

**BON À TIRER**

12/2020

# **ANALYSE JURIDIQUE**

**Des mesures fiscales et de  
sécurité sociale dérogatoires  
applicables aux travailleurs  
frontaliers FR-CH en télétravail  
en raison de la crise du COVID-**

**19**

# ANALYSE JURIDIQUE DES MESURES FISCALES ET DE SECURITE SOCIALE DEROGATOIRES APPLICABLES AUX FRONTALIERS FR-CH EN RAISON DE LA CRISE DU COVID-19

## I. Rappel de la demande de BâT :

### Chronologie des mesures dérogatoires FR-CH liées au télétravail généralisé des travailleurs frontaliers

Face à la 1ère vague de la pandémie, les autorités compétentes de la France et de la Suisse ont conclu et approuvé le 13 mai 2020 un accord amiable concernant les dispositions applicables aux revenus des travailleurs frontaliers à la suite des mesures prises dans le contexte de lutte contre la propagation du COVID-19. Ces mesures, dérogatoires à la Convention entre la France et la Suisse du 9 septembre 1966, en vue d'éliminer les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune et de prévenir la fraude et l'évasion fiscales (notamment son article 27, §3), ont été adoptées en raison de la situation de télétravail généralisé de la plupart des travailleurs frontaliers. Elles ont été prorogées à plusieurs reprises, jusqu'au 31 août 2020 d'abord, jusqu'au 31 décembre ensuite, et enfin leur application a été étendue au 13 mai 2021 et cela en raison de la persistance de la crise sanitaire.

Par ailleurs, les autorités françaises et suisses se sont également accordées sur une application flexible des normes en matière d'assujettissement de sécurité sociale de ces mêmes travailleurs frontaliers. Cela signifie pour les frontaliers qu'ils sont toujours assujettis aux assurances sociales suisses peu importe s'ils exercent ou non en télétravail en raison de la situation liée au coronavirus. Il n'est pas prévu de formalisme particulier pour régulariser la situation.

Le 13 août 2020 la Direction de la Sécurité Sociale en France a précisé, en concertation avec les autorités nationales des Etats frontaliers (et notamment le Conseil fédéral suisse), que la flexibilité donnée aux télétravailleurs frontaliers sera applicable jusqu'au 31 décembre 2020. Cela vaut pour les pays de l'Union Européenne ainsi que pour la Suisse. Le télétravail pour un travailleur frontalier peut donc être illimité sans risque social pour lui ou l'entreprise jusqu'au 31 décembre 2020.

Ensuite, l'accord de télétravail en matière de sécurité sociale entre la Suisse et la France a été prolongé jusqu'au 30 juin 2021.

### Objectif de la présente analyse

C'est dans ce contexte et au égard aux régimes dérogatoires mis en place en raison de la crise sanitaire, que la Région Auvergne-Rhône-Alpes souhaite pouvoir bénéficier d'une analyse synthétique des conditions fiscales et des mesures de cotisations sociales qui encadrent le télétravail des travailleurs frontaliers officiant habituellement en Suisse.

L'analyse prendra la forme d'une note pédagogique sur les avantages et les inconvénients des mesures dérogatoires pour la France, la Suisse et les travailleurs frontaliers.

Le cas échéant, il serait également intéressant d'avoir un éclairage sur d'éventuelles solutions apportées sur d'autres territoires frontaliers (notamment germano-suisse et italo-suisse si de telles solutions existent).

## II. Le régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs frontaliers FR-CH en télétravail en raison de la crise du COVID-19

### 1) Nature et fondement juridiques des dispositions dérogatoires FR-CH

Dans le cadre du télétravail des frontaliers, il existe un risque de basculer à la sécurité sociale de son pays de résidence en cas de temps de travail de plus de 25% dans ce même pays de résidence (en application de l'art.13, §1 a) du règlement CE 883/2004 et art. 14, §8 du règlement CE 987/2009).

La durée maximale de 25 % est déterminée sur la base d'une vue d'ensemble annuelle équilibrée. Néanmoins, la limite de 25 % pourrait être dépassée en cas de télétravail de plus de trois mois sur une année.

Ainsi, l'article 16, §1, du règlement 883/2004 offre la possibilité de conclure des accords sur l'applicabilité de la législation en matière de sécurité sociale. Cette clause de flexibilité offre la possibilité, dans un cas exceptionnel, de

continuer à s'entendre sur l'application de la législation du pays d'activité professionnelle en matière de sécurité sociale même si la limite de 25 % est dépassée.

Les autorités des deux États considèrent actuellement la thématique du coronavirus comme un cas de "force majeure". En conséquence, les règles normales ne s'appliquent pas dans ce cas exceptionnel. Le risque d'être soumis à la législation de sécurité sociale du pays de résidence n'existe donc pas à l'heure actuelle.

## 2) Avantages et inconvénients des mesures dérogatoires

**Pour les travailleurs frontaliers**, leur situation ne change pas et cela est plutôt avantageux pour eux. En effet, ils continuent d'être couverts en Suisse alors même qu'ils exercent leur activité à leur domicile en France. Cela signifie qu'ils n'ont pas besoin de payer/avancer une couverture française et vont pouvoir être pris en charge en France sur la base de leur couverture suisse qui elle résulte de leur contrat de travail. Il existe ensuite des mécanismes permettant à la France de se faire rembourser par la Suisse.

**Pour l'Etat français**, l'arrangement est également positif en ce sens que la CEAM (sur la base de laquelle s'effectue le remboursement des soins par la Suisse) ne couvre en principe pas les soins programmés, mais uniquement des soins exceptionnels effectués en cas de déplacements limités. Cela veut dire qu'en l'absence d'accord dérogatoire, les salariés suisses demeurant en France plus de 25% du temps auraient dû être couverts/ pris en charge par la France.

**Pour l'Etat suisse**, la situation ne change pas.

Enfin, **pour les employeurs suisses**, l'avantage est le plus immédiat en ce sens qu'ils pourront ainsi maintenir leurs salariés frontaliers en télétravail sans être menacés de devoir verser les charges sociales en France.

## III. La fiscalité applicable aux travailleurs frontaliers FR-CH en télétravail en raison de la crise du COVID-19

### 1) Nature et fondement juridiques des dispositions dérogatoires FR-CH

Aux termes de l'accord amiable :

« 1. **Les jours pendant lesquels les travailleurs frontaliers bénéficiant du régime prévu par l'accord du 11 avril 1983 relatif à l'imposition des rémunérations des travailleurs frontaliers sont amenés à rester à leur domicile en raison des mesures prises pour lutter contre l'épidémie liée au COVID-19 ne sont pas pris en considération dans le décompte des 45 jours prévu par l'échange de lettres des 21 et 24 février 2005** entre autorités compétentes pris en application dudit accord.

2. A titre exceptionnel et provisoire, et **pour les personnes ne bénéficiant pas du régime précité, il est admis que, pour l'application du 1 de l'article 17, les jours travaillés dans l'Etat de résidence, à domicile et pour le compte d'un employeur situé dans l'autre Etat contractant, en raison des mesures prises pour lutter contre la propagation du COVID-19 sont considérés comme des jours travaillés dans l'Etat dans lequel la personne aurait exercé son emploi source des salaires, traitements et autres rémunérations similaires (« revenus ») en l'absence de telles mesures.**

Concernant les stipulations du paragraphe précédent :

- L'Accord s'applique aux personnes physiques résidentes d'un Etat contractant qui exercent habituellement leur emploi dans l'autre Etat et qui, à compter de la prise d'effet de l'Accord, perçoivent des revenus au titre de l'emploi exercé depuis leur Etat de résidence, que ce soit à temps plein ou à temps partiel et sous réserve que l'autre Etat impose effectivement lesdits revenus ;

- L'Accord ne s'applique pas aux revenus perçus par les personnes physiques résidentes d'un Etat contractant afférents aux jours travaillés à leur domicile ou dans un Etat tiers déjà prévus par accord avec l'employeur avant la mise en place de mesures prises pour lutter contre la propagation du COVID-19 ;

- Si un contribuable ne souhaite pas bénéficier de l'Accord, il peut faire connaître son choix pour une imposition dans son Etat de résidence des revenus afférents aux jours qui y ont été travaillés ;

- En tout état de cause, le contribuable devra tenir à disposition de l'administration une attestation de son employeur indiquant le nombre de jours travaillés à son domicile du fait des consignes sanitaires gouvernementales pour lesquels il a perçu un revenu »<sup>1</sup>.

L'article 1<sup>er</sup> de l'accord du 11 avril 1983 précise que « **Les salaires, traitements et autres rémunérations similaires**

1

[https://www.impots.gouv.fr/portail/files/media/10\\_conventions/suisse/suisse\\_accord\\_amiable\\_covid19.pdf](https://www.impots.gouv.fr/portail/files/media/10_conventions/suisse/suisse_accord_amiable_covid19.pdf)

reçus par les travailleurs frontaliers ne sont imposables que dans l'Etat où ils sont les résidents, moyennant une compensation financière au profit de l'autre Etat », tandis qu'aux termes de son article 3 « L'expression " travailleur frontalier " désigne toute personne résidente d'un Etat qui exerce une activité salariée dans l'autre Etat chez un employeur établi dans cet autre Etat et qui retourne, en règle générale, chaque jour dans l'Etat dont elle est le résident »<sup>2</sup>.

Afin de préciser le terme de retour « en règle générale » l'échange de lettres des 21 et 24 février 2005 stipule que « **Le principe du retour quotidien constitue le fondement de la définition de travailleur frontalier** ». (...) « Ainsi, la qualité de travailleur frontalier peut être reconnue au résident de l'un ou l'autre Etat, remplissant par ailleurs les conditions d'éligibilité au régime, **qui ne rejoint pas pendant quarante-cinq jours par année son domicile dans l'autre pays**. Le plafond des quarante-cinq nuitées passées hors de l'Etat de résidence comprend non seulement les nuitées passées dans l'Etat d'exercice de la profession mais également les déplacements professionnels occasionnels du salarié dans un pays tiers »<sup>3</sup>.

C'est ainsi qu'avec le télétravail généralisé, les travailleurs frontaliers auraient pu perdre ce régime dérogatoire d'imposabilité dans leur Etat de résidence. L'accord amiable signé entre la France et la Suisse a permis de le maintenir.

## 2) Avantages et inconvénients des mesures dérogatoires

**Pour les travailleurs frontaliers**, leur situation ne change pas. Ils continuent de payer leurs impôts en France, sur la base des revenus perçus en Suisse.

**Pour l'Etat français**, la compensation financière qu'il doit à la Suisse en contrepartie du recouvrement de l'impôt des travailleurs frontaliers (article 1<sup>er</sup> de l'accord du 11 avril 1983), ne tient pas compte de la situation de télétravail permanent de ces mêmes travailleurs. Cette compensation n'a pas été adaptée à la situation actuelle et est susceptible d'être moins avantageuse à la France qui prend entièrement en charge les travailleurs frontaliers en télétravail généralisé.

Cet inconvénient semble cependant minime, d'autant que certains travailleurs frontaliers sont soumis au prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu (à savoir les travailleurs

frontaliers détenteurs du permis G du canton de Genève, Zurich et Argovie qui rentrent tous les jours chez eux, ainsi que tous les travailleurs frontaliers titulaires du permis G qui résident la semaine en Suisse (frontaliers semainiers), quel que soit leur canton de travail).

**Pour l'Etat suisse**, la situation ne change pas. La compensation financière versée par la France du fait de recouvrer l'impôt dû par les travailleurs frontaliers a été maintenue. Cette situation lui est favorable en ce sens qu'il ne sera pas amené à mobiliser ses services fiscaux tout en continuant à percevoir l'impôt sur le revenu des travailleurs frontaliers.

**Pour les employeurs suisses**, la situation ne change pas.

## IV. Les accords IT-CH et DE-CH relatifs aux mesures dérogatoires applicables aux travailleurs frontaliers en télétravail en raison de la crise du COVID-19

En Suisse, l'Office fédéral des assurances sociales a annoncé sur son site internet, le 26 novembre, la prolongation de l'accord amiable sur le télétravail des frontaliers jusqu'au 30 juin 2021 : « *En ce qui concerne l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche, une application flexible des règles d'assujettissement a été convenue jusqu'au 30 juin 2021* ». Ainsi, les travailleurs frontaliers pourront exercer autant que souhaité leur activité depuis leur domicile sans qu'eux ou leurs employeurs n'aient à payer d'impôts et de cotisations sociales dans leur pays de résidence.

La Suisse a donc une position identique à l'égard de ses 4 pays voisins et les travailleurs frontaliers en leur provenance pour qui, le télétravail généralisé ne change rien à leur couverture sociale et à leur régime fiscal. Cette interprétation souple des règles d'assujettissement correspond aux recommandations de l'UE concernant l'application du droit de coordination européen, tel qu'il résulte notamment des conventions bilatérales de sécurité sociale que la Suisse a bien signé avec ses 4 pays voisins<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> [https://www.impots.gouv.fr/portail/files/media/10\\_conventions/suisse/suisse\\_accord-avec-la-suisse-travailleurs-frontaliers\\_fd\\_2117.pdf](https://www.impots.gouv.fr/portail/files/media/10_conventions/suisse/suisse_accord-avec-la-suisse-travailleurs-frontaliers_fd_2117.pdf)

<sup>3</sup> <http://www11.minefi.gouv.fr/boi/boi2005/14aipub/textes/14a505/14a505.htm>

<sup>4</sup> A contrario, les personnes ressortissantes de pays qui n'ont pas signé de convention bilatérale de sécurité sociale avec la Suisse ne sont pas couvertes par l'assurance maladie suisse si elles ne peuvent pas se rendre sur leur lieu de travail en Suisse en raison du coronavirus. Dans le domaine de l'assurance maladie, le droit suisse ne prévoit pas la possibilité d'assurer ces personnes lorsqu'elles ne sont pas présentes physiquement sur le territoire suisse pour exercer leurs activités.



**Mission opérationnelle transfrontalière**

38, rue des Bourdonnais  
75001 Paris - France  
Tél. : +33 (0)1 55 80 56 80  
[www.espaces-transfrontaliers.eu](http://www.espaces-transfrontaliers.eu)



MINISTÈRE  
DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES  
ET DES RELATIONS  
AVEC LES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES

**AGENCE  
NATIONALE  
DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES**

