

Accord-cadre sur le télétravail transfrontalier - décryptage

Depuis le 1^{er} juillet 2023, l'accord-cadre sur le télétravail transfrontalier est entré en vigueur entre les 18 États membres signataires. Le texte est le fruit des concertations entre États européens après une phase transitoire à la suite de la pandémie. Mais cet accord ne couvrira les travailleurs que dans certaines conditions bien précises. Retour dans ce numéro spécial sur la genèse de l'accord avec l'un de ses principaux artisans, Bruno De Pauw, rapporteur du texte au sein de la Commission administrative.

Entretien

Réalisé par Benjamin Malliart et Raphaël Adams à Bruxelles le 17 août 2023 auprès de Bruno De Pauw.

- Pourquoi vouloir encadrer les règles de télétravail en 2023 dans le cadre de la sécurité sociale ?

La pandémie a fait passer le télétravail d'exception, pour répondre à la situation particulière de 2020, à un acquis pour beaucoup de travailleurs et d'entreprises.

Côté institutions et organismes de sécurité sociale, le concept juridique de force majeure permettait entre 2020 et 2022 de justifier une mise en pause des règles « normales » de coordination de sécurité sociale, de telle sorte que beaucoup télétravaillaient plusieurs jours par semaine dans leur État de résidence.

Or en 2022, au moment où la force majeure a commencé à ne plus pouvoir être invoquée, plus personne ne souhaitait revenir aux modes de travail antérieurs. Le travail hybride était devenu la norme.

Il a donc fallu trouver une solution face à cette règle européenne (article 13 du règlement 883/2004 – travailleur frontalier occupé par un seul employeur) qui impose un maximum de 25% du temps de travail dans l'État membre de résidence pour ne pas basculer de régime de sécurité sociale et ainsi faire peser de fortes contraintes administratives dans cet État membre de résidence.

Les représentants des employeurs et des employés se sont trouvés dans une bataille commune contre ce soi-disant « obstacle » posé par les règles européennes. La Commission administrative, qui représente les États membres (voir encadré ci-dessous) et qui est donc politique, a senti monter la pression, et a décidé de créer un groupe ad hoc chargé de trouver une solution à court et à long terme pour encadrer ce nouvel état de fait et faciliter le télétravail.

- Quels sont les principes qui ont guidé les travaux de ce groupe ad hoc durant 6 mois ?

D'abord, côté belge, que l'article 13 du règlement 883/2004 (la règle des 25%) soit correctement interprété et la volonté qu'une solution globale soit trouvée au niveau européen, justifiant à eux seuls de prendre la tête de ce groupe pour s'en assurer en me désignant rapporteur.

Ensuite, pour ne pas aborder tous les sujets en même temps et tenir les délais de 6 mois, nous avons « saucissonné » nos travaux en 4 sous-groupes thématiques : définition du télétravail ; accord-cadre ; application des règles actuelles ; et enfin situation des travailleurs mixtes avec des statuts différents.

Enfin, nous nous sommes mis d'accord dès le départ sur ce que tous les membres voulaient : dans le cadre de l'article 16 du règlement 883/2004 qui prévoit des exceptions à l'application du texte, de créer un cadre sûr et temporaire pour faire face aux besoins urgents

sans modifier profondément la législation applicable et sans s'éloigner trop des principes de l'article 13 du règlement 883/2004. Surtout, ce sont les représentants des travailleurs salariés frontaliers qui se sont mobilisés en faveur de nouvelles règles pour le télétravail. C'est donc ce groupe homogène de travailleurs, particulièrement affectés par un retour aux règles normales, que nous avons gardé en tête au moment de travailler à ces nouvelles règles. Les discussions techniques se sont toujours référées à ce cadre pour trouver des solutions, facilitant un accord sous les 6 mois impartis.

- Quels sont les principales mesures à retenir de cet accord-cadre ?

Le champ d'application de l'accord est restreint à deux pays, qui doivent chacun avoir ratifié l'accord (voir carte ci-dessous). Plusieurs délégations craignaient en effet de créer des situations trop complexes si plus de deux pays étaient impliqués, notamment dans le cas d'un travailleur mobile dans trois pays et dont l'un des pays n'a pas ratifié l'accord.

Ensuite, et c'est l'élément central de l'accord, les 49 % de télétravail maximum pour ne pas changer de régime de sécurité sociale.

Pourquoi 49% ? Car cela permet d'instituer une règle juridiquement simple à comprendre : la majorité du temps de travail doit être effectué dans le pays siège de l'entreprise, créant ainsi un lien très fort avec ce pays.

Pourquoi pas 40% ? Car cela limiterait à 2 jours par semaine tout pile, quand 49% autorise une certaine flexibilité, beaucoup plus fonctionnelle dans la réalité.

Ainsi, en deçà de 25% de télétravail dans l'État membre de résidence, ce sont les règles normales et habituelles qui sont applicables. Entre 25% et 49%, l'accord-cadre prend le relais uniquement entre pays signataires de l'accord et sur demande expresse. Il s'agit donc d'un choix, ce qui est en ligne avec le mécanisme de l'article 16 qui autorise des dérogations aux règles classiques par accord entre États membres.

C'est dans l'État membre du siège de l'employeur que la demande doit être introduite.

Autre principe important de l'accord : la demande doit être faite d'un commun accord entre l'employeur et l'employé.

D'ailleurs, certains pays qui connaissent une activité transfrontalière très importante (Allemagne, Suisse, Tchéquie) avaient conclu des accords bilatéraux en amont, craignant que les discussions au sein du groupe ad-hoc n'aboutissent pas. Ils ont depuis laissé tomber leurs accords bilatéraux moins avantageux pour les travailleurs frontaliers et l'accord-cadre prévaut aujourd'hui.

L'accord-cadre a été conclu pour 5 ans, avec reconduction tacite tous les 5 ans.

- **Comment se passe l'entrée en vigueur du texte et qu'attendre à l'avenir ?**

18 pays l'ont signé, 1 pays a d'ores et déjà dit non (le Royaume-Uni), car l'accord de coopération ne contient pas d'article 16 sur le modèle de celui du règlement 883/2004, et les autres États membres de l'UE sont toujours indécis. On note surtout l'absence notable de ratification de l'Italie.

En Belgique, durant le mois de juillet, nous avons eu 65 cas de demandes introduites par un employeur belge pour des résidents d'autres pays, principalement en France et aux Pays-Bas. Ce faible montant s'explique par le fait que pendant la première l'année de l'entrée en vigueur de l'accord-cadre, une demande rétroactive est possible, pourvu que le travailleur ait été déclaré dans l'État membre de l'employeur.

Les demandes introduites par les employeurs seront valables 3 ans au maximum, et dans certains pays comme la Belgique seulement 1 an pour obliger les employeurs à revoir régulièrement si la situation de leur employé est bien correcte.

Enfin, l'accord-cadre a bien été conçu pour le court terme et le mandat du groupe ad-hoc a bien été prolongé pour continuer à travailler sur une solution à long terme. Manque maintenant un rapporteur pour continuer le travail.

Une dernière réunion du groupe ad-hoc aura lieu sous ma direction pour essayer de mettre au clair, après 2 mois d'application de l'accord, certaines situations spécifiques non-prévues.



Bruno De Pauw est Conseiller Général au sein de la Direction des relations internationales de l'Office National de la Sécurité Sociale (ONSS) en Belgique.

FOCUS

Le groupe ad hoc sur l'accord-cadre télétravail

Composé de 42 représentants de 20 États membres différents (UE et EEE), le groupe ad hoc sur le télétravail transfrontalier a travaillé durant 6 mois sous la supervision de la Commission administrative. La Commission administrative a pour mission de veiller à la bonne application des règlements sur la coordination des systèmes de sécurité sociale.

C'est Bruno de Pauw de l'ONSS (voir entretien) qui a été désigné rapporteur du texte et a organisé les travaux durant six mois. Quatre sous-groupes thématiques ont été constitués pour avancer plus rapidement : (i) définition du télétravail ; (ii) accord-cadre et solution à court terme ; (iii) application des règles actuelles combinées avec le télétravail (long terme) ; (iv) activité mixte du travailleur.

L'accord-cadre est donc le résultat des propositions du sous-groupe n°2 sur la solution à court terme, discutées et validées pendant les réunions plénières du groupe.

Le groupe ad hoc a vu son mandat être prolongé et il reste aux représentants des États membres à trouver et proposer une solution pérenne à insérer dans les règlements européens pour encadrer le télétravail frontalier et transfrontalier tout en incluant les différents types de travailleurs (indépendants, mixtes...).

