

Luxembourg, le 24 janvier 2020

Objet : Projet de loi n°7505¹ portant approbation de l’Avenant, fait à Luxembourg, le 10 octobre 2019, à la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française en vue d’éviter les doubles impositions et de prévenir l’évasion et la fraude fiscales en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, faits à Paris, le 20 mars 2018. (5392PMR)

*Saisine : Ministre des Affaires étrangères et européennes
(20 décembre 2019)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous revue (en abrégé ci-après le « Projet ») s’inscrit dans la foulée du projet de loi n°7390 ayant donné lieu à la loi du 12 juillet 2019 qui visait, d’une part, à approuver la convention fiscale nouvellement conclue par le Grand-Duché de Luxembourg avec le Kosovo ainsi que les protocoles y relatifs, et, d’autre part, à modifier totalement ou partiellement des conventions déjà existantes pour la Belgique, la France et l’Ouzbékistan². La Chambre de Commerce avait longuement commenté ce texte dans son avis n°5218 du 4 mars 2019, essentiellement au niveau des modifications concernant la CPDI Fr-Lux³ qui étaient les plus problématiques.

Le Projet tente ainsi d’apporter une réponse à la question soulevée par la Chambre de Commerce sous le point 3., a, 2 de son avis n°5218 précité en modifiant la méthode française de l’élimination de la double imposition prévue à l’article 22 de la CPDI Fr-Lux.

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² Loi du 12 juillet 2019 portant approbation

1° du Protocole, fait à Luxembourg, le 18 septembre 2017, modifiant la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et la République d’Ouzbékistan tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune, faite à Luxembourg, le 2 juillet 1997 ;

2° de l’Avenant, fait à Bruxelles, le 5 décembre 2017, à la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique en vue d’éviter les doubles impositions et de régler certaines autres questions en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole final y relatif, faits à Luxembourg le 17 septembre 1970, tels que modifiés par les Avenants du 11 décembre 2002 et du 16 juillet 2009 ;

3° de la « Convention between the Grand Duchy of Luxembourg and the Republic of Kosovo for the elimination of double taxation with respect to taxes on income and on capital and the prevention of tax evasion and avoidance », et le Protocole y relatif, faits à Luxembourg, le 8 décembre 2017;

4° de la Convention entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française en vue d’éviter les doubles impositions et de prévenir l’évasion et la fraude fiscales en matière d’impôts sur le revenu et sur la fortune, et le Protocole y relatif, faits à Paris, le 20 mars 2018.

³ Tout terme capitalisé a la signification lui assignée dans l’avis de la Chambre de Commerce n°5218 précité.

En bref

- La Chambre de Commerce accueille très favorablement le Projet qui, non seulement, clarifie quel type de revenu est soumis à quel type de crédit d'impôt comme méthode pour éviter la double imposition, mais qui retient également le choix du crédit d'impôt correspondant à l'impôt français (vs. crédit d'impôt réel), **libérant ainsi, sous certaines conditions et dans certaines circonstances, un certain nombre de salariés résidents de France d'un éventuel reliquat d'impôt à payer en France.**
- La Chambre de Commerce anticipe toutefois un risque pour les bas salaires de se retrouver dans une situation moins favorable que par le passé si, par impossible, les autorités françaises venaient à retenir une certaine **interprétation du concept de « soumission effective à l'impôt luxembourgeois ».**
- Si la Chambre de Commerce est très positive sur la modification qui fait l'objet du Projet, il ne faut pas oublier que **cette modification reste très ponctuelle et que certaines problématiques restent d'actualité.**

Contexte

Pour rappel, le système du crédit d'impôt introduit à l'article 22 de la CPDI Fr-Lux renferme un double mécanisme de crédit d'impôt : d'une part le crédit d'impôt réel, c'est-à-dire correspondant à l'impôt effectivement payé au Luxembourg (article 22, paragraphe 1^{er}, lettre a) applicable aux revenus imposables tant au Luxembourg qu'en France, et d'autre part un crédit d'impôt équivalent à l'impôt français (article 22, paragraphe 1^{er}, lettre b) applicable aux revenus exclusivement imposables au Luxembourg.

Cependant, le texte ne précisait pas à quelles dispositions de cette convention l'un et l'autre desdits crédits d'impôt trouvaient à s'appliquer. Dans l'hypothèse où le crédit d'impôt réel aurait trouvé à s'appliquer aux revenus d'emploi, la situation économique des employés frontaliers français aurait risqué d'évoluer du fait du nouveau barème d'imposition auquel ils auraient été soumis et qui aurait pu être plus ou moins favorable en fonction de leur niveau de rémunération et en fonction de la situation familiale spécifique. Les entreprises luxembourgeoises auraient donc pu se retrouver en position de devoir renégocier la rémunération de certains employés afin que leur niveau de revenu ne soit pas impacté par la CPDI Fr-Lux. Cette situation aurait pu s'aggraver compte tenu de l'article 2 de la CPDI Fr-Lux qui inclut dans le champ d'application matériel du côté français non seulement l'impôt sur le revenu mais également les prélèvements sociaux (actuellement 8% sur les salaires). L'application combinée de l'article 22, paragraphe 1^{er}, a) prévoyant la méthode du crédit d'impôt pour l'élimination de la double imposition et de l'article 2 aurait pu signifier que les frontaliers auraient été soumis à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux en France – à supposer que ceux-ci soient maintenus, desquels ils auraient déduit l'impôt sur le revenu luxembourgeois. Ils auraient sans doute dû payer dans la grande majorité des cas des impôts supplémentaires en France.

Considérations générales

La Chambre de Commerce salue la modification de l'article 22 de la CPDI Fr-Lux tranchant en faveur d'un crédit d'impôt correspondant à l'impôt français pour certains revenus, notamment pour les revenus d'emploi visés à l'article 14, ce qui est une avancée par rapport à la version précédente.

Cette méthode devrait libérer, sous réserves de certaines conditions et circonstances, nombre de contribuables salariés, résidents de France mais travaillant à Luxembourg, de payer un reliquat d'impôt français. Il est logique et inhérent au mécanisme de crédit d'impôt équivalent à l'impôt français que ce dernier ne supprimera pas toute imposition en France dans l'hypothèse notamment où d'autres revenus seraient touchés par le résident de France ou son ménage.

La Chambre de Commerce anticipe cependant un risque éventuel pour les bas salaires suite à l'introduction du crédit d'impôt équivalent à l'impôt français. En effet, les barèmes d'imposition ne sont pas les mêmes de part et d'autre de la frontière. Pour les revenus de source luxembourgeoise inférieurs à 12.449 EUR (première tranche du barème luxembourgeois) mais supérieurs à 9.964 EUR (première tranche du barème français), l'obtention d'un crédit d'impôt dépendra de l'interprétation française de la condition d'imposition effective au Luxembourg⁴. Il serait contre-productif, pour la Chambre de Commerce, que les salaires les plus bas souffrent en raison du fait qu'ils sont justement soumis à un taux zéro à Luxembourg.

Dans le cas où, pour d'autres revenus pour lesquels il est maintenant clarifié que le crédit d'impôt réel (i.e. l'impôt luxembourgeois) s'appliquera, la condition d'imposition définitive au Luxembourg pour faire valoir un crédit d'impôt réel côté français⁵, soulève la question de la preuve. Cette question ne concerne plus les salaires en général, mais concerne notamment les tantièmes des administrateurs et les salaires du personnel navigant. La Chambre de Commerce, qui avait déjà évoqué cette difficulté dans le cadre de son avis n°5218 précité, regrette que la modification de l'article 22 de la CPDI Fr-Lux n'ait pas été l'occasion de revoir ce point également.

Pour le reste, la Chambre de Commerce déplore qu'aucun autre argument qu'elle a détaillé dans son avis n°5218 précité n'ait été pris en compte, alors qu'ils conservent leur pertinence. Elle se permet d'y renvoyer à toute fins utiles.

Commentaire des articles

La Chambre de Commerce n'a pas de commentaire à formuler sur la rédaction en tant que telle des deux articles du Projet.

Concernant l'exposé des motifs, elle voudrait tout de même apporter une rectification au sujet du troisième et dernier paragraphe qui prévoit :

⁴ Cf. point 1) a) i) de l'article 22 projeté : voir les termes « à condition qu'ils soient effectivement soumis à l'impôt luxembourgeois ».

⁵ Cf. point 1) c) ii) de l'article 22 projeté : voir les termes « montant de l'impôt effectivement supporté à titre définitif ».

« Cette modification de la méthode française de l'élimination de la double imposition aura principalement pour effet que la double imposition des frontaliers résidents en France et touchant un revenu d'emploi au Luxembourg ne sera plus éliminée par la méthode de l'imputation mais par la méthode de l'exemption avec réserve de progressivité sous une autre forme (...) ».

Pour la Chambre de Commerce, et selon sa compréhension du nouvel article 22 tel que projeté dans la CPDI-Fr-Lux, la double imposition reste éliminée par la méthode de l'imputation et non de l'exemption. Cela étant, la méthode d'imputation généralement prévue pour les revenus d'emploi se rapproche dans ses effets de la méthode de l'exemption.

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce ne peut approuver le projet de règlement grand-ducal sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses observations.

PMR/DJI