



L'exercice de télétravail par les navetteurs au sein de la Grande Région

Résumé actualisé
octobre 2021





I. Présentation de la situation

En 2019, la Grande Région répertoriait environ 250 000 navetteurs¹ qui traversent régulièrement la frontière pour aller exercer une activité professionnelle dans un autre Etat que leur Etat de résidence. Face à l'engorgement des infrastructures routières et des répercussions sur l'environnement, le télétravail est de plus en plus cité comme l'une des solutions au problème. Télétravail qui, ces dernières années, s'est développé concomitamment aux technologies numériques.

Le télétravail peut être défini comme une forme de travail dans laquelle le salarié accomplit son travail hors des locaux habituels de l'employeur, en utilisant les technologies de l'information et de la communication. Il existe différents types de télétravail. Celui-ci peut avoir lieu complètement à l'extérieur de l'entreprise ou alternativement dans les locaux de l'entreprise et en d'autres lieux (au domicile ou en télécentre par ex.).

L'exercice de télétravail dans les situations nationales n'entraîne pas de difficultés ou de réflexions particulières puisqu'il ne conduit pas au changement de la législation applicable. Au contraire, pour les navetteurs au sein de l'espace de la Grande Région, l'exercice de télétravail dans l'Etat de résidence peut avoir des répercussions sur le droit du travail et sur la législation de sécurité sociale applicable mais aussi sur le pays compétent pour imposer les revenus issus de l'exercice de cette activité.

L'exercice de télétravail peut donc avoir des répercussions non négligeables pour le navetteur lui-même, mais aussi pour l'entreprise qui l'emploie et les Etats concernés.

II. Droit du travail applicable en cas d'exercice de télétravail dans l'Etat de résidence

Selon l'article 8 du règlement européen n°593/2008, aussi appelé « Rome I », les parties sont libres de choisir la loi applicable au contrat de travail. Néanmoins, il existe une limite à ce choix afin d'éviter les abus. Les dispositions impératives du droit

¹ 12ème Rapport de l'Observatoire Interrégional du marché de l'emploi pour le 17^{ème} Sommet des Exécutifs de la Grande Région, Mobilité des frontaliers, Sarrebruck, janvier 2021.



du travail qui s'appliqueraient en l'absence de choix doivent être respectées par les parties.

Cela signifie que les parties doivent également appliquer les dispositions protectrices plus favorables du droit du lieu de travail habituel ou, à défaut de lieu de travail habituel déterminable, du droit du pays de l'établissement d'embauche. C'est ce droit qui s'appliquera entièrement en l'absence de choix.

En règle générale, il y a peu de conflits concernant le droit du travail. Néanmoins l'employeur, dans le cas de l'exercice de télétravail à temps plein par le navetteur dans son Etat de résidence, ou s'il y exerce la majeure partie de son activité dans le cas de télétravail alterné, devra connaître et respecter les dispositions impératives et les lois de police de cet Etat.

III. Détermination de la législation applicable en matière de sécurité sociale

Selon le règlement européen n°883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale le terme « travailleur frontalier » désigne toute personne qui exerce une activité salariée dans un Etat membre et qui réside dans un autre Etat membre où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine. Pour ces personnes, le titre II du règlement permet de déterminer la législation applicable. En règle générale la personne est soumise à la législation de sécurité sociale de l'Etat membre où elle exerce son activité (art. 11). En cas d'exercice de l'activité professionnelle dans plusieurs Etats membres, ce qui peut être le cas dans le cadre du télétravail par alternance, c'est l'article 13 du règlement qui permet de déterminer la législation applicable. Il convient alors de regarder combien de temps l'activité est exercée respectivement dans l'Etat d'emploi et dans l'Etat de résidence. En cas d'exercice d'une partie substantielle de l'activité dans l'Etat de résidence, c'est la législation de l'Etat de résidence qui devra s'appliquer. Une partie substantielle correspond à 25 % du temps de travail ou de la rémunération. Dans ce cas l'entreprise située dans un autre Etat membre devra verser les cotisations pour son salarié dans l'Etat de résidence selon les règles et taux de cet Etat. Le salarié n'a alors aucun lien avec le système de sécurité sociale de l'Etat d'emploi.



IV. Détermination de l'Etat compétent pour imposer les revenus

Le lieu d'exercice effectif de l'activité joue également un rôle prépondérant pour déterminer quel pays aura la souveraineté fiscale pour imposer les revenus issus de cette activité. Contrairement aux domaines du droit du travail et du droit social, il n'existe pas de dispositions communes européennes. Les Etats membres ont librement passés des conventions bilatérales fiscales ayant pour but d'éviter une double imposition des revenus ou parfois une non-imposition des revenus en question.

Dans l'espace de la Grande Région, il existe six conventions fiscales différentes. Il existe bien un modèle de convention OCDE, mais celui-ci est seulement à titre indicatif. Les Etats sont libres de façonner leur convention selon leurs souhaits et besoins. L'article 15 du modèle de convention OCDE prévoit que l'Etat compétent pour imposer les revenus provenant de l'activité salariée est l'Etat où l'activité est effectivement exercée. L'ensemble des conventions fiscales bilatérales conclues dans l'espace de la Grande Région ont repris ce principe. A noter que deux conventions contiennent des spécificités concernant un statut de « frontalier fiscal ». Dans ce cas les revenus issus de l'activité professionnelle de ces travailleurs sont imposables dans l'Etat de résidence.

1^{ère} constellation : Exercice de télétravail dans le cadre des conventions fiscales sans statut de « frontalier fiscal ».

Dans ce cas, les navetteurs paient leur impôt dans l'Etat où ils exercent effectivement l'activité. Certaines conventions ont prévu un certain nombre de jours qui, même s'ils sont travaillés dans l'Etat de résidence, sont sans effet sur le lieu d'imposition (voir tableau, point V, catégorie jours sans incidence). Cela signifie que les navetteurs peuvent dans la limite des jours prévus, lorsque la convention fiscale le prévoit, travailler dans l'Etat de résidence, ils paieront l'ensemble des impôts sur le revenu dans l'Etat d'emploi.

Lorsque la convention fiscale ne prévoit pas de jours sans incidence ou que ceux-ci sont dépassés, alors le travailleur devra payer des impôts dans l'Etat d'emploi pour



les jours y travaillés et dans l'Etat de résidence pour les jours y travaillés (au-delà de la limite autorisée).

2^{ème} constellation : Exercice de télétravail dans le cadre d'un statut de « frontalier fiscal ».

Le statut de frontalier fiscal tel que prévu par les conventions fiscales FR-DE et BE-FR pose une exception et prévoit sous certaines conditions que les revenus issus de l'activité sont imposés dans l'Etat de résidence bien que l'activité soit exercée dans l'Etat d'emploi. L'exercice de télétravail pour les navetteurs entre la France et l'Allemagne est sans effet sur leur statut. Ceci a été précisé dans un accord amiable en 2006. En ce qui concerne la France et la Belgique la situation n'a pas été précisée. Mais on peut penser que si la personne perdait son statut fiscal de frontalier elle retomberait dans la règle ordinaire qui prend en compte le lieu d'exercice effectif.

L'enjeu en droit fiscal est donc de déterminer quel Etat aura la souveraineté fiscale et donc une rentrée d'argent. Pour le salarié, l'exercice de télétravail peut avoir pour effet qu'il doive répartir les revenus selon les jours travaillés dans les deux Etats et l'élaboration de deux déclarations ce qui entraîne des complications administratives.



Pistes de réflexion émises en juin 2020 par la TFF

La TFF est consciente des différents intérêts contradictoires qui peuvent exister entre les Etats composant la Grande Région, mais aussi des intérêts divergents entre les entreprises et les particuliers et la manière dont le télétravail peut être développé dans le futur.

- Rappel : comme il a été présenté ci-dessus, **l'exercice de télétravail par les navetteurs au sein de la Grande Région est d'ores et déjà possible**. Mais l'exercice de télétravail par les navetteurs peut entraîner des changements de législation sociale applicable ce qui peut avoir des répercussions pour les employeurs et les salariés. L'exercice de télétravail par les navetteurs peut également entraîner une répartition de l'imposition entre les deux Etats concernés.
- Les règles de détermination de la législation de sécurité sociale applicable relèvent du droit de l'Union et pour être modifiées, celles-ci nécessitent une action au niveau de l'Union européenne.

Il est vrai qu'il est actuellement compliqué pour les petites et moyennes entreprises de s'informer et d'effectuer des démarches administratives dans un Etat étranger selon un droit étranger. Il serait peut-être judicieux dans les Etats composant la Grande Région de travailler à simplifier celles-ci. (ex. guichet unique pour l'ensemble des branches de la sécurité sociale pour les sociétés ayant un siège à l'étranger).

La règle des 25 % et du lieu du travail effectif a une fonction importante, elle permet d'éviter la création de siège de société à l'étranger dans le seul but de choisir l'application d'un droit social plus favorable.

Le développement du télétravail dans la Grande Région ne doit pas conduire à permettre de privilégier un système de sécurité sociale plus qu'un autre.

- Les règles de droit fiscal quant à elles, dépendent de la volonté des Etats et peuvent être modifiées plus aisément. Les enjeux dans ce domaine sont à la fois de ne pas priver les Etats des recettes qu'ils auraient pu percevoir et de l'autre côté de ne pas complexifier inutilement les démarches des entreprises et des salariés concernés. Il est par exemple envisageable d'augmenter le nombre de jours de tolérance fixés ou de définir un lieu d'imposition unique pour les télétravailleurs, avec en parallèle la mise en place de systèmes de compensation ou de rétrocession financière au niveau des Etats.



V. Evolution de la situation dans la Grande Région :

Plusieurs pistes de réflexion avancées par la TFF ont été mises en place entre la Belgique et le Luxembourg.

Le 31 août 2021 les premiers ministres Alexander De Croo et Xavier Bettel ont annoncé plusieurs accords. A partir de 2022, un travailleur frontalier pourra exercer 34 jours de son activité de son Etat de résidence tout en restant pour ces jours imposables au Grand-Duché (contre 24 jours auparavant).² Un autre accord a également été conclu en matière de rétrocession fiscale aux communes frontalières belges.

Convention fiscale	FR-LU	DE-LU	BE-LU	FR-DE	DE-BE	FR-BE
Principe Art. 15 OCDE	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Statut frontalier	non	non	non	oui	non	non/oui
Jours sans incidence	29 jours	19 jours	34 jours	Accord du 3.04.2006 Travail au lieu de domicile sans incidence pour les « frontaliers »	aucun	non 30 jours pour les « frontaliers »

VI. Télétravail et COVID 19 : mesures exceptionnelles prolongées

En matière de sécurité sociale :

Comme exprimé antérieurement, la détermination de la législation applicable relève des dispositions du règlement européen n°883/2004 (CE). Si jusqu'à présent les accords dérogatoires des Etats membres permettant de ne pas prendre en compte les jours de télétravail s'inscrivant dans le contexte de COVID 19 respectaient le même rythme, ceci est désormais musique ancienne. Ce constat soulève des

² Nouvel avenant entre la Belgique et le Luxembourg : La règle des 24 jours devient celle des 34 jours dès le 1er janvier 2022 (mytaxcompass.be). À noter que l'avenant doit encore obtenir l'approbation parlementaire requise dans les deux Etats concernés pour entrer en vigueur. Site consulté le 5/10/2021.



interrogations : dans quelle mesure les Etats membres peuvent-ils de manière autonome décider de ne pas appliquer une disposition communautaire ? Ces décisions ont-elles un effet contraignant en cas de désaccord entre les Etats membres? ³

- **La France** conditionne la prolongation des dispositions dérogatoires prises dans le contexte de la pandémie à la situation de l'état d'urgence sanitaire. (Communiqué de presse du ministère des solidarités et de la santé du 1.09.2021). Toute nouvelle prolongation de l'état d'urgence votée par le Parlement entraînera donc la reconduction de la mesure de flexibilité⁴.

Ainsi pour le moment sont prolongées les mesures dérogatoires **de la France vers**  jusqu'au **15.11.2021**

- **Allemagne-Luxembourg** : prolongation jusqu'au 31 décembre 2021
- **Belgique-Luxembourg** : prolongation jusqu'au 31 décembre 2021
- **Belgique-Allemagne** : pas d'information nouvelle à la date du 5.10.2021 – Mais un communiqué de l'Office National de Sécurité Sociale prévoit la fin de cette mesure dérogatoire pour le 31.12.2021.⁵

En matière de fiscalité :

- **Allemagne / Luxembourg** : prolongation du gel des jours de télétravail jusqu'au 31 décembre 2021
- **Allemagne / Belgique** : prolongation jusqu'au 31 décembre 2021
- **France / Luxembourg** : prolongation jusqu'au 31 décembre 2021
- **Belgique / Luxembourg** : prolongation jusqu'au 31 décembre 2021⁶
- **Belgique / France** : prolongation jusqu'au 31 décembre 2021 2021⁷
- **France / Allemagne** : application inchangée de l'accord du 3 avril 2006 pour les personnes ayant le statut fiscal de frontalier

³ Voir à ce sujet les réflexions du Pr. Jean-Philippe Lhernould, University of Poitiers, Cross-border telework and Covid 19, Impact on mobile workers' status, MoveS Seminar, 11/6/2021, Paris.

⁴ L'actualité juridique - Septembre 2021 (cleiss.fr) page consultée le 20.09.2021.

⁵ Pandémie de COVID-19 et législation applicable - mise à jour (fgov.be) page consultée le 14.10.2021.

⁶ Voir la circulaire concernant les « Accords amiables entre les autorités compétentes du Luxembourg et de la Belgique concernant les travailleurs transfrontaliers dans le contexte de la lutte contre la propagation du COVID-19 », LG.-Conv. D.I.n°63 du 23 septembre 2021.

⁷ MyMinfin (fgov.be) page consultée le 5/10/2021.

Clause de non-responsabilité

La clause de non-responsabilité s'applique à l'ensemble des informations contenues dans cet ouvrage. Les informations ont été soigneusement collectées et traduites, cependant des erreurs ne peuvent être exclues.

Droit d'auteur : © Task Force Frontaliers 3.0, octobre 2021

Tout droit de reproduction de l'œuvre, incluant toutes ses parties, est réservé. Toute utilisation en dehors des limites étroites de la loi relative aux droits d'auteur est interdite sans autorisation préalable de la Task Force Frontaliers de la Grande Région 3.0.

Task Force Frontaliers 3.0 de la Grande Région 14 octobre 2021

Céline Laforsch & Alfonsine Camiolo

Arbeitskammer des Saarlandes
Fritz-Dobisch-Straße 6-8
66111 Saarbrücken

task-force-grenzgaenger@arbeitskammer.de

Partenaires au projet



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère du Travail, de l'Emploi et
de l'Économie sociale et solidaire

