

37e Session du Congrès – Strasbourg, France, 29-31 octobre 2019

## Allocution de Dominique GROS (France), Maire de Metz

*Check against delivery - Seul le prononcé fait foi*

### **Débat sur “Une répartition équitable de l'impôt dans les zones transfrontalières : conflits potentiels et possibilités de compromis”**

**Strasbourg, France, 29 octobre 2019**

Se félicite de l'initiative du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux du Conseil de l'Europe qui nous donne l'occasion d'interpeller les Etats sur les situations particulières des territoires à fort taux de travail frontalier.

Remercie le congrès des Pouvoir locaux et Régionaux de leur invitation à venir témoigner de la situation spécifique des territoires frontaliers du Luxembourg.

Le rapport qui vient de vous être présenté par le rapporteur Lambertz a parfaitement posé les termes du débat pour une répartition équitable de l'impôt dans les zones transfrontalières.

Je vais donc essayer d'illustrer avec des exemples concrets ce qui se passe quand le pays d'emploi des frontaliers ne répartit pas l'impôt avec les territoires de résidence.

- 1) Je voudrais commencer par caractériser le contexte très particulier du marché de l'emploi Luxembourgeois, qui est un cas tout à fait exceptionnel en Europe, et peut-être au monde:

En chiffres ronds:

- 1 Le Luxembourg dépend à 84% de la main d'œuvre frontalière et étrangère:
  - o Les 200 000 frontaliers représentent 50% de sa main d'œuvre productive.
  - o Les actifs étrangers résidents représentent 30%.
  - o les luxembourgeois représentent 20%, mais ils occupent 95% des emplois publics.
- 2 Ces 200 000 frontaliers et leurs familles représentent une population de 440 000 personnes: c'est quatre fois la population de Metz!
- 3 57% des entrepreneurs installés au Luxembourg sont des frontaliers.

La 4<sup>ème</sup> caractéristique est l'absence de réciprocité: les flux de frontaliers sont à sens unique en direction du Luxembourg et il n'y a pas d'investissement des entreprises luxembourgeoises à l'extérieur.

Et la 5<sup>ème</sup> caractéristique c'est que Luxembourg ne répartit pas les recettes des impôts et laisse à la charge des territoires frontaliers 50% de sa main d'œuvre productive.

- 2) Qui est ce frontalier du Luxembourg?

Dans ce pays, les entreprises créent 15 000 emplois chaque année.

Mais on n'y construit que 3000 logements neufs par an.

→ Le frontalier est une personne qui a accepté un travail au Luxembourg mais n'a pas réussi à s'y loger.

Tout simplement.

→ A ce jour, les 435 000 emplois au Luxembourg sont occupés à 75% par 320 000 actifs étrangers, dont:

- 120 000 ont trouvé un logement
- Et 200 000 n'y ont pas trouvé de logement, ce sont les « frontaliers ».

→ Les frontaliers ont un niveau de formation initiale élevé, financé par les pays voisins pour un coût global de 24,5 Milliards d'euros.

→ Les frontaliers proviennent principalement de régions qui ne sont pas frontalières du Luxembourg et ils n'étaient pas au chômage auparavant.

Ainsi on constate que les taux de chômage ne baissent pas sur les lieux de résidence des frontaliers, qu'on y perd des emplois mais que la population augmente.

→ Le frontalier du Luxembourg est un actif qui paye les mêmes impôts que les actifs résidents mais ne bénéficie pas des services correspondants sur son lieu de résidence.

→ Enfin, ce frontalier est parfois un luxembourgeois: ils seront bientôt 10 000 à habiter sur les territoires frontaliers.

3) Quelles sont les conséquences de cette situation sur nos territoires frontaliers?

→ La 1<sup>ère</sup> conséquence c'est l'amélioration de la compétitivité fiscale du Luxembourg qui perçoit les recettes des impôts et taxes sur la totalité de sa force de travail mais n'en entretient que la moitié.

C'est un cas unique en Europe!

Ainsi plus le temps passe et plus la main d'œuvre frontalière améliore la compétitivité fiscale du Luxembourg:

- Il y a 20 ans il y avait 2 actifs résidents pour 1 frontalier.
- Aujourd'hui c'est 1 pour 1.
- Et demain, ce sera 1 résident pour 2 frontaliers.

Mais pendant ce temps:

- plus les comptes des collectivités frontalières se dégradent.
- Et plus leurs impôts augmentent.
- Et plus les entreprises françaises, belges, allemandes rejoignent le Luxembourg.
- Et plus les anciens salariés deviennent de nouveaux frontaliers.

Et plus le Luxembourg peut à nouveau baisser ses taux de fiscalité....

→ la 2<sup>ème</sup> conséquence c'est la dégradation du tissu économique des territoires frontaliers.

- Dégradation liée aux transferts d'entreprises: en 2019, 57% des entrepreneurs exerçant au Luxembourg sont des frontaliers. Et il n'y a que 26% d'entrepreneurs luxembourgeois.

Combien d'emplois ont ainsi été transférés depuis les territoires frontaliers vers le Luxembourg?

Combien de ces entrepreneurs frontaliers seraient restés en France, en Allemagne et en Belgique à compétitivité fiscale égale?

Par exemple depuis que le Luxembourg a baissé ses taux de fiscalité sur l'essence, le tabac, l'alcool, quasiment toute l'activité s'y est transférée.

Mais c'est de l'emploi et des taxes que nous avons perdus et que le Luxembourg a gagné: 2600 emplois et 1,5 Milliards d'euros de taxes annuelles "transférées" au Luxembourg.

Et de nombreuses entreprises artisanales travaillent sur les territoires frontaliers depuis leurs sièges transférés au Luxembourg.

- Dégradation de l'offre de services publics  
Liée d'une part à la faiblesse des ressources des collectivités locales privées de la fiscalité habituellement perçue sur les entreprises.  
Liée d'autre part aux niveaux de salaires 2 à 3 fois plus élevés au Luxembourg que dans les territoires frontaliers qui assèchent en particulier nos ressources humaines dans les professions de la santé.

Concernant la profession d'infirmier par exemple, sur les années 2013-2017 plus de 3 000 autorisations d'exercer ont été délivrées par le Luxembourg, à seulement 10% de diplômés luxembourgeois, les 90% restant ayant été formés en France, en Allemagne, en Belgique.

En tant que Président du CHR Metz-Thionville, je peux vous dire qu'il manque aujourd'hui des centaines d'infirmières et des dizaines de médecins spécialistes dans tous les services de tous les établissements hospitaliers des secteurs frontaliers.

Faudra-t-il se résigner un jour à tous nous faire soigner au Luxembourg et en profiter pour y faire le plein d'essence, de tabac et d'alcool?

→ Enfin, il y a des conséquences sur les territoires de résidence des frontaliers et de leurs familles: Comment s'effectue la prise en charge de ces 440 000 personnes?

- Il faut des routes et des voies ferrées pour transporter les 200 000 travailleurs frontaliers.  
Pour le seul côté français, qui accueille 104 000 frontaliers, il est prévu d'investir 1,8 Milliards pour doubler l'autoroute saturée vers le Luxembourg. Mais Luxembourg ne veut pas mobiliser une partie des impôts versés par les frontaliers pour participer à cet investissement.  
Alors les frontaliers devront payer un péage, environ 600 Millions, et le reste sera payé par les contribuables français.  
Donc tout le monde participe, sauf le Luxembourg.  
Et au bout du compte les frontaliers auront payé deux fois : ils auront versé un impôt qui n'aura pas été mobilisé et devront en plus s'acquitter d'un péage.  
Est-ce juste?

- Toujours côté français il faut doubler les capacités de transport par trains: il s'agit de trouver 1 Milliard d'ici 2030. Le Luxembourg s'est engagé sur 120 Millions en 2018.  
C'est seulement 12% de l'investissement.  
Mais surtout, ce n'est que 0,3% des 33 Milliards€ de recettes budgétaires que le Luxembourg aura perçues grâce aux frontaliers français sur la même période.  
Est-ce équitable?

- De plus, il a fallu former tous ces frontaliers, ce qui représente une dépense totale de 25,4 Milliards€, prise intégralement en charge pas les pays voisins sans mobiliser les contribuables luxembourgeois, soit 635 Millions€ pour chacune des 40 années de travail des 200 000 frontaliers.
- Il faut des crèches ouvertes tôt le matin et tard le soir pour accompagner les temps de transports dans les bouchons permanents.
- Il faut financer des écoles, des collèges, des lycées, des Universités correspondant aux besoins de ces 440 000 personnes.

Est-ce soutenable?

- Si le chômage frappe un frontalier alors c'est le système d'assurance chômage de son pays de résidence, auquel il n'a pas cotisé, qui devra le prendre en charge au-delà du 3ème mois.

- Sa retraite venue, doté d'une pension allégée des impôts sur le revenu prélevés à la source par le Luxembourg, le retraité frontalier ne comptera que sur les budgets de son lieu de résidence pour répondre à ses besoins en services publics.
- Et s'il se retrouve en situation de dépendance, l'assurance dépendance à laquelle il aura cotisé sa vie durant au Luxembourg ne le prendra pas en charge puisqu'il n'y réside pas, et ce sera encore le système de solidarité de son lieu de résidence qui sera mis à contribution.

Les transports par route et par fer jusqu'aux frontières du Luxembourg: c'est cadeau.

Les formations initiales: c'est cadeau.

Les équipements publics: c'est cadeau.

Le Chômage: c'est cadeau

L'accès des retraités aux services publics: c'est cadeau

Le financement de la dépendance: c'est cadeau

Qui pourrait se satisfaire de tant d'entorses à l'idée européenne?

Et chaque année il nous faut prendre en charge 10 000 frontaliers supplémentaires, soit plus de 22 000 personnes.

4) Dans ce contexte il est urgent de trouver des solutions et des accords.

La solution ne passera pas par un saupoudrage de subventions, distillées au cas par cas, au grés d'accords bilatéraux engageant chacune des 2000 communes de résidence des frontaliers, voire les Départements et les Kreises, les Régions et les Etats, chacun en fonction de ses responsabilités.

C'est impraticable. Ce n'est pas une proposition réaliste.

La piste d'une compensation proposée par le rapport Lambertz est la plus efficace, la plus simple, la plus opérationnelle.

C'est d'ailleurs celle qui est la plus couramment mise en œuvre entre tous les territoires étudiés dans le rapport qui vient de nous être présenté... Quand de tels accords existent, ce qui n'est pas le cas avec Luxembourg.

Et c'est aussi la solution la plus respectueuse des Pouvoirs Locaux des lieux de résidence qui n'ont pas à être administrés par les pouvoirs locaux des lieux de travail.

C'est là que l'initiative du Congrès des Pouvoirs locaux et Régionaux prend tout son sens :

Car oui, seuls les Etats peuvent passer des accords.

Sinon ce sont les collectivités locales qui payent l'essentiel du coût de l'absence d'accord.

Et c'est parce qu'il appartient aux Etats de négocier, que le Land de Rhénanie-Palatinat vient de demander officiellement, la semaine dernière, à la Chancellerie allemande d'engager des négociations avec le Luxembourg afin de compenser des pertes évaluées à 50 Millions d'euros par an.

Le rapporteur Lambertz nous dit que la situation est complexe. Oui, pour le moins.

Et je m'inquiète du temps qu'il faudra encore pour mettre en œuvre des solutions opérationnelles à partir de la prise de conscience des Etats sur l'absolue nécessité d'agir dans le sens du rapport Lambertz.

Car c'est bien l'inaction des Etats au fil du temps qui a permis cet empilement de difficultés qui ne font que s'accroître.

Et je ne perds pas de vue que si le Luxembourg porte la responsabilité de ne pas vouloir négocier au sujet d'une répartition des impôts, il n'est pas seul responsable des traités européens qui lui permettent d'agir comme il le fait depuis 30 ans.

Je ne crois pas que cette Europe, cette Europe des angles morts et des non-dits, cette Europe opportuniste qui se satisfait de prendre aux uns pour donner aux autres, ait un quelconque avenir.

C'est une Europe inéquitable, injuste et qui n'invite pas les populations à la soutenir.

Je vous propose de regarder de près les résultats des élections européennes de 2019.

Vous y constaterez que plus les territoires sont proches de la frontière et plus les votes antieuropéens sont forts: jusqu'à 35% aux frontières françaises du Luxembourg!

Et à chaque élection l'expression du rejet se fait plus forte.

5) Pour conclure, je voudrais bien préciser mes intentions à travers ce témoignage:

- J'aurai préféré venir témoigner du bon usage que nous aurions pu faire d'une compensation fiscale pour accompagner le quotidien des résidents frontaliers.
- J'aurai aimé témoigner du parcours fiscal vertueux que nous aurions pu engager grâce à ces compensations pour créer et conserver nos emplois.
- J'aurai souhaité vous dire combien nos Services Publics fonctionnent mieux depuis ce rééquilibrage.
- J'aurai voulu témoigner du sentiment de fierté, ressenti par toute une population, de se savoir prise en compte comme citoyenne et pas seulement comme force de travail.

Mais ce n'est pas le cas.

Alors je reviendrai avec plaisir une prochaine fois pour témoigner des progrès accomplis grâce aux accords que vous, les Gouvernements, aurez réussi à mettre en place.

Il est urgent de voir les Gouvernements des Etats européens tirer les leçons des situations injustes et inéquitables qui peuvent naître, pourtant, d'excellents principes:

- Les principes de libre circulation des hommes, des marchandises et des capitaux.
- Mais restreints aux limites de la souveraineté fiscale des Etats.

Le résultat est explosif et vous devez en prendre conscience.

C'est bien le sens de l'interpellation qui vous est faite par les Pouvoirs Locaux à travers le rapport Lambertz.

Je vous remercie de votre attention.