

N° 565

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 mai 2021

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 *QUINQUIES* DU RÈGLEMENT,

*visant à rendre pérenne l'augmentation du temps de télétravail autorisé pour  
les travailleurs frontaliers,*

PRÉSENTÉE

Par M. Cyril PELLEVAL, Mmes Sabine DREXLER, Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, MM. Roger KAROUTCHI, Ludovic HAYE, Mmes Sylvie VERMEILLET, Claudine THOMAS, Pascale GRUNY, MM. Max BRISSON, Laurent BURGOA, Ronan LE GLEUT, Jean-François LONGEOT, Marc LAMÉNIÉ, Daniel LAURENT, Bernard FOURNIER, Patrick CHAUVET, Pascal MARTIN, Franck MENONVILLE, Mmes Sylviane NOËL, Françoise FÉRAT, Céline BOULAY-ESPÉRONNIER, MM. Alain MARC, Alain HOUPERT, Claude KERN, Mmes Jacky DEROMEDI, Corinne IMBERT, MM. Jean-Pierre MOGA, Michel CANÉVET, Dany WATTEBLED, Mmes Sylvie GOY-CHAVENT, Catherine DEROCHE, Marie MERCIER, M. Jérôme BASCHER, Mmes Agnès CANAYER, Nathalie DELATTRE, MM. Fabien GENET, Cédric PERRIN, Mmes Annick JACQUEMET, Marie-Christine CHAUVIN, Vanina PAOLI-GAGIN, Else JOSEPH, Elsa SCHALCK, Véronique GUILLOTIN, MM. François CALVET, Serge BABARY, Pierre-Antoine LEVI, Mme Patricia SCHILLINGER et M. Christian KLINGER,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires européennes.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La pandémie que la France connaît depuis près d'un an a profondément modifié les habitudes de travail des français en privilégiant le télétravail au travail en présentiel. Ce modèle a par ailleurs été adopté par la totalité des pays européens, puisqu'il permet de limiter les contacts entre personnes et donc les risques de contamination.

Cependant, la crise sanitaire a révélé que le télétravail avait d'autres qualités que la simple réduction des risques de contamination. Il est aussi bénéfique pour l'environnement en réduisant le nombre de déplacements en voiture vers le lieu de travail.

Du côté des salariés, nombre d'entre eux font état d'un gain de temps, une plus grande productivité, ou encore une amélioration de leur bien-être. Travailler à domicile est également plus adapté aux personnes en situation de handicap et induit une meilleure intégration de ces derniers.

Les employeurs constatent quant à eux une réduction de l'absentéisme et des retards, une baisse des frais généraux et des dépenses, une meilleure gestion des déménagements et des transferts d'activités ainsi qu'une hausse de la compétitivité.

Plusieurs entreprises françaises comme étrangères ont déjà fait état de leur volonté d'avoir davantage recours au télétravail de façon pérenne, et les salariés y sont globalement favorables. Cependant, les règles de sécurité sociale européennes et les conventions fiscales conclues par la France avec les pays qui lui sont frontaliers risquent d'empêcher le recours au télétravail dans les zones frontalières.

En effet, d'après la législation européenne en matière de sécurité sociale, seul 25% du temps de travail d'un travailleur frontalier peut être effectué hors du pays où se trouve son entreprise, soit un jour de télétravail par semaine maximum. En cas de dépassement de ce taux, l'employeur doit cotiser dans le pays de résidence de son employé, et non plus dans le pays où se trouve ses locaux. Lorsque le pays de résidence a des cotisations sociales plus élevées que celles de l'État où se trouve l'entreprise, cette

règle peut être dissuasive et conduire les entreprises à placer en télétravail uniquement les nationaux et ainsi discriminer les frontaliers.

Pour l'instant, la France et les États qui lui sont frontaliers ont conclu des accords amiables pour déroger à cette règle durant la période de pandémie. Ces accords ont toutefois vocation à être temporaires, alors qu'il est nécessaire que le taux soit augmenté de façon pérenne pour permettre un recours plus important au télétravail. Cette proposition de résolution européenne invite donc la Commission européenne et le Gouvernement français à soutenir une augmentation du taux de télétravail autorisé à hauteur de 40%, soit 2 jours par semaine, sans que le régime de cotisations sociales ne change et ce pour une plus grande égalité entre les travailleurs frontaliers et nationaux.

Bien que l'Union européenne ne dispose pas de compétence en matière de fiscalité, cette résolution vise également à inviter le Gouvernement français à réviser, dans la mesure du possible, les conventions fiscales qu'il a conclu avec les pays qui lui sont frontaliers. Elle l'invite à chercher à aligner le taux de télétravail autorisé sans changement de pays d'imposition au taux de 40% précité. Cela permettrait aux frontaliers d'être en télétravail 2 jours par semaine sans changement de régime de cotisations sociales, mais aussi sans changement de leur pays d'imposition.

Tel est l'objet de la présente résolution.

**Proposition de résolution européenne visant à rendre pérenne  
l'augmentation du temps de télétravail autorisé pour les travailleurs  
frontaliers**

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale,
- ④ Vu le règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale,
- ⑤ Vu la convention entre la République française et la Confédération suisse en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune signée le 9 septembre 1966,
- ⑥ Vu l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers signé le 11 avril 1983,
- ⑦ Vu la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et la fortune signée le 20 mars 2018,
- ⑧ Vu la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales signée le 5 octobre 1989,
- ⑨ Vu la convention entre la France et la Belgique tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative et juridique en matière d'impôts sur les revenus du 10 mars 1964,
- ⑩ Vu la convention entre la France et la Belgique tendant à éviter les doubles impositions et à régler certaines autres questions en matière d'impôts sur les successions et de droits d'enregistrement signée le 20 janvier 1959,
- ⑪ Vu la convention fiscale entre la France et la Principauté de Monaco du 18 mai 1963,

- ⑫ Vu la Convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures relatives aux conventions fiscales pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices,
- ⑬ Vu la convention entre la République française et le Royaume d'Espagne 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 signée le 10 octobre 1995,
- ⑭ Vu la convention entre la République française et République fédérale d'Allemagne en vue d'éviter les doubles impositions et d'établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune ainsi qu'en matière de contributions des patentes et de contributions foncières signée le 21 juillet 1959,
- ⑮ Vu l'accord amiable du 16 février 2006 relatif aux dispositions applicables aux travailleurs frontaliers, dans le cadre de la convention fiscale franco-allemande du 21 juillet 1959 précitée,
- ⑯ Vu la convention fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté d'Andorre en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu signée le 2 avril 2013,
- ⑰ Considérant qu'un salarié exerçant son activité dans deux ou plusieurs États est soumis à la législation de l'État de résidence en matière de sécurité sociale, s'il exerce une partie substantielle de son activité dans cet État en application du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- ⑱ Considérant qu'une activité exercée dans l'État de résidence est qualifiée de substantielle lorsqu'elle représente plus de 25 % du temps de travail ou de la rémunération du salarié, en application du règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 19 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- ⑲ Considérant qu'une activité exercée en télétravail par des travailleurs frontaliers depuis leur État de résidence est équivalente à une activité exercée dans deux États au sens du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 précité et ne peut donc représenter plus de 25 % de leur temps de travail, soit un jour de télétravail par semaine, sans que leurs entreprises doivent verser des cotisations sociales à leur État de résidence ;

- ⑳ Considérant que les conventions et accords fiscaux conclus par la France avec les États avec lesquels elle partage une frontière, à l'exception de la convention conclue avec le Luxembourg, prévoient qu'un salarié est frontalier et est imposé dans son pays de résidence dès lors qu'il travaille dans l'État frontalier mais qu'il rentre chaque jour dans son pays de résidence ;
- ㉑ Considérant que la convention fiscale conclue entre la France et le Luxembourg prévoit qu'un salarié frontalier est imposé dans l'État où il exerce son activité et non pas dans l'État de résidence tant qu'il n'est pas amené à exercer son activité hors de son État d'activité plus de 29 jours par année ;
- ㉒ Considérant que l'épidémie de covid-19 a nécessité la limitation des contacts afin d'éviter la propagation du virus et que cette limitation s'est mise en œuvre par le biais de mesures de confinement et de couvre-feu ainsi que d'un recours accru au télétravail ;
- ㉓ Considérant que cette crise sanitaire a mis en lumière les bienfaits que peut avoir le télétravail sur l'environnement en limitant les déplacements en voiture, ainsi que sur le bien-être et la productivité des travailleurs et sur la compétitivité des entreprises ;
- ㉔ Considérant que, si des accords amiables ont été conclus entre la France et les États qui lui sont frontaliers afin de permettre aux entreprises d'avoir recours au télétravail sans que cela ait d'impact sur le régime d'imposition ou le système de sécurité sociale auquel sont rattachés leurs travailleurs frontaliers, l'ensemble de ces accords prendront fin une fois la crise sanitaire terminée ;
- ㉕ Considérant que plusieurs entreprises françaises comme étrangères ont d'ores et déjà indiqué qu'elles souhaitaient instaurer davantage de télétravail à l'avenir et que les salariés y sont globalement favorables ;
- ㉖ Considérant que la future augmentation du recours au télétravail risquerait de créer des discriminations au sein des entreprises entre les travailleurs qui sont frontaliers et ceux qui ne le sont pas en raison des limitations imposées en matière de sécurité sociale et d'imposition ;
- ㉗ Estime nécessaire de permettre aux travailleurs frontaliers d'être placés en télétravail plus d'un jour par semaine sans que cela ait d'incidence sur la détermination de l'État dans lequel ils sont imposés et sur l'État auquel leurs cotisations sociales doivent être versées ;

- ⑳ Invite en conséquence l'Union européenne à revoir à la hausse le taux à partir duquel une activité est qualifiée de substantielle afin que les travailleurs frontaliers puissent être en télétravail jusqu'à deux jours par semaine sans que cela induise un changement quant à la détermination de l'État auquel doivent être versés leurs cotisations sociales ;
- ㉑ Invite le Gouvernement français à soutenir cette augmentation et à la faire valoir dans les négociations au Conseil ;
- ㉒ Invite le Gouvernement français à essayer d'harmoniser en conséquence les conventions fiscales avec les États qui lui sont frontaliers afin que soient rendus possibles deux jours de télétravail par semaine sans changement de l'État d'imposition.