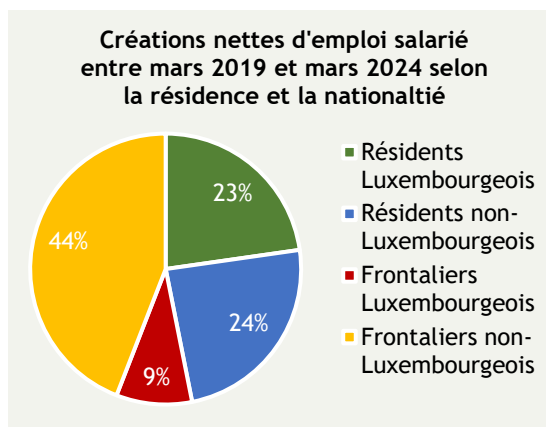


Les frontaliers, de variable d’ajustement à ressource précieuse !

La main d’œuvre frontalière a permis de satisfaire les (énormes) besoins du marché du travail luxembourgeois depuis les années 1990 et a régulièrement été décrite comme une « variable d’ajustement » du marché du travail national. Une analyse du recours au travail frontalier dans la période récente, marquée par un fort ralentissement des créations d’emplois, indique pourtant que les non-résidents ont été moins affectés par la dégradation de la conjoncture que les résidents (en particulier les résidents étrangers).

Il ressort également des dernières tendances que le taux de recours aux travailleurs frontaliers augmente dans les secteurs encore dynamiques et que la France (la Lorraine) reste l’un des principaux territoires de recrutement de l’économie grand-ducale. Mais des signes d’essoufflement du travail frontalier se font ressentir, avec en particulier un tassement (voire une baisse) du nombre de navetteurs en provenance de Belgique et d’Allemagne. Ces constats appellent à penser une stratégie pour garantir la disponibilité et l’attractivité des travailleurs frontaliers dans les années à venir.

Les données produites par l’Inspection Générale de la Sécurité Sociale (IGSS) montrent que sur les cinq dernières années (entre mars 2019 et mars 2024, derniers chiffres disponibles), les résidents de nationalité luxembourgeoise n’ont représenté « que » 23% du total des créations nettes d’emploi salarié et les résidents étrangers 24%. Sur cette période, les frontaliers ont donc compté pour 53% des créations, faisant ainsi progresser d’un point leur part dans l’emploi salarié (de 45% à 46%). Dans le détail, les frontaliers étrangers ont pesé pour 44% du nombre de postes créés et les frontaliers de nationalité luxembourgeoise pour près d’un nouvel emploi sur 10 (9%). On dénombre désormais 14.700 « frontaliers atypiques » alors qu’ils étaient moins de 10.000 en 2019. C’est en France que leur progression est la plus rapide sur la période récente. Il est difficile de connaître la part des déménagements transfrontaliers dans cette hausse, ces évolutions pouvant également être du fait de frontaliers étrangers ayant acquis la nationalité luxembourgeoise¹.



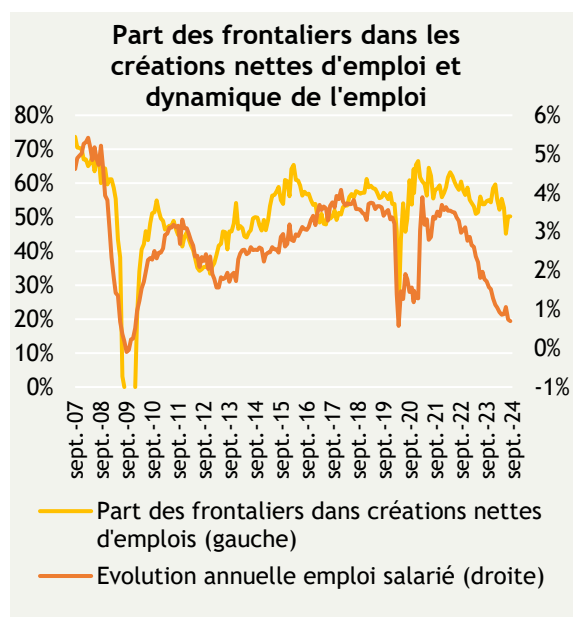
Données IGSS

Les frontaliers ne sont plus une variable d’ajustement

Depuis mi-2022, le marché du travail luxembourgeois se caractérise par un ralentissement sensible et continu de la dynamique de créations d’emplois. La tendance d’évolution annuelle du nombre de salariés est ainsi passée de +3,5% en juin 2022 à moins de 1% en septembre 2024. Au cours des deux dernières décennies et avant la crise inflationniste suite à l’invasion de l’Ukraine par la Russie, le marché du travail luxembourgeois a connu trois ralentissements significatifs : la récession de 2009 faisant suite à la crise des subprimes, la crise de la zone euro de 2012-

¹<https://statistiques.public.lu/fr/publications/series/en-chiffres/2024/demographie-lux-en-chiffres-2024.html>

2013 et la pandémie de COVID en 2020-2021. A l'occasion des deux premiers épisodes, le ralentissement de l'emploi avait donné lieu à un repli significatif du taux de recours aux travailleurs frontaliers.



Evolutions annuelles, données STATEC

Cela fut moins flagrant au moment du COVID (voir graphique ci-dessus), d'autant que dès la reprise de l'activité au moment des déconfinements, le taux de recours aux frontaliers a très rapidement flirté avec les 60%. En outre, depuis mi-2022, la part des frontaliers dans les créations nettes d'emplois salariés a été de 51% (7.700 nouveaux salariés sur 15.100), soit un taux proche de la moyenne de long terme alors que le marché du travail ralentissait (très) significativement, de surcroît sur une période relativement longue.

Les résidents étrangers très exposés dans les secteurs qui souffrent

Les trois principaux secteurs qui ont vu l'emploi salarié reculer au cours des derniers mois (entre mars 2023 et mars 2024) sont la construction, l'industrie et le commerce, branches d'activité dans lesquelles les frontaliers sont très représentés (63% de l'emploi). Près de 4.000 emplois ont été détruits dans ces trois branches. Pourtant, les non-résidents ne sont pas les premiers concernés par ces pertes d'emploi nettes, les résidents étrangers étant largement plus

exposés au retournement de conjoncture (ils représentent 54% du recul de l'emploi alors qu'ils pèsent moins du quart des emplois de ces trois secteurs). Même la part des résidents de nationalité luxembourgeoise dans le recul net de l'emploi (18%) excède leur part dans l'emploi au sein de ces secteurs (13%). Le recul dans la construction, particulièrement exposée ces derniers mois, s'explique à 70% par des pertes nettes d'emploi parmi les résidents (62% par des résidents étrangers et 8% par des résidents Luxembourgeois). Les frontaliers ont été, comparativement, peu affectés par le recul de l'emploi dans ces secteurs puisqu'ils ne représentent que 28% du recul de l'emploi (contre un poids de 63% dans l'effectif total). Leur nombre a même progressé dans le secteur du commerce.

	Evol. de l'emploi		Part des frontaliers	
	nb.	%	Stock	Evolution
Industrie	-770	-2,4%	71%	47%
Construction	-2630	-5,1%	60%	30%
Commerce	-550	-1,0%	62%	n.a.
Total 3 secteurs	-3950	-2,9%	63%	28%

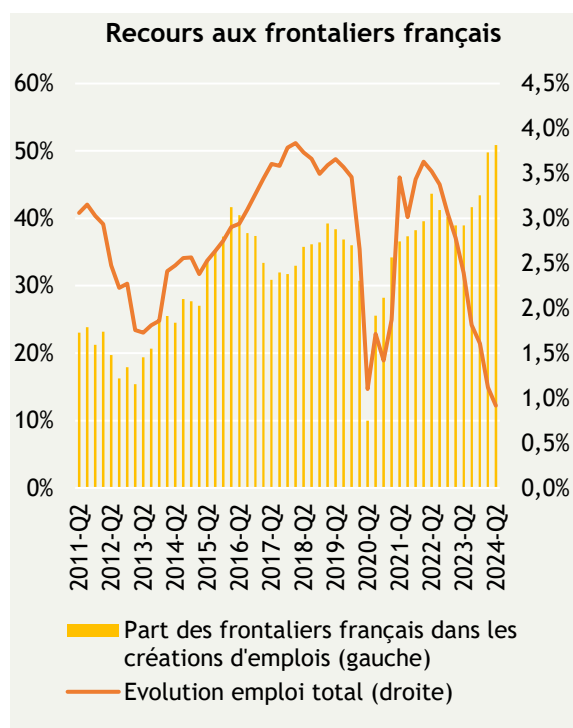
Evolution mars 2023 - 2024, Données IGSS

A ce stade, les frontaliers n'apparaissent donc pas comme une variable d'ajustement à la baisse dans cette phase de ralentissement du marché du travail, alors même qu'ils sont surreprésentés dans les secteurs d'activité les plus touchés. Parmi les hypothèses à explorer pour expliquer ce phénomène, il est possible d'avancer un niveau d'ancienneté moyen plus élevé parmi les travailleurs frontaliers qu'au sein des salariés résidents étrangers, des départs « prématurés » de néo-immigrés (voire des arrivées moins nombreuses) à la suite du retournement de conjoncture ou encore des déménagements de résidents actifs dans ces secteurs en raison des difficultés à se loger, ces derniers devenant ainsi statistiquement des néo-frontaliers. Le bilan démographique de l'année 2023² fait par ailleurs ressortir un ralentissement de la croissance de la population qui s'explique en partie par une baisse du solde migratoire, passé de +14.206 en 2022 (année « record » de rattrapage post covid) à +10.376.

² Voir : <https://statistiques.public.lu/fr/publications/series/en-chiffres/2024/demographie-lux-en-chiffres-2024.html>.

La France, principale zone de recrutement, la Belgique et l'Allemagne au point mort

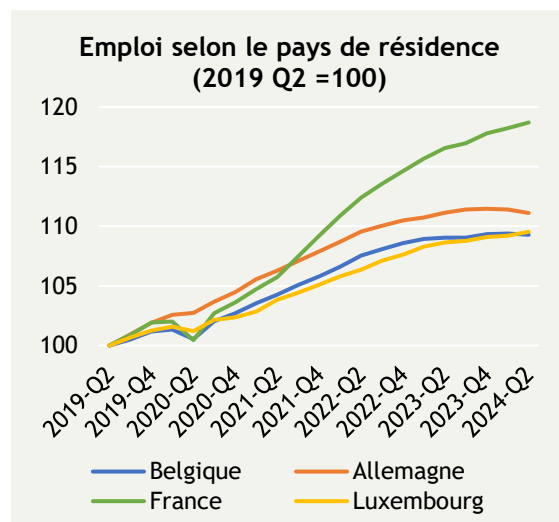
Sur les 51.000 salariés supplémentaires que compte le Grand-Duché en cinq ans, 19.700 sont des frontaliers vivant en France, faisant de la Lorraine le secteur de recrutement le plus dynamique du marché du travail luxembourgeois. Ce constat est également valable pour la période plus récente, pourtant caractérisée par la décélération du marché du travail (voir graphique ci-dessous), avec un nombre de salariés résidant en France qui a crû de 1,8% entre le 2^{ème} trimestre 2023 et le 2^{ème} trimestre 2024 (contre des hausses limitées à 0,9% pour les résidents, 0,2% pour les frontaliers de Belgique et 0,0% pour ceux en provenance d'Allemagne, selon les données du STATEC). Les salariés résidant en France représentent 51% des créations nettes d'emplois du Grand-Duché sur cette dernière année !



Evolutions annuelles, données STATEC

En revanche, depuis 2023, l'évolution du nombre de salariés résidant en Allemagne et en Belgique est au point mort et a même été marqué par un léger recul au 2^{ème} trimestre 2024 (-0,3% pour les frontaliers en provenance d'Allemagne et -0,1% pour les résidents de Belgique). Les facteurs de cette tendance doivent être étudiés plus en profondeur (démographie, attractivité salariale,

spécialisations sectorielles, conditions fiscales, etc.).



Données STATEC

Les frontaliers toujours plus nombreux dans les secteurs en progression

La dégradation générale de la situation sur le marché du travail ne doit cependant pas masquer des évolutions toujours relativement positives dans certaines activités. En effet, un groupe de quatre secteurs très hétérogènes (Horeca, TIC, administration publique et santé) se démarque par une évolution relativement élevée de l'emploi entre mars 2023 et mars 2024, avec au total un nombre de salariés en hausse de 3,7%, soit 5.400 créations nettes. Bien que la part des frontaliers y soit très variable, les non-résidents sont systématiquement surreprésentés dans les créations nettes d'emplois, suggérant que ces secteurs sont toujours plus dépendants des travailleurs frontaliers pour assurer leur développement. Ainsi, alors qu'ils représentent 30% de l'emploi dans ce groupe de quatre secteurs, ils ont compté pour l'équivalent de 44% des créations nettes d'emploi sur un an. Phénomène notable, l'évolution de l'emploi dans le secteur de l'administration publique qui n'emploie que 8% de frontaliers s'explique à 21% par la progression du nombre de frontaliers (répartis entre 9% de Luxembourgeois et 12% d'étrangers).

	Evol. de l'emploi		Part des frontaliers	
	nb.	%	Stock	Créations
Horeca	840	3,8%	38%	57%
IT	720	3,3%	53%	57%
Admin. Publique	2280	4,2%	8%	21%
Santé et action sociale	1600	3,4%	42%	63%
Total 4 secteurs	5440	3,7%	30%	44%

Evolution mars 2023 - 2024, Données IGSS

Dans la période récente marquée par un ralentissement très contrasté de l'emploi, les travailleurs frontaliers ne constituent pas la première variable d'ajustement à la baisse du marché du travail luxembourgeois et leur contribution à l'offre de travail continue de progresser dans les secteurs les plus en demande de main d'œuvre (qui en sont donc toujours plus dépendants).

Quelques enjeux !

Ces observations sur le recours aux frontaliers sont l'une des pièces d'un puzzle plus vaste de mutations du « modèle » luxembourgeois qui méritent d'être approfondies. Le marché du travail du pays se trouve en effet confronté à une multitude d'enjeux dont l'alignement peu favorable pourrait dessiner des limites structurelles à la croissance économique du pays : l'absence de gains de productivité apparente du travail, la difficulté à loger les actifs supplémentaires (au Luxembourg et potentiellement dans certains territoires limitrophes), « l'assèchement » des réservoirs de main d'œuvre transfrontalière, le vieillissement de la population active nationale et grand-régionale, le manque d'attractivité du « site employeur » luxembourgeois pour certains profils, etc.

Ces constats appellent à penser une stratégie pour garantir la disponibilité et l'attractivité des travailleurs frontaliers dans les années à venir. Elle nécessiterait de :

- Considérer les politiques d'activation et de formation des pays/régions limitrophes

comme des leviers pour améliorer la situation sur le marché du travail luxembourgeois et réfléchir à des moyens d'y participer plus activement³ ;

- Se méfier du discours tendant à relativiser l'importance du télétravail dans les préférences des actifs/entreprises⁴ ;
- Etudier les causes de la dynamique baissière du nombre de frontaliers résidant en Allemagne et en Belgique ;
- Considérer que la multiplication des départs à la retraite dans les prochaines années va, à nombre de frontaliers constants, requérir davantage de recrutements ;
- Mieux connaître les besoins (et l'offre) de logement dans l'ensemble du « Grand Luxembourg » ;
- Affiner les connaissances des dynamiques démographiques dans les territoires limitrophes, un modèle de projection intégré et partagé devenant de plus en plus indispensable⁵ ;
- Ne pas oublier les besoins en main d'œuvre des économies limitrophes dans les projections et l'élaboration de projets de coopération ;
- Evaluer les risques et opportunités des modèles « d'offshorisation » de certaines activités économiques luxembourgeoises ;
- Tout faire pour garantir l'ouverture des frontières dans un contexte européen tendu sur la question.

Vincent Hein

vincent.hein@fondation-idea.lu

³ Voir les recommandations du CES :

<https://ces.public.lu/dam-assets/fr/avis/themes-europeens/gr-developpement-coherent.pdf>.

⁴ Malgré une baisse récente, 34% des salariés résidents télétravaillent toujours régulièrement, 24% des frontaliers résidant en France, 21% en Belgique et 14% en Allemagne. Source CSL :

https://www.csl.lu/app/uploads/2024/02/infas_csl_beric_ht_gow_final_fr.pdf.

⁵ Dans les dernières vagues de projections économiques et démographiques de long terme (STATEC 2017 et 2024), aucun scénario n'entrevoit une baisse de l'emploi à horizon 2050. Voir :

<https://statistiques.public.lu/fr/actualites/2024/seminaire-economique-nouveaux-scenarios-economiques.html>.

Une amélioration des projections passerait par une meilleure intégration des dynamiques économiques et démographiques à une échelle territoriale plus fine que celle des régions/Länder voisins.