

Se loger au-delà des frontières ? Luxembourg – Grande Région : je t’aime, moi non plus (3/3)

LA FONDATION IDEA ASBL

IDEA est un laboratoire d'idées autonome, pluridisciplinaire et ouvert, créé à l'initiative de la Chambre de Commerce.

IDEA souhaite contribuer à l'amélioration de la qualité du débat socio-économique, d'une part, en l'alimentant par des analyses socio-économiques et, d'autre part, en proposant des pistes novatrices pour relever les défis sociaux-économiques majeurs du Grand-Duché de Luxembourg.

IDEA invite les lecteurs à discuter contradictoirement ses analyses, idées et propositions.

La publication de cette Idée du mois intervient dans le cadre de la série thématique autour du Logement dont IDEA vous invite à lire les deux premiers volets : « [Logement au Luxembourg, état des lieux d'entrée](#) » et « [Sous-occupation, non-occupation et colocation : les petites pièces du puzzle résidentiel](#) ».

Alors que la démographie luxembourgeoise est tirée par une hausse continue des arrivées de nouveaux habitants, plus de 16.000 salariés-résidents ont déménagé dans un territoire frontalier entre 2001 et 2011, devenant ainsi des « frontaliers atypiques ».

La mobilité résidentielle transfrontalière semble se renforcer notamment en raison d'écarts de prix significatifs sur les marchés de l'immobilier entre les pays voisins. S'installer de l'autre côté de la frontière apparaît souvent comme une condition nécessaire pour acquérir un logement et/ou en augmenter la taille, au détriment d'un éloignement du lieu de travail.

L'aire d'influence de l'agglomération de Luxembourg (ville), locomotive économique au cœur de la Grande Région, s'étend toujours plus loin au-delà des frontières nationales dans une logique de métropolisation qui implique une interdépendance accrue des territoires. La présente Idée du mois revient sur les raisons qui font que ce schéma de développement est une « aubaine partagée » par le Luxembourg et ses voisins, mais insiste aussi sur les risques inhérents à cette forme d'intégration transfrontalière.

Enfin, des pistes pour approfondir la coopération transfrontalière sont proposées. En effet, si les aubaines et les risques sont toujours plus imbriqués entre le Luxembourg et ses voisins proches, il en va de même pour une part croissante des politiques publiques à mettre en œuvre. Une vraie « petite Europe dans l'Europe »...

1. LES «FRONTALIERS ATYPIQUES», REVELATEURS DES TENSIONS SUR LE MARCHÉ DU LOGEMENT LUXEMBOURGEOIS

a. Quitter le Luxembourg pour se loger ?

Au cours des quinze dernières années, le nombre de salariés-résidents effectuant un déménagement dans un territoire frontalier de la Grande Région tout en maintenant leur emploi au Luxembourg, devenant donc des « frontaliers atypiques » (voir encadré 1) a pris de l'ampleur. Ces installations, qui concernent différentes nationalités, sont l'une des conséquences (symptômes) des tensions observées sur le marché du logement luxembourgeois décrites dans les deux précédentes Idées du mois. Ce constat rappelle, par ailleurs, que derrière les mécanismes à l'origine du développement du travail frontalier se trouvent à la fois les effets des différentiels entre les marchés du travail (dynamisme de l'emploi, niveau de rémunération), mais aussi entre les marchés du logement (disponibilité et caractéristiques des biens, prix) entre les pays voisins.

Encadré 1 : Éléments de cadrage

Qu'est-ce qu'un « frontalier atypique » ? Les expressions « frontalier atypique » ou « frontalier de résidence » sont utilisées par certains chercheurs pour décrire un actif ayant déménagé en dehors du pays où il travaille et devenant ainsi frontalier. Elles font miroir aux travailleurs frontaliers « typiques » qui « passent la frontière » pour occuper un emploi tout en restant dans leur pays de résidence. Une partie de la variation nette du nombre de travailleurs frontaliers s'explique en conséquence par l'émigration du Luxembourg et non pas par le recrutement de nouveaux actifs dans un pays voisin.

Trois types de déménagements observés à travers des données à actualiser. Dans cette partie de l'Idée du mois, il est fait référence aux travaux du CEPS-INSTEAD (désormais LISER) réalisés sur base d'une enquête menée auprès d'actifs salariés sur la période 2001-2007¹. Sur cette période, plus de 25% des salariés au Grand-Duché ont effectué un déménagement. Parmi eux, 87,2% sont des frontaliers ayant déménagé dans le même pays de résidence, 6,4% sont des résidents du Luxembourg étant sortis du pays (groupe qui captera notre attention), 3,9% sont des frontaliers venus s'installer au Luxembourg et 2,1% sont des frontaliers partis dans un autre pays frontalier².

Depuis cette vague d'étude portant sur des données maintenant anciennes (2001-2007), aucune actualisation détaillée n'a été réalisée. Les derniers chiffres disponibles (IGSS, exploités par le CEPS-INSTEAD) datent de 2011 et ne permettent pas une analyse aussi détaillée. Depuis cette date pourtant, l'émigration s'est accélérée (plus de 45.000 sorties en quatre ans), sans que l'on puisse déterminer avec précision la part des nouveaux frontaliers atypiques dans ces déménagements aux motifs multiples (retraite, mobilité professionnelle, ...).

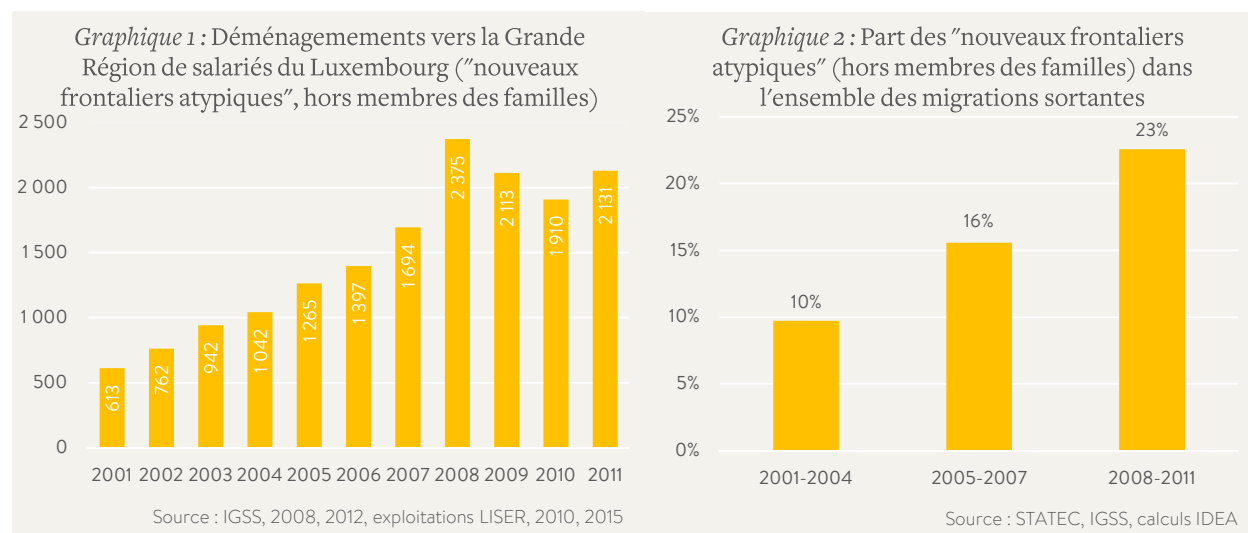
¹ Projet de recherche « Mobilité résidentielle transfrontalière du Luxembourg vers les pays voisins entre 2001 et 2007 ».

² Gerber P. et Lord S., *Métropolisation et mobilité résidentielle au Luxembourg : la frontière, catalyseur de périurbanisation et de polarisation sociale ?*, Working Paper No 2010-28, Ceps-Instead, 2010.

Difficile de continuer à parler d'un phénomène marginal...

Entre 2001 et 2011 (dernières données disponibles), 16.244 salariés ont « quitté » le pays tout en y maintenant leur emploi³. Mais le nombre d'individus ayant déménagé est en réalité plus important, car ces données n'intègrent pas les éventuels autres membres des ménages⁴ (enfants, conjoints non-salariés au Luxembourg). Si l'ampleur du phénomène peut paraître modérée en comparaison à la population du pays (3% des 512.400 habitants en 2011), il a néanmoins opéré une montée en puissance sur la période 2001-2008 et semble se maintenir autour de 2.000 déménagements annuels entre 2008 et 2011 (graphique 1). Par ailleurs, la hausse du nombre de travailleurs frontaliers de nationalité luxembourgeoise (voir encadré 2), laisse penser que la hausse des migrations résidentielles de ce type s'est poursuivie sur la période plus récente.

Entre 2008 et 2011, 37.792 résidents ont quitté le pays (données STATEC) dont 8.529 salariés devenant ainsi « nouveaux frontaliers atypiques » (données IGSS - LISER). Les seuls salariés représentent ainsi 23% des déménagements sortants. Cette proportion était de 16% entre 2005 et 2007 et de 10% entre 2001 et 2004 (graphique 2). Dans un contexte de mobilité accrue de la population luxembourgeoise⁵, force est de constater que la « mobilité frontalière atypique » explique une part toujours plus significative de l'émigration du pays.



³ Pour caractériser les résidents devenus des frontaliers atypiques, le LISER, sur base des données de l'IGSS, a sélectionné les individus répondant aux quatre critères suivants : avoir déménagé du Luxembourg vers une commune allemande, belge ou française appartenant à la Grande Région (i), avoir effectué ce déménagement entre 2001 et 2011 (ii), avoir un emploi au Grand-Duché avant et après le déménagement (iii), avoir séjourné au moins six mois dans le pays d'accueil (iv).

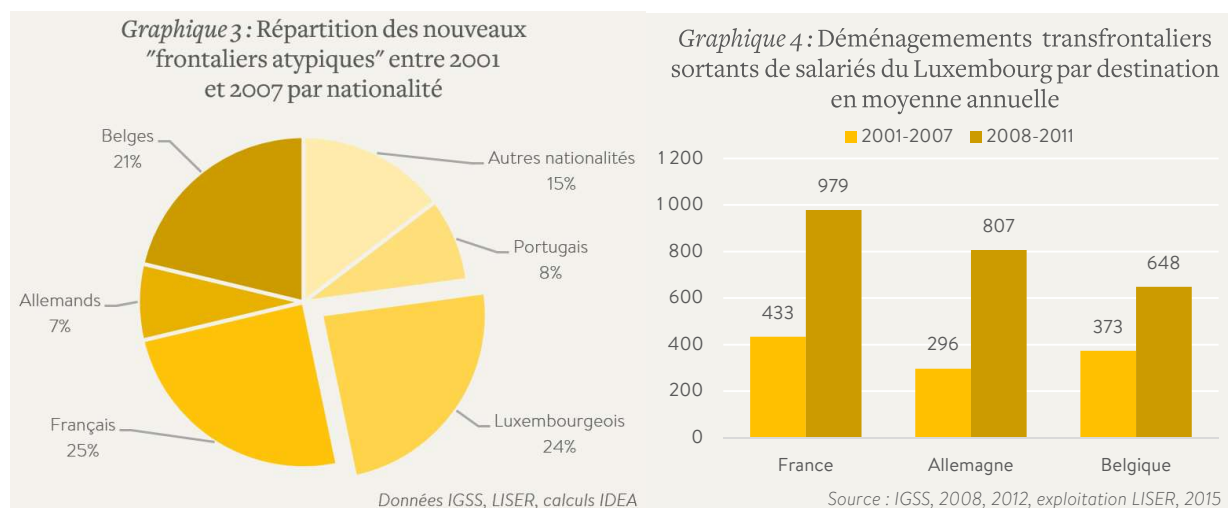
⁴ L'analyse porte sur les données concernant les seuls salariés

⁵ Hausse concomitante de l'immigration mais aussi de l'émigration, voir : Vincent Hein, *Luxembourg : 204.000 arrivées et... 111.000 départs !*, 2016, www.fondation-idea.lu.

Qui ? Où ?

L'analyse des données collectées sur la période 2001-2007 montre que la part des salariés de nationalité luxembourgeoise progresse parmi les nouveaux « frontaliers atypiques ». Elle est en effet passée de 17% à 29% entre 2001 et 2007⁶. Sur la période, ils représentent 24% du total des migrants, juste derrière les Français (25%) et devant les Belges (21%) (Voir graphique 3). Les ressortissants luxembourgeois ont plutôt tendance à s'installer en Sarre ou en Rhénanie-Palatinat (56%) et les Portugais en Lorraine (59%). Logiquement, les migrants Français, Allemands et Belges optent plutôt pour leur pays d'origine.

En outre, il apparaît que la population ayant fait le choix de déménager est relativement jeune (50% des migrants sont âgés de 15 à 34 ans).

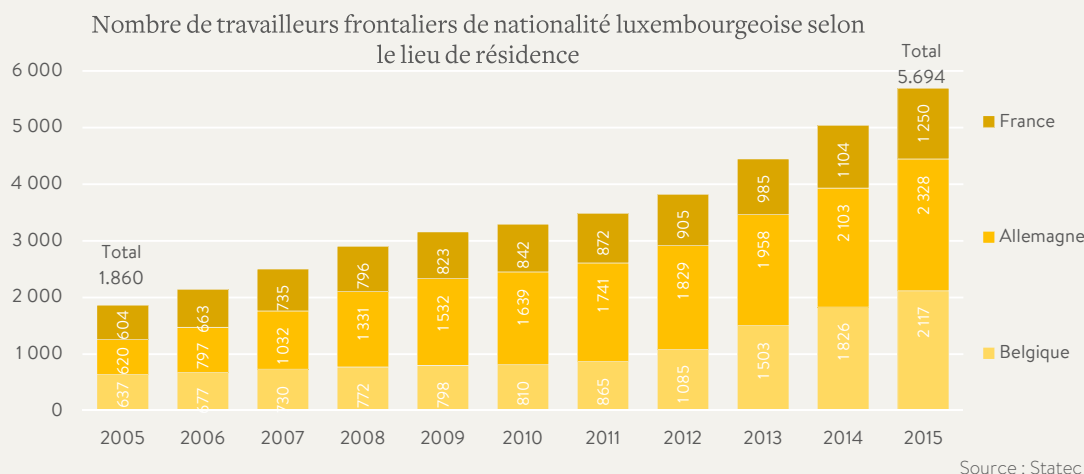


La France est le pays ayant accueilli le plus grand nombre de nouveaux « frontaliers atypiques » ces dernières années (6.949 salariés), devant l'Allemagne (5.302) et la Belgique (5.200). Sur la période 2008-2011, le nombre annuel moyen de déménagements de salariés marque une hausse par rapport à la période 2001-2007 pour l'ensemble des destinations, même si elle est plus marquée pour l'Allemagne (+172%) et la France (+126%).

⁶ L'Observatoire de l'Habitat, *Des actifs résidents devenus frontaliers, analyse d'un phénomène émergent*, Note N°14, mars 2010.

Encadré 2 : Forte hausse du nombre de travailleurs frontaliers... de nationalité luxembourgeoise

Une des conséquences de ces déménagements est la hausse continue du nombre de travailleurs frontaliers de nationalité luxembourgeoise. Entre 2005 et 2015, la taille de ce groupe a été multipliée par trois ; ils représentent 3,3% des 170.200 frontaliers que compte le pays en 2015 (contre 1,6% dix ans auparavant). Le phénomène semble par ailleurs s'être accéléré depuis 2012, notamment en Belgique et en Allemagne.



D'après les données de l'IGSS analysées par IDEA, l'augmentation du nombre de frontaliers de nationalité luxembourgeoise est plus marquée sur certains territoires. En Allemagne, la hausse la plus significative est enregistrée dans le Kreis de Merzig-Wadern où leur nombre est passé de 80 à 690 entre 2005 et 2015. Les Kreise d'Eifel Bitburg-Prüm et de Trèves-Saarburg en hébergent respectivement 550 et 820 contre une centaine il y a 10 ans.

En Belgique, les principales communes concernées sont situées dans l'arrondissement d'Arlon qui est passé de 390 résidents frontaliers de nationalité luxembourgeoise en 2005 à 1.300 en 2015 (Arlon passant de 120 à 520, Messancy de 70 à 280 et Aubange de 160 à 350 par exemple). Enfin, pour ce qui concerne la France, où leur présence est plus limitée, les territoires accueillant le plus de frontaliers atypiques luxembourgeois sont les cantons de Yutz (280), d'Algrange (270), et de Villerupt (180).

Entre choix de vie et contrainte financière

89% des salariés ayant déménagé du Luxembourg vers la Grande Région et interrogés par le CEPS INSTEAD en 2010 suggèrent que des considérations financières ont joué un rôle dans leur décision, le prix du logement étant cité par 85% d'entre eux : l'envie de devenir propriétaire joue un rôle déterminant dans ce phénomène. Pour les personnes ayant effectué un déménagement hors du Luxembourg, la part des locataires passe de 67% à 38%, celle des propriétaires de 20% à 57%, celle des personnes logées à titre gratuit de 13% à 5%.

Avant le déménagement, le cas de figure le plus représenté est celui de la location d'un appartement (56%) tandis qu'après, la majorité des salariés se déclare propriétaire d'une maison (51%).

Les motifs familiaux arrivent en deuxième position, mais sont souvent cumulés aux motifs pécuniaires. Derrière ces déménagements, se trouve donc très souvent un **motif « familial »** (volonté de « se mettre

en ménage », arrivée d'un enfant) couplé à une **contrainte financière** (impossibilité d'accéder à la propriété « désirée » au Luxembourg). Le logement s'agrandit sensiblement : 43% des personnes concernées ont gagné au moins 50m², 36% ont gagné au moins 5 ares de terrain. Ces observations sont en phase avec le constat d'une population concernée plutôt jeune. A noter également que ces mobilités sont régulièrement considérées comme « contraintes » (74% déclarent qu'ils auraient préféré rester au Luxembourg). Au final, 85% des personnes ayant quitté le Luxembourg sont satisfaits de leur installation et 28% sont candidats à un retour au Luxembourg, dans le futur...

Des coûts cachés

Le principal désagrément pointé par les personnes sondées par le CEPS-INSTEAD concerne les déplacements quotidiens : 66% d'entre elles estiment avoir fait face à une dégradation de leur trajet domicile-travail. Si la taille et le statut du logement changent, le déménagement implique en effet un allongement significatif des temps et des distances de trajet entre le domicile et le travail (de 16km en moyenne à 39km après déménagement et de 23 à 40 minutes⁷) ainsi qu'à une hausse du recours à la voiture⁸.

Cet éloignement du lieu de travail, entre conséquences économiques (manque à gagner pour le commerce local, besoin en infrastructures de transport), sociales (conciliation vie familiale – vie professionnelle, temps de trajets) et environnementales (émissions de polluants liées aux déplacements encore très majoritairement motorisés), n'est pas neutre pour le Luxembourg. Il génère des externalités et nécessite d'importants investissements publics en infrastructures, y compris pour (par) les régions voisines.

Couplé à une forte croissance de l'emploi, l'allongement des trajets est générateur de congestion routière. En 2015, le temps de trajet moyen pour se rendre à Luxembourg a été en moyenne supérieur de 29% au temps de trajet sans congestion (39ème rang sur 142 villes européennes étudiées), ce « surplus » de temps était de 22% en 2011⁹. Il s'élève à 56% lors du pic de trafic matinal et à 63% lors du pic de trafic de soirée, ce qui représente en moyenne 36 minutes par jour et 136 heures par an « perdues » pour les automobilistes se rendant à Luxembourg. Autre constat fait sur l'éloignement du lieu de travail, le taux d'absentéisme pour maladie est plus important chez les salariés frontaliers que chez les salariés résidents dans le secteur privé (3,8% contre 3,4% en moyenne sur la période 2009-2015¹⁰).

Les habitudes de consommation et les lieux des activités en dehors du travail évoluent également. Comme le montrent Gerber et Carpentier (2012), le déménagement transfrontalier entraîne une « extension de l'espace de vie » avec une distance standard moyenne des déplacements qui passent de

⁷ Données concernant les déménagements effectués entre 2001 et 2007, voir : Gerber P. et Carpentier S., *Impacts de la mobilité résidentielle transfrontalière sur les espaces de la vie quotidienne d'individus actifs du Luxembourg*, Economie et statistique N°457-458, 2012.

⁸ Les déplacements des frontaliers se font à 86% en voiture, 9% en train et 5% en bus (chiffres 2010). Entre 2007 et 2010, le recours aux transports en commun a néanmoins progressé.

⁹ D'après une étude menée sur des données GPS par TOMTOM : *Tomtom Traffic index 2015*.

¹⁰ Données IGSS, observatoire de l'absentéisme, voir : <http://www.observatoire-absenteisme.public.lu/>.

13,4km à 17,4km (loisirs, travail, visite chez le médecin, à la famille, dépôt des enfants à l'école, etc.). Les actifs quittant le Luxembourg consomment moins au Grand-Duché : la part des courses effectuées au Luxembourg passe de 86% à 25%, la part des consommations au restaurant de 90% à 48%. Les actifs de nationalité luxembourgeoise et portugaise maintiennent davantage d'activités sur le territoire luxembourgeois.

b. Venir au Luxembourg sans s'y installer : une autre forme de travail frontalier atypique ?

Si l'on considère les travailleurs frontaliers « typiques » comme des résidents d'une zone frontalière décidant d'occuper un emploi au Luxembourg, le champ d'analyse des actifs considérés comme « frontaliers atypiques » pourrait dès lors être élargi. En effet, il devrait également considérer les actifs en provenance d'autres régions (voire pays), attirés par le marché du travail luxembourgeois qui décident de s'installer dans les zones frontalières en raison du coût du logement (par exemple, un habitant de Bruxelles ou de Maastricht venant s'installer à Arlon pour occuper un emploi à Luxembourg). Cette donnée n'a pas encore, à notre connaissance, fait l'objet d'études dédiées à l'échelle de la Grande Région.

Grace à l'exploitation des données du recensement de la population française réalisé par l'INSEE (France), IDEA a réalisé une estimation pour le territoire de la Lorraine du nombre de nouveaux résidents venus de « l'extérieur » (autre région française ou étranger) pour occuper un emploi au Luxembourg¹¹.

Cette estimation porte sur la période 2011-2013 durant laquelle 46.353 actifs en emploi se sont installés en Lorraine. Parmi eux, 6.900 occupent après leur installation un emploi à l'étranger, soit 15% du total des arrivées d'actifs. Il est possible d'extrapoler, en considérant que seul le nombre de navetteurs vers le Luxembourg est en hausse en Lorraine¹², qu'il s'agit en très grande partie de navetteurs vers le Luxembourg.

Si l'on retire de ces arrivées les personnes qui résidaient auparavant au Luxembourg (que l'on peut estimer à 2.900 personnes environ¹³), on peut considérer que **près de 4.000 actifs sont venus s'installer en Lorraine pour occuper un emploi au Luxembourg sur 3 ans.**¹⁴ Sur ces 4.000 actifs, près de 2.300 sont en provenance d'une autre région française et près de 1.700 en provenance d'un pays étranger (a priori autre que le Luxembourg).

¹¹ Croisement entre lieu de résidence antérieur et lieu de travail des actifs en emploi, données INSEE, RP 2011, 2012, 2013, calculs IDEA.

¹² Faute de mention plus précise dans les données du recensement de la population exploitées, nous estimons ici, en raison de la baisse du nombre de travailleurs frontaliers à destination de l'Allemagne et de la Belgique, que les actifs s'installant en Lorraine et occupant un emploi à l'étranger sont des frontaliers du Luxembourg.

¹³ Nous considérons ici qu'en 2013, le nombre de « nouveaux frontaliers atypiques » en provenance du Luxembourg s'installant en Lorraine s'est maintenu au même niveau moyen qu'entre 2008 et 2011 (soit 980 personnes par an).

¹⁴ Compte tenu des hypothèses formulées pour arriver à ce résultat, une étude sur des données longitudinales plus précises serait nécessaire. Néanmoins, cette extrapolation a le mérite de donner un ordre de grandeur.

Ce constat est corroboré par les tendances démographiques dans les territoires frontaliers du Luxembourg, l'évolution en question étant sensiblement plus importante dans l'aire d'influence de l'agglomération luxembourgeoise que les moyennes régionales correspondantes (voir graphique 5, p 11).

2. LA FRONTIERE COMME « SOUPAPE DE DECOMPRESSION » BIENVENUE, AUX EFFETS MULTIPLES

Avec une poussée de 40% des prix de l'immobilier luxembourgeois en une décennie¹⁵, la disponibilité de logements au-delà des frontières est devenue une véritable « soupape de décompression ». Comme nous l'avons constaté, résider à l'étranger constitue une solution « de repli » bienvenue pour de nombreux actifs du Grand-Duché (« sortis » du pays), mais représente aussi une alternative pour des actifs frontaliers qui auraient peut-être souhaité passer le cap de la frontière pour se loger (« non-entrés » dans le pays). Au cours des 10 dernières années, le nombre de salariés-frontaliers a cru de 41% quand le nombre de salariés-résidents a augmenté de 24%¹⁶ : le recours au travail frontalier reste significatif.

a. Métropole transfrontalière : un concept, des réalités palpables

La forte croissance « quantitative » du pays (PIB, emploi, démographie) a progressivement fait émerger un schéma de développement territorial qui s'apparente à bien des égards à une métropolisation autour de l'agglomération luxembourgeoise et de ses territoires voisins en Allemagne, en Belgique et en France. Cette dynamique, qui implique une spécialisation et une interdépendance croissante des territoires, se caractérise par deux mouvements « opposés » : **un mouvement de concentration** des activités tertiaires à forte valeur ajoutée, des centres de décision et des populations qualifiées et aisées (et/ou au fort capital économique, social, culturel) dans des agglomérations-centre (observable dans de nombreuses villes européennes comme Munich, Toulouse, Bruxelles, par exemple). Cette concentration est facilitée par plusieurs facteurs comme les externalités d'agglomération¹⁷, l'accessibilité aux réseaux et aux infrastructures de transport. Elle permet de générer des avantages comparatifs stratégiques dans un contexte de globalisation des économies. **Un mouvement de périurbanisation** (étalement urbain), reflétant l'influence croissante de l'agglomération-centre sur des territoires toujours plus éloignés, est aussi à l'œuvre. Les territoires périphériques ont tendance à attirer des activités à plus faible valeur

¹⁵ Entre 2005 et 2015, +60% pour les appartements en vente, +45% pour les maisons en vente, +40% pour les locations d'appartements et +21% pour les locations de maisons, données Observatoire de l'habitat, voir : Fondation IDEA, Idée du mois n°15, *Logement au Luxembourg : état des lieux d'entrée (1/3)*, octobre 2016 (<http://www.fondation-idea.lu/2016/10/27/idee-mois-n15-logement-luxembourg-etat-lieux-dentree-13/>).

¹⁶ Données STATEC, données désaisonnalisées, évolutions entre le nombre de salariés au 2^{ème} trimestre 2006 et au 2^{ème} trimestre 2016.

¹⁷ Avantage comparatif d'un territoire lié à la concentration géographique des activités (échanges informels, disponibilité de main d'œuvre, proximité clients – fournisseurs, etc.).

ajoutée ou à fort besoin d'espace, et deviennent pour certains d'importants pôles résidentiels, où l'immobilier est plus abordable qu'à proximité du centre de la métropole.

La métropolisation crée-t-elle de la « sélectivité sociale » via le marché du logement ?

D'après une étude basée sur l'observation des caractéristiques des actifs ayant déménagé entre 2002 et 2008 (Lord et Gerber, 2010), si une forme de sélectivité sociale au sein de l'aire métropolitaine transfrontalière du Luxembourg a été à l'œuvre, cela a surtout été le fait d'une plus difficile entrée sur le marché du logement dans la ville de Luxembourg et dans ses territoires proches. Une forme de sélectivité « par le haut » semble donc à l'œuvre pour les personnes souhaitant se rapprocher de Luxembourg. Pour ce qui concerne le mouvement d'éloignement, il correspond pour partie à une forme de sélectivité sociale, mais représente aussi pour de nombreux actifs la « meilleure option possible » pour réaliser un projet immobilier, dans la mesure où des ménages « aisés » s'éloignent aussi de la capitale pour se loger. En effet, l'attachement à la région (au pays) d'origine, la préférence pour la « ruralité » et le logement individuel, jouent aussi sur le choix de s'éloigner de la capitale, en dehors des considérations financières.

Il est néanmoins important de noter que depuis cette période, les moteurs de la métropolisation ont continué de « tourner à plein régime ». En effet, depuis 2008, le solde migratoire net du pays (différence entre les arrivées et les départs) a été de +75.500 personnes, le prix immobiliers ont augmenté (vente de maisons : +34%, ventes d'appartements : +47%, loyers d'appartements : +24%), tout comme les revenus réels (+12%), le nombre d'emplois salariés (+16%, soit 53.000 postes, dont 25.000 frontaliers et 28.000 salariés-résidents)¹⁸, et les qualifications des actifs en emploi¹⁹.

Cumulés, ces indicateurs sont autant d'indices qui plaident en faveur de l'hypothèse d'une sélectivité sociale (spatiale) renforcée au cours des dernières années. De plus, l'analyse par commune des prix immobiliers montre, d'une part, des écarts sensibles entre les communes proches de l'agglomération de Luxembourg et les communes éloignées, et d'autre part, un renforcement de ces écarts avec des hausses de prix plus fortes à proximité de la capitale²⁰.

La perception des effets de la métropolisation

Une analyse – même sommaire – du débat public à travers la lecture de la presse montre une forte présence des thèmes liés aux effets de la métropolisation sur le marché du logement (voir encadré 3).

Par ailleurs, les sondages d'opinion comme celui réalisé en 2012 à l'occasion de l'élaboration du rapport 2030.lu²¹ mettent régulièrement la thématique du « logement à prix abordables » en tête des priorités des résidents comme des frontaliers.

La perception d'un cœur d'agglomération « inaccessible » progresse logiquement avec la hausse des prix, renforçant le sentiment de mise à l'écart de la métropole luxembourgeoise. Si les effets bénéfiques sur

¹⁸ Évolution 2008-2015, données STATEC et Observatoire de l'habitat.

¹⁹ Entre 2005 et 2015, selon le CEDEFOP, le nombre d'emplois faiblement qualifiés a baissé de 23% tandis que les postes moyennement qualifiés ont augmenté de 33% et les fortement qualifiés de 84% au Luxembourg.

²⁰ Voir : Observatoire de l'habitat, <http://observatoire.liser.lu/>.

²¹ Voir : http://www.2030.lu/fileadmin/user_upload/documents/2030lu_TNS_ILRES_logement_FR_10052013.pdf

la compétitivité liés aux externalités d'agglomération sont hautement stratégiques pour le développement du Luxembourg (attraction d'actifs qualifiés, développement du tertiaire à haute valeur ajoutée, multiplication des centres de décision), les effets négatifs menaçant la cohésion sociale (mais aussi in fine l'attractivité et l'image nationale), doivent également être intégrés dans la stratégie de développement du pays.

Encadré 3 : les effets de la métropolisation très présents dans le débat public

AFTERWORK TALKS : CYCLE ACTUALITÉS

Table ronde architecture - Luxembourg, ville tentaculaire?

À l'occasion de la parution de la nouvelle édition d'Archiduc, le Paperjam Club organise une table ronde. Son thème: le défi de la croissance de la capitale qui, dans son extension, se rapproche des communes voisines - et les rejoindra probablement d'ici quelques années.

Cessange, Findel, Hamm, Hollerich, Gasperich, Kirchberg: autant de quartiers périphériques de Luxembourg-ville qui se développent et s'étendent. Bertrange, Hespérange, Leudelange, Munsbach, Strassen: autant de communes périphériques qui s'étendent également.



La double-vie de Longwy, dans l'ombre du Luxembourg

M LE MAGAZINE DU MONDE | 25.03.2015 À 12H01 • MIS À JOUR LE 30.03.2015 À 15H22

L'ex-cité de l'acier vit dans l'ombre du Luxembourg où travaille près de la moitié de sa population active. Un va-et-vient qui préoccupe les élus.

Par Franck Berteau

Dossier dans M Le Magazine du Monde, le 25.03.2015

http://www.lemonde.fr/m-actu/article/2015/03/25/a-longwy-la-frontiere-du-travail_4596192_4497186.html

< Table Ronde organisée par Paperjam le 11.10.2016
<http://club.paperjam.lu/event/table-ronde-architecture-luxembourg-ville-tentaculaire>

Extrait d'un commentaire d'un internaute sur le site du journal L'Essentiel le 08.09.2016 : « vu les prix de notre pays, on comprend mieux les jeunes de 35 ans qui vivent encore chez papa et maman ou partent vivre dans les pays limitrophes. idem pour les petits salaires. »

(Voir : <http://www.lesentiel.lu/fr/luxembourg/story/111-000-residents-ont-quitte-le-pays-en-dix-ans-26882206>)

Saarbrücker Zeitung, 14 novembre 2015 >

<http://www.saarbruecker-zeitung.de/politik/themen/Eigenheim-Gartenfreunde-Gartentore-Grossherzogtuemer-Immobilien-Schengener-Abkommen-Wirtschaftszentren-Zollbeamte;art2825,5965922>

Der Traum vom Leben in Perl

Nähe zu Luxemburg macht Gemeinde für Grenzgänger attraktiv – und teuer

Von Margit Stark, 14. November 2015, 00:00 Uhr



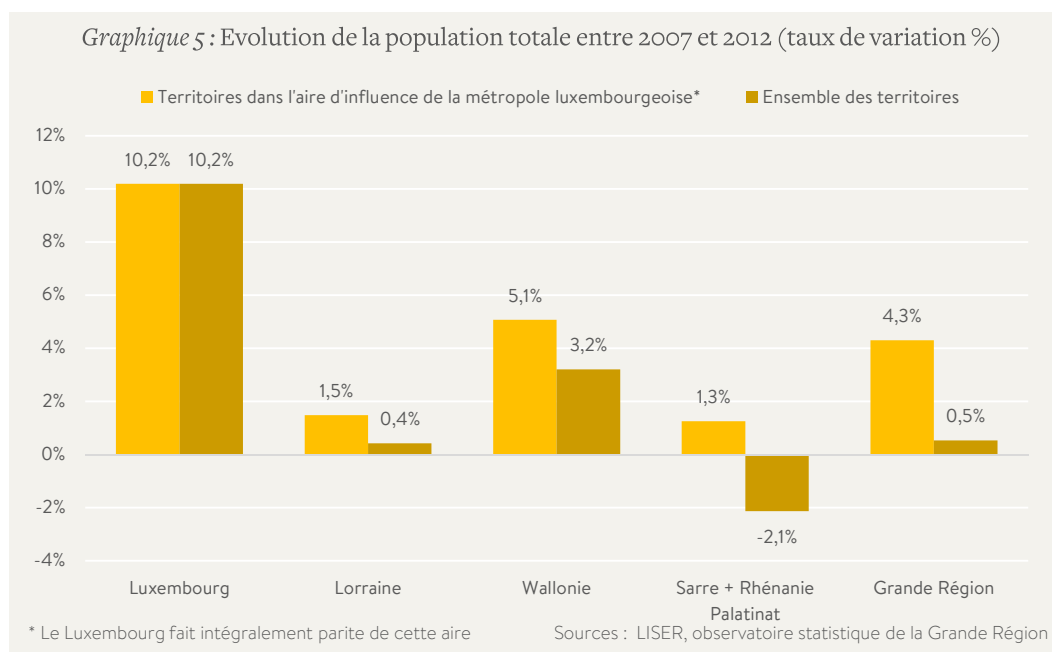
b. Des territoires frontaliers qui se transforment sous l'influence du Luxembourg

Le Luxembourg, moteur démographique de la Grande Région

Entre 2007 et 2012, la population de la Grande Région a cru de 0,5%. Dans l'aire métropolitaine fonctionnelle de Luxembourg²² (que l'on peut qualifier « d'aire d'influence », qui regroupe environ 1,8

²² ESPON, METROBORDER, *Région métropolitaine polycentrique transfrontalière*, 2010. Le concept d'aire métropolitaine fonctionnelle y est décrit comme l'ensemble des territoires où la part de la population active travaillant dans l'agglomération de Luxembourg dépasse 10% de la population active. Pour les territoires frontaliers, le LISER retient le seuil de 4% de la population totale travaillant au Luxembourg (se rapprochant du seuil de 10% des

millions d'habitants - Luxembourg inclus – et qui peut aller jusqu'à une quarantaine de km de la frontière, (voir carte 2), la population a quant à elle cru de 4,3%, illustrant une nouvelle fois la dynamique de métropolisation (concentration) à l'œuvre. Qu'il s'agisse des parties lorraine, wallonne, sarroise ou rhénan-palatine de l'aire métropolitaine luxembourgeoise, la croissance démographique y est sans exception plus forte que dans les territoires de ces régions pris dans leur ensemble – dont certains connaissent même un déclin.



Une influence sur les prix de l'immobilier malgré la persistance d'un « effet frontière »

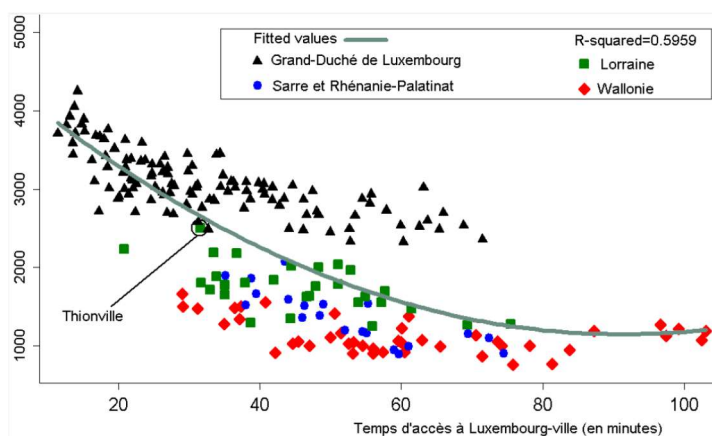
Une étude réalisée en 2011 par le CEPS-INSTEAD²³ a permis de mettre des chiffres sur cette réalité de la pression foncière ressentie par les populations concernées.

Malgré des données qui mériteraient une mise à jour (2010) vu les évolutions récentes, l'on constate que dans l'aire métropolitaine de l'agglomération luxembourgeoise, les prix sont logiquement influencés par la proximité de la capitale. Mais, à la différence des métropoles « classiques », un effet frontière entre également dans les déterminants de la pression foncière et se matérialise par une véritable rupture des prix. En effet, à la lecture de la carte 1, les écarts de prix liés à la frontière, indépendamment de la distance à la capitale sont très nets et sont particulièrement marqués côté allemand et belge. Par exemple, le prix moyen du m² de maison était en 2010 de 3.380€ à Steinfort au Luxembourg et de 1.505€ à Arlon, commune mitoyenne côté belge.

actifs) pour les Communes en Belgique et en Sarre, les structures intercommunales en France (EPCI) et les Verbandsgemeinden en Rhénanie Palatinat.

²³ Diop L., Luxembourg : les marchés fonciers et immobiliers transfrontaliers à l'épreuve de la métropolisation, Working Paper No 2011-48, CEPS-INSTEAD, octobre 2011.

Graphique 6 : Relation entre les prix immobiliers et le temps d'accès à Luxembourg-ville

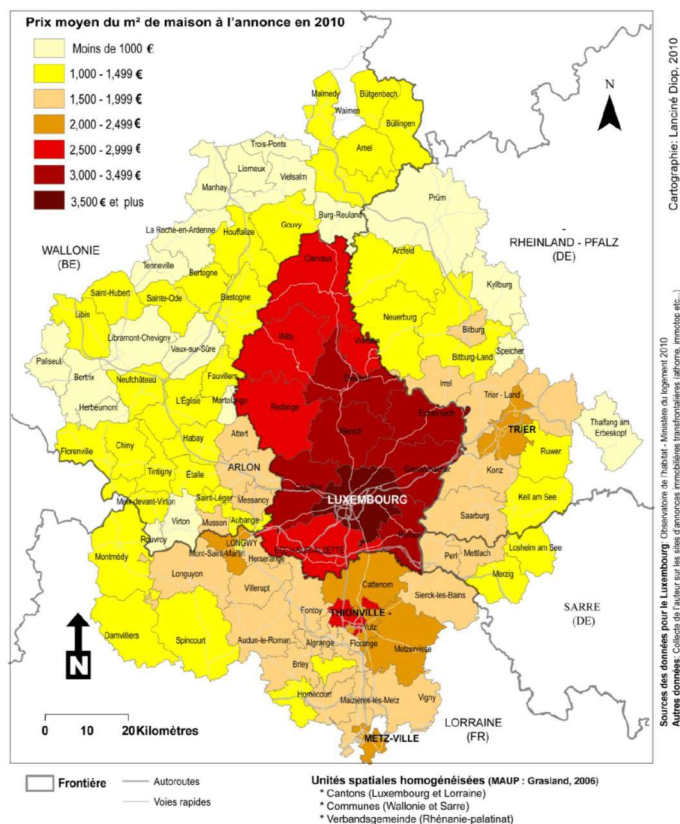


Source : Données pour les prix au Luxembourg (Observatoire de l'habitat, Ministère du logement, 2010). Données pour les prix dans autres régions (collecte de l'auteur, 1^{er} trimestre 2010). Données sur l'accessibilité : Tél-atlas via google map (M. Schneider)

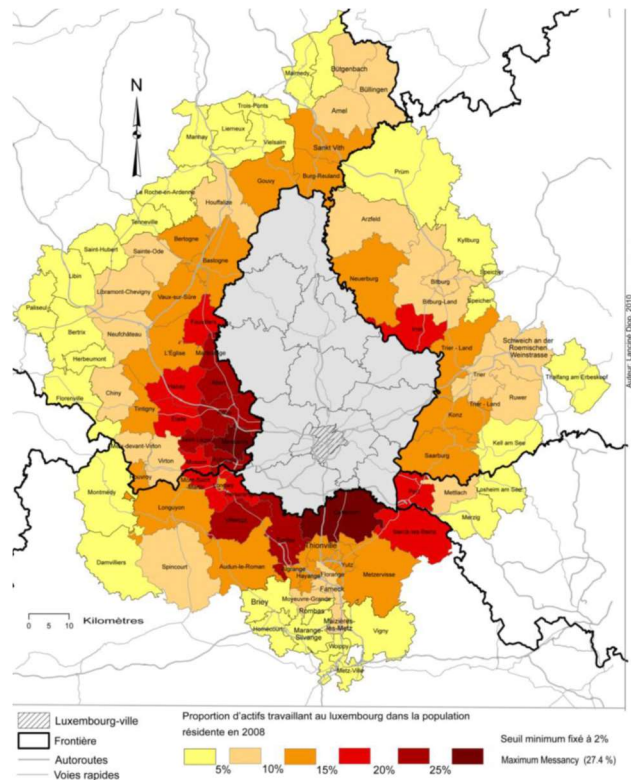
Source CEPS-INSTEAD

Un lien peut être constaté entre la carte des prix immobiliers (carte 1) et celle représentant la part des travailleurs frontaliers dans la population totale (carte 2), notamment pour ce qui concerne les territoires plus ruraux comme au nord de la Lorraine. Par ailleurs, à l'échelle de la Grande Région, Thionville est le territoire frontalier du Luxembourg où se pratiquent les prix immobiliers les plus élevés, supérieurs à ceux de Trèves, Metz et Arlon.

Carte 1 : Prix moyen du m² de maison à l'annonce en 2010



Carte 2 : Aire fonctionnelle transfrontalière en 2010



Cartes CEPS-INSTEAD, 2010

Plus de 8 milliards d'euros de masse salariale « luxembourgeoise » (brute) dans les territoires frontaliers

Une estimation de la masse salariale liée à l'emploi frontalier peut être réalisée grâce aux données de l'enquête sur la structure des salaires de 2014 au Luxembourg, dont les résultats sont détaillés dans une récente publication du STATEC²⁴ en les croisant avec les statistiques de l'IGSS sur le nombre de salariés.

Au total, les salaires bruts annuels (incluant impôts et cotisations salariales) des frontaliers peuvent être estimés à près de 8,6 milliards d'euros en 2013²⁵. Cette estimation nous donne un ordre de grandeur de près de 4 milliards d'euros pour la France, 2,4 milliards pour la Belgique et 2,2 milliards pour l'Allemagne.

Tableau 1 : Estimation de la masse salariale transfrontalière en 2013 (données STATEC et IGSS)

	Salaires annuels bruts moyens en 2014		Nombre de frontaliers 2013		Estimation de masse salariale (annuelle, brut salarié, ETP)
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	
France	49 238 €	50 654 €	29 499	48 955	3 932 238 332 €
Belgique	57 464 €	60 685 €	12 288	27 911	2 399 896 667 €
Allemagne	57 671 €	55 665 €	12 817	27 288	2 258 155 727 €
Ensemble	53 049 €	54 567 €	54 604	104 154	8 580 058 914 €

Sur base d'une méthodologie analogue, l'INSEE Grand Est²⁶ estime que pour la zone d'emploi de Thionville la masse salariale totale versée aux résidents est de 2,5 milliards dont 1,5 milliard en provenance de revenus frontaliers (soit 60% du total) et 290 millions en provenance de salariés travaillant dans d'autres zones d'emploi (12%). Pour la zone d'emploi de Longwy, la part des salaires en provenance du Luxembourg atteint 67%, attestant du niveau de dépendance de ces territoires à l'économie luxembourgeoise.

Les revenus perçus par les frontaliers contribuent au développement de l'économie locale dans les secteurs dits « présents » (services à la personne, alimentation, commerce, immobilier, etc.). D'après une enquête de 2010²⁷, les ménages frontaliers (ne) consommaient (que) l'équivalent de 17% du revenu brut en provenance du Luxembourg sur le territoire luxembourgeois (environ 9.300€, dont 2.500€ de carburant).

Une intégration à double tranchant pour les territoires frontaliers ?

L'augmentation continue de la part des frontaliers dans les territoires périphériques du Luxembourg y représente un moteur économique et social bienvenu, notamment en favorisant la hausse des revenus. Elle constitue bien souvent un relai de croissance pour des territoires qui seraient en perte de vitesse

²⁴ STATEC, *Rapport travail et cohésion sociale 2016*, Cahier économique n°121, 2016.

²⁵ Ces chiffres montrent des ordres de grandeur proches de ceux des Comptes Nationaux (STATEC, octobre 2016), dans lesquels la « rémunération des salariés payée au reste du monde » (incluant les cotisations des employeurs) s'élevait à 10,113 milliards d'euros en 2015, à 9,119 milliards en 2013 et à 3,3 milliards « seulement » en 2000.

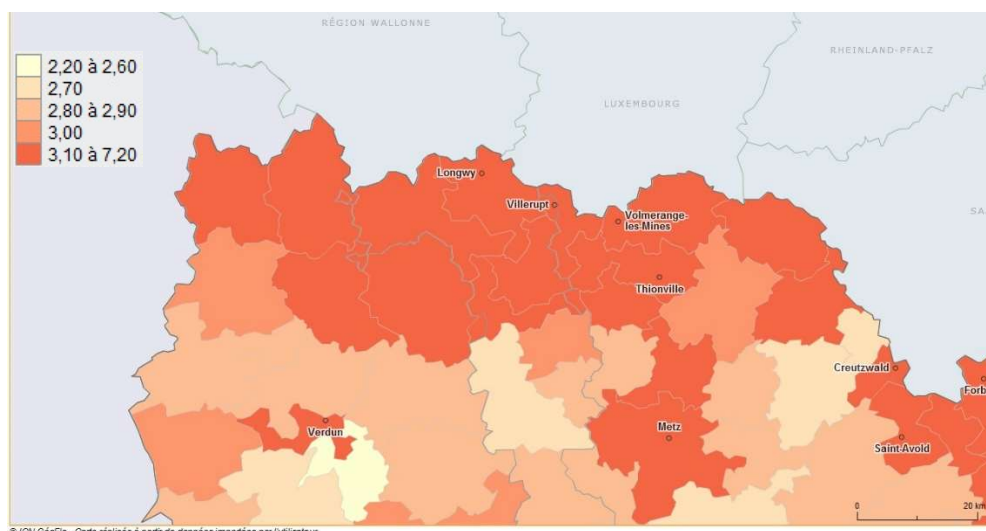
²⁶ Debarb P., *Des territoires fragiles irrigués par la dépense publique et les revenus de transferts*, INSEE Grand Est Analyses N°27, novembre 2016.

²⁷ Y. MATHÄ T., PORPIGLIA A., ZIEGELMEYER M., *Income, wealth and consumption of cross-border commuters to Luxembourg*, Working Paper n°78, Banque Centrale du Luxembourg, octobre 2010.

démographique sans cette dynamique de métropolisation. En effet, l'on trouve parmi les zones concernées des territoires à dominante rurale et des pôles industriels historiques en difficulté (sidérurgiques notamment).

Néanmoins, il est important de ne pas occulter certains aspects plus négatifs ni les risques qui peuvent en filigrane découler de ce (re)décollage économique et social. La hausse des prix de l'immobilier n'est à ce titre pas négligeable pour les « populations locales » ne bénéficiant pas du dynamisme du marché du travail luxembourgeois. A titre d'exemple, les inégalités de revenus, habituellement élevées dans les grandes agglomérations affichent également des niveaux soutenus dans les zones frontalières (voir exemple du nord de la Lorraine, carte 3). Y cohabitent donc des populations aux revenus faisant « le grand écart », nécessitant une attention toute particulière à la cohésion sociale dans un contexte de pression foncière croissante.

Carte 3 : Rapport interdécile²⁸ des revenus fiscaux des ménages en 2013
(données INSEE, carte réalisée grâce à l'outil cartographique du GIP LorPM²⁹)



Une chance ? Une charge ? L'importance de la perception des populations et des décideurs locaux

La croissance de la population frontalière, malgré ses apports divers, est par ailleurs régulièrement décrite par les élus locaux transfrontaliers comme étant une charge financière (besoins en investissement et en fonctionnement des infrastructures communales) qui n'est que partiellement compensée par les dépenses de consommation d'actifs contribuant à la création de valeur ajoutée et d'impôt sur le revenu à l'étranger.

A ce titre, diverses mesures sont prises ou réclamées parfois dans le cadre de la coopération bilatérale avec le Luxembourg. Pour ne citer que quelques exemples, la commune de Perl en Allemagne, soucieuse

²⁸ Rapport entre les 10% des ménages ayant les revenus les plus élevés (9^{ème} décile) et les 10% des ménages ayant les revenus les moins élevés (1^{er} décile).

²⁹ Groupement d'Intérêt Public « Lorraine Parcours Métiers », voir www.lorpm.eu.

de contenir la pression foncière, a mis en place une tarification différenciée des terrains publics selon qu'ils soient achetés par des résidents locaux ou non (82,50€/m² contre 107,50€³⁰). Sur la frontière belgo-luxembourgeoise, une convention entre les deux Etats encadre un transfert financier du Luxembourg aux communes belges où résident les frontaliers (via le gouvernement fédéral dans le cadre de « l'accord de Gaichel », dont le montant était de près de 30 millions d'euros annuel en 2015³¹ et dont la répartition aux communes est fonction du nombre de frontaliers). Certaines communes lorraines sont demandeuses d'une forme de réplique de cet accord pour la France, une demande relayée récemment par le Secrétaire d'Etat aux Affaires Européennes français lors de la Conférence Intergouvernementale franco-luxembourgeoise du 21 novembre 2016³².

D'une manière générale, le phénomène métropolitain luxembourgeois est perçu par les responsables locaux de l'aménagement du territoire comme le principal élément structurant les dynamiques sociales et économiques locales, mais il cristallise également des craintes³³.

c. Aubaines et vulnérabilités partagées

Un retour des frontières ?

La garantie de libre circulation des personnes, pilier du projet européen, est une condition nécessaire au maintien de la dynamique de développement actuelle de l'aire transfrontalière du Luxembourg. A l'échelle de la Grande Région, la mobilité transfrontalière accrue ne s'est pas pour autant matérialisée par une convergence des situations économiques et sociales des territoires, renforçant potentiellement le sentiment d'inégalités. Selon des chercheurs travaillant sur les dynamiques frontalières³⁴, le schéma de développement actuel est ainsi porteur de certains risques :

- Le manque de convergence et de cohésion de part et d'autre des frontières est un terrain fertile pour **les tensions sociales** (installation de travailleurs frontaliers à plus fort pouvoir d'achat que les travailleurs « domestiques » et émergence de mouvements hostiles aux frontaliers dans le « pays d'accueil »)
- La montée de l'**euroscepticisme** qui questionne les bénéfices de l'intégration européenne pour les résidents des régions frontalières
- La **vulnérabilité des régions frontalières** en lien avec un potentiel processus de réinstallation des frontières.

³⁰ Voir : <http://www.perl-mosel.de/wirtschaft/baugebiete-2015.html>.

³¹ Voir : <https://www.gouvernement.lu/4422598/declaration.pdf>.

³² Voir : <http://www.wort.lu/fr/economie/compensation-la-france-demande-de-l-argent-au-luxembourg-pour-ses-frontaliers-58331d235061e01abe83c78d>.

³³ Voir : Nathalie Christmann, *Tendances de l'immobilier dans les régions transfrontalières et analyse des discours*, Université du Luxembourg, présentation en mai 2016, <http://orbi.lu.uni.lu/handle/10993/27692?locale=en>.

³⁴ Durand F. (LISER), Decoville A. (LISER), Knippschild R. (IOER), *Everything all right at the internal EU borders? The ambivalent effects of cross-border integration and the rise of Euroscepticism*, présentation dans le cadre de la conférence de l'Association for Borderland Studies, 2016 (voir : <http://www.abseurope2016.eu/>).

En résumé...

Derrière les différents phénomènes que nous décrivons dans cette Idée du mois se dessine une réalité assez unique à l'échelle européenne : un processus de métropolisation autour d'une locomotive économique – le Luxembourg – qui entraîne une intégration régionale débordant dans trois pays frontaliers. La principale caractéristique de ce mouvement d'intégration n'est pas une dynamique d'homogénéisation, mais bien **une interdépendance croissante** entre les différents pôles de cet espace de 1,8 million d'habitants, présentant à la fois **des aubaines, mais aussi des vulnérabilités souvent partagées** par les territoires frontaliers et le Luxembourg : une histoire de destins de plus en plus liés pour lesquels l'on perçoit difficilement un retour en arrière.

Tableau 2 : aspects positifs & opportunités, aspects négatifs & risques liés à l'intégration croissante pour les territoires de l'aire métropolitaine fonctionnelle transfrontalière de Luxembourg

	Pour les territoires frontaliers	Pour le Luxembourg
Aspects positifs et opportunités	<ul style="list-style-type: none"> • Regain démographique, notamment grâce à l'arrivée d'actifs en emploi • Revenus en provenance de l'étranger et augmentation du pouvoir d'achat local • Développement de l'économie présentielle (services à la personne, commerce, immobilier ...) et des activités plus intensives en foncier • Image dynamique pour des territoires qui ont trouvé des relais de croissance • Débouché pour les jeunes diplômés 	<ul style="list-style-type: none"> • Effet de « décompression » du marché du logement : baisse relative de la pression immobilière et foncière • Facilité de recours à une main-d'œuvre qualifiée localisée dans un bassin d'emploi de proximité • « Non dépenses » publiques (infrastructures de formation, d'éducation, de soins, équipements publics) • Pays identifié comme étant au cœur d'une « métropole » permettant d'être compétitif à l'échelle européenne
Aspects négatifs et risques	<ul style="list-style-type: none"> • Hausse des prix de l'immobilier (sentiment ou effet de relégation des ménages les moins aisés, risque de ressentiment à l'égard des frontaliers) • Inégalités de revenus et d'accès au logement • Dépendance croissante à un facteur de développement exogène • Faible attractivité relative pour les entreprises tertiaires à forte valeur ajoutée ou les centres de décisions • Charges publiques (formation, éducation soins, équipements divers) et rentrées fiscales faibles en comparaison à la densité d'actifs • Image de régions se reposant sur la seule proximité du Luxembourg et n'ayant pas de ressources de développement endogènes • Saturation des infrastructures de transport 	<ul style="list-style-type: none"> • Dépendance croissante à une population active extérieure qui nécessite des efforts d'attractivité • Coût d'opportunité (masse salariale et revenus de transferts reversés à l'extérieur) • Risques liés à l'éloignement des actifs (embouteillages, stress, fatigue ...) • Ségrégation spatiale liée à la pression foncière, risque de relégation des classes sociales moins aisées, sentiment de déclassement • Risque de ressentiment entre population résidente et population non résidente • Image du pays comme profitant de l'aubaine de la présence d'actifs dans les régions frontalières : nécessité de donner davantage de gages de coopération • Saturation des infrastructures de transport et investissements publics accrus en la matière

3. LA COOPERATION TRANSFRONTALIERE, UN CHANTIER INDISSOCIABLE DES ENJEUX DE L'AMENAGEMENT AU LUXEMBOURG

Puisqu'il n'est pas envisageable ni souhaitable pour personne « d'installer » l'ensemble des travailleurs frontaliers au Grand-Duché, les risques associés au schéma actuel de métropolisation passent indiscutablement par une amélioration de la coopération en matière d'aménagement du territoire, de surcroît à l'aune d'une perspective de poursuite de la hausse de l'emploi frontalier (voir encadré 4).

Rechercher une plus grande cohérence permettrait au Luxembourg, en tant que « centre » de l'aire métropolitaine, de sécuriser son attractivité en limitant les risques de pénuries de main-d'œuvre grâce à un bassin de population active mieux « organisé ». Les territoires dits « périphériques », quant à eux, seraient des acteurs actifs d'une stratégie de développement plus partagée. Le bénéfice économique de l'arrivée d'actifs (développement de l'économie présentielle) serait assuré et le développement d'une vraie culture de coopération avec le Grand-Duché offrirait l'opportunité de chercher d'autres axes de travail en commun (développement économique, formation, recherche, investissements, etc.).

Encadré 4 : 2045 : un million d'habitants, 267.000 frontaliers, et moi et moi et moi...³⁵ ?

Les dernières projections démographiques³⁶ prévoient un dépassement du million d'habitants au Luxembourg en 2045 (1,1 million en 2060). D'après les calculs de la Fondation IDEA asbl, ces projections démographiques ainsi que diverses hypothèses d'environnement économique général (une croissance annuelle moyenne de la productivité de 1,2% par an, notamment) pourraient aboutir à une croissance du nombre de travailleurs frontaliers de l'ordre de 33% à l'horizon 2030 (+56.000 postes) et de 58% d'ici à 2045 (+98.000 postes) pour les porter respectivement à 226.000 et 267.000 unités. Parallèlement, une baisse prévisible de la population des 20-59 ans³⁷, vivier de population active, est à anticiper à l'échelle de la Grande Région. Un accroissement des difficultés à recruter nuirait indiscutablement à la compétitivité et aux perspectives de développement du Luxembourg.

a. Des initiatives multiples offrant autant de cadres d'action pour renforcer la coopération transfrontalière

Face à ce constat (re)mettant la coopération transfrontalière au cœur des priorités, un petit tour d'horizon (non-exhaustif) des principaux cadres de coopération existants est nécessaire.

³⁵ Vincent Hein, *Un îlot de prospérité loin d'être isolé*, juin 2016, <http://www.fondation-idea.lu/2016/06/01/luxembourg-un-ilot-de-prosperite-loin-detre-isole/>

³⁶ Le Groupe de Travail Vieillissement de la Commission Européenne évalue à long terme les impacts économiques du vieillissement de la population en Europe. Il réalise des projections qui servent de référence notamment pour le calcul des objectifs budgétaires à moyen terme des Etats membres. Le rapport 2015 est téléchargeable sous ce lien : http://europa.eu/epc/pdf/ageing_report_2015_en.pdf.

³⁷ Entre 2016 et 2036, la population âgée de 20 à 60 ans pourrait reculer de 8% (-554.000 personnes) à l'échelle de la Grande Région. www.grande-region.lu

Metroborder : faire exister la Grande Région sur la carte des métropoles européennes

Le projet de recherche appliqué « Metroborder » a abouti en 2011 à une vaste étude portant sur le caractère « métropolitain polycentrique transfrontalier » de la Grande Région afin de **renforcer son positionnement au sein de l'Europe**. L'étude formule un certain nombre de préconisations dans les domaines de la promotion commune, du rapprochement d'initiatives économiques, de la gouvernance, mais aussi de la mobilité : mettre en réseau pour atteindre une masse critique en est le fil conducteur.

Vers un schéma de développement territorial (SDT) pour la Grande Région

Le Comité de Coordination du Développement Territorial (« CCDT », composé des organismes en charge de l'aménagement du territoire) est mandaté par les exécutifs de la Grande Région pour élaborer un SDT transfrontalier « dans le sens du renforcement de sa dimension métropolitaine et d'un développement plus cohérent et intégratif de l'ensemble du territoire ».

Un premier volet approfondissant une vision commune sur la « dimension métropolitaine de la Grande Région » a été élaboré en 2012³⁸. En 2013, des projets de transport prioritaires ont été entérinés par les exécutifs du Sommet de la Grande Région³⁹. En 2014, une étude préparatoire à l'élaboration du volet économique du SDT a été réalisée par le CEPS-INSTEAD pour le compte du Sommet de la Grande Région⁴⁰. Le gouvernement luxembourgeois a annoncé⁴¹ que dans le cadre de sa présidence de ce Sommet en 2017/2018, le SDT sera finalisé.

Par ailleurs, des programmes européens comme INTERREG VA Grande Région⁴² permettent de soutenir des projets transfrontaliers dans des domaines divers (aménagement, formation, environnement, recherche-innovation) allant également dans le sens d'une intégration renforcée.

Luxembourg – Grande Région : des cadres d'actions bilatéraux

Les cadres d'action bilatéraux jouent également un rôle primordial. Pour ce qui concerne la mobilité, des Schémas de Mobilité Transfrontalière (SMOT) encadrent les initiatives⁴³. D'autres lieux de coopération bilatéraux existent, comme la Commission intergouvernementale franco-luxembourgeoise et les réunions « Gaichel » (rencontres conjointes des Gouvernements belge et luxembourgeois), les réunions conjointes avec les gouvernements de Sarre et de Rhénanie Palatinat. Des projets d'aménagement communs se mettent également en place, comme dans le cadre du GECT transfrontalier Alzette-

³⁸ http://www.dat.public.lu/actualites/2013/01/1701_Reunion_sectorielle_Grande_Region/2801_Schema_de_developpement_territorial_GR.pdf.

³⁹ http://www.dat.public.lu/actualites/2013/01/1701_Reunion_sectorielle_Grande_Region/2801_Les_projets_de_transport_prioritaires.pdf.

⁴⁰ http://www.dat.public.lu/actualites/2014/11/17_GRANDE-REGION_REUNION-MINISTERIELLE-CONJOINTE/Rapport_final_volet_eco_SDIGR.pdf.

⁴¹ Discours de Corinne Cahen, Ministre à la Grande Région, le 7 novembre 2016.

⁴² Voir http://www.interreg-gr.eu/?page_id=2033&lang=fr

⁴³ Conventions renforçant la coopération en matière de tarification, information, d'organisation des flux de transports en commun, de réalisation de projets d'infrastructures (ferroviaires, P&R, bus, ...).
<https://www.gouvernement.lu/5899817/2015-rapport-activite-mddi-transport.pdf>

Belval⁴⁴, ou encore avec l'élaboration d'un concept de développement et de planification territoriale autour de la vallée de la Moselle (Entwicklungskonzept Oberes Moseltal⁴⁵).

Les réseaux de villes

Deux réseaux de villes concernent le Grand-Duché : Quattropole (Luxembourg + Metz + Trèves + Sarrebruck) et Tonicités (Luxembourg + Esch-sur-Alzette + Longwy + Arlon + Thionville + Metz). L'association Quattropole affiche actuellement quatre priorités (mobilité, économie numérique et créative, énergie et commerce équitable/développement durable). Tonicités formule quant à elle des ambitions pour le renforcement de la coopération culturelle, touristique, économique et urbaine.

b. Quels chantiers se dessinent pour le Luxembourg et ses partenaires ? Quelques pistes...

Intégrer plus systématiquement les aspects transfrontaliers du modèle luxembourgeois (ses risques, ses opportunités) dans le « débat public » est un axe à saisir au moment où, dans un contexte de croissance toujours très soutenue du pays, les initiatives de prospective se multiplient (troisième révolution industrielle, « Wat fir e qualitative Wuesstem fir eist Land?⁴⁶ »). Il ne s'agit pas ici d'agiter plus que de raison des menaces sur le « modèle » de développement actuel ni de surreprésenter des atouts transfrontaliers parfois très théoriques, mais bien de les considérer pour ce qu'ils sont objectivement : des paramètres à part entière du « mécano » économique et social luxembourgeois qui ne dépendent pas uniquement des leviers politiques nationaux.

■ **Piste n°1 : articuler le Schéma de Développement Territorial (SDT) grand-régional, les coopérations bilatérales et la stratégie nationale d'aménagement du territoire**

Les schémas d'aménagements nationaux, grand-régionaux et les actions bilatérales doivent être mis en perspective. Lors de sa présentation « Landesplanung fir eng nohalteg Zukunft⁴⁷ » le Ministre du développement durable et des infrastructures faisait référence à trois types d'aménagement du territoire : « diffus et désordonné / dirigé et théorique / organisé et harmonieux » avec une préférence

⁴⁴ GECT = Groupement Européen de Coopération Territoriale, voir : <http://gectalzettebelval.eu/>.

⁴⁵ <http://www.dat.public.lu/publications/documents/Entwicklungskonzept-Oberes-Moseltal/MORO-Vorstudie-EOM-Endbericht.pdf>.

⁴⁶ « Quelle croissance qualitative pour notre pays ? »

⁴⁷ « Aménagement du territoire pour un futur soutenable », présentation du 7 novembre 2016 dans le cadre de l'initiative « Quelle croissance qualitative pour notre pays ? », voir :

http://www.dat.public.lu/actualites/2016/11/20161109_Wei-e-qualitative-Wuesstem-fir-eist-Land_-_-Landesplanung-fir-eng-nohalteg-Zukunft/index.html

pour la troisième option, obligeant dès lors à concilier les visions locale, régionale, nationale et grand-régionale pour le Grand-Duché⁴⁸.

Concrètement, tous les outils qui peuvent servir à une meilleure mise en cohérence à l'échelle transfrontalière doivent être renforcés (système d'information géographique de la Grande Région, échange systématique d'information sur les projets d'aménagements importants, rôle du Comité de Coordination du Développement Territorial, présence de partenaires transfrontaliers lors de l'élaboration de stratégies « locales » de développement). Les freins liés à la complexité de la gouvernance ne doivent pas être sous-estimés dans ce processus. A ce titre, les actions bilatérales favorisent une forme de flexibilité dans la réalisation de projets et, par leur caractère « expérimental », peuvent servir de base de bonnes pratiques à une coopération élargie.

▪ **Piste n°2 : saisir l'occasion de la présidence du Sommet de la Grande Région pour envoyer des signaux forts sur les opportunités de l'intégration au sein de cet espace**

La présidence 2017-2018 du Sommet de la Grande Région confère au Grand-Duché une occasion d'exercer un leadership constructif, en raison de son statut d'État, mais aussi de son rôle central sur le plan économique. Elle pourrait être saisie pour accélérer certains projets prioritaires (et emblématiques), notamment dans le domaine de la mobilité et de l'aménagement mais aussi pour approfondir les aspects gagnant-gagnant de l'intégration en faisant de la Grande Région un lieu de développement de projets communs dans le champ économique, culturel, universitaire, éducatif, (etc.) et dans lequel chaque territoire peut faire valoir ses avantages comparatifs.

▪ **Piste n°3 : jouer sur tous les leviers permettant de rapprocher les actifs de leurs lieux de travail (ou de s'affranchir de la contrainte d'éloignement)**

Dans la mesure où l'éloignement croissant entre le domicile et le travail des actifs génère d'importantes externalités économiques, sociales et environnementales une réduction de la distance entre les lieux de vie et de travail doit être recherchée.

Sans prétendre à l'exhaustivité, ni même à la révolution dans les moyens d'action, il est ici possible d'évoquer plusieurs leviers à mobiliser :

▪ La réduction des temps de trajet grâce à des **investissements supplémentaires (et partagés ?)** dans les infrastructures de transport public, l'incitation au covoiturage, les parkings relais, l'augmentation des capacités routières, etc. Les flux de déplacement déjà importants ainsi que les projections disponibles plaident pour un changement d'échelle en matière de mobilité qui passera par des investissements et des efforts de coopération plus significatifs. A titre d'exemple, 10 projets de transports prioritaires ont été entérinés en 2013 pour la Grande Région. Les Schémas de Mobilité Transfrontalière (SMOT) pointent aussi des solutions techniques à mettre en place.

⁴⁸ La Société Luxembourgeoise d'Évaluation et de Prospective (SOLEP) a également formulé la préconisation d'un « IVL Grande Région » (concept intégré en matière d'aménagement du territoire et des transports : « Integratives Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept » – IVL), Voir rapport *Luxembourg 2030*, www.solep.lu, 2012

- Pour **rapprocher les zones d'activités des zones de résidence**, chercher à prioriser, au Luxembourg comme à l'échelle transfrontalière, les projets immobiliers proches des « nœuds de connections » de transports en commun. Dans la même logique, chercher à conditionner le développement des zones d'activité à leur accessibilité aux transports est une contrainte à intégrer à l'échelle transfrontalière.

- Ne plus systématiquement demander aux salariés de venir « au bureau » ? Le **télétravail** est un sujet qui semble progressivement s'imposer comme une piste. Mais il n'est pas sans soulever des questions⁴⁹ d'ordre social (risque de « télédisponibilité généralisée » en l'absence de cadres clairement définis, source d'inégalités entre salariés, rôle de socialisation et externalités positives de la présence des salariés sur le lieu de travail, ...), économique (sécurité informatique, secret professionnel, externalisation de coûts, productivité liée aux échanges « informels sur le lieu de travail », assurances, coûts de contrôle, ...) et légal (les revenus des frontaliers étant imposés à la source au Luxembourg, le salarié ne peut être absent du territoire qu'un nombre maximum de jours). S'il ne peut concerner qu'une partie des journées de travail prestées, le télétravail doit être considéré comme un levier permettant d'atténuer les externalités liées à l'éloignement domicile-travail⁵⁰. Une autre forme de travail à distance peut être envisagée avec la mise en place de **tiers-lieux**. Des bureaux décentralisés loués par des entreprises pour que leurs salariés y travaillent occasionnellement ou plus fréquemment : ils permettraient de répondre à certaines questions soulevées par le travail à domicile comme un cloisonnement vie privée - vie professionnelle, le report de certains coûts sur le salarié, les questions d'assurance, la sécurisation des données, le contrôle des heures de travail, etc. Deux possibilités devraient à ce titre être explorées : l'installation de tiers-lieux sur le territoire luxembourgeois proche de la frontière à proximité des axes de transports ou sur le territoire des voisins de la Grande Région à proximité des zones d'habitation. Cette deuxième option nécessiterait en amont l'aboutissement d'accords bilatéraux concernant la fiscalité du travail, entre autres contraintes juridiques.

- **Piste n°4 : accélérer également la coopération sur le plan économique**

Penser un développement territorial « organisé et harmonieux » ne revient pas seulement à réfléchir à l'optimisation des mobilités. Il convient également d'impulser et d'accompagner **une stratégie de spécialisation intelligente (S3)** coordonnée à l'échelle de la Grande Région. C'est le concept choisi par la Commission européenne dans le cadre de sa politique de Cohésion pour la période de programmation des fonds structurels 2014-2020. Les S3 peuvent se comprendre comme le fait d'identifier des domaines stratégiques pour soutenir les entreprises et d'autres acteurs afin d'engager des actions collectives pour développer de nouvelles activités dans ces domaines⁵¹. Une réflexion basée sur cette méthodologie

⁴⁹ Voir à ce sujet le billet de Michel-Edouard Ruben pour IDEA, *Télétravail : fausse bonne idée (FBI)*, novembre 2016 : <http://www.fondation-idea.lu/2016/12/05/teletravail-12-fbi-fausse-bonne-idee/>

⁵⁰ Voir à ce sujet le billet de Sarah Mellouet pour IDEA, *Télétravail : solution réaliste pour le Luxembourg (SREL)*, novembre 2016 : <http://www.fondation-idea.lu/2016/12/05/teletravail-22-srel-solution-realiste-luxembourg/>

⁵¹ Voir Dominique Foray, *Smart specialisation strategies – from theory to practices*, http://institute.eib.org/wp-content/uploads/2016/10/Foray-Luxemburg_b.pdf.

permettrait d'ouvrir de nouvelles opportunités de coopération dans le domaine économique afin d'offrir l'opportunité à chacun des territoires de capitaliser sur ses avantages comparatifs.

▪ **Piste n°5 : multiplier les expérimentations et voir plus loin**

Enfin, en plus des recommandations plus ou moins « usuelles » formulées ci-dessus, la nature des freins aux politiques de coopération transfrontalière (juridiques notamment) ainsi que le caractère inédit et rapide du développement métropolitain du Luxembourg nécessitent de mettre en place des projets expérimentaux, quitte à revendiquer des mesures spéciales auprès des Etats concernés et/ou des instances européennes. Une vision stratégique à plus long terme doit aussi se dessiner.

Quelques pistes peuvent être avancées :

- A l'image de la coopération renforcée possible à l'échelle de l'UE, des **actions renforcées spécifiques** pourraient être mises en place à l'échelle de l'aire métropolitaine transfrontalière de Luxembourg. Elles pourraient avoir comme objectif la mise en place d'**une expérimentation à résonance européenne pour une « métropolisation durable, intelligente et inclusive⁵² »** qui se positionnerait comme un laboratoire de l'intégration européenne à l'échelle régionale incluant les défis environnementaux et technologiques émergents. Dans ce cadre, il serait opportun de revendiquer des financements européens autour de projets phares (plan « Juncker » notamment) et de mettre en place une gouvernance spécifique à l'échelle de l'aire urbaine fonctionnelle du Luxembourg. De la veille « technologique » en matière d'aménagement « intelligent », des échanges de bonnes pratiques et des financements partagés de projets d'aménagement innovants pourraient être intégrés à cette démarche.
- Le **droit à l'expérimentation** doit être revendiqué auprès des Etats membres concernés, et si nécessaire auprès des institutions européennes afin de mettre en place un cadre suffisamment flexible pour garantir la faisabilité de divers projets (normes en matière de transport, d'éducation, de fiscalité du travail, par exemple). Il conviendrait par ailleurs d'évaluer les possibilités offertes de créer des zones d'extension d'un droit national à des territoires transfrontaliers, ou encore des zones franches.
- Amplifier le développement autour d'Alzette-Belval et réfléchir dans une logique prospective à l'opportunité de « décentraliser » des activités de la capitale à l'horizon des prochaines décennies (créer de **nouvelles agglomérations**).

⁵² En référence aux objectifs européens de croissance pour 2020.

CONCLUSION

Les constats présentés dans cette Idée du mois accréditent l'idée que les mobilités résidentielles transfrontalières gagnent en intensité autour du Luxembourg (et ce, dans les deux sens). La disponibilité foncière des territoires frontaliers offre une soupape de décompression bienvenue face à un marché de l'immobilier domestique sous haute tension et de plus en plus sélectif, notamment autour de la capitale. Au-delà des choix individuels propres à chaque ménage, ces déménagements reflètent une dynamique de métropolisation qui s'organise autour de quatre pays différents et que rien ne semble ralentir à ce jour. Elle offre de réelles opportunités pour chacun des territoires, mais peut également représenter des risques.

L'aubaine réciproque que représente « l'effet-frontière », pour le Luxembourg comme pour ses voisins proches, continuera vraisemblablement d'être l'un des principaux moteurs de leurs organisations territoriales respectives. Mais, à mesure que se renforce la croissance du Grand-Duché, il est toujours plus crucial d'améliorer la coordination des politiques d'aménagement, car l'attitude - de part et d'autre de la frontière - qui consisterait à ignorer cette intégration et les défis qu'elle implique pourrait à terme faire de l'interdépendance des territoires de la Grande Région leur principale vulnérabilité... alors-même qu'il s'agit d'un précieux atout.

