercer son activité hors de son État d'emploi. Ces restrictions s'appliquent donc aussi au télétravail, mais ne s'y limitent pas.

Depuis la présidence belge du Conseil de l'UE en 2024, plusieurs scénarios sont envisagés pour harmoniser la fiscalité liée au télétravail transfrontalier. En voici trois :

- Un seuil européen uniformisé (par exemple, 2 jours par semaine ou 40 % du temps de travail) ;
- Une répartition de l'impôt entre États, selon une clé de répartition à définir ;
- La notion d'établissement stable : les revenus générés par les travailleurs à distance pourraient être imposés dans leur pays de résidence.

Quels que soient les scénarios retenus (seuil européen de télétravail, répartition de l'impôt, ou notion d'établissement stable), les conventions fiscales bilatérales devront être adaptées de manière coordonnée entre les États. Sans cette harmonisation, le risque serait de créer un capharnaüm juridique :

- Des règles disparates entre pays, source de complexité administrative pour les entreprises et les travailleurs ;
- Des distorsions de concurrence entre États, favorisant certains territoires au détriment d'autres ;
- Des incertitudes fiscales pour les frontaliers

Une approche commune et structurée est donc indispensable pour assurer équité, simplicité et sécurité juridique dans la gestion du télétravail transfrontalier.

À cet égard, l'engagement proactif de certains États, comme ceux du Benelux, en faveur d'une fiscalité permettant les méthodes modernes de travail au travers des frontières, illustre parfaitement l'urgence et l'importance de ces enjeux.

Un socle commun servirait de modèle pour une coordination plus large au niveau européen en étant pilote d'innovations et de coopérations.





Moderniser le cadre relatif au télétravail frontalier pour les entreprises et les salariés

Nicolas Simons (Union des Entreprises Luxembourgeoises)

Moderniser le cadre relatif au télétravail frontalier pour les entreprises et les salariés

Pour attirer et retenir durablement les talents, et plus particulièrement les travailleurs frontaliers, le télétravail constitue aujourd'hui une thématique essentielle et au cœur des préoccupations, tant des entreprises que des salariés.

Pour l'UEL¹, le moment paraît opportun de réamorcer de manière proactive les discussions autour de ce sujet, afin d'aboutir à la mise en place d'une solution durable et simple via la mise en place « sphère de sécurité » de 25% pour les entreprises et les travailleurs en matière télétravail transfrontalier.

Ce sujet est important pour le Luxembourg qui a fondé son succès économique - depuis son indépendance - par son ouverture internationale et sa capacité à attirer à la main-d'œuvre étrangère, qu'elle soit résidente ou frontalière. Aujourd'hui, plus de la moitié (56%) des salariés des entreprises ne résident pas au Luxembourg. Soit 230.000 personnes qui contribuent chaque jour à la prospérité du Grand-Duché sont et à la pérennité de son modèle social.

Ce sujet est également important pour les salariés frontaliers. Largement utilisé et « démocratisé » pendant la pandémie du COVID-19, le télétravail fait aujourd'hui partie du monde du travail et des attentes des salariés occupant des postes télétravaillables. Les entreprises luxembourgeoises s'engagent pour le bien-être de leurs salariés, peu importe qu'il s'agisse de résidents ou de non-résidents. Les entreprises luxembourgeoises sont ainsi désireuses d'avoir la possibilité d'offrir le même cadre de travail à leurs salariés, nonobstant le choix qui est fait par ceux-ci quant à leur pays de résidence. Par ailleurs, un choix personnel de résidence ne devrait pas avoir d'impact organisationnel pour une entreprise.

Le manque de main d'œuvre reste un défi structurel pour le Luxembourg

Le carburant de l'emploi est le dynamisme économique des entreprises. Force est de constater qu'à l'heure actuelle, l'économie luxembourgeoise tourne au ralenti (constat qui devient de plus en plus structurel). Il n'y a en effet pas eu de croissance économique sur la période aussi longue que 2022 à 2025 inclus². Depuis 2022, l'économie luxembourgeoise évolue d'ailleurs moins bien que celle de la zone euro.

Du fait que l'économie ne croît plus en termes réels, que la productivité est en baisse et que le coût salarial augmente, l'emploi est impacté :

- En 2022, il y avait 13.600 postes déclarés à l'Adem ; aujourd'hui (décembre 2025), il n'y en plus que 5.470, soit un repli de l'ordre de 60%.

- Le rythme de création d'emplois dans le secteur marchand a chuté (11.000 en 2022, 5.600 en 2023, 1.600 en 2024 ; 2025 probablement +1% ou 1,5%).
- Le chômage augmente structurellement. Il y avait 13.638 demandeurs d'emplois inscrits à l'Adem en juin 2022 ; aujourd'hui (décembre 2025), il y en a 21.090, soit une augmentation de près de 50% en à peine 3 ans. Le taux de chômage (6,6%) au Luxembourg aujourd'hui (2025) est plus élevé que celui de l'UE (5,9%).

Pour autant, situation pouvant paraître paradoxale, la disponibilité de la main-d'œuvre figure toujours parmi les principaux défis des entreprises luxembourgeoises comme le confirment régulièrement les enquêtes de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers. A ceci s'ajoute la « bascule démographique », avec quelque 4 à 5% de personnes ayant un emploi quittant tous les ans le marché du travail d'ici 2040 pour faire valoir leurs droits à la pension.

Le manque de main-d'œuvre est un défi structurel majeur pour les entreprises, mais également pour le pays et ses concitoyens. L'attractivité et la croissance de l'emploi, y inclus celles des frontaliers, sont fondamentales pour pérenniser le modèle socio-économique du Luxembourg et assurer le financement à long terme des prestations sociales, et en premier lieu les pensions de tous ceux ayant travaillé au Luxembourg – indépendamment de leur lieu de résidence.

Le cadre fiscal actuel peut constituer un frein au télétravail transfrontalier

Si le télétravail n'est pas un « droit absolu », ni une possibilité pour certains types de postes, il est, de manière générale, important de disposer d'un **cadre flexible et attractif pour attirer et retenir la main-d'œuvre**, peu importe que celle-ci réside sur le sol luxembourgeois ou dans un pays limitrophe.

Compte tenu des implications en matière de charge administrative et d'obligations déclaratives, du risque d'établissement stable (*voir encadré*), de fiscalité et de sécurité sociale **les entreprises luxembourgeoises sont bien souvent, en pratique, obligées de limiter les possibilités d'offrir du télétravail** dans un contexte transfrontalier. Selon une enquête menée par l'UEL en octobre 2024, 60% des entreprises participantes limitaient le nombre de jours de télétravail des salariés non-résidents du fait des limites d'ordre fiscal et de sécurité sociale (et n'autorisaient donc pas leurs salariés à dépasser les seuils de tolérance fiscaux des États limitrophes).

¹ L'UEL représente les Chambres et les Fédérations professionnelles du Luxembourg. L'UEL œuvre pour une économie durable et prospère pour le pays, ses habitants et ceux qui y travaillent en agissant sur trois sujets-clés du dialogue social, dans une démarche de développement durable (RSE) : emploi et droit du travail, fiscalité et sécurité sociale.

² PIB réel 2022 : -1,1% ; PIB réel 2023 : 0,1% ; PIB réel 2024 : 0,4% ; PIB réel 2025 : 1%.

Quel est le risque du télétravail frontalier en matière d'établissement stable?

Si un salarié frontalier exerce régulièrement des fonctions de représentation ou de signature depuis son domicile, l'administration fiscale de son pays de résidence peut considérer l'entreprise comme ayant un établissement stable sur son territoire.

L'entreprise devient imposable sur les bénéfices générés par le télétravailleur dans ce pays, en plus des obligations de conformité (déclarations fiscales, TVA).

Pour éviter ce risque fiscal, l'employeur doit surveiller le dépassement des seuils de jours télétravaillés et la nature des missions (pouvoir de signature).

Cette situation n'est pas sans conséquence. En effet, les employeurs sont privés de la possibilité d'offrir le même cadre de (télé)travail à leur salariés, selon qu'ils soient résidents ou non-résidents, et ne peuvent pas satisfaire aux attentes de leurs salariés. Toujours selon cette enquête, 41% des entreprises ayant participé avaient indiqué avoir récemment perdu un candidat potentiel car elles ne pouvaient pas proposer un cadre de télétravail répondant aux attentes desdits candidats³.

Enfin, pour la première fois en 2024, le nombre de travailleurs frontaliers belges et allemands a diminué en nombre absolu. Ce phénomène (en partie structurel eu égard au vieillissement de la population active, singulièrement dans les régions limitrophes allemandes) est d'autant plus préoccupant qu'il touche plus que proportionnellement des métiers télétravaillables ; ce qui met en lumière de nouveaux défis pour les employeurs en termes de recrutement, de rétention des talents et d'organisation du travail.

Si cette tendance perdure, elle ne sera pas sans conséquence pour l'activité économique au Luxembourg mais également pour les pays limitrophes. Prenons, par exemple, la Belgique et en particulier la Province du Luxembourg, étant donné que le Luxembourg contribue au développement économique de cette région et à son attractivité pour les salariés. À titre d'illustration, notons qu'environ 3 milliards EUR de rémunérations nettes (après impôts et cotisations sociales) sont versées par les entreprises luxembourgeoises à des salariés résidant en Belgique auxquels s'ajoutent des centaines de millions EUR de prestations sociales exportées (prestations de pension, prestations familiales et autres comme les soins de santé ou les bourses d'études) dont une grande partie est financée par l'impôt luxembourgeois et dépensée sur le sol belge.

L'UEL recommande la mise en œuvre d'une sphère de sécurité de 25% au sein de la Grande-Région : une solution innovante et équilibrée

Face à ces enjeux, l'UEL propose la mise en place d'une « sphère de sécurité » pour le télétravail transfrontalier,

alignée sur le seuil de 25 %, déjà reconnu par la législation européenne en matière de sécurité sociale. En pratique, cela permettrait :

- de neutraliser le risque d'établissement stable jusqu'à ce seuil ;
- de permettre aux employeurs qui le jugent opportun d'offrir à leurs salariés frontaliers la possibilité de télétravailler jusqu'à 25 % de leur temps en toute neutralité fiscale et sociale ;
- de simplifier et d'alléger la charge administrative des employeurs en clarifiant les règles et supprimant les obligations déclaratives locales.

Cette proposition, qui répond à la fois aux besoins des entreprises et à ceux des salariés, tout en assurant un équilibre entre secteurs d'activité (dont certains sont plus dépendants que d'autres quant à la présence physique des salariés sur leur lieu de travail), statuts des salariés (certains métiers étant plus télétravaillables que d'autres) et pays impliqués.

La mise en place d'une telle « sphère de sécurité » permettant le télétravail transfrontalier jusqu'à 25 % constituerait une étape clé vers une approche globale, qui aboutirait à un espace régional encore davantage propice au développement des activités économiques transfrontalières pour les entreprises et leurs salariés, dans une approche « gagnant-gagnant » de co-développement.

Bâti sur ce fondement solide, l'UEL et ses membres préconisent la mise en place, à terme, d'un portail digital déclaratif unique (« one-stop-shop »). Ce portail dédié centraliserait toutes les démarches administratives liées au travail, à la fiscalité et à la sécurité sociale pour les employeurs de la Grande Région. Une telle initiative faciliterait l'intégration socio-économique au sein de la région, en améliorant la fluidité des échanges économiques, la mobilité des travailleurs et la prestation de services transfrontaliers. En exploitant pleinement les opportunités offertes par l'écosystème transfrontalier, cette solution globale participerait à dynamiser l'activité économique au sein de la Grande Région.

³ <https://uel.lu/wp-content/uploads/2023/01/uel-enquete-sur-la-pratique-du-teletravail-au-luxembourg-janvier-202316.pdf>

Quid d'avancer au sein du Benelux ?

L'UEL a développé cette position de « Sphère globale de sécurité » au niveau de la Grande-Région puisque le Luxembourg et les entreprises luxembourgeoises sont principalement reliés avec ses 3 pays voisins (France, Belgique, Allemagne).

Or, une telle « sphère globale de sécurité » pourrait tout aussi bien être mise en place au niveau du Benelux, notamment parce que

- La Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg coopèrent activement pour accroître durablement la prospérité des citoyens et des entreprises au sein du Benelux. Les liens et la coopération socio-économique entre le Luxembourg et la Belgique datent même de plus d'un siècle (l'Union Économique Belgo-Luxembourgeoise « UEBL » a été créée en 1921) et sont à l'origine de mécanismes de coopération, de partenariat et de compensation. L'UEBL était déjà une véritable union économique et monétaire sans frontières apparentes longtemps avant l'avènement de Schengen et le parachèvement de l'union économique et monétaire européenne.
- L'idée d'une « sphère de sécurité » - bien que ce terme ne soit pas employé - s'inscrit d'ores et déjà dans les [Recommandations récentes](#) adoptées par le Parlement du Benelux lors de la session plénière des 21 et 22 mars 2025).
- La Belgique et les Pays-Bas ont conclu en 2023 un accord sur l'interprétation de leur convention fiscale bilatérale (article 5) concernant les critères d'établissement permanent. Plus concrètement, cet accord précise, que si un travailleur preste 50% ou moins de son temps de travail à domicile sur une période d'un an, ce lieu n'est pas qualifié d'établissement stable. L'accord précise aussi que si les activités exercées sur le lieu de travail à domicile ont un caractère préparatoire ou auxiliaire, la situation ne donne pas lieu à un établissement stable.
- Depuis sa nomination comme Premier ministre de Belgique le 3 février 2025, Bart De Wever (N-VA) a positionné le Benelux comme un axe stratégique majeur de sa politique étrangère et de coopération. Il plaide pour une « union intime » entre les trois pays, allant au-delà de la coopération actuelle, avec une volonté de renforcer les liens politiques, sécuritaires et logistiques entre les trois nations. Bart De Wever a travaillé étroitement avec Dick Schoof (Pays-Bas) et Luc Frieden (Luxembourg) lors du sommet de septembre 2025 pour renforcer cette coopération transfrontalière.

Qu'est-ce le Benelux ?

Les trois pays, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, partagent un long passé commun. Pendant plus d'un demi-siècle, le roi des Pays-Bas porte aussi le titre de Grand-Duc de Luxembourg. En 1921, après la Première Guerre mondiale, le Grand-Duché de Luxembourg s'était engagé dans un accord douanier et monétaire avec la Belgique dans le cadre de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL).

C'est en 1944, pendant la Seconde Guerre mondiale, que les gouvernements de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg signent, encore en exil à Londres, une convention d'union douanière. Entrée en vigueur le 1er janvier 1948, cette Union douanière a supprimé les droits d'importation sur les échanges commerciaux à l'intérieur et a fixé un tarif de commerce extérieur.

Instituée par le traité du 3 février 1958, pour une durée initiale de cinquante ans, l'Union économique Benelux vise à élargir et à approfondir la coopération économique entre les trois pays. Les objectifs principaux sont notamment :

1. La libre circulation des personnes, biens, capitaux et services;
2. La coordination des politiques économiques, financières et sociales;
3. La politique commerciale commune

Le Benelux fonctionne à travers plusieurs institutions:

- le Comité de ministres est l'organe suprême de décision du Benelux et détermine l'orientation et les priorités de l'Union;
- le Conseil Benelux, composé de hauts fonctionnaires des ministères compétents nationaux, est chargé de préparer les dossiers pour les ministres;
- le Secrétariat général Benelux initie, soutient et assure la collaboration en matière d'économie, de durabilité et de sécurité;
- le Conseil interparlementaire consultatif de Benelux, ou Parlement du Benelux, se compose de 49 députés provenant des trois pays, informant et conseillant leurs gouvernements respectifs sur les matières Benelux;
- la Cour de justice Benelux promeut l'uniformité dans l'application de la législation Benelux.

50 ans plus tard, en vue de l'expiration du traité de 1958, un nouveau traité portant révision du traité initial est signé le 17 juin 2008 pour une durée indéterminée. En vertu de celui-ci, la coopération XXXXXXXX

Un appel à l'action pour le Luxembourg

Il est aujourd'hui essentiel que le Luxembourg prenne l'initiative de moderniser le cadre du télétravail transfrontalier en instaurant une solution pérenne, équilibrée et avantageuse pour tous. La mise en œuvre d'une « sphère de sécurité », permettant jusqu'à 25 % de télétravail transfrontalier, sans incidence négative sur la fiscalité ou la sécurité sociale (tant pour les entreprises que les salariés), offrirait aux entreprises la possibilité de renforcer leur compétitivité, de répondre aux attentes de leurs salariés et de contribuer à la pérennité économique du pays ainsi que celle de la Grande Région (respectivement du Benelux).

Cette étape ouvrirait la voie à la construction d'un projet ambitieux d'une Grande Région intégrée dans un « espace économique et de travail transfrontalier » étendu, interconnecté et simplifié facilitant ainsi les activités économiques transfrontalières sans complication inutile, au bénéfice des entreprises comme des salariés.



Conclusions



Inépuisable. C'est sans doute le mot que l'on pourrait utiliser s'il fallait définir le champ de l'investigation sur la thématique du travail frontalier dans la Grande Région. Ce type de travail, on en parle depuis des années, on effectue des recherches à son sujet, on se lance dans de la prospective statistique et sociologique... Et ce n'est certainement pas fini. Si les « Cahiers de la Grande Région » en sont à leur 10^{ème} édition, ce n'est pas par hasard. Depuis leur lancement, nous avons rassemblé plusieurs partenaires intéressés par les thématiques frontalières à travers toutes les entités de la Grande Région. Leurs logos figurent à la deuxième page.

Les différentes contributions qui ont été rassemblées dans ce 10^{ème} numéro révèlent diverses facettes du travail frontalier. Je n'ai pas pour mission dans cette conclusion de résumer ces articles qui sont variés et riches. Néanmoins je peux dresser l'un ou l'autre constat après leur lecture. Tout d'abord, les associations et institutions qui se penchent sur le sujet et qui tentent de lui donner une nouvelle dimension, notamment sur le plan du droit, sont nombreuses et vivantes. J'en prends comme exemple la naissance assez récente de la toute nouvelle Confédération européenne des frontaliers. Cette dernière en particulier se pose une question essentielle : vu le développement du travail frontalier dans la Grande Région, mais ailleurs en Europe aussi, ne devrait-on pas se diriger vers la mise en place d'un véritable du travailleur européen frontalier ?

Ensuite, la conjoncture semble favorable pour faire avancer plusieurs éléments. Le règlement européen 883/2004 en matière de coordination des régimes de sécurité sociale en Europe, fait l'objet d'une révision depuis dix ans. Une solution vient d'être trouvée concernant le point particulier du paiement des allocations de chômage des travailleurs frontaliers. À terme, ce n'est plus leur pays de résidence qui serait responsable de ce paiement, mais bien celui de leur dernier emploi. C'est la règle générale. Elle doit encore passer un parcours juridique semé peut-être d'embûches. Dans le meilleur des cas, la réforme ne devrait pas produire ses effets avant 2033... Un appel d'offre européen, à destination du monde de la recherche, doit bientôt être publié également concernant une réforme plus globale de ce règlement. Ce serait l'occasion d'effectuer des analyses et des évaluations sur plusieurs des aspects qu'il contient. C'est surtout la preuve que les choses sont en train de bouger et que la boîte à suggestions est ouverte....

Les Cahiers de la Grande Région continueront dans le futur à se pencher sur les thématiques frontalières car il est clair qu'elles ont un boulevard devant elles. Ces Cahiers, fidèles à l'esprit qui les a mis en place, se veulent variés, en ce sens que la parole des auteurs est libre. Les textes ne sont pas soumis à comité de lecture. Les règles d'harmonisation des écrits sont minimales. Dans ces Cahiers, il ne faut pas forcément produire du nouveau. Les auteurs peuvent présenter d'anciennes réflexions ou les actualiser, à leur guise. C'est donc une certaine liberté rédactionnelle qui traverse les articles divers. C'est au lecteur en fin de compte à se faire une opinion sur les écrits qui lui sont proposés.

Je tiens ici à remercier toutes celles et tous ceux qui depuis les lancements des Cahiers de la Grande Région ont nourri la réflexion transfrontalière. Je sais que l'on pourra compter sur eux demain encore ! J'adresse un merci tout particulier à Georges Gondon, trésorier de la Confédération européenne des frontaliers, qui a accepté d'assurer avec beaucoup de professionnalisme la coordination du présent document.

Franz Clément

Docteur en sociologie
Chercheur au LISER



News / Nouvelles parutions

News

09/07/2026 **Forum Grande Région : Les qualifications en contexte transfrontalier : Pénuries, reconnaissances, co-constructions | Forum Großregion: Qualifikationen im grenzüberschreitenden Kontext: Engpässe, Anerkennung, Ko-Konstruktionen**
UniGR-CBS Forum Großregion in Zusammenarbeit mit der Forschungsgruppe „LABOR SwissLux – Labour across Borders“ - [Weitere Informationen und Anmeldung](#) | Forum Grande Région UniGR-CBS en coopération avec le groupe de recherche « LABOR SwissLux – Labour across Borders » Université du Luxembourg, Campus Belval - [Plus d'informations et inscription](#)

Nouvelles parutions

Becker, Tom (2026): Repenser la planification franco-luxembourgeoise. *Forum für Politik, Gesellschaft und Kultur*, n° 449 (Relations transfrontalières sous tension : Une (brève) introduction aux relations transfrontalières franco-luxembourgeoises), 34.

Evrard, Estelle (2026): Une organisation peu lisible et fragmentée. La coopération bilatérale France-Luxembourg. *Forum für Politik, Gesellschaft und Kultur*, n° 449 (Relations transfrontalières sous tension : Une (brève) introduction aux relations transfrontalières franco-luxembourgeoises), 32.

Pigeron-Piroth, Isabelle (2026): L'emploi à l'épreuve des frontières. *Forum für Politik, Gesellschaft und Kultur*, n° 449 (Relations transfrontalières sous tension : Une (brève) introduction aux relations transfrontalières franco-luxembourgeoises), 12-13.

Stoldt, Jürgen / Evrard, Estelle (2026): Terra incognita. *Forum für Politik, Gesellschaft und Kultur*, n° 449 (Relations transfrontalières sous tension : Une (brève) introduction aux relations transfrontalières franco-luxembourgeoises), 20-23.

