



28 mars 2019

AVIS II/05/2019

relatif au projet de loi 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.

..... AVIS

Par lettre du 13 décembre 2018, réf. : ST2018012, le ministère des Affaires étrangères et européennes a soumis à l'avis de la Chambre des salariés (CSL) le projet de loi sous rubrique.

1. L'objet du projet de loi sous avis est d'approuver les conventions fiscales avec la France et le Kosovo, ainsi que l'avenant avec la Belgique et le protocole avec l'Ouzbékistan.

1. Ouzbékistan et Kosovo

2. Le protocole avec l'Ouzbékistan a pour objet de mettre la convention fiscale en conformité avec les exigences de l'OCDE en matière d'échange de renseignements et les standards minima prévus par les travaux BEPS (*Base erosion and profit shifting*, érosion de la base d'imposition et transfert de bénéfices) relatifs aux conventions fiscales.

3. D'après l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, la conclusion d'une convention contre les doubles impositions avec le Kosovo est la conséquence logique de l'engagement du Luxembourg depuis 1999. Le Kosovo est le premier bénéficiaire du soutien de la coopération luxembourgeoise dans les Balkans. La convention modèle de l'OCDE dans sa dernière version a servi de base pour les discussions relatives à la conclusion de cette convention.

4. Pour les nombreux travailleurs frontaliers belges et français qui viennent travailler au Luxembourg, l'avenant à la convention fiscale belgo-luxembourgeoise et la nouvelle convention entre le Luxembourg et la France revêtent probablement un intérêt plus particulier.

2. Belgique

5. L'article I de l'avenant remplace le paragraphe 8 du protocole final de la convention.

6. Le nouveau paragraphe 8 dispose au point 1° que les principes figurant dans les commentaires relatifs à l'article 15 du modèle de l'OCDE s'appliquent. Il en résulte qu'au sens des paragraphes 1er et 2 de l'article 15 de la convention fiscale, un emploi salarié est exercé dans l'autre État contractant lorsque l'activité en raison de laquelle les salaires, traitements et autres rémunérations sont payés est effectivement exercée dans cet autre État, c'est-à-dire lorsque le salarié est physiquement présent dans cet autre État pour y exercer cette activité. Le critère de la présence physique figurait déjà dans l'ancienne version du protocole, de sorte qu'il n'y a pas de changement.

7. Le fait nouveau est que le point 2° déroge à ce principe en stipulant qu'un résident d'un État contractant qui exerce un emploi dans l'autre État contractant et qui, au cours d'une période imposable, est physiquement présent dans le premier État et/ou dans un État tiers pour y exercer un emploi durant une ou des périodes n'excédant pas au total 24 jours ouvrables, est considéré comme exerçant effectivement son emploi dans l'autre État contractant durant toute la période imposable.

8. Cette disposition ne s'applique pas lorsqu'une convention préventive de la double imposition conclue par un des deux États contractants avec un État tiers permet à cet État tiers d'imposer les rémunérations que le résident reçoit au titre de l'emploi exercé dans cet État tiers.

9. Par conséquent, un résident de la Belgique qui travaille pour un employeur luxembourgeois et qui exerce son activité salariale partiellement en dehors du Luxembourg c'est-à-dire soit en Belgique, soit dans un État tiers, pour une période n'excédant pas au total 24 jours au courant d'une année d'imposition, reste imposable au Luxembourg sur l'intégralité de son salaire reçu pour l'année en question.

10. L'article II retient que l'avenant est applicable aux salaires, traitements et autres rémunérations relatifs à des périodes imposables prenant cours à partir du 1er janvier 2015.

11. Ainsi est repris dans la convention la décision commune des gouvernements belge et luxembourgeois du 5 février 2015 (Gaichel VIII) d'instaurer un seuil de tolérance de 24 jours à partir du 1^{er} janvier 2015 par le biais d'un accord amiable, seuil à confirmer juridiquement (avec effet rétroactif) par un avenant modifiant la convention préventive de la double imposition du 17 septembre 1970 entre la Belgique et le Luxembourg.

12. Notre chambre regrette que le texte ne prévoit pas de précisions sur la méthode de la répartition des jours, voire des heures de travail d'un salarié frontalier travaillant dans les deux pays. Le protocole aurait pu s'inspirer de l'accord entre le Luxembourg et l'Allemagne qui règle précisément cette répartition pour les salariés frontaliers résidant en Allemagne et travaillant au Luxembourg¹.

3. France

13. Nous reprenons ci-dessous uniquement les dispositions susceptibles d'intéresser particulièrement les ressortissants de la Chambre des salariés.

3.1. Etablissement stable

14. L'article 5 définit la notion de l'établissement stable. Cette notion est importante, étant donné qu'une partie importante des relations bilatérales est assurée par les entreprises commerciales. Or, les bénéfices d'une entreprise d'un État contractant ne sont imposables dans l'autre État contractant que si cette entreprise exerce son activité dans l'autre État contractant par l'intermédiaire d'un établissement stable qui y est situé. Le paragraphe 3 de l'article 5 reprend les modalités contenues dans la convention modèle de l'OCDE en fixant à douze mois la période à partir de laquelle un chantier de construction ou de montage constitue un établissement stable.

3.2. Revenus immobiliers

15. L'article 6 traite l'imposition des revenus immobiliers. Il accorde le droit d'imposer le revenu des biens immobiliers à l'État de la source, c'est-à-dire à l'État sur le territoire duquel est situé le bien immobilier qui produit le revenu. Les biens immobiliers sont définis par rapport à la législation de l'État où ils sont situés.

3.3. Salaires

16. L'article 14 reprend les lignes directrices préconisées par la convention modèle de l'OCDE pour l'imposition des revenus provenant d'activités salariées. Cet article retient tout d'abord au paragraphe 1er que les revenus provenant d'activités salariées ne sont imposables que dans l'État de résidence du salarié. Toutefois, si l'activité salariée est exercée dans l'autre État, ces revenus sont imposables dans cet autre État, donc celui où l'emploi salarié est effectivement exercé.

16bis. La Chambre des salariés estime que le 1^{er} paragraphe de l'article 14 est formulé d'une façon très alambiquée. Le texte est le suivant : « ...les salaires, traitements et autres rémunérations similaires qu'un résident d'un État contractant reçoit au titre d'un emploi salarié ne sont imposables que dans cet État, à moins que l'emploi ne soit exercé dans l'autre État

¹ Besteuerung von Grenzpendlern nach Luxemburg; Verständigungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Großherzogtum Luxemburg vom 26. Mai 2011

contractant. Si l'emploi y est exercé, les rémunérations reçues à ce titre sont imposables dans cet autre Etat. »

16ter. Ce libellé cause notamment des difficultés d'interprétation à travers l'article 22 sur l'élimination des doubles impositions, le point 1a) de l'article 22 se référant à des revenus qui sont imposables dans l'autre Etat contractant et le point 1b) du même article traitant les revenus qui ne sont imposables que dans l'autre Etat contractant.

16quater. S'agissant d'une convention bilatérale entre la France et le Luxembourg, il aurait été préférable de nommer explicitement les deux pays dans ce paragraphe au lieu de parler d'« Etats contractants ».

16quinquies. Plus fondamentalement, notre chambre estime que c'est le point 1b) de l'article 22 qui devrait s'appliquer aux salaires et traitements que les travailleurs frontaliers français touchent au Luxembourg. De cette manière, ils pourraient bénéficier de la déduction du crédit d'impôt équivalent à l'impôt français sur ces revenus. Il n'y aurait pas d'augmentation de la charge fiscale par rapport à la situation actuelle.

17. Le paragraphe 2 comporte toutefois une exception générale à la règle posée au paragraphe 1er en décrétant que, même si l'activité est exercée dans un Etat contractant, l'autre Etat, c'est-à-dire celui de la résidence, garde néanmoins le droit d'imposition pour les séjours de courte durée dans l'Etat de l'exercice.

18. Il est important de retenir que le point 3 du Protocole relatif à la convention prévoit une différence majeure par rapport à la convention modèle de l'OCDE. Il introduit un seuil de 29 jours par dérogation au paragraphe 1er de l'article 14 au-dessous duquel l'Etat de résidence renonce à imposer des rémunérations qui sont liées à une activité exercée sur son territoire ou le territoire d'un Etat tiers. En d'autres termes, un salarié qui est un résident de la France et qui exerce habituellement son activité salariée au Luxembourg pour un employeur du Luxembourg restera imposable au Luxembourg même si ce salarié sera amené à exercer son emploi ponctuellement en France ou dans un Etat tiers, mais ne dépassant pas le seuil de 29 jours.

19. Le seuil de tolérance de 29 jours s'applique sous réserve de toute disposition contraire figurant dans une convention préventive de la double imposition conclue par un des deux Etats contractants avec un Etat tiers. Lorsque le seuil des 29 jours est dépassé, seules les règles générales des paragraphes 1er et 2 sont applicables.

20. Un tel seuil de tolérance s'élève à 19 jours dans le cadre de la convention conclue avec l'Allemagne et à 24 jours pour ce qui est de la convention conclue avec la Belgique.

21. La Chambre des salariés regrette que la convention ou le protocole y relatif ne contienne pas de dispositions relatives au traitement fiscal des revenus des chauffeurs professionnels. En effet, ceux-ci exercent parfois leur activité dans plusieurs Etats différents, ce qui peut être à l'origine de conflits entre les Etats pour ce qui est du droit d'imposition de leurs salaires.

22. Notre Chambre rappelle qu'il existe en effet un accord avec l'Allemagne relatif au traitement fiscal des revenus des chauffeurs professionnels : *Deutsch-luxemburgisches Doppelbesteuerungsabkommen (DBA-LUX); Verständigungsvereinbarung über die steuerliche Behandlung von Berufskraftfahrern; Erweiterung der Verständigungsvereinbarung auf Lokomotivführer und Begleitpersonal* (7 septembre 2011).

23. En outre, par analogie à son commentaire relatif à l'avenant conclu avec la Belgique (voir ci-dessus), notre chambre regrette que le texte ne prévoise pas de précisions sur la méthode de la répartition des jours, voire des heures de travail d'un salarié frontalier travaillant dans les deux pays. Le protocole aurait pu s'inspirer de l'accord entre le Luxembourg et l'Allemagne qui règle précisément cette répartition pour les salariés frontaliers résidant en Allemagne et travaillant au Luxembourg².

3.4. Pensions

24. L'article 17 régit le droit d'imposition des pensions. En ce qui concerne les pensions du secteur privé, payées en vertu d'un emploi antérieur, visées au paragraphe 1er de l'article 17, un droit d'imposition exclusif est attribué à l'État de résidence du bénéficiaire.

25. Le paragraphe 2 de l'article 17 déroge à cette règle prévue au paragraphe 1er en stipulant que les pensions et autres sommes payées en application de la législation sur la sécurité sociale ne sont imposables que dans l'État de la source. Contrairement à la position française (imposition dans l'État de résidence), le Luxembourg revendique dans ses conventions une imposition dans l'État de la source. Dans le cadre du compromis trouvé, la France a accepté l'approche du Luxembourg. Au niveau de l'imposition des pensions payées en application de la législation sur la sécurité sociale, il n'y aura donc pas de changement par rapport à l'ancienne convention.

26. Des incertitudes existent toutefois en ce qui concerne les pensions complémentaires d'entreprise (2^e pilier), où il existe une imposition à l'entrée au Luxembourg. Ces pensions complémentaires seront-elles aussi imposées exclusivement au Luxembourg, ou tombent-elles sous l'application des dispositions de l'imputation en France ? Dans ce cas, l'impôt forfaitaire de 20% retenu à la source à l'entrée sera-t-il imputé sur l'impôt payable en France ?

27. La CSL est en tout cas d'avis que l'article 17.2. de la convention devrait s'appliquer également pour les pensions complémentaires du 2^e pilier : « les pensions et autres sommes payées en application de la législation sur la sécurité sociale d'un Etat contractant ne sont imposables que dans cet Etat ».

28. En effet, la loi du 8 juin 1999 relative aux régimes complémentaires de pension relève de la Sécurité sociale. L'article 29 de cette loi dispose que « ...les attributions de l'autorité compétente prévue par la présente loi sont exercées par l'inspection générale de la sécurité sociale ».

29. Afin d'éliminer toutes difficultés d'interprétation, notre Chambre estime nécessaire de préciser dans la convention que les pensions complémentaires d'entreprise, pour lesquelles il existe une imposition à l'entrée, sont imposables dans l'État de la source, à l'instar de ce qui a été retenu dans les conventions avec l'Allemagne et la Belgique.

3.5. Etudiants, apprentis et stagiaires

30. L'article 19 permet, conformément au modèle de l'OCDE, d'exonérer les étudiants, les apprentis et les stagiaires dans l'État où ils séjournent sous certaines conditions. Cet article prévoit donc de ne pas imposer dans l'État où séjournent les étudiants les sommes qu'ils reçoivent afin de couvrir leurs frais d'entretien, d'études ou de formation. D'après les dispositions du point 4 du Protocole, le terme « apprenti » comprend en ce qui concerne le Luxembourg un service volontaire des jeunes tel que défini

² Besteuerung von Grenzpendlern nach Luxemburg; Verständigungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Großherzogtum Luxemburg vom 26. Mai 2011

par la loi luxembourgeoise du 31 octobre 2007 modifiée, ou toute autre disposition identique ou analogue qui entrerait en vigueur après la date de signature de la convention sous avis.

3.6. Elimination des doubles impositions

31. L'article 22 de la convention a pour objet principal de supprimer les doubles impositions possibles entre l'État de la résidence et l'État de la source. La convention modèle de l'OCDE propose à ce sujet deux méthodes pour l'élimination des doubles impositions. La première méthode est celle de l'exemption des revenus ou de la fortune et la deuxième est celle de l'imputation.

a. Au Luxembourg

32. Le Luxembourg applique dans ses conventions une combinaison des deux méthodes.

33. Au niveau des dispositions pour éliminer la double imposition, le Luxembourg a choisi la méthode de l'exemption avec réserve de progressivité pour éviter la double imposition. Cette méthode consiste à exonérer de l'impôt luxembourgeois les revenus et la fortune imposables en France (salaires, revenus immobiliers), mais à en tenir compte pour calculer le taux d'impôt applicable aux revenus et à la fortune qui sont imposables au Luxembourg.

34. En ce qui concerne les dividendes et les redevances dont le droit d'imposition est, aux termes des articles 10 et 12, partagé entre l'État d'où proviennent les revenus et l'État dont le bénéficiaire est un résident, le Luxembourg applique pour cette catégorie de revenus la méthode de l'imputation.

35. Il en est de même pour les revenus des artistes, sportifs et mannequins visés à l'article 16.

36. Cette méthode consiste à intégrer ces revenus de source étrangère dans la base d'imposition luxembourgeoise, mais à déduire de l'impôt luxembourgeois l'impôt payé sur ces revenus en France. La déduction ne peut toutefois pas dépasser l'impôt luxembourgeois relatif à ces revenus.

b. En France

37. La France a opté à l'alinéa a) du paragraphe 1er de l'article 22 pour la méthode de l'imputation en ce qui concerne le revenu reçu ou la fortune possédée par un résident de France qui est imposable au Luxembourg conformément aux dispositions de la convention. La France déduit donc de l'impôt français le montant de l'impôt payé au Luxembourg. Ce crédit d'impôt ne peut toutefois excéder le montant de l'impôt français correspondant à ce revenu ou à cette fortune.

38. La France applique par contre la méthode de l'exemption avec réserve de progressivité sous une autre forme pour le revenu reçu ou la fortune possédée par un résident de France qui n'est imposable qu'au Luxembourg conformément aux dispositions de la convention.

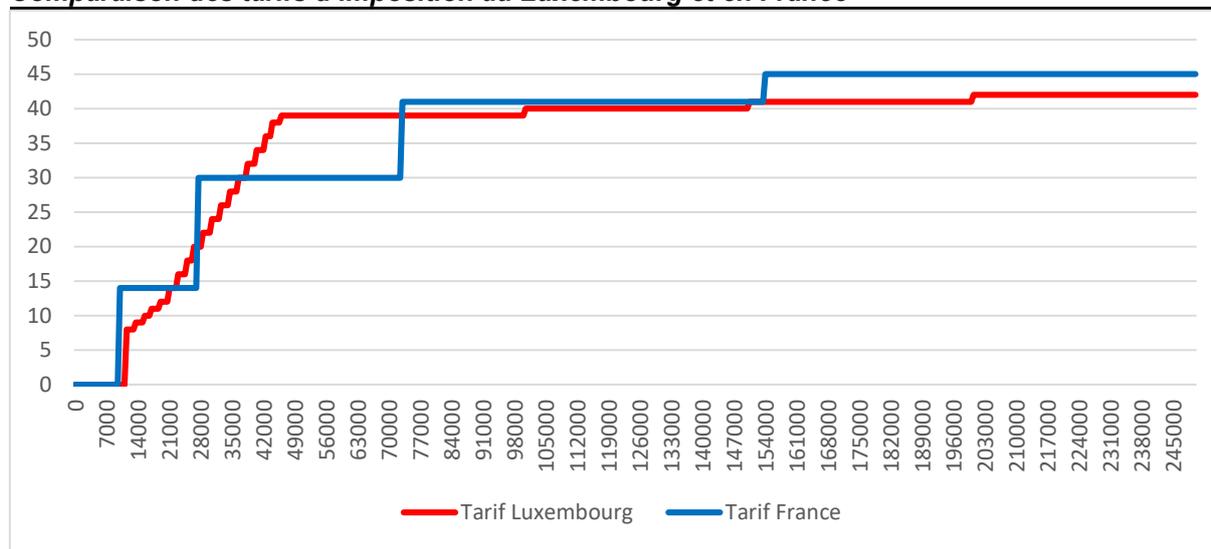
39. Dans ce cas, l'alinéa b) du paragraphe 1er prévoit que le revenu ou la fortune est également imposable en France mais la France doit accorder un crédit d'impôt qui est égal au montant de l'impôt français correspondant à ce revenu ou à cette fortune. Ce crédit d'impôt n'est cependant pas accordé lorsque le revenu ou la fortune n'est pas effectivement soumis à l'impôt au Luxembourg.

40. La question essentielle, en ce qui concerne l'imposition des salaires des frontaliers français travaillant au Luxembourg, est donc de savoir de quel crédit d'impôt ils bénéficient, le crédit

d'impôt égal à l'impôt luxembourgeois (article 22.1a) ou le crédit d'impôt égal à l'impôt français (article 22.1b)).

41. Cette distinction est très importante, étant donné que les tarifs d'imposition français et luxembourgeois sont très différents. Comme le montre le graphique qui suit, la France applique uniquement 5 taux d'imposition marginaux avec 5 tranches de revenus, alors que le tarif luxembourgeois comprend 23 tranches.

Comparaison des tarifs d'imposition au Luxembourg et en France



42. En outre, il existe dans les deux pays des crédits d'impôt ou des réductions forfaitaires d'impôt sur les bas revenus, ce qui a également un impact non négligeable sur les revenus.

43. Ajoutons encore que la France applique un quotient familial en fonction des personnes à charge alors que le Luxembourg a opté pour la neutralité de l'impôt en matière de politique familiale, les aides aux familles s'opérant par la voie des transferts sociaux (allocations familiales).

44. D'autre part, la Chambre des salariés rappelle que la réforme fiscale luxembourgeoise du 23 décembre 2016 a déjà opéré, à partir de l'année d'imposition 2018, un changement dans l'imposition des contribuables non résidents mariés.

45. Ainsi, le travailleur frontalier marié résidant en France et travaillant au Luxembourg ne peut plus nécessairement bénéficier de la classe d'impôt 2, sauf s'il réalise au moins 90% de ses revenus au Luxembourg ou si les revenus non luxembourgeois n'excèdent pas 13.000 EUR. Dans ce cas, il peut demander l'assimilation par la voie de l'article 157ter L.I.R. Sinon, il est imposé plus lourdement qu'auparavant, puisque ses revenus sont imposés soit au taux moyen, si le revenu de son conjoint est pris en compte, soit dans la classe 1.

46. Du fait que la France adopte le système de l'imputation, il se peut fort bien que le travailleur en question doive encore payer un supplément d'impôt en France, et que sa situation financière se dégrade encore une fois en conséquence.

47. La CSL regrette ces changements continuels en matière d'imposition des travailleurs salariés frontaliers. Ces travailleurs ont organisé leur vie et planifié leurs dépenses en fonction d'une

certaines attentes de revenus disponibles. Si les règles d'imposition changent en permanence dans un sens défavorable, les salariés et leurs familles risquent de se trouver face à de lourdes difficultés financières. Notre chambre demande d'accorder à ces contribuables souvent peu fortunés la même prévisibilité en matière d'impôt que celle réservée aux entreprises et contribuables personnes physiques autrement mieux lotis.

Exemple 1 :³

Prenons le cas d'un travailleur frontalier résidant en France et travaillant au Luxembourg. Son salaire touché au Luxembourg est son seul revenu.

D'après notre interprétation de la convention, l'article 22.1b) devrait éviter la double imposition.

Salaire annuel au Luxembourg : 40.000 EUR.

Le travailleur frontalier paye 5.414 EUR d'impôts au Luxembourg, ce qui correspond à un taux moyen de 12,65%. Dans ce cas il est (théoriquement) également imposable en France, Mais, le résident de France a droit à un crédit d'impôt imputable sur l'impôt français. Ce crédit d'impôt est égal au montant de l'impôt français correspondant au salaire annuel imposable au Luxembourg.

Sur son salaire imposable de 40.000 EUR, le salarié payerait un impôt de 6.202 EUR en France (taux moyen de 15,5%)

En cas d'application de l'**article 22.1b)**, le salarié n'aurait pas d'impôt à payer en France, il bénéficierait d'un crédit d'impôt équivalent à l'impôt français de 6.202 EUR.

En cas d'application de l'**article 22.1a)**, il aurait droit au crédit d'impôt luxembourgeois et devrait payer encore un supplément d'impôt de 788 EUR (6.202-5.414) en France.

Exemple 2 :

Supposons maintenant que le travailleur frontalier aurait, à côté de son salaire au Luxembourg, un revenu locatif de 10.000 EUR en France.

Sous le système de l'**exemption avec réserve de progressivité**, son impôt à payer en France serait calculé de la manière suivante :

L'impôt relatif au revenu imposable de 50.000 EUR (10.000+40.000) serait de 9.202 EUR, ce qui correspond à un taux moyen de 18,40%.

Ce taux est appliqué au revenu français et l'impôt à payer en France serait de $10.000 \times 18,40\% = 1.840$ EUR.

Au Luxembourg, il est redevable d'un impôt de 5.414 EUR sur son salaire.

Impôt total à payer : $5.414 + 1.840 = 7.254$ EUR.

La nouvelle convention prévoit maintenant la **méthode de l'imputation**.

En cas d'application de l'**article 22.1a)**, le crédit d'impôt serait égal à l'impôt luxembourgeois, et l'impôt à payer en France serait de $9.202 - 5.414 = 3.788$ EUR

Impôt total à payer : $5.414 + 3.788 = 9.202$ EUR

³ Pour calculer les impôts, nous avons utilisé les simulateurs bforbank.com pour les impôts français et impotsdirects.public.lu pour les impôts luxembourgeois ; tarifs d'imposition de 2018

En cas d'application de l'**article 22.1b**), le crédit d'impôt serait égal à l'impôt français sur le revenu du Luxembourg (40.000 EUR), et l'impôt à payer en France serait de $9.202 - 7.360 = 1.842$ EUR

Impôt total à payer : $5.414 + 1.842 = 7.256$ EUR

Dans notre exemple, la méthode de l'imputation est moins favorable que la méthode de l'exemption avec réserve de progressivité, en cas d'application de l'article 22.1.a). Si l'article 22.1b) est appliqué, il n'y a pas de supplément d'impôt à payer par rapport à la situation actuelle (exonération avec réserve de progressivité).

Exemple 3 :

Les deux conjoints d'un couple marié sans enfant travaillent au Luxembourg. Chacun des deux touche un salaire imposable luxembourgeois de 25.000 EUR.

L'impôt à payer au Luxembourg est de 2.647 EUR.

L'impôt français à payer sur ce revenu de 50.000 EUR serait de 4.210 EUR.

Sous le système de l'**exemption avec réserve de progressivité**, il n'y a pas d'impôt à payer en France, puisque le couple ne dispose pas de revenus français.

Imputation avec application de l'article 22. 1a)

Le crédit d'impôt serait égal à l'impôt luxembourgeois, et l'impôt à payer en France serait de $4.210 - 2.647 = 1.563$ EUR.

Impôt total à payer : $2.647 + 1.563 = 4.210$ EUR

Imputation avec application de l'article 22. 1b)

En cas d'application de l'article 22.1b), le crédit d'impôt serait égal à l'impôt français sur le revenu du Luxembourg (50.000 EUR), et il n'y aurait pas d'impôt à payer en France ($4.210 - 4.210 = 0$ EUR).

Impôt total à payer : 2.647 EUR

Exemple 4 :

Couple de frontaliers français mariés sans enfant.

Le conjoint A touche un revenu imposable français de 30.000 EUR et une pension imposable luxembourgeoise de 15.000 EUR.

Le conjoint B touche un revenu imposable français de 15.000 EUR.

L'impôt sur la pension à payer au Luxembourg est de 1.303 EUR (il s'agit du taux moyen de 8,69% du revenu de 60.000 EUR applicable uniquement à la pension de 15.000 EUR, car le couple ne peut pas bénéficier de l'article 157ter).

Sur ses revenus français, le ménage paye un impôt de 3.510 EUR.

Exemption avec réserve de progressivité

L'impôt français relatif au revenu imposable de 60.000 EUR serait de 6.404 EUR, ce qui correspond à un taux moyen de 10,67%.

Ce taux est appliqué au revenu français et l'impôt à payer en France serait de $45.000 \times 10,67\% = 4.801$ EUR.

Au Luxembourg, A est redevable d'un impôt de 1.303 EUR sur sa pension.

Impôt total à payer : $4.801 + 1.303 = 6.104$ EUR.

Imputation avec application de l'article 22. 1a)

Le revenu de 60.000 EUR donne lieu à un impôt de 6.404 EUR en France.

De ce revenu, il faut déduire le crédit d'impôt correspondant à l'impôt payé au Luxembourg. L'article 22.1a) dispose que ce crédit d'impôt ne peut pas dépasser l'impôt français sur ce revenu. L'impôt français sur la pension serait de 10,84% de 15.000 EUR, soit 1.626 EUR. L'impôt luxembourgeois (1.303) ne dépasse donc pas ce montant et peut donc être déduit intégralement.

Impôt à payer en France : $6.404 - 1.303 = 5.101$ EUR

Impôt total à payer : $5.101 + 1.303 = 6.404$ EUR

Imputation avec application de l'article 22. 1b)

En cas d'application de l'article 22.1b), le crédit d'impôt serait égal à l'impôt français sur le revenu du Luxembourg (15.000 EUR), et l'impôt à payer en France serait de $6.404 - 1.626 = 4.778$ EUR

Impôt total à payer : $4.778 + 1.303 = 6.081$ EUR

Exemple 5 :

Notons toutefois que les règles d'imposition divergent proportionnellement moins en cas de revenus plus élevés. En effet, si le contribuable résidant en France touche un salaire de 150.000 EUR au Luxembourg et des revenus locatifs de 50.000 EUR en France, les montants relatifs des impôts à payer seraient les suivants :

Exemption avec réserve de progressivité : 69.026 EUR

Imputation du crédit d'impôt luxembourgeois (article 22.1a)) : 69.837 EUR

Imputation du crédit d'impôt français (article 22.1b)) : 69.043 EUR

Le système de l'exemption serait toujours plus favorable, mais il n'y aurait guère de différence avec l'application de l'article 22.1b) de la nouvelle convention. Toutefois, l'application de l'article 22.1a) entraînerait un supplément d'impôt en France de 811 EUR.

3.7. Conclusion

48. La nouvelle convention fiscale franco-luxembourgeoise risque d'être défavorable pour les résidents français touchant des revenus en provenance du Luxembourg en fonction de l'interprétation des dispositions évitant les doubles impositions contenues dans la convention.

49. Le passage de l'exonération avec réserve de progressivité à l'imputation pour éliminer les doubles impositions entraînera une augmentation de la charge fiscale pour ces contribuables, si l'article 22.1a) s'applique.

50. D'après la Chambre des salariés, l'article 22, en relation avec l'article 14 visant l'imposition des salaires, doit être interprété dans le sens d'une application du point 1b) sur l'imposition des salaires en provenance du Luxembourg.

51. En effet, si l'article 22.1a) s'applique, toute diminution de l'impôt au Luxembourg, notamment par l'octroi des crédits d'impôt salarié et salaire social minimum, serait neutralisée au niveau français, étant donné que la méthode de l'imputation vise à déduire de l'impôt français sur l'ensemble des revenus le crédit d'impôt égal à l'impôt luxembourgeois. Plus l'impôt luxembourgeois est faible, plus le complément d'impôt à payer en France est élevé.

52. En outre, il ne faut pas oublier que l'article 2 de la convention, définissant les impôts visés, inclut dans les impôts aussi les contributions sociales généralisées et les contributions pour le remboursement de la dette sociale, pour ce qui est de la France.

53. La CSL ne peut accepter que les frontaliers résidant en France et travaillant au Luxembourg seraient confrontés à une dégradation supplémentaire de leurs revenus disponibles, alors qu'ils ont déjà été lésés par la récente réforme fiscale luxembourgeoise, qui a renforcé les conditions d'accès à la classe d'impôt 2 pour les contribuables non résidents mariés.

54. La Chambre des salariés peut par conséquent uniquement donner son accord à la ratification de la convention fiscale franco-luxembourgeoise sous avis si les incertitudes visant l'imposition des résidents français sur leurs salaires et pensions en provenance du Luxembourg sont éliminées dans un sens qui leur est favorable.

La CSL demande au Gouvernement d'intervenir dans ce sens auprès des autorités françaises compétentes.

Luxembourg, le 28 mars 2019

Pour la Chambre des salariés,



Norbert TREMUTH
Directeur



Sylvain HOFFMANN
Directeur



Jean-Claude REDING
Président

L'avis a été adopté à l'unanimité.