



Sous-Commission "Télétravail" de la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale

Procès-verbal de la réunion du 27 octobre 2022

Ordre du jour :

- 1. Entrevue avec des représentants du Conseil Economique et Social (CES) au sujet de la thématique du télétravail en général et, en particulier, de l'avis du CES « Le télétravail au Luxembourg » du 11 septembre 2020, ayant servi de base au nouvel accord pour le télétravail, du 20 octobre 2020, entre les partenaires sociaux**
- 2. Divers**

*

Présents : Mme Myriam Cecchetti, M. Jeff Engelen, Mme Carole Hartmann, M. Aly Kaes remplaçant M. Marc Spautz, M. Dan Kersch, M. Charles Margue

M. Daniel Becker, M. Thomas Dominique, M. Steve Heiliger, M. Christophe Knebel, M. Jean-Jacques Rommes, du Conseil économique et social (CES)

M. Joé Spier, Mme Nadine Gautier, Mme Christine Thinnes, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Gusty Graas, M. Marc Spautz

M. Sven Clement, observateur délégué

*

Présidence : M. Dan Kersch, Président de la Commission

*

- 1. Entrevue avec des représentants du Conseil Economique et Social (CES) au sujet de la thématique du télétravail en général et, en particulier, de l'avis du CES « Le télétravail au Luxembourg » du 11 septembre 2020, ayant servi de base au nouvel accord pour le télétravail, du 20 octobre 2020, entre les partenaires sociaux**

Monsieur le Président de la sous-commission « télétravail », Dan Kersch, souhaite la bienvenue aux membres du Conseil Economique et Social (CES). L'orateur explique la démarche de la sous-commission qui entend se pencher sur le phénomène du télétravail, qui a connu un développement fulgurant au cours des dernières années et dont il est important de déterminer s'il faut légiférer au sujet de différents aspects liés au

télétravail. Monsieur le Président souligne que le CES a émis un avis très fouillé en date du 11 septembre 2020 au sujet du télétravail au Luxembourg. Les événements et contraintes liées à la pandémie du Covid 19 ont renforcé le recours au télétravail et l'attention apportée à cette forme d'organisation du travail. Monsieur Kersch souligne que de nombreux sujets sont liés au télétravail, à savoir des questions de mobilité, de sécurité et de santé et le besoin d'adapter en certains points le droit du travail. L'orateur souligne que même si le télétravail présente certains avantages indéniables, il comprend également d'importants inconvénients dont il faut tenir compte de manière adéquate. L'orateur rappelle également qu'entretemps, la fonction publique vient de finaliser un accord sur le télétravail, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2021, dont certains aspects pourraient s'avérer intéressants pour le secteur privé.

Monsieur le Président souligne l'importance de différencier selon les métiers et les secteurs d'activité. Tout un chacun n'est pas logé à la même enseigne et il est essentiel d'éviter la création de catégories de travailleurs distincts en voulant favoriser le recours au télétravail. Monsieur le Président rappelle en particulier que certaines professions semblent d'office être écartées du recours au télétravail et il souligne l'importance d'assurer également pour ces travailleurs la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale.

Quant à l'avis du CES, Monsieur le Président demande aux invités de bien vouloir en présenter les éléments saillants. L'orateur pense qu'ensuite, il sera possible d'avoir un échange de vues et de répondre aux questions qui vont forcément surgir. Monsieur le Président constate encore que certains éléments liés à la question du télétravail n'ont pas été retenus par les auteurs dudit avis, et cela à dessein. Il s'agit en l'occurrence de l'épineuse question du droit à la déconnexion, domaine où il convient de légiférer.

Monsieur le Président du CES, Thomas Dominique, précise le contexte dans lequel l'avis du 11 septembre 2020 du CES fut élaboré. Une convention-cadre relative au régime de télétravail, signée le 21 février 2006 entre l'Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL) et les syndicats OGBL et LCGB sur le télétravail, fut reconduite en 2011 et en 2015 et déclarée d'obligation générale le 15 mars 2016 par voie de règlement grand-ducal. Cette convention-cadre fut vite dépassée, notamment face aux exigences imposées par la lutte contre la pandémie de Covid 19. Même si au départ, la réflexion sur le télétravail pouvait encore se situer avant tout dans le contexte du travail transfrontalier, et si l'accord de coalition 2018-2023 prévoyait une évaluation du cadre juridique encadrant le télétravail, l'urgence du moment lors de la pandémie faisait que le recours au télétravail devenait rapidement une nécessité généralisée.

L'avis du CES comprend une proposition d'une nouvelle convention, qui fut effectivement signée le 20 octobre 2020 et déclarée d'obligation générale par règlement grand-ducal, le 22 janvier 2021.

Monsieur Jean-Jacques Rommes, Co-Président du CES et Président de la commission de travail « télétravail », estime que l'avis du CES représente une importante avancée et il souligne que l'avis fut adopté à l'unanimité. L'orateur a le sentiment que dans les discussions actuelles au sujet du télétravail, l'on ne considère pas suffisamment l'avis du CES qui répond pourtant déjà à un grand nombre de questions qui sont soulevées. L'orateur constate que les partenaires sociaux sont d'accords entre eux.

Monsieur Rommes signale que le télétravail n'est pas la réponse miracle à toutes les préoccupations, que ce soient des considérations d'ordre écologique, d'équité du travail ou de solutions viables pour tout un chacun.

Le télétravail comprend des éléments favorables et défavorables. L'avis du CES n'est pas focalisé sur les circonstances nées dans le cadre de la pandémie, mais il fournit des éléments pour l'après-pandémie dans la mesure où il brasse plus largement.

Certes, il est intéressant de développer davantage le télétravail, mais en gardant à l'esprit le respect de certaines limitations.

Monsieur Rommes souligne que les partenaires sociaux ne sont pas *a priori* demandeurs pour qu'il soit légiféré en la matière, car il existe déjà une unicité de vues entre les partenaires sociaux. L'orateur demande que l'autonomie des partenaires sociaux soit respectée, même si certains aspects de la convention entre les partenaires sociaux devraient être revues par la suite.

Monsieur Rommes insiste qu'il faut éviter de créer un droit au télétravail. Un véritable droit qui imposerait le télétravail risque de compliquer le recours à cette forme d'organisation du travail. L'orateur souligne qu'il n'est pas opportun non plus de créer des obligations qui s'imposeraient aux salariés. Par contre, si un salarié a opté pour le télétravail, il existe un droit de retour dans l'entreprise, sur les lieux d'activité de celle-ci.

Monsieur Rommes souligne l'importance de préserver la plus grande liberté possible en matière de recours au télétravail.

Quant au droit à la déconnexion, l'orateur constate qu'un projet de loi¹ est en cours d'instruction et que le Conseil d'État, dans son avis du 28 juin 2022, a soulevé plusieurs questions mais semble, selon l'entendement de Monsieur Rommes, ne pas avoir bien compris tous les éléments de la question.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les partenaires sociaux auront une entrevue au mois de novembre 2022 avec Monsieur le Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Économie sociale et solidaire, Georges Engel, afin de discuter de la marche à suivre en relation avec ledit projet de loi.

En ce qui concerne la dimension statistique du phénomène du télétravail, Monsieur Rommes renvoie pour les derniers chiffres à un avis du CES relatif à la coopération dans la Grande Région ainsi qu'au dernier avis annuel du CES².

Monsieur Rommes constate que le recours au télétravail semble davantage s'imposer pour certaines catégories de salariés, notamment des cadres supérieurs et des personnes travaillant dans des fonctions administratives. Cela procure un sentiment de malaise car on a l'impression que les divisions entre salariés, telles qu'elles existaient jusqu'en 2009 entre les employés privés et les ouvriers, réapparaissent ainsi de manière sournoise. De fait, le statut unique semble être remis en question.

C'est une des raisons pour lesquelles il convient d'envisager des limitations au télétravail. Il ne serait pas opportun si, notamment au sein des entreprises ainsi qu'entre secteurs d'activités, la dissociation entre employés et ouvriers devrait renaître. La constitution d'une catégorie de gens privilégiés n'est pas souhaitable, estime l'orateur.

¹ 7890 Projet de loi portant modification du Code du travail en vue d'introduire un dispositif relatif au droit à la déconnexion

² Pour un développement cohérent de la métropole transfrontalière du Luxembourg dans la Grande Région (17/08/2022) ;
Evolution économique, sociale et financière du pays 2022 (07/10/2022)

Monsieur Rommes cite encore parmi les inconvénients liés au télétravail le risque d'isolement social des salariés concernés. Il souligne l'importance que revêt la coopération entre les salariés dans une entreprise. L'échange que peuvent y avoir les salariés contribue à une meilleure dynamique et au développement d'améliorations et d'innovations. S'il y avait une généralisation du télétravail, il y aurait un risque d'individualisation, de désolidarisation envers les collègues de travail et aussi de désolidarisation face au travail et à l'entreprise même.

Monsieur Rommes relève ensuite les difficultés juridiques relatives aux impôts et à la sécurité sociale. Il relève également les difficultés qui consistent à appliquer les dispositions du droit du travail si une personne effectue son télétravail par exemple en France.

L'orateur pense que le télétravail convient davantage aux entreprises qui connaissent des structures hiérarchiques planes, à l'opposé des structures d'organisation pyramidales. Là où les gens assument déjà une importante responsabilité, le télétravail s'avère être une forme adéquate pour remplir ses obligations professionnelles.

Monsieur Rommes évoque encore la question du contrôle des employeurs sur leurs salariés. Le fait de perdre un lien régulier avec ses salariés signifie que l'employeur ne dispose plus de la nécessaire vue d'ensemble pour organiser le travail au sein de son entreprise.

Quant aux mérites écologiques, notamment en ce qui concerne une réduction de CO₂, alloués au télétravail, il existe des études françaises qui montrent que l'intensité du trafic ne recule pas. En effet, les familles éprouvent par exemple le même besoin de conduire leurs enfants à l'école, alors qu'ils travaillent à domicile. Ce que l'on peut dire, c'est que le temps passé pour se déplacer devient moindre.

Un autre aspect en relation avec les soi-disant avantages écologiques est le chauffage. Il est réduit dans les bureaux, mais il fonctionne davantage à domicile, de sorte que l'économie en CO₂, tant espérée, n'est pas réalisée de ce fait.

Monsieur Rommes évoque aussi les implications économiques et budgétaires dues au recours au télétravail. Surtout le secteur de l'Horeca s'en trouve affecté. En effet, les personnes qui travaillent à domicile ne se rendent plus au café et au restaurant, ce qui impacte négativement cette branche d'activité. L'économie locale s'en ressent et, partant, les recettes de TVA, les recettes fiscales et le budget de l'État en sont affectés dans leur ensemble.

Au sujet des limites posées aux travailleurs frontaliers, s'ils décident de travailler à partir de leur domicile dans leur pays respectif de résidence, Monsieur Rommes estime qu'il appartient au salarié de décider de quelle manière il veut s'organiser, sachant qu'en dépassant un certain seuil limite de jours de télétravail, il deviendra redevable d'impôts dans son pays de résidence.

Le pouvoir décisionnel des instances publiques en la matière n'appartient pas au Grand-Duché, mais aux pays limitrophes du Luxembourg. A noter : en matière de sécurité sociale, si le temps de travail passé dans le pays de résidence dépasse les 25 % du temps de travail total, cela aura des répercussions dans la mesure où le salarié retombera sur la sécurité sociale de son pays de résidence. Il faudrait clarifier ces aspects dans le cadre d'accords bilatéraux, estime Monsieur Rommes.

Finalement Monsieur Rommes donne à considérer que les capitaux investis au Luxembourg doivent avoir une contrepartie réelle quant aux activités qui ont lieu sur le

territoire. A force de recourir au télétravail, cela risque de susciter des questions et des envies relatives à des compensations financières demandées par l'étranger.

Monsieur Christophe Knebler, rapporteur pour l'avis « télétravail » du CES, rappelle que la convention de 2006 sur le télétravail est aujourd'hui largement dépassée, ne fut-ce qu'en ce qui concerne l'évolution des moyens technologiques. En effet, en 2006, les *smart-phones* et autres *tablets* n'en étaient au mieux qu'à leurs débuts. Par ailleurs, il fallait revoir le texte de la convention quant à sa forme afin de le rendre plus facilement lisible et applicable.

L'avis du 11 septembre 2020 du CES relatif au télétravail en décrit différentes conceptions. Le télétravail est une forme d'organisation du travail qui peut s'effectuer en utilisant des moyens technologiques de communication modernes, mais il peut également s'effectuer sans l'utilisation de tels moyens.

Le télétravail ne doit pas nécessairement s'effectuer au domicile du salarié mais peut avoir lieu ailleurs, en dehors des locaux de l'entreprise.

Il convient d'exclure certaines catégories de travailleurs, à savoir, les chauffeurs ou les représentants qui démarchent leurs clients.

Un aspect tout à fait essentiel du télétravail est son caractère volontaire, tant dans le chef de l'employeur que dans celui du salarié. Le salarié doit, le cas échéant, se décider volontairement à effectuer du télétravail et l'employeur doit être libre de choisir s'il veut offrir à ses salariés le recours à une telle possibilité. Cette liberté d'agir dans le chef des concernés implique qu'il faut marquer par écrit les dispositions retenues à la base du télétravail. Le nombre d'heures et de jours à prêter doit être marqué, les conditions de rémunération et le sort des éventuels avantages en nature qui, en dehors du télétravail, ont pu être liés à la présence sur le lieu de travail.

Un aspect nouveau est la distinction désormais opérée entre télétravail occasionnel et télétravail régulier.

Le télétravail occasionnel est celui effectué à raison de moins de 10 % du temps total de travail, afin, par exemple, de pourvoir à des imprévus. Il peut s'organiser de manière peu formaliste et un régime spécifique à l'entreprise devrait en prévoir les modalités.

Le télétravail régulier est celui effectué pendant plus de 10% du temps de travail total. Il nécessite un accord écrit (collectif ou individuel). A noter que les avenants aux contrats de travail, tels que demandés jusqu'à présent en matière de télétravail, ne sont plus obligatoires.

L'employeur fournit les outils techniques. Il s'agit d'une obligation dans son chef.

Il appartient aux parties de fixer la durée et la fréquence du télétravail.

La délégation du personnel obtient de nouvelles attributions. A ce sujet, il convient de noter qu'une disposition légale vient d'être décidée à cet effet³. Cette loi est à présent mise en vigueur dans les entreprises concernées.

L'orateur rappelle qu'il existe certains contrats de travail collectifs qui prévoient un droit à la déconnexion. Il rappelle aussi l'importance d'éviter un isolement social.

³ Doc.parlem. : 7862 - Projet de loi portant modification des articles L. 414-3 et L. 414-9 du Code du travail (Loi du 1^{er} avril 2022)

Les aspects liés à la santé et la sécurité et le respect de la vie privée du télétravailleur amènent les partenaires sociaux à exiger que l'employeur informe le télétravailleur de la politique de l'entreprise en matière de sécurité et de santé au travail. Le télétravailleur doit l'appliquer correctement. En corollaire, le télétravailleur aura le droit de demander une visite d'inspection du service de la santé au travail de l'entreprise ou du délégué à la sécurité et à la santé de l'entreprise. Donc, désormais, l'initiative appartient au salarié. Concernant l'assurance accident, dans la mesure où il n'y a plus de nécessité de disposer d'un avenant au contrat de travail pour régler le télétravail, il faut cependant pouvoir renvoyer à une pièce écrite en cas d'accident.

Concernant la protection des données, il faut renvoyer au règlement général RGPD.

Le droit aux formations, les procédures d'évaluations, les candidatures pour les élections sociales ne sont pas remis en cause par le télétravail.

Quant à l'application de la convention interprofessionnelle basée sur l'avis du CES, l'orateur constate que l'on observe dès à présent un certain retour qui se concrétise en de très nombreuses questions, parfois inattendues.

Quant aux défis fiscaux et en matière de sécurité sociale, qui se posent aux frontaliers qui font du télétravail, Monsieur Jean-Jacques Rommes souligne qu'il est important d'éviter des frictions entre frontaliers et résidents suivant que les uns considèrent leur régime de télétravail plus favorable que les autres. L'orateur en appelle au gouvernement d'essayer d'harmoniser les modalités des seuils applicables en matière fiscale et de sécurité sociale entre les ressortissants de la Belgique, de la France et de l'Allemagne. Monsieur Rommes constate que les partenaires sociaux préfèrent accorder deux jours de télétravail par semaine aux frontaliers avant qu'ils ne retombent sous les réglementations de leur pays de résidence, plutôt que les 25 % d'exemption sur le total du temps de travail, tel que c'est le cas en matière de sécurité sociale.

Monsieur le Président du CES, Thomas Dominique, rappelle l'avis du CES relatif à la Grande Région. Il signale que les aspects de la sécurité sociale, couvés dans le règlement européen 883, font l'objet de discussions à Bruxelles. Il est d'ailleurs possible que l'exemption des 25% en matière de sécurité sociale pourrait au fil de ces discussions s'avérer comme insuffisante.

Monsieur le Président Dan Kersch constate que l'accord interprofessionnel en matière de télétravail fut déclaré d'obligation générale en un temps record. L'orateur signale toutefois que certains problèmes subsistent. Il fait référence à l'établissement de grands complexes de bureaux dans les pays voisins, à proximité de la frontière avec le Grand-Duché. L'occupation de salariés sur de tels lieux en mode de télétravail pose la question de savoir quel droit du travail est applicable. Le droit luxembourgeois ou, en l'occurrence, le droit français.

Une question semblable se pose si des tâches sont exécutées en mode de télétravail dans des contrées plus éloignées de la planète.

Monsieur le Président demande aux invités quels sont les échos relatifs à la mise en œuvre de l'accord interprofessionnel de télétravail.

Quant à la problématique particulière posée pour les frontaliers, l'orateur signale qu'il avait bien compris que deux jours de télétravail par semaine n'équivalent pas à 25% du temps total de travail.

Monsieur le Président informe que le gouvernement luxembourgeois s'efforce à obtenir des modalités identiques pour l'application d'un dispositif dans les trois pays limitrophes. Or, une difficulté réside dans le fait que, par exemple, la France dispose d'une situation de travailleurs frontaliers qui transitent vers la Suisse. Il est ainsi plus difficile de trouver une réglementation spécifique pour la situation luxembourgeoise, alors que nos pays voisins doivent tenir compte de l'ensemble des situations qui se présentent à eux.

Monsieur le Président estime que les pays voisins sont demandeurs pour recevoir des compensations financières si des accords fiscaux et de sécurité sociale bilatéraux ou européens devaient désormais régler ce genre de questions. L'orateur estime que dans un pareil cas, il ne s'agirait pas de transférer un chèque au fisc français ou allemand, mais de définir éventuellement des coopérations et investissements auxquels le Luxembourg saurait participer dans les régions frontalières avec ces pays.

Monsieur Jean-Jacques Rommes confirme que c'est cette approche qui est mise en avant dans l'avis du CES sur la Grande Région. Il donne à considérer à cet égard qu'un chèque versé à Paris ne bénéficierait pas nécessairement à la Grande Région.

Monsieur le Député Charles Margue s'inquiète de la possibilité de voir se développer le télétravail suivant des vitesses différentes selon qu'une entreprise dispose ou non d'une convention collective de travail. L'orateur craint des discriminations entre les travailleurs des différentes entreprises.

Monsieur le Député estime encore que dans la fonction publique, les chefs d'administration ont une possibilité d'appréciation très étendue et peuvent décider du degré de recours au télétravail. Là encore, il n'y aura pas une unicité des situations, pense l'orateur.

Monsieur le Député voit également le risque d'une désocialisation et d'une distension des relations au sein des entreprises qui finira par affecter l'ensemble de la société.

Monsieur Christophe Knebel précise qu'une réglementation du télétravail au niveau d'une entreprise ne présuppose pas l'existence d'une convention collective de travail mais peut se faire sous forme d'un accord. Par ailleurs, il estime qu'une variété des modalités relatives au télétravail suivant les activités et la taille des entreprises est une chose normale. Le télétravail doit être opérationnel en pratique. Il peut être un instrument à la carte.

Monsieur Knebel estime que le réel problème est celui de la différenciation entre résidents et frontaliers. L'orateur informe que selon ses informations, de nombreux salariés résidents voudraient faire plus de télétravail et sont frustrés car ils ont l'impression d'être freinés du fait de l'observation des seuils fiscaux et de sécurité sociale qui s'appliquent actuellement à la situation des frontaliers. Monsieur Knebel précise qu'en matière fiscale, il y a des questions qui naissent dans le chef des frontaliers concernés. On ne sait pas de quelle manière vont s'exercer les contrôles des autorités fiscales respectives. Il n'est pas clair si les astreintes ou permanences sont à considérer dans le temps de travail exécuté sur le lieu de résidence.

L'orateur signale que les entreprises ne s'opposent en règle générale pas au télétravail. Ils considèrent le télétravail comme un facteur d'attrait qui permet de recruter et de maintenir du personnel.

Monsieur Jean-Jacques Rommes estime que la pluralité des situations existantes n'équivaut pas d'office à une discrimination. Il pense qu'il convient de répondre de manière adéquate à la multitude de situations qui existent sur le terrain.

Monsieur le Président du CES, Thomas Dominique, estime que le télétravail ne s'applique pas de manière arbitraire au sein de la fonction publique, car il y existe des règlements internes qui précisent les critères d'éligibilité et les modalités relatives à un recours au télétravail.

Monsieur Steve Heiliger, Co-Président du CES, considère que l'accord réglant le télétravail dans la fonction publique est plutôt restrictif. Il rappelle les expériences issues d'un projet-pilote. L'orateur considère que l'accord intervenu dans la fonction publique a comme finalité de dresser un cadre qui permet d'éviter des abus tout en laissant une certaine flexibilité aux administrations.

La transposition de l'accord prévoit d'abord la détermination des postes permettant un recours au télétravail. L'orateur signale encore qu'il existe une procédure de recours. Il estime que la fonction publique vise à arriver à une situation saine où se côtoient le travail en présentiel et le recours au télétravail.

Monsieur le Député Aly Kaes constate que les invités n'insistent pas sur la nécessité de légiférer en matière de télétravail en raison de la grande différenciation des situations rencontrées en pratique et en raison du risque de rester attaché à des dispositions bien trop générales pour être effectivement applicables.

Concernant la question des frontaliers, l'orateur constate que l'on ne se rend compte des problèmes qu'au moment de la mise en œuvre pratique des modalités. En particulier, l'orateur signale que le télétravail des frontaliers aura des répercussions défavorables sur le commerce et le secteur de la restauration locales.

Quant aux aspects juridiques liés à des situations d'immeubles de bureaux installés derrière les frontières, Monsieur le Député soulève encore la question de la confidentialité et de la sécurité de documents et de données des entreprises qui y seraient établies.

Monsieur le Député estime le télétravail comme étant quelque-chose de favorable, mais il convient, selon son entendement, de rester vigilant et d'éviter une perte de contrôle relative à la gestion d'entreprises.

Madame la Députée Carole Hartmann constate que les partenaires sociaux sont d'accord que le télétravail repose sur des décisions volontaires du salarié et de l'employeur. Partant, il n'y aurait pas de besoin de légiférer. Madame la Députée, en considérant le télétravail comme un nouvel outil flexible qui influe sur l'organisation du travail, demande quelle en est la relation avec la loi de 2016 sur le temps de travail⁴. L'oratrice constate que les périodes de télétravail d'un salarié ne doivent pas nécessairement coïncider aux heures de bureau. Dès lors, il se pose la question s'il faudra adapter la législation sur le temps de travail.

⁴ Loi du 23 décembre 2016 concernant l'organisation du temps de travail et portant modification du Code du travail

Madame la Députée soulève encore la question de savoir comment on peut contrôler le travail et surtout le temps de travail fourni par le salarié établi à son domicile. Elle donne également à considérer qu'un salarié doit être joignable à des heures fixes. Se pose la question de savoir comment l'on arrive à en assurer le contrôle nécessaire sans pour autant trop encadrer le salarié.

Monsieur Jean-Jacques Rommes fait remarquer qu'un jeune salarié habitant à Thionville peut aujourd'hui estimer qu'il est plus facile et rentable d'aller travailler à Paris, ville qu'il rejoint facilement en TGV, que de se rendre au Luxembourg et de faire face à des problèmes fiscaux s'il effectue du télétravail. Or, le Luxembourg a besoin de ces travailleurs, souligne Monsieur Rommes.

Quant à la réglementation du temps de travail et la législation y afférente de 2016, Monsieur Rommes estime qu'elle fut désastreuse aux yeux des employeurs. L'application pratique n'en est pas aisée, d'une part, et d'autre part, cette législation a fait naître des doutes auprès des employeurs par rapport aux intentions du monde politique.

Concernant la surveillance des salariés, l'orateur explique qu'un employeur est avant tout intéressé à obtenir un résultat et que le temps passé au travail par un salarié n'est de loin pas son premier souci. L'orateur souligne également que l'on n'entend pas recourir à des moyens de surveillance technique, comme par exemple une surveillance vidéo, qui serait techniquement possible mais pas souhaitable.

Monsieur Christophe Knebler signale qu'il y a souvent en pratique une confusion entre le télétravail et les situations de détachement. Le télétravail est régi par des seuils tandis que le détachement s'organise différemment, notamment aussi au niveau de la fiscalité.

Quant à la législation sur le temps de travail, l'orateur constate que celle-ci reste en place, également pour les situations de télétravail. Il est possible de travailler 40 heures par semaine (pouvant aller jusqu'à 48 heures) et 8 heures par jour (pouvant aller jusqu'à 10 heures par jour), tout en respectant les périodes de référence d'un plan d'organisation du travail. D'autre part, les employeurs ont l'obligation légale de constater le temps de travail pour en tenir compte. L'orateur est persuadé que la discussion relative au contrôle du temps de travail n'en est qu'à ses débuts.

Quant à la fiscalité applicable aux frontaliers, il convient de noter qu'une heure de télétravail est comptabilisée comme une journée entière de travail par les autorités fiscales. Partant, un salarié en mode de télétravail a intérêt à travailler huit heures par jour (sans prêter d'heures supplémentaires), estime l'orateur qui ajoute que le fait de travailler trop longtemps n'est pas non plus une problématique anodine. Il y va du droit à la déconnexion. L'orateur s'attend dans ce domaine à des arrêts juridiques de la part de différentes instances.

L'orateur pose encore la question de savoir ce qu'il advient des salariés qui ne présentent pas d'heures de travail en mode de télétravail et qui font face à des attentes ou un souhait d'une flexibilité plus importante. En mode présentiel, une flexibilité plus importante est désormais l'objet de négociations et peut être assurée par une révision des horaires de travail mobiles, pense l'orateur.

Quant à la question de savoir s'il convient de légiférer au sujet du temps de travail, l'orateur pense qu'il faut regarder de près les différentes situations qui caractérisent chaque entreprise. Il estime que la discussion sempiternelle relative aux heures d'ouverture peut être désamorcée et il donne à considérer que bon nombre de salariés sont demandeurs pour travailler de manière plus flexible en contrepartie d'une

rémunération plus intéressante. L'orateur conclut que la réflexion relative aux temps de travail et à la législation y afférente dépasse largement la thématique du télétravail.

Quant à une question soulevée par Monsieur le Député Aly Kaes, Monsieur Jean-Jacques Rommes opine que les différents secteurs d'activité devront, dans une certaine mesure, tenter de s'adapter au phénomène croissant du télétravail. Certes, le commerce et l'Horeca, et avec eux la vie sociale dans les centres-villes, en seront affectés, mais il faudra s'adapter de façon à pouvoir vivre avec deux journées de télétravail prestées par semaine. L'orateur suggère que la sous-commission devrait chercher le contact avec la Confédération du commerce et l'Horeca afin de discuter avec eux de la problématique.

Madame la Députée Myriam Cecchetti donne à considérer qu'il est difficile pour un employeur d'honorer ses obligations en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail, alors que ce lieu de travail se trouve en-dehors de ses possibilités d'agir et même de ses possibilités de prendre connaissance de ce qui s'y passe.

Monsieur Rommes rappelle que l'initiative en la matière est à présent celle qui appartient au salarié télétravailleur.

Monsieur le Président Dan Kersch pense cependant que l'employeur garde une obligation générale en la matière qui joue également même si le salarié n'a pas averti les instances compétentes en matière de santé et de sécurité, ce qui, le cas échéant, n'est pas sans poser problème.

Monsieur Christophe Knebler rappelle qu'en l'occurrence il appartient aux délégués de sécurité d'une entreprise d'intervenir sur demande du salarié. Cette constellation signifie que le salarié a une obligation d'agir, dans une mesure comparable à un ouvrier du bâtiment qui est obligé de mettre son casque.

Monsieur le Président du CES, Thomas Dominique, estime qu'en l'occurrence, le lieu de travail et le domicile sont à considérer de manière identique. Si le domicile ne répond pas aux exigences qui s'imposent en matière de santé et de sécurité, le télétravail ne pourra pas être autorisé.

L'orateur attire encore l'attention sur un autre aspect important, à savoir la protection des données. Certes, il y a des précautions à adopter dans l'entreprise et à domicile pour éviter l'accès aux données par des personnes non autorisées et indésirables, mais le fait de devoir assurer cette protection des données à domicile n'est pas sans poser des problèmes particuliers.

Finalement, Monsieur le Président Dan Kersch conclut que le rapport qui sera élaboré par la sous-commission « télétravail » ne portera pas seulement sur les avantages de cette forme d'organisation du travail, mais tentera d'en cerner également les inconvénients et les défis. L'orateur est d'avis que l'accord interprofessionnel actuel, qui est d'obligation générale, n'est pas suffisant pour couvrir tous les aspects. L'expérience vécue sur le terrain démontre que surgissent toujours de nouveaux aspects problématiques. Il est donc important pour le travail de la présente sous-commission de pouvoir bénéficier de l'expérience des responsables qui, dans leur travail quotidien, peuvent constater de manière directe le cours de l'évolution.

2. Divers

Il n'y a pas d'élément évoqué sous la rubrique « divers ».

Luxembourg, le 16 janvier 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

CES/LE TÉLÉTRAVAIL AU LUXEMBOURG (2020)

LE TÉLÉTRAVAIL AU LUXEMBOURG

AVIS

Luxembourg, le 11 septembre 2020

Sommaire

Sommaire	1
Introduction	2
1. Cadre général du régime de télétravail	5
1.1. Définition et différents concepts du télétravail.....	5
1.2. Bref historique du développement du télétravail	6
2. Le télétravail au Luxembourg en chiffres.....	8
2.1. La situation du télétravail en 2019	8
2.2. La situation en 2020 – Répercussions de la crise sanitaire.....	12
3. Le télétravail – une organisation de travail différente	15
3.1. Les opportunités et risques du régime de télétravail pour les salariés et les entreprises	15
3.2. Impact du télétravail sur les relations de travail	16
3.3. Impact et défis du télétravail sur le développement durable	19
3.4. Impact du télétravail sur l'économie locale et les finances publiques	20
4. Le cadre législatif du régime de télétravail	23
4.1. L'accord-cadre européen sur le télétravail du 11 juillet 2002	23
4.2. Le cadre légal au Luxembourg	23
4.3. Proposition d'évolution du cadre légal.....	26
4.4. Exemples de législations en matière de télétravail à travers l'Europe	31
4.5. Le cadre du télétravail appliqué aux salariés résidant dans les pays frontaliers.....	35
4.6. Les difficultés au niveau du droit applicable à la relation de travail	38
4.7. Le régime de télétravail dans la Fonction publique.....	40
ANNEXE : Proposition du CES - Convention relative au régime juridique du télétravail.....	43

Introduction

Le présent avis était planifié dans la série d'autosaisines dédiée au travail transfrontalier. Le premier avis de cette série, adopté par l'Assemblée plénière le 20 janvier 2020, faisait une description globale du phénomène du travail transfrontalier afin de mettre en avant l'importance vitale de cet apport en main-d'œuvre pour l'économie luxembourgeoise.

Dans cette logique, le Conseil économique et social (CES) envisageait initialement de dédier un avis à l'étude du télétravail frontalier. Or, avec l'avènement de la crise sanitaire et les mesures de confinement strictes mises en place dès le 16 mars 2020 afin d'éviter la propagation massive du virus, le recours au télétravail a explosé du jour au lendemain au niveau de toute la population active au Luxembourg. Face à cette situation exceptionnelle, le CES a estimé que son apport ne pouvait pas se limiter au seul télétravail des frontaliers, mais que la thématique devait être élargie au niveau de toute la population active, indépendamment de son lieu de résidence.

Au Luxembourg, le régime de télétravail fait l'objet d'un encadrement juridique à travers une convention-cadre signée le 21 février 2006 entre l'Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL) d'une part et les syndicats OGBL et LCGB d'autre part. Cette convention-cadre a été reconduite à deux reprises (en 2011 et en 2015) et déclarée d'obligation générale le 15 mars 2016 par voie de règlement grand-ducal.

Cette convention stipule que le télétravail ne peut pas être imposé et qu'il est mis en place sur base volontaire à travers un accord formel entre l'employeur et le salarié. Un simple accord exceptionnel n'est pas suffisant et dans ce contexte, la convention-cadre se réfère au Code du travail et plus particulièrement au contrat de travail impliquant ainsi que le télétravail régulier et habituel doit être réalisé par la conclusion d'un avenant entre chaque salarié individuellement et l'employeur ou par tout autre accord écrit ; la délégation du personnel (s'il y en a) devant être consultée.

Mais le cadre légal et réglementaire actuel du télétravail ne correspond plus guère à la pratique caractérisée par une accélération de la digitalisation. S'il est évident que le travail à distance n'est généralement possible qu'à travers le recours aux « technologies de l'information et de la communication » (TIC), le fait est que ces technologies ne sont plus nouvelles. Omniprésentes dans la vie quotidienne de chacun, ces technologies ont été banalisées au cours de la dernière décennie de manière à ce que le télétravail devient possible à partir de n'importe quel lieu à n'importe quelle heure. La réalité courante a donc largement dépassé le cadre conventionnel et les défis de la digitalisation rendent une modernisation du cadre législatif et conventionnel d'autant plus nécessaire.

Au-delà de cette tendance fondamentale, le confinement imposé dans la lutte contre le COVID-19 et les actuelles recommandations gouvernementales de recourir au télétravail ont introduit une pratique qui a totalement dépassé un cadre légal et réglementaire inchangé. Poussé par le gouvernement et le besoin de maintenir à la fois l'activité économique et la santé des salariés, de très nombreux employeurs, publics et privés, ont dû instaurer du jour au lendemain le télétravail. Pendant le confinement, 69% des personnes actives (à l'exclusion des personnes étant en chômage partiel et celles étant en congé pour raisons familiales) sont passées au télétravail, généralement sans accord ou écrit formel et de ce fait en-dehors du cadre juridique existant.

Une révision du cadre légal et réglementaire s'impose ainsi d'urgence. Si la crise sanitaire a donc manifestement servi d'accélérateur à ces réflexions, le CES tient à souligner que son avis explore les « zones grises » législatives et réglementaires nées avec la révolution technologique du monde du travail, indépendamment de la crise actuelle. Ceci est vrai pour les travailleurs du secteur privé autant que pour les fonctionnaires et employés du secteur public y compris les employés communaux.

Par ailleurs, le gouvernement prévoit dans son accord de coalition 2018-2023 d'évaluer l'accord interprofessionnel de 2003. *« L'extension du télétravail sera promue tout en vérifiant certains aspects en matière de droit du travail et de santé au travail. Les contacts en vue de solutions praticables pour les salariés frontaliers seront pris avec nos voisins. »*

Le principe de la déconnexion sera établi. Il sera mis en œuvre par les conventions collectives ou les accords interprofessionnels. Ces accords tiendront compte des spécificités du secteur ou de l'entreprise. »

De même, l'étude stratégique portant sur la « Troisième révolution industrielle » réalisée par Jeremy Rifkin, considère le télétravail et les espaces de travail comme un élément central de sa stratégie contribuant à limiter progressivement les demandes de mobilité à l'avenir.

Le ministre du Travail et les partenaires sociaux sont évidemment conscients de l'actualité du sujet et du besoin de revoir les bases juridiques du télétravail. Ils ont retenu de laisser au CES le temps d'élaborer son avis pour déblayer le terrain, et émettre, si possible, ses recommandations en vue d'un cadre législatif ou conventionnel adapté.

D'autres initiatives telle que la pétition publique n° 1556 « Instauration d'un droit au télétravail », déposée à la Chambre des députés, apparaissent d'ailleurs de plus en plus dans l'actualité journalière. La presse s'en saisit presque quotidiennement, la pratique imposée par la crise servant de catalyseur à tous ces commentaires publics.

Le présent avis du CES entend pourtant dépasser les débats publics qui simplifient souvent exagérément une matière dont le détail est assez complexe. Il s'inscrit ainsi dans l'actualité, mais entend présenter de manière objective les différents aspects du télétravail, ses nombreuses implications légales, fiscales, de sécurité sociale, économiques, sociétales, budgétaires ainsi que des pistes de réflexion et recommandations en vue d'adapter le cadre existant.

Il commence, dans un premier chapitre, par une présentation des différents concepts du télétravail et par un bref historique de son évolution depuis les années 1970 jusqu'à aujourd'hui.

Ensuite, dans un deuxième chapitre, il se focalise sur les données statistiques en présentant la situation au Luxembourg d'abord en 2019, ensuite en avril 2020, c'est-à-dire pendant le confinement, pour montrer l'impact de la crise sanitaire sur le régime du télétravail.

Le chapitre trois est d'abord dédié aux risques et aux opportunités du télétravail pour le salarié ainsi que pour l'employeur pour ensuite présenter d'une manière plus générale les défis du télétravail en tenant compte des répercussions sociétales et sur le développement durable. Au-delà, il met en avant les éventuelles implications que pourraient avoir un accroissement du nombre de télétravailleurs notamment sur le budget de l'État ou sur l'économie luxembourgeoise.

Enfin, le dernier chapitre constitue la pièce maîtresse de cet avis car il porte sur le cadre législatif et réglementaire existant et formule des recommandations concrètes au sujet des divers aspects que comprend le régime du télétravail, sur base notamment de quelques exemples de législations internationales.

L'annexe reprend les termes d'une nouvelle convention proposée par le CES.

1. Cadre général du régime de télétravail

1.1. Définition et différents concepts du télétravail

Dans une perspective sociologique, le télétravail peut être défini de façon succincte comme étant « *l'exercice, en tout ou en partie, à distance, d'une activité professionnelle au moyen des technologies de l'information et de la communication* ». Il s'oppose au travail sur site, à savoir le travail effectué dans les locaux de l'employeur. Les technologies de l'information et de la communication, ci-après TIC (téléphonie et transmission de données sur les réseaux mobiles et réseaux fixes (cuivre et fibre optique)) ont permis son développement, d'où le nom de « e-travail ».

Dans son avis sur l'évolution économique, sociale et financière de 1996 (avis annuel), le CES notait que : « *La notion de télétravail s'applique à un ensemble de relations d'emploi qui impliquent les techniques modernes de communication. Ainsi, le télétravail peut avoir lieu à domicile, mais également dans des centres différents des locaux principaux de l'entreprise. Citons également le télétravail à temps partiel qui combine le travail en entreprise avec le télétravail à domicile.* »

Le télétravail peut, en ce sens, être effectué non seulement depuis le domicile, mais aussi dans un télécentre, un bureau satellite ou depuis des espaces partagés (*coworking*) ou de manière nomade. A ce propos, il est utile de préciser que le *télétravail nomade* (*nomades digitaux* ou *travailleurs à distance* ou *voyageurs*) désigne ceux qui n'ont pas de bureau fixe et qui ont la possibilité de travailler de n'importe quel lieu et à n'importe quelle heure. Il s'agit d'un mode d'organisation de travail qui connaît depuis quelques années un essor considérable.

Selon le rapport de *l'Electronic Commerce and Telework Trends* (ECATT)¹, on peut distinguer cinq catégories de télétravailleurs :

- Le *télétravail régulier* à domicile désigne ceux qui travaillent chez eux au moins un jour par semaine en moyenne.
- Le *télétravail occasionnel* désigne ceux qui travaillent moins d'un jour par semaine chez eux.
- Le *télétravail en télécentre* regroupe toutes les situations de télétravail dans des infrastructures de proximité, partagées ou non par plusieurs entreprises.
- Le *télétravail mobile* concerne ceux qui travaillent au moins 10 heures par semaine en dehors du bureau ou du domicile, en utilisant des services en ligne.
- Le *télétravail indépendant* dans les *SOHOs* (*small office, home office*) correspond à un statut d'indépendant, localisé à domicile et utilisant des services en ligne.

¹ ECATT, *Telework Data Report* (population survey), Report for the European Commission, Empirica, Bonn, août 2000.

1.2. Bref historique du développement du télétravail

Le télétravail fut longtemps pensé comme une solution à des problèmes très divers tels que le développement régional, la mobilité ou l'emploi des femmes, avant de s'imposer comme une forme particulière d'arrangement flexible au sein d'organisations profondément transformées.

Dès les années 1970, le télétravail a été promu (via le téléphone et le fax) ; il s'agissait (déjà) de chercher des solutions aux problèmes récurrents de congestion aux heures de pointe dans les grandes villes, engendrés par les trajets pendulaires (d'où le terme anglosaxon de *telecommuting*). Le télétravail était aussi parfois considéré comme un outil de lutte contre la désertification des territoires à faible densité, trop éloignés des grandes zones d'emploi pour attirer les actifs. En France, par exemple, les pouvoirs publics français y voyaient un mode d'aménagement du territoire. Ainsi, de nombreuses municipalités ont essayé, à travers des partenariats locaux, de promouvoir l'emploi local et le développement d'activités économiques en créant des télécentres. Ces petits télécentres, expérimentés dans plusieurs pays dans les années 80, ont pour la plupart débouché sur des échecs.

Avec la mondialisation économique et l'intensification des échanges de biens et de services, au milieu de années 90, le télétravail a pris de plus en plus d'importance devenant, entre autres, pour les entreprises un des outils de délocalisation et/ou d'externalisation du travail en vue notamment de réduire les coûts et d'augmenter la *mobilité du travail* comme étant une nouvelle pratique de management et de coordination. La congestion du trafic et la pollution atmosphérique sont également citées dans les premiers débats sur le télétravail.

Au niveau européen, la Commission européenne a joué un rôle moteur dans la promotion du télétravail à travers de livres blanc² et vert, et tout particulièrement, à travers le rapport Bangemann³ lequel faisait du télétravail un moyen pour soutenir le développement de la société de l'information. Dès 1998, les lignes directrices pour emploi sont avancées en vue de promouvoir la modernisation de l'organisation du travail et des formes de travail⁴.

En 2000, les chefs d'États se sont engagés dans le cadre du *Programme d'Action eEurope* de soutenir le télétravail. Pour la Commission européenne, la connaissance et les TIC sont indissociables au développement du télétravail et c'est dans ce sens que la stratégie de Lisbonne s'était fixée comme objectif stratégique de « *devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale* ». Deux ans plus tard, le 11 juillet 2002, un

² Commission européenne, « Croissance, compétitivité, emploi : les défis et perspectives pour le XXI^e siècle », (Livre blanc), 1994

³ Commission européenne, « L'Europe et la société de l'information planétaire », Rapport Bangemann, 1994.

Le rapport Bangemann visait à créer, jusqu'en 1995, 20 télécentres dans différentes villes d'Europe impliquant 20.000 télétravailleurs. L'objectif était que 2% des *cols blancs* télétravailleraient d'ici 1996 et qu'à partir de l'année 2000, 10 millions de personnes seraient en télétravail.

⁴ Résolution du Conseil du 15 décembre 1997 sur les lignes directrices pour l'emploi en 1998 (*Journal officiel de l'Union européenne n° C 030 du 28/01/1998, pp. 0001-0005*)

accord-cadre sur le télétravail a été signé par les partenaires sociaux européens⁵ visant à procurer plus de sécurité aux télétravailleurs salariés dans l'UE.

Au cours de ces dernières années, le télétravail s'est développé et il ne s'agit plus d'un projet technologique, mais concerne aujourd'hui un nombre croissant d'organisations et de travailleurs. Une série de facteurs de changement ont contribué à ce développement parmi lesquels on retrouve la globalisation des marchés, la rapidité accrue des transactions entre acteurs économiques, ou encore l'évolution de la demande des consommateurs et le développement important des ressources disponibles (matériaux, technologies, outils de gestion, réseaux d'information, compétences cognitives des salariés, etc.).

Selon les auteurs d'une étude de l'Université de Louvain⁶ (Laurent Taskin et Patricia Vendramin), quatre tendances lourdes sont à la base au développement du télétravail, à savoir :

- la diffusion des technologies de l'information et de la communication ;
- l'émergence des notions de compétence, de connaissance et d'employabilité ;
- l'individualisation de la relation d'emploi et l'autonomie ;
- et la multiplication des formes de flexibilité du travail.

⁵ La Confédération européenne des syndicats (CES), l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe / Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UNICE/UEAPME) et le Centre européen des entreprises à participation publique (CEEP)

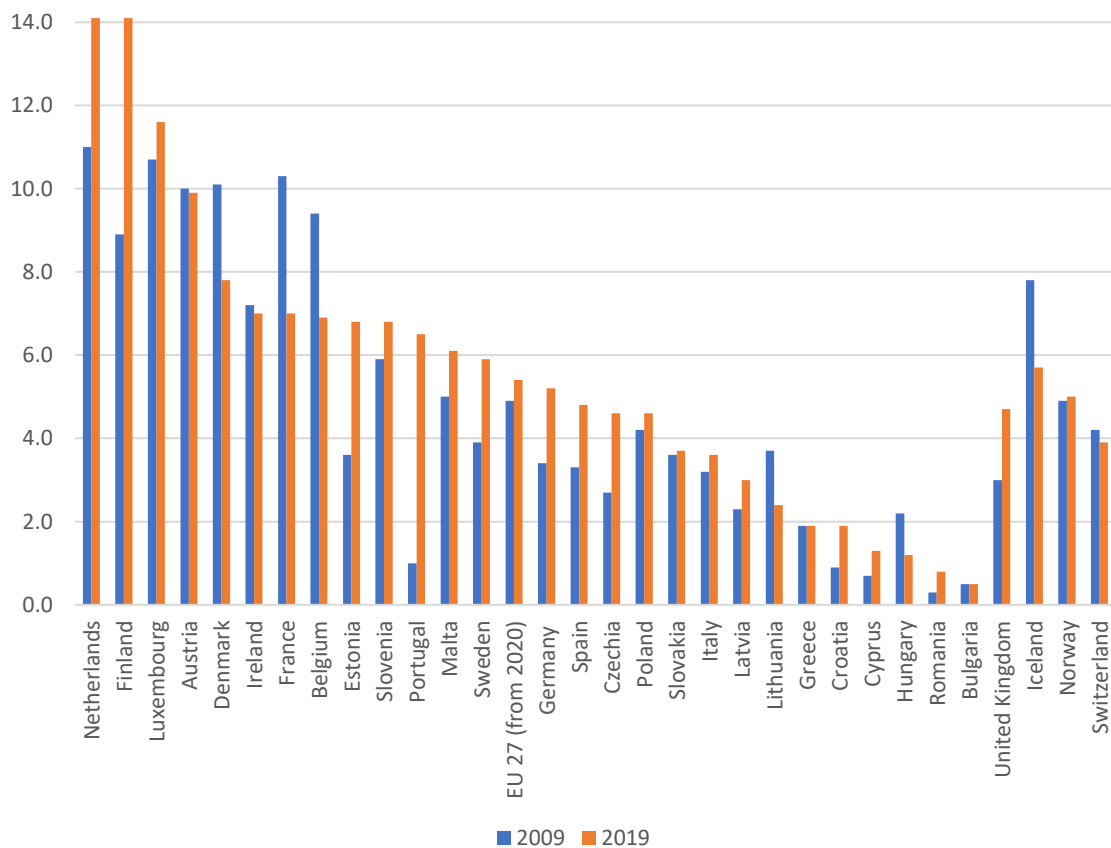
⁶ Laurent Taskin, Patricia Vendramin, « Le télétravail, une vague silencieuse. Les enjeux d'une nouvelle flexibilité », Presses Universitaires de Louvain, 2004

2. Le télétravail au Luxembourg en chiffres

2.1. La situation du télétravail en 2019

Selon Eurostat⁷, en 2019, 11,6% des personnes actives (âgées entre 15 et 64 ans) résidentes au Luxembourg déclarent télétravailler régulièrement à domicile (au moins un jour par semaine). Le Luxembourg atteint ainsi la troisième place des pays où le télétravail est le plus répandu en Europe, derrière les Pays-Bas et la Finlande avec 14,1%. Ces deux pays enregistrent d'ailleurs sur dix ans les plus fortes progressions du nombre de télétravailleurs (+4,2% pour les Pays-Bas et +5.7% pour la Finlande). Au niveau de l'Union européenne (EU27), 5,4% des salariés travaillaient à domicile en 2019, un chiffre en légère progression depuis dix ans.

Graphique 1 : Le télétravail à domicile régulier en Europe en 2009 et en 2019 (en %)



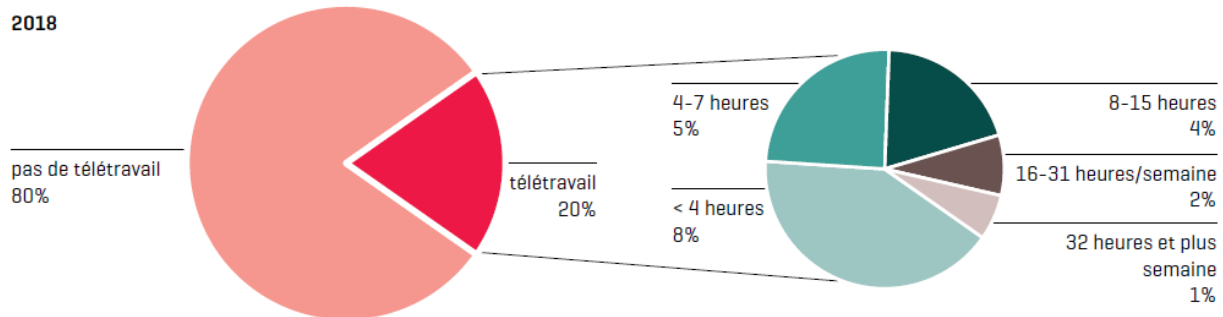
Source : Eurostat

⁷ Article « How usual is it to work from home ? », publié par Eurostat le 24 avril 2020 (consulté le 4 septembre 2020).

Avec 11,6%, le télétravail régulier est en légère baisse au Luxembourg par rapport aux années précédentes où 12,7% déclaraient, en 2017, télétravailler régulièrement à domicile et même 14,0% en 2014, mais en progression par rapport à 2009 où le taux se situait à 10,7%.

Par ailleurs, il convient de noter qu'en 2018, 19,8% des salariés disent travailler à domicile de « temps en temps » (moins d'un jour par semaine). Ce dernier chiffre rejoint les données du Statec qui constate, dans son rapport « Travail et cohésion sociale »⁸, qu'en 2018 presque 20% des salariés ont effectué du télétravail. Le nombre des télétravailleurs a ainsi été multiplié par trois en moins de dix ans, car en 2010 le télétravail ne concernait que 7% des salariés. Malgré son succès ces dernières années, l'institut statistique note que le télétravail se limite à un faible nombre d'heures par semaine. Le graphique ci-dessous, extrait du rapport, montre que dans deux tiers des cas, le temps consacré au télétravail reste en dessous de 8 heures par semaine. C'est cette part qui enregistre la plus forte croissance par rapport à 2010, ce qui, selon le Statec, est davantage dû à la numérisation croissante du monde du travail en général qu'à celle du « télétravail classique ».

Graphique 2: Télétravail en 2018 – heures par semaine en télétravail



Source : Rapport « Travail et Cohésion sociale » 2-2019

Selon une étude du LISER⁹, le développement du télétravail au Luxembourg est essentiellement entravé par la nature des emplois et par l'offre de télétravail des entreprises. Il résulte de l'enquête menée dans le cadre de cette publication, qu'en 2013, 88% des salariés rapportent ne pas avoir l'opportunité de télétravailler, dont 52% parce que leur emploi ne se prête pas à ce mode d'organisation du travail et 36% parce que leur entreprise ne leur permettrait pas. Parmi les 12% qui ont l'opportunité de télétravailler, la

⁸ Les résultats analysés dans le rapport « Travail et Cohésion sociale » sont issus de l'*Enquête sur les forces de travail 2018*. Dans le cadre de cette enquête représentative, plus de 8.000 résidents ont été interrogés sur leur usage du télétravail et la définition du télétravail de l'accord-cadre a été reprise pour évaluer plus en détail le statut du télétravail au Luxembourg avec les deux questions suivantes : 1) Avez-vous, pendant les 4 dernières semaines, effectué du télétravail ? 2) Quelle était la durée de ce télétravail par semaine ?

(Statec, *Rapport travail et cohésion sociale : L'état social et le bien-être de la société luxembourgeoise*, Analyses 2/2019)

⁹ Laetitia HAURET, « Télétravailler : Opportunités, choix et bénéfices », juillet 2019

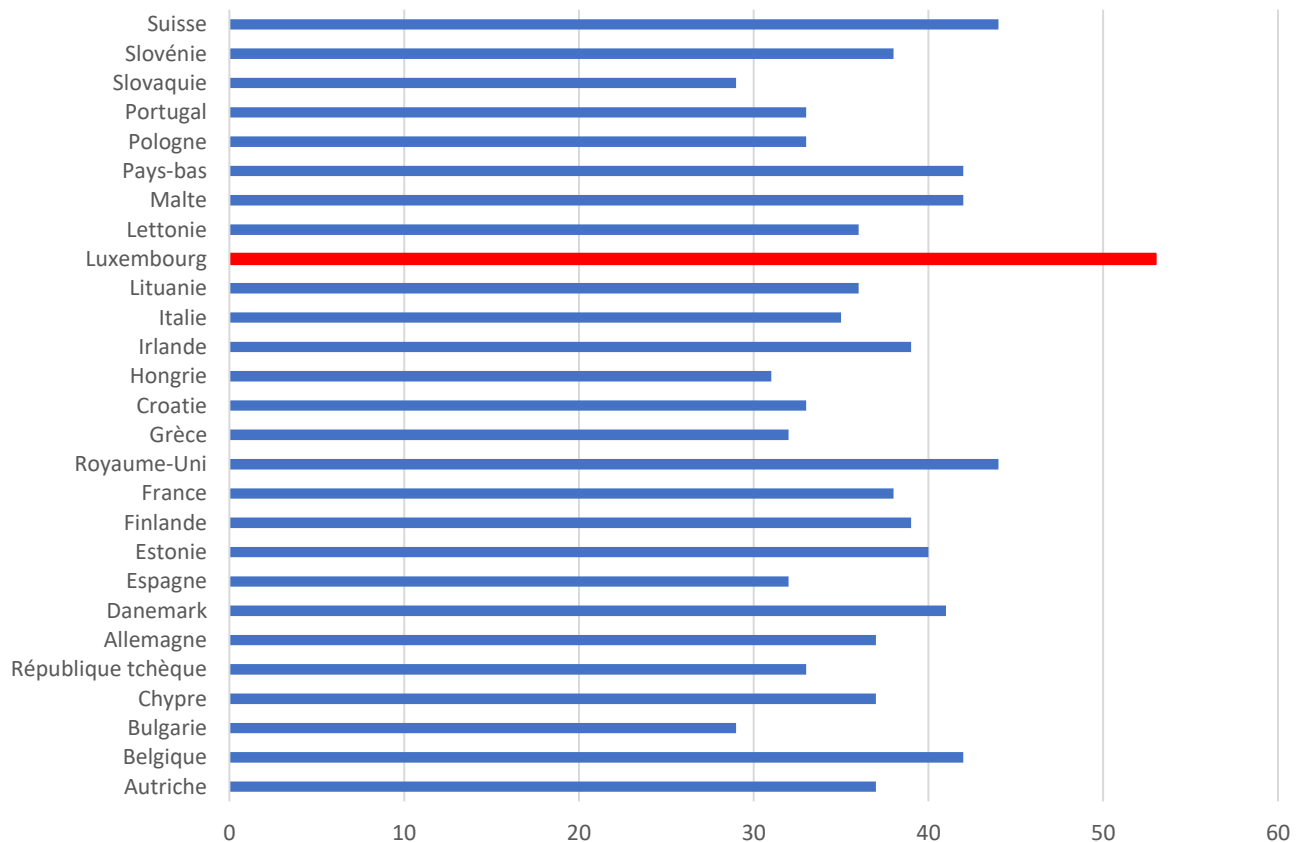
L'étude se base sur les données de l'enquête « Conditions de travail et qualité de vie au travail » menée, en 2013, auprès des salariés non-intérimaires du secteur privé ayant au moins six mois d'ancienneté dans leur entreprise.

majorité des salariés choisissent de l'exploiter puisqu'ils sont 80% à télétravailler au moins occasionnellement.

De manière générale, toutes ces données statistiques précitées sont à considérer avec précaution car elles se basent sur des enquêtes par échantillon de personnes et on doit douter de l'uniformité de la définition du télétravail, terme qui regroupe des comportements assez différents. Elles indiquent tout de même que le Luxembourg se positionne parmi les pays de l'UE qui recourt le plus au télétravail.

Selon une étude du Becker Friedman Institute for Economics¹⁰, 53% des postes seraient « télétravaillables » au Luxembourg, tel que représenté sur le graphique ci-dessous. Le Luxembourg affiche un taux supérieur à celui d'autres pays européens, comme par exemple, la France ou l'Allemagne, où il ne se situe qu'entre 35 et 40%. Cela s'explique par la structure de notre économie, à dominante tertiaire, avec des travailleurs très qualifiés et un niveau technologique élevé. L'institut de recherche met en évidence que le nombre de postes opérables à distance augmente aussi avec le PIB.

Graphique 3: Part de postes « télétravaillables » selon pays en %



Source : Paperjam et Becker Friedman Institute for Economics

¹⁰ Jonathan I DINGLE et Brent NEIMAN, *How Many Jobs Can be Done at Home?*, Becker Friedman Institute for Economics at the University of Chicago, juin 2020.

L'étude du LISER précitée estime que 74% des salariés exerçant une profession de cadre supérieur ou de profession intellectuelle et scientifique considèrent que leur emploi se prête au télétravail (tableau ci-dessous). A l'opposé et en toute logique, les salariés qui exercent une profession manuelle ou au contact avec la clientèle rapportent moins souvent que leur emploi se prête au télétravail.

Tableau 1: Part des salariés estimant que leur emploi se prête au télétravail par type de profession occupée

	Salariés qui estiment que leur emploi est télétravaillable
Cadres supérieurs ou professions intellectuelles et scientifiques	74%
Professions intermédiaires	62%
Employés de type administratif	54%
Vendeurs de magasin et de marché	28%
Personnel des services	29%
Ouvriers de type artisanal ou artisans	31%
Conducteurs d'installation et de machines et ouvriers de l'assemblage	23%
Ouvriers et employés non qualifiés	30%
Ensemble	48%

Champ : Salariés non intérimaires du secteur privé (résidents et frontaliers) ayant au moins six mois d'ancienneté dans leur entreprise.

Source : « Enquête Conditions de travail et qualité de vie au travail », Ministère de la Sécurité Sociale, LISER, 2013.

Le tableau ci-dessous extrait du rapport « Travail et Cohésion sociale » du Statec met en avant les caractéristiques des personnes effectuant du télétravail et montre qu'il est plus fréquent parmi les hommes (20,5%), les non-Luxembourgeois (22,5%) et les travailleurs appartenant à la classe d'âge de 30 à 50 ans (22,0%). Le niveau d'éducation joue également un rôle prédominant parmi les télétravailleurs : 30,0% ont un niveau élevé et 27,5% occupent une profession de type cols blancs qualifiés.

Tableau 2: Les caractéristiques du télétravail en 2018

Pourcentage des personnes ayant effectué* du "télétravail"			
Personnes ayant un emploi			
moyenne générale			19.4
selon le genre	homme		20.5
	femme		18.0
selon la situation familiale	sans enfant		18.8
	avec enfants		21.9
selon l'âge	15-29		18.0
	30-49		22.0
	50+		14.5
selon la nationalité	luxembourgeois		15.7
	non-luxembourgeois		22.5
selon le niveau d'éducation	bas		8.0
	moyen		11.7
	élevé		30.0
selon le secteur d'activité	industrie		13.2
	services		19.8
selon le type de profession	cols blancs qualifiés		27.5
	cols blancs peu qualifiés		10.1
	cols bleus qualifiés		6.6
	cols bleus peu qualifiés		4.8

Source : Rapport « Travail et Cohésion sociale » 2-2019

2.2. La situation en 2020 – Répercussions de la crise sanitaire sur le télétravail

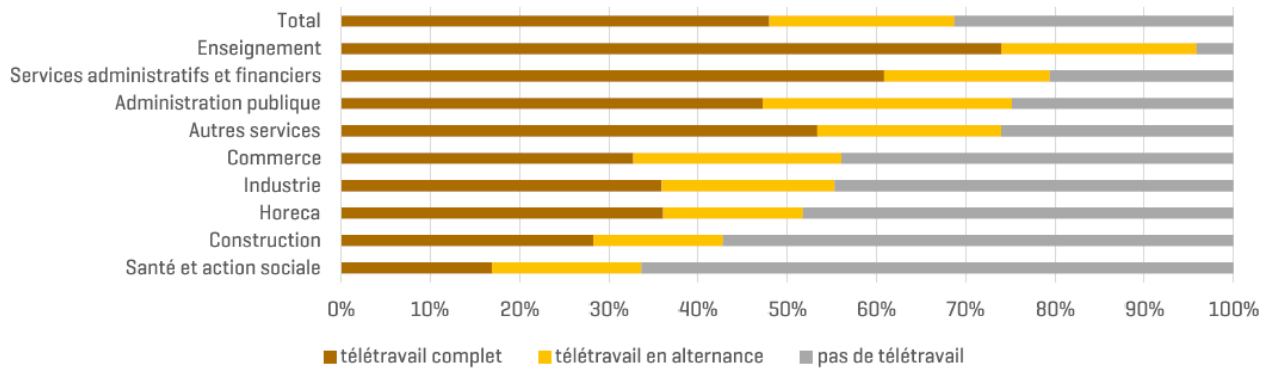
La crise sanitaire liée au COVID-19 a radicalement bouleversé la pratique du télétravail qui est devenu à la mi-mars 2020, du jour au lendemain, la seule façon de faire tourner les entreprises dans le respect des consignes des autorités publiques et de la santé des salariés. D'exception, le télétravail est devenu la règle pour un grand nombre de personnes et a permis ainsi de sauver l'économie nationale d'un effondrement plus marqué encore.

Selon les résultats d'une enquête ad hoc¹¹ menée par le Statec, 69% des personnes actives (ne comprend pas les personnes en situation de chômage partiel ou celles bénéficiant du congé pour raisons familiales) sont passées au télétravail lors du confinement, le 16 mars 2020, contre 20% en 2019. 48% des travailleurs (salariés et indépendants) étaient en télétravail complet, 21% en alternance et 31% ont continué à travailler dans leur lieu de travail. Le graphique ci-dessous montre que le télétravail complet a été particulièrement élevé dans les secteurs de l'enseignement (74%), des services administratifs et financiers (61%) et de la Fonction publique (47%).

¹¹ Statec, *Le télétravail explose : une expérience jugée positive par la majorité des travailleurs*, Statnews n° 15, 19 juin 2020

L'enquête ad hoc a été réalisée entre le 29 avril et le 8 mai 2020 auprès de 2.000 personnes résidentes.

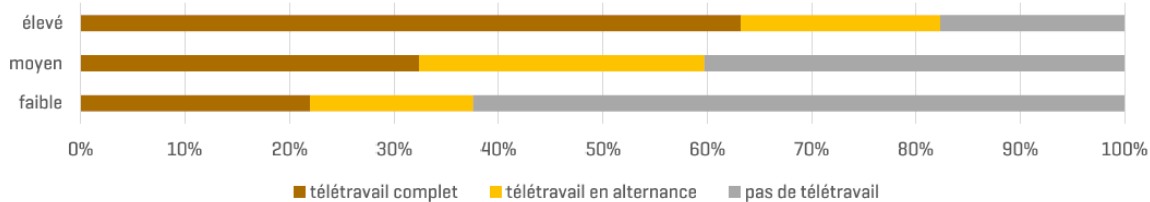
Graphique 4: Le télétravail dans les différents secteurs d'activité lors du confinement



Source : Statec

Pendant le confinement, le télétravail complet était plus élevé parmi les travailleurs ayant un niveau d'éducation élevé, tel que représenté sur le graphique ci-dessous.

Graphique 5: Le télétravail selon le niveau d'éducation



Source : Statec

Pour 74% des personnes en télétravail, cette situation est exclusivement due à la crise sanitaire, alors que pour 8% la crise n'a pas entraîné de changements majeurs car elles pratiquaient du télétravail régulier avant. 17% des personnes enquêtées répondent que le régime de télétravail actuel résulte du COVID-19 mais qu'elles effectuaient du télétravail occasionnel avant.

Comme signalé précédemment, de telles enquêtes se basent sur un échantillon limité de personnes, d'où l'importance d'interpréter les résultats avec prudence. Cela n'empêche pas cette enquête de montrer que la crise sanitaire a servi de catalyseur pour beaucoup d'entreprises du secteur privé et pour des administrations publiques pour placer leurs travailleurs en télétravail et ainsi permettre à l'économie luxembourgeoise de continuer à tourner malgré le « lock down ». Il semblerait, selon les prévisions économiques du printemps 2020, que le Luxembourg ait moins « souffert » que d'autres pays de l'Union européenne et connaîtrait une baisse du PIB de 5,50% en 2020, alors que la zone euro devrait enregistrer une contraction record de 7,75% en 2020. La Commission européenne précise que la reprise économique

dans chaque État membre dépendra non seulement de l'évolution de la pandémie dans le pays en question, mais aussi de la structure de son économie et de sa capacité à réagir aux politiques de stabilisation.

Le stade actuel, caractérisé par une « semi-normalité », ne permet pas encore de répondre à la question posée par le Statec de savoir à quel point l'actuel recours au télétravail relève encore de l'effet exceptionnel de la crise sanitaire ou bien s'il s'agit d'un nouveau mode de travail pérenne.

Il est cependant dès-à-présent certain que la crise sanitaire a servi d'accélérateur dans le recours au travail à distance. Tous ont pu constater son utilité, sa faisabilité, son confort pour les salariés, ses effets bénéfiques sur l'engorgement des voies de transport et l'environnement. Les limites et inconvénients aussi ont été testés et l'ensemble de ces enseignements a guidé les discussions au sein du CES.

3. Le télétravail – une organisation de travail différente

3.1. Les opportunités et risques du régime de télétravail pour les salariés et les entreprises

Comme mis en avant dans les chapitres précédents, le télétravail est une forme de travail de plus en plus plébiscitée. Source de flexibilité pour les salariés des entreprises, il permet de mieux articuler vie professionnelle et vie extra-professionnelle, mais aussi de favoriser la qualité du travail, la qualité de vie des salariés et ainsi la performance de l'entreprise. Le télétravail peut constituer une opportunité pour mobiliser les outils du numérique au service de la qualité de vie au travail. Sous cet aspect, le télétravail peut être une opportunité pour concilier la qualité de vie des salariés et la performance de l'entreprise et permettre de nouveaux compromis socio-productifs. Mais le régime de télétravail peut aussi comprendre des risques tant pour l'employeur, sur un plan de performance et de productivité, que pour les salariés, sur un plan d'organisation du travail.

Le tableau ci-après, extrait de l'étude « Le télétravail, une vague silencieuse » de Laurent Taskin et Patricia Vendramin, présente de façon synthétique les possibles bénéfices et inconvénients de part et d'autre. Le CES insiste sur le fait que le tableau 3 ne résume pas ses propres réflexions, mais reprend à titre purement indicatif une liste issue de l'étude universitaire précitée pour montrer que les bienfaits du télétravail sont à double tranchant et peuvent entraîner des conséquences négatives, soit pour le télétravailleur, soit pour l'employeur. Bien évidemment, l'appréciation des bénéfices et inconvénients du télétravail reste très subjective ; tout dépend du type d'entreprise et d'organisation et surtout de l'individu qui effectue du télétravail.

Tableau 3: Bénéfices et inconvénients perçus au télétravail

Du côté des télétravailleurs	
Bénéfices possibles	Inconvénients possibles
Réduction des déplacements ; Horaires plus souples ; Accroissement de la productivité ; Réduction du stress lié au travail ; Conciliation vie privée et vie professionnelle ; Plus d'autonomie dans l'organisation du travail ; Amélioration de la qualité de vie (moins de temps de trajet domicile-travail) ; Accroissement de la qualité du travail.	Isolement social ; Opportunités de carrière et de développement incertaines ; Conflit entre les espaces privé et professionnel ; Statut juridique ; Augmentation de la charge de travail ; Difficultés à s'automotiver ;

Du côté des employeurs	
Bénéfices possibles	Inconvénients possibles
Accroissement de la productivité ; Réduction des coûts ; Augmentation de la rétention du personnel ; Image positive d'entreprise moderne.	Contrôle plus difficile ; Augmentation des coûts de support, de sélection, etc. Diminution de la loyauté et de l'implication ; Communication plus difficile ; Socialisation de nouveaux employés plus difficile ; Coûts réels du télétravail (implications fiscales, sécurisation des données, etc.).

Source : p. 52 « Le télétravail, une vague silencieuse - Les enjeux socio-économiques d'une nouvelle flexibilité », Laurent Taskin et Patricia Vendramin, UCL (Presses universitaires de Louvain), 2004

3.2. Impact du télétravail sur les relations de travail

Le télétravail s'inscrit dans une certaine évolution de la société, et plus particulièrement du monde du travail, de l'emploi et de la gestion des ressources humaines, émanant notamment de la diffusion des TIC et de l'émergence des notions de compétence, de connaissance et d'employabilité ainsi que de la flexibilité, de l'individualisation et de l'autonomie. Il a des répercussions parfois ambiguës ; par exemple, il procure plus de flexibilité et davantage de responsabilisation pour le télétravailleur, mais également la crainte d'une « perte de contrôle » pour l'employeur. D'où cette réticence de la part des employeurs, mais aussi du salarié à l'égard du télétravail.

- **Le télétravail – un outil de flexibilité et de gestion du temps de travail**

À ses débuts, le télétravail était souvent considéré comme une formidable opportunité pour réconcilier vie professionnelle et vie familiale. Il apparaît aujourd'hui qu'il est aussi une composante d'une gestion flexible du travail, qui contribue à élargir le temps de travail à travers un accroissement relatif de la disponibilité temporelle. Un risque latent de la flexibilité liée au télétravail actuel est de s'engager vers une disponibilité toujours plus large, voire permanente.

En effet, selon une étude du Statec¹², les télétravailleurs travaillent en moyenne 4 heures de plus que les autres travailleurs, et généralement en soirée et en fin de semaine. 55% disent travailler le soir, alors que ce pourcentage n'est que de 33% parmi les personnes qui ne font pas de télétravail.

La conception du temps s'est modifiée en raison principalement des rythmes de travail qui ont profondément changé, et ces changements se sont accélérés ces dix dernières années. Paradoxalement, le temps de travail contractuel a diminué mais, en même temps, il a envahi des plages horaires de plus en plus étendues. Selon les auteurs, Taskin et Vendramin, « *cet allongement du temps de travail, malgré une*

¹² Statec, *Le télétravail à consommer avec modération*, Regards N°7, juillet 2020 (Les données se basent sur l'année 2019 et portent exclusivement sur les résidents au Luxembourg ; les télétravailleurs frontaliers sont dès lors exclus de cette étude.)

durée contractuelle en diminution constante conduit à un éclatement accru des temps de travail et une désynchronisation croissante des temps sociaux ».

L'accélération du travail s'est aussi amplifiée et densifiée ces dernières années. Le travail s'effectue, de plus en plus, dans l'urgence et la demande de réactivité et de disponibilité viennent souvent bouleverser la planification du temps de travail. Selon une enquête menée par Eurofound en avril 2020¹³, 27% des personnes interrogées travaillant à domicile ont indiqué qu'elles avaient travaillé pendant leur temps libre pour répondre aux exigences professionnelles. Ces résultats rejoignent ceux établis dans une enquête précédente en 2015, selon laquelle 28% des télétravailleurs réguliers indiquaient télétravailler fréquemment durant leur temps libre contre seulement 8% pour l'ensemble des salariés.

Selon les auteurs précités, le télétravail, « *en tant qu'outil de gestion du temps et de l'espace* », représente une solution aux problèmes posés par ce nouveau rapport au temps. Mais il constitue aussi une solution impliquant de nouveaux défis en raison du risque accru de « *brouillage des frontières entre temps de travail et temps hors travail* ». L'enjeu fondamental est de savoir dans quelle mesure le salarié peut délimiter cette ingérence du travail dans sa vie privée.

Le CES tient à souligner que cette notion de disponibilité temporelle est très subjective et dépend notamment de la relation qu'un employeur entretient avec ses salariés.

L'analyse des faits et des tendances montre que le télétravail se développe aujourd'hui surtout selon un mode informel. En effet, selon les données statistiques présentées ci-avant, la partie des personnes travaillant moins de huit heures par semaine en télétravail a connu une forte augmentation depuis 2010 (cf. *Graphique 2 : Télétravail en 2018 – heures par semaine en télétravail*).

Au cours de la dernière décennie, c'est finalement comme une forme particulière d'arrangement flexible que le télétravail a eu tendance à s'imposer, mais seulement dans certaines professions, pour certaines fonctions et dans des contextes organisationnels spécifiques. Le télétravail ne désigne plus seulement la pratique du télétravail au moyen des TIC, mais une certaine « *logique de mobilité* », une nouvelle flexibilité.

- **Davantage d'autonomie et de responsabilisation du télétravailleur**

L'élévation générale des niveaux de qualification, le souhait d'autoréalisation et de « libération » du salarié de la contrainte du travail organisé expliquent en partie la valorisation croissante de l'autonomie au détriment de la hiérarchie, considérée comme rigide et contraignante. Cette orientation conduit à une remise en cause de certaines formes de hiérarchie et de contrôle, à la valorisation de l'autonomie et à un appel à toutes les compétences individuelles.

Les organigrammes d'antan avec leurs longues chaînes hiérarchiques et de nombreux niveaux cèdent la place à des organigrammes plats où de nombreux collaborateurs exercent une autorité réelle sur leur champ de compétence. La communication interne à l'entreprise devient plus horizontale et moins hiérarchisée. De cette façon, l'autonomie, la responsabilisation, le travail par objectifs et la participation

¹³ Enquête « COVID-19 unleashed the potential for telework – How are workers coping ? » (consultée le 4 septembre 2020)

à des objectifs communs vont dans le sens d'une individualisation du travail et d'un autocontrôle qui favorisent la mise en place du télétravail. Dès lors, il implique aussi un transfert de certaines responsabilités de l'employeur vers le travailleur dont celles de la gestion du temps et de l'organisation du travail et implicitement d'un transfert de risques.

Cette évolution peut être perçue comme une source de stress ou comme une liberté, mais cela dépend évidemment de l'individu. Le transfert de certaines responsabilités organisationnelles vers les travailleurs peut être un vecteur d'intensification du travail, voire d'accroissement de la charge mentale du travail, dans un contexte où le télétravailleur se trouve « déspatialisé », et donc, dans une certaine mesure, isolé des autres travailleurs. A l'inverse, le télétravail peut diminuer le stress puisqu'il accorde plus d'autonomie et de flexibilité dans la gestion du temps et qu'il permet, entre autres, d'éviter le stress lié aux problèmes de mobilité. La question reste ouverte, le stress étant fonction des situations et des individus.

- **Le risque d'isolement social du télétravailleur**

L'isolement social du télétravailleur reste une préoccupation qui concerne l'ensemble des situations de télétravail. Le télétravail réduit de fait la fréquence et la qualité des échanges avec les collègues et l'organisation. De même, lorsque le télétravail est partiel, le salarié peut avoir le sentiment de perdre une partie du vécu collectif.

Il convient de rappeler que le risque d'isolement dépend là encore de l'individu, du profil des travailleurs, de l'activité professionnelle, des différentes situations de télétravail, etc. Certains travailleurs sont effectivement plus aptes à l'autodiscipline et à une organisation autonome du travail que d'autres.

Il reste que l'implication des télétravailleurs constitue un important défi pour les entreprises et tout particulièrement, pour les ressources humaines. Pour atténuer ce manque de contacts humains et d'échanges sociaux, il est important de développer des plans de formation et de *team building*.

- **La crainte de perte de contrôle de la part de l'employeur**

Pour l'employeur, l'un des enjeux liés au télétravail demeure le contrôle. La distance, la multi-localisation du travail et la flexibilité des horaires des télétravailleurs rendent le contrôle direct et personnalisé difficile, voire parfois impossible. Le télétravail supprime les deux composantes fondamentales de l'exercice traditionnel du contrôle managérial, à savoir, le lieu de travail (la possibilité d'observer le travailleur) et la présence (la capacité pour un travailleur d'interagir avec ses collègues).

Même si l'exercice du contrôle tend à être plus individualisé, diffus et multiple, notamment via les TIC, l'évaluation du personnel et la gestion des compétences ou de sélection, des questions se posent : faut-il baser le contrôle sur le temps de travail ou plutôt sur des résultats ? Quels critères objectifs de contrôle doit-on mobiliser ? Que doit-on contrôler et mesurer ?

A ce propos, le CES retient que la mise en œuvre du télétravail doit répondre à une stratégie d'entreprise et la fonction de contrôle de l'organisation peut s'en trouver modifiée en fonction du contexte spécifique à chaque entreprise. Les télétravailleurs ne sont pas comparables non plus : les diverses formes et modalités de leur télétravail, leurs portefeuilles de compétences, leurs niveaux de responsabilité, leurs fonctions et leurs motivations à télétravailler ne sont pas équivalents.

Enfin, la perception du contrôle est également liée au type de relation managériale et de relations sociales. À cet égard, le CES attire l'attention sur le fait que quel que soit le type d'entreprise, la confiance apparaît être un facteur clé à la base des expériences de télétravail réussies.

- **L'importance d'une relation de confiance entre le télétravailleur et l'employeur**

Si la confiance représente un des facteurs déterminants dans la décision de télétravailler, elle n'en demeure pas moins une qualité humaine qu'il faut savoir inspirer et entretenir.

Toutefois, pour toute entreprise d'une certaine taille ayant un nombre élevé de télétravailleurs, une politique de gestion des ressources humaines basée essentiellement sur la confiance relève d'un pari. Selon des résultats de recherche, la combinaison d'une confiance élevée (c'est-à-dire d'un faible degré de contrôle) et d'une autonomie relativement élevée s'avère d'ailleurs avoir des effets négatifs sur la performance des travailleurs. La confiance n'élimine donc pas le contrôle.

- **L'importance de la gestion des ressources humaines**

Compte tenu de ce qui précède, il est évident que la mise en place du télétravail nécessite le développement de politiques de gestion des ressources humaines adaptées et renouvelées, capables de soutenir les changements induits par le télétravail dans la gestion de l'entreprise. Ce processus amène à s'intéresser à des notions diverses telles que le contrôle, l'implication des travailleurs, le soutien de la direction, la sélection des candidats, la relation managériale, la confiance, les compétences ou encore la formation. La communication revêt un rôle essentiel pour « démystifier » le télétravailleur et éviter les soupçons. L'effort de communication s'adressera également aux non-télétravailleurs pour agir sur les mauvaises perceptions.

Le télétravail prend son sens comme projet d'organisation plutôt que comme projet technologique.

3.3. Impact et défis du télétravail sur le développement durable

- **Impact sur la réduction de la congestion du trafic automobile**

L'un des objectifs politiques de la promotion du télétravail est de diminuer la congestion du trafic automobile aux abords des villes, mais des politiques menées dans ce sens n'ont pas produit les effets attendus. En effet, le télétravail permet de différer les déplacements dans le temps pour pouvoir rejoindre les centres urbains après les heures d'affluence, mais d'un point de vue global, il ne réduit pas énormément le nombre de déplacements. Des études montrent que pour les télétravailleurs occasionnels, il peut y avoir un impact positif sur la qualité des déplacements, notamment à travers une plus grande flexibilité horaire, mais l'effet quantitatif demeure négligeable.

Toutefois, il n'est pas exclu que le télétravail puisse avoir des effets positifs sur les embouteillages, car les seuils de congestion à l'entrée des grandes villes sont sensibles à de très petites fluctuations.

Au-delà de ces observations, le CES tient à ajouter que d'un point de vue de bien-être du télétravailleur, le télétravail permet de gagner du temps en supprimant des déplacements vers le lieu de travail et aussi

dans les déplacements du fait d'une réduction du trafic aux heures de pointe. Il allège les contraintes liées au transport, le gain de temps passé dans les transports donnant ainsi plus de latitude pour des activités hors travail.

- **Impact sur la réduction de la pollution atmosphérique**

Comme mis en avant ci-dessus, le télétravail pourrait avoir un impact positif sur la qualité des déplacements, mais dans une moindre mesure sur le nombre de déplacements. Il pourrait ainsi contribuer à diminuer le nombre de kilomètres parcourus, mais l'effet bénéfique sur la qualité de l'air tend à s'estomper (par exemple, les télétravailleurs vont en profiter pour effectuer d'autres déplacements, comme aller faire des courses ou chercher les enfants à l'école). Ces trajets restent généralement plus courts que celui entre le domicile et le lieu de travail, mais ils affaiblissent le bilan environnemental de la journée de télétravail.

Selon des recherches¹⁴ menées sur la ville de Lille, les résultats issus à partir de travaux de simulation montrent une réduction des émissions de gaz à effet de serre se situant entre 3 et 5% selon le scénario appliqué (taux plus ou moins élevé de télétravailleurs, télétravail à domicile ou dans d'autres lieux, etc.).

3.4. Impact du télétravail sur l'économie locale et les finances publiques

Si le télétravail venait à s'imposer comme nouveau mode de travail, cela aurait, au-delà des aspects positifs (qualité de vie, environnement, etc.), des répercussions négatives conséquentes notamment sur le budget de l'État dont l'ampleur dépendrait, entre autres, des conventions bilatérales convenues avec les pays voisins, ainsi que sur l'économie luxembourgeoise, en particulier sur les commerces locaux du fait de la diminution de la consommation (voir encadré ci-après).

En effet, vu la forte concentration des emplois à Luxembourg-ville, l'absence physique des salariés en télétravail constitue un changement de paradigme pour les commerçants, notamment les restaurateurs, qui voient leur clientèle se réduire en cours de semaine. Il n'est pas garanti non plus que les télétravailleurs consommeront plus dans leur localité de résidence. Il se peut très bien que les comportements de consommation se tourneront davantage vers le commerce en ligne.

A côté de ce défi majeur pour les commerces locaux et son impact sur les recettes de l'État, dont les recettes de la TVA, les finances publiques pourraient aussi être touchées plus directement. Si les salariés frontaliers restaient au travail à domicile ou dans des espaces de travail à l'étranger, au-delà des jours de tolérance fiscale, ils payeraient une partie de leurs impôts à l'État de résidence. A l'inverse, si l'État luxembourgeois arrivait à négocier des seuils plus généreux pour éviter aux concernés des lourdeurs administratives, il faut prévoir que ces concessions de la part des États voisins ne seront pas gratuites non plus.

¹⁴ Projet EFFETS, Rapport final « Expérimentation d'un outil d'aide à la décision : estimation de l'impact du télétravail sur les déplacements et les niveaux d'émission des gaz à effet de serre », juin 2014.

Un raisonnement analogue doit être mené quant à la sécurité sociale, sachant que le dossier est encore plus épineux à cause du basculement pur et simple impliqué par un dépassement du seuil de 25% et des implications indirectes en matière des prestations sociales.

Il s'agit donc de trouver en tout état de cause le bon dosage entre l'application du régime du télétravail et les pertes budgétaires et économiques liées.

Encadré : Impact économique du télétravail sur le secteur Horeca et le commerce

Les effets du télétravail actuel ont un impact important sur le secteur de la restauration, surtout en milieu urbain et du centre. Vu qu'il est fort probable que dans le futur proche, les salariés vont recourir de façon plus nombreuse et régulière au télétravail, il importe d'ores et déjà de rendre attentif à l'impact économique potentiel de ce changement de paradigme.

Sur base des chiffres de l'emploi en 2019, l'emploi intérieur total de 460.000 personnes est composé de 258.100 résidents et de 201.900 frontaliers. En supposant que 45% des résidents, soit 116.145 personnes, et 40,5% des frontaliers, soit 81.769 personnes exercent une fonction administrative ne requérant pas forcément une présence continue, un maximum de 197.914 personnes seraient en mesure de télétravailler.

En admettant de façon réaliste que ces personnes travaillent quelque 220 jours par an et recourent en moyenne une fois par semaine au télétravail, les déplacements physiques diminueraient de 8.708.216 allers-retours sur l'année ($220/5 \times 197.914$). Cela correspondrait à quelque 40.000 allers-retours de moins par jour ouvrable avec des effets sensibles au niveau de la mobilité.

Cette hypothèse aurait également un impact économique non-négligeable pour la restauration et les commerces locaux. Ainsi, l'HORESCA estime que la consommation journalière d'un salarié sur son lieu de travail correspond à environ 25 euros dans le secteur de l'Horeca et 15 euros dans les autres commerces, soit 40 euros par jour. L'HORESCA conclut que le télétravail pourrait faire reculer le chiffre d'affaires du commerce local concerné d'environ 350 millions d'euros par année ($8.708.216 \times 40$).

Selon l'HORESCA, cette baisse de recettes se traduirait dans son seul secteur par une perte de plus de 2.000 emplois, de 17 millions d'euros en cotisations sociales, de 10 millions d'euros de TVA et près de 6 millions d'euros de retenue d'impôt sur salaires. Ces impacts estimés sont bien inférieurs à la réalité de l'année 2020 où le télétravail et les autres réticences et restrictions dues au COVID ont engendré dans le secteur Horeca une baisse de plus de 50% du chiffre d'affaires sur les mois de juin et juillet 2020.

Source : HORESCA

4. Le cadre législatif du régime de télétravail

4.1. L'accord-cadre européen sur le télétravail du 11 juillet 2002

L'accord-cadre sur le télétravail, signé le 11 juillet 2002, revêt une importance particulière, car il s'agit du premier accord européen mis en œuvre par les partenaires sociaux eux-mêmes. Cet accord-cadre représente une étape fondamentale dans le dialogue social européen parce qu'il est le premier à être mis en œuvre par voie volontaire visée à l'article 154 TFUE (ancien article 139 du TCE).

L'objectif de cet accord-cadre est, d'une part, de mettre en place à un niveau européen un cadre général pour les conditions de travail des télétravailleurs et d'autre part, de concilier les besoins de flexibilité et sécurité communs aux employeurs et aux travailleurs. Les télétravailleurs se voient ainsi accorder la même protection globale qu'aux travailleurs qui exercent leurs activités dans les locaux de l'entreprise.

L'accord-cadre définit le télétravail comme « *une forme d'organisation et/ou de réalisation du travail utilisant les technologies de l'information, dans le cadre d'un contrat ou d'une relation d'emploi, dans laquelle un travail, qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux de façon régulière* ». Cette définition retenue par les partenaires sociaux couvre un large éventail de situations permettant de tenir compte de différentes formes de télétravail. Par ailleurs, il met en avant plusieurs domaines clés pour lesquels les spécificités du télétravail doivent être prises en compte, à savoir :

- le caractère volontaire du télétravail ;
- les conditions d'emploi (les télétravailleurs bénéficient des mêmes droits que les travailleurs comparables dans les locaux de l'entreprise) ;
- la protection des données ;
- le respect de la vie privée ;
- les équipements pour le télétravail ;
- la santé et la sécurité au travail ;
- l'organisation du travail ;
- la formation des télétravailleurs ;
- les droits collectifs des télétravailleurs.

Le CES constate que le cadre technique a largement évolué depuis 2002. La définition et le champ d'application ainsi que les domaines-clés de l'accord-cadre européen ne correspondent plus à la réalité marquée par une digitalisation accrue où les TIC sont omniprésentes et font partie du quotidien.

4.2. Le cadre légal au Luxembourg

Au Luxembourg, le régime de télétravail fait l'objet d'un encadrement juridique à travers une convention signée, le 21 février 2006, entre l'Union des Entreprises Luxembourgeoises (UEL) d'une part et les syndicats OGBL et LCGB d'autre part et se base sur l'accord-cadre européen décrit ci-avant. Cette convention a été reconduite à deux reprises - en 2011, ensuite le 15 décembre 2015. Cette dernière a été

déclarée d'obligation générale le 15 mars 2016 par voie de règlement grand-ducal pour le régime télétravail¹⁵.

La convention reprend la définition de l'accord-cadre européen ; elle considère de ce fait le télétravail comme étant une forme particulière d'organisation du travail régie par le Code du travail pour laquelle les trois critères cumulatifs suivants sont déterminants :

- une prestation de travail au moyen des technologies de l'information et de la communication ;
- dans un endroit autre que dans les locaux de l'employeur, et plus particulièrement au domicile du salarié ;
- de manière régulière et habituelle.

Cette définition limite la convention au télétravail régulier et habituel et ne fait aucune référence aux autres catégories telles que le télétravail occasionnel, en télécentre, mobile ou indépendant (voir ci-avant).

La convention stipule que la formule de télétravail est mise en place sur base volontaire, c'est-à-dire d'un commun accord entre le salarié et son employeur. Cela implique que le refus par le salarié d'une proposition de télétravail faite par son employeur ne peut pas constituer un motif de résiliation de son contrat de travail et l'employeur ne peut pas lui imposer le télétravail. Pour cela, il est impératif qu'un accord écrit soit matérialisé entre l'employeur et le salarié pour le télétravail régulier et habituel et de remplir ainsi les conditions exigées par l'Association d'assurance accident (AAA) pour intervenir. Un simple accord exceptionnel n'est pas suffisant et dans ce contexte, la convention se réfère au Code du travail (article 121-4), à savoir : « *le contrat de travail, soit à durée indéterminée, soit à durée déterminée, doit être constaté par écrit pour chaque salarié individuellement au plus tard au moment de l'entrée en service du salarié* ».

Le cas échéant, l'écrit doit contenir des mentions obligatoires tels que le lieu du télétravail, la description de la fonction et des tâches à accomplir, les heures et les jours où le télétravailleur doit être joignable ou la description exacte de l'outil de travail du télétravailleur mis à disposition.

Le télétravailleur a le droit de retour à la formule de travail classique, après accord de l'employeur. Le fait que le salarié souhaite arrêter de prêter en télétravail ne peut pas constituer un motif de licenciement.

Concernant les équipements de travail du télétravailleur, la convention retient que ces derniers relèvent, d'une part, de la responsabilité de l'employeur au niveau de la conformité des installations, de la fourniture du matériel ou de la prise en charge des coûts engendrés par le télétravail et d'autre part, de la responsabilité du télétravailleur pour prendre soin des équipements confiés ou de prévenir l'employeur en cas de panne ou de mauvais fonctionnement des équipements de travail.

¹⁵ Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 portant déclaration d'obligation générale d'une convention relative au régime juridique du télétravail conclue entre l'Union des Entreprises Luxembourgeoises, d'une part, et les syndicats OGBL et LCGB, d'autre part.

Au niveau des conditions de travail, la convention souligne que les principes de l'égalité de traitement doivent être respectés et que le temps de travail doit être géré d'un commun accord et en respect de la loi. La charge de travail et les critères de résultats doivent être équivalents à ceux des salariés travaillant sous la forme classique. Le droit à l'information diffusée par l'employeur ou par la représentation du personnel doit être respecté dans les mêmes conditions que pour autres salariés et la possibilité de rencontrer régulièrement les collègues de travail doit être prévue afin de prévenir l'isolement.

Concernant la protection des données, la convention fixe les obligations pour l'employeur découlant, d'une part, du droit du travail et, d'autre part, des obligations découlant de la protection des données personnelles.

L'employeur doit ainsi prendre les mesures, notamment d'ordre logiciel, pour assurer la protection des données utilisées et traitées par le télétravailleur. Il doit informer et former le télétravailleur en matière de protection des données et lui communiquer, en particulier, toute restriction à l'usage des équipements ou outils informatiques, ainsi que des sanctions en cas de non-respect.

Pour ce qui est des obligations issues du droit aux données personnelles, l'employeur doit prendre les mesures techniques et organisationnelles afin de

- garantir la sécurité du traitement,
- conclure un contrat comprenant des clauses spécifiques avec tout sous-traitant mettant en place les solutions de télétravail,
- justifier tout transfert de données hors Espace économique européen,
- mener une analyse d'impact lorsque le télétravail implique des traitements de données présentant des risques spécifiques ou communiquer dans les délais les violations des données résultant du télétravail à la Commission nationale pour la protection des données (CNPD) et aux personnes concernées.

Il convient de préciser que le secteur financier dispose de règles spécifiques quant à la protection des données.

En vue de respecter la vie privée du télétravailleur, la convention stipule que l'employeur qui veut inspecter le matériel au domicile du télétravailleur doit fixer un rendez-vous. L'accès de l'employeur se limite ainsi au seul endroit où se trouve le matériel de travail. Toute surveillance du télétravailleur doit se faire dans les limites légales.

Quant à la santé et à la sécurité au travail, la convention se limite à énoncer la responsabilité de l'employeur d'informer le télétravailleur de la politique de l'entreprise en la matière, notamment quant aux exigences relatives aux écrans de visualisation et à la responsabilité du télétravailleur d'appliquer correctement ces politiques.

Au niveau de l'assurance-accident, l'Association d'assurance accident¹⁶ exige actuellement, pour que le salarié en régime de télétravail soit couvert, qu'un avenant au contrat de travail initial du salarié ait été

¹⁶ <https://aaa.public.lu/fr/support/faq/Covid-19.html> (article publié le 7 avril 2020, consulté le 4 septembre 2020).

introduit tout en respectant les autres dispositions de la convention sur le télétravail. La couverture et l'indemnisation sont exactement les mêmes que pour un accident qui s'est produit sur le lieu du travail.

De manière transitoire, l'AAA estime depuis mars 2020 qu'« *en ce temps de crise sanitaire, il suffit que l'employeur confirme à l'AAA, en cas d'accident à la maison, que l'employé était autorisé à faire du télétravail* ».

Le CES regrette le manque de précisions quant à la durée de la période qualifiée de « crise sanitaire ». Actuellement, on se trouve dans une phase de « semi-normalité », c'est-à-dire où une partie des salariés ont repris leur travail dans les locaux de leur entreprise et d'autres continuent à télétravailler. Ces derniers et surtout ceux avec lesquels aucun avenant au contrat de travail n'a été conclu jusqu'à ce jour, se retrouvent en dehors du cadre juridique. Comme cette situation risque de perdurer, le CES se demande si les télétravailleurs concernés continuent à être couverts par l'AAA lorsqu'un accident au domicile survient.

En attendant une clarification, le CES estime qu'il ne relève pas de la compétence de l'AAA de définir le moyen de preuve du lien entre l'accident et le travail.

4.3. Proposition d'évolution du cadre légal

L'actuel recours massif au télétravail est une réaction à la crise sanitaire et doit être considéré comme un événement exceptionnel, notamment parce qu'il a largement été fait abstraction du cadre légal et réglementaire depuis la mi-mars 2020. La situation de crise a entraîné un télétravail collectif, loin du cadre individuel et volontaire que les partenaires sociaux envisagent pour une réglementation pérenne. Dès lors, le CES se propose de faire abstraction dans son avis de la situation exceptionnelle pour se concentrer sur une situation « normalisée » post-covid-19. Il est vrai cependant que l'actuelle situation intermédiaire – fin du confinement obligatoire, mais distanciation physique systématique – risque de durer.

Même si la crise s'avère, comme on peut le supposer, être un amplificateur du télétravail et que plus de personnes y auront recours, cela ne signifie pas que la proportion hebdomadaire du télétravail augmentera significativement. En temps normal, c'est-à-dire selon les statistiques de 2019, 90% du télétravail se situe entre 0,5 et 2 jours de télétravail par semaine. Une convention ou législation révisée doit dès lors couvrir en priorité ces cas de figure les plus fréquents.

L'accord-cadre européen concernant le télétravail de 2002, élaboré dans le cadre de la promotion, à l'époque, des nouvelles technologies de l'information, n'est plus adapté à la réalité actuelle sur certains points. Cela vaut aussi pour la convention interprofessionnelle luxembourgeoise relative au régime juridique du télétravail de 2006, qui transpose l'accord-cadre européen.

Mais les partenaires sociaux réunis au CES considèrent que l'actuelle convention déclarée d'obligation générale reste le meilleur instrument pour régler la matière. Ils proposent donc de la réécrire en la rendant moins formaliste, plus lisible et en adaptant son champ d'application. Une révision devra s'orienter autour des principes suivants :

1. Le télétravail reste volontaire

Une future réglementation ou convention ne prévoira ni un droit ni une obligation au télétravail. La mise en place du télétravail requiert donc un accord bilatéral entre l'employeur et le salarié sur une base de double volontariat. Cet accord entre parties vaut aussi bien pour le passage vers le télétravail que pour le retour vers la formule classique du travail au sein de l'entreprise.

Comme le nombre de personnes qui désirent recourir à cet instrument augmente parallèlement au nombre d'entreprises qui veulent y recourir, les situations où les deux parties s'y retrouvent se multiplieront. Il n'y a pas lieu de forcer la voie vers le télétravail, mais la réglementation doit accompagner ce mouvement de façon constructive pour les professions et métiers télétravaillables.

2. Une définition précise avec un champ d'application large

Il s'agit de définir de manière précise la notion de télétravail, sachant que les partenaires sociaux réunis au sein du CES sont d'accord à ce que des interventions purement ponctuelles, notamment par téléphone, ne doivent pas tomber dans un champ d'application réglementaire. Plus généralement, ils s'accordent pour exclure expressément de la définition du télétravail :

- le détachement à l'étranger ;
- le secteur du transport au sens large (hors administration) ;
- les représentants de commerce ;
- les *co-working spaces*, dans le sens où le travail est presté dans un bureau satellite de l'entreprise ;
- le *smart-working*, dans le sens d'interventions ponctuelles par smartphone ou ordinateur portable hors du lieu de travail ou lieu de télétravail usuel ;
- toutes les prestations fournies à l'extérieur de l'entreprise à la clientèle.

La convention pourra régler deux types de travail à distance, le télétravail plutôt « récurrent » et le télétravail plutôt « occasionnel », voire spontané, ce qui étend le champ d'application par rapport au texte actuel qui règle seulement le recours « régulier » au télétravail. Les deux types partagent alors un même régime juridique, plus contraignant sur certains points essentiels (p.ex. santé et sécurité au travail, assurance-accident), mais plus souple pour le télétravail occasionnel sur des volets d'ordre pratique ou technique.

Les partenaires sociaux s'accordent sur un seuil de séparation entre le télétravail régulier et occasionnel. Après discussions, ils estiment unanimement que le télétravail est à considérer comme « occasionnel » :

- lorsqu'il est effectué pour faire face à des événements imprévus ; ou
- lorsque le télétravail représente moins de 10% en moyenne du temps de travail normal annuel du télétravailleur.

Au-delà, le télétravail est d'office régulier.

Une fois les deux types de télétravail, régulier et occasionnel, clairement distingués par la convention, aucune limite d'application de temps de travail maximal en télétravail n'est à prévoir. En pratique, la convention couvrira aussi les cas de télétravail à 100%.

Un autre élément de la définition du télétravail semble devoir être la détermination des lieux de travail du télétravailleur. À cet égard, la mobilité contemporaine a mené le CES à éviter des restrictions contreproductives et à retenir simplement qu'il s'agit d'un travail qui aurait normalement été réalisé dans les locaux de l'employeur, mais qui « est effectué hors de ces locaux ». En pratique, le lieu exact du télétravail ou les modalités de détermination du lieu du télétravail sont à fixer d'un commun accord par écrit entre l'employeur et le salarié.

Le critère de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication fait partie de la pratique usuelle du télétravail, mais ne doit pas en devenir une condition absolue.

3. La nécessité d'un écrit

Le principe du double volontariat implique un accord entre parties qui requiert cependant une preuve écrite qui résume les conditions applicables au télétravail (lieux du télétravail, heures ou jours de télétravail, etc.). La forme de tous ces accords peut être plus libre que ce que requiert la convention actuelle et l'accord individuel peut donc être marqué soit au niveau du contrat de travail, soit par d'autres moyens (courriel, sms, etc.) pour les périodes de télétravail non-récurrentes. Des accords individuels ne sont pas forcément nécessaires en cas d'accords au niveau collectif (c'est-à-dire conventions collectives, accords d'entreprise ou accords avec la délégation).

L'actuelle nécessité d'un avenant au contrat de travail (point 4 de la convention actuelle) et les conditions de mise en place du télétravail et du retour au travail en présentiel (points 5, 16 et 17 de la convention) ne sont ainsi plus nécessaires, du moins pas avec le formalisme et les lourdeurs actuels.

Plus particulièrement, les formalités actuellement prévues pour le retour vers la formule classique ne font guère de sens pour le télétravail occasionnel. Afin d'éviter des formalités lourdes, les conditions du retour devraient être établies au sein des entreprises, dès le départ, dans l'écrit à la base du télétravail, soit au niveau collectif de l'entreprise, soit au niveau individuel.

4. Rôle de la délégation du personnel et possibilité d'un régime spécifique facultatif de télétravail

Dans tous les cas, la délégation du personnel est informée régulièrement sur le nombre de télétravailleurs et son évolution au sein de l'entreprise. Les modalités concernant la transmission de ces informations sont arrêtées au sein de l'entreprise concernée.

Les partenaires sociaux réunis au CES envisagent également la possibilité des entreprises de définir un régime spécifique de télétravail, adapté à la situation particulière de l'entreprise ou du secteur. Ce régime est susceptible d'alléger encore une fois les formalités en pratique et peut être défini par voie de convention collective de travail ou accord subordonné respectivement au niveau de l'entreprise, dans le respect des compétences de la délégation du personnel. Dans le respect des dispositions du Code du travail, l'introduction et la modification du régime spécifique

de télétravail se fait après information et consultation de la délégation du personnel ou d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel dans les entreprises occupant au moins 150 salariés.

5. Concilier la santé et la sécurité au travail avec le respect de la vie privée du télétravailleur

La nouvelle convention devra prévoir un jeu d'obligations et de droits qui assure un juste équilibre entre l'obligation patronale en matière de santé et de sécurité au travail, d'une part, et le respect de la vie privée des salariés, d'autre part. Les partenaires sociaux réunis au CES sont unanimes pour limiter l'intrusion des entreprises dans la vie privée des salariés en supprimant les paragraphes afférents dans la convention actuelle qui stipule : « Afin de pouvoir contrôler le respect des règles relatives à la sécurité et à la santé au travail, l'employeur, le délégué à la sécurité et / ou les autorités luxembourgeoises compétentes ont accès au lieu du télétravail. (...) », ou encore : « L'employeur s'assure de la conformité des installations électriques et des lieux de travail. (...) ».

En conséquence, les partenaires sociaux estiment que l'employeur doit informer le télétravailleur de la politique de l'entreprise en matière de sécurité et de santé au travail et le télétravailleur doit l'appliquer correctement.

En corollaire de cette responsabilité du salarié, la convention doit assurer le droit du télétravailleur de demander une visite d'inspection du service de la santé au travail de l'entreprise ou du délégué à la sécurité et à la santé de l'entreprise.

6. Équipements de travail

Le principe selon lequel c'est l'employeur qui fournit le matériel de travail n'est pas remis en cause. Mais l'inclusion, dans le champ d'application de la convention, du télétravail purement occasionnel ou même spontané a soulevé la question d'une application réaliste de ce principe. C'est aussi cette question que les partenaires sociaux ont eu à cœur en définissant et en distinguant le télétravail « régulier » et le télétravail « occasionnel ».

A titre d'exemple et pour illustrer les difficultés à réglementer correctement cette obligation, on peut citer la mise à disposition d'un ordinateur par l'employeur. Alors que ceci semble tout à fait évident en cas de télétravail régulier, il est tout de même imaginable que certains types de télétravail ne requièrent pas cet instrument. Pareillement, le champ d'application de la convention permettrait à un salarié de rester spontanément chez lui à cause, par exemple, d'intempéries, et on ne voit pas comment ni pourquoi un employeur fournirait alors un ordinateur au domicile du salarié pour ce télétravail occasionnel.

Afin de ne pas restreindre les applications pratiques auxquelles les salariés et les entreprises vont recourir, les partenaires sociaux réunis au CES ont retenu de définir les principes dans la nouvelle convention et de laisser à la pratique sur le terrain le soin de définir au cas par cas les équipements techniques « nécessaires » pour faire un travail.

Ainsi, lorsque le télétravail est régulier, l'employeur est obligé de fournir l'équipement de travail nécessaire au télétravail et de prendre en charge les coûts directement engendrés par le télétravail, en particulier ceux liés aux communications. Cette obligation n'est pas donnée lorsque le télétravail est occasionnel, sans que la convention n'empêche les entreprises de trouver là aussi des solutions à la carte (p.ex. fourniture de laptops utilisables dans tous locaux).

A partir du moment où des équipements lui sont confiés, le salarié doit en prendre soin et aviser l'entreprise en cas de panne ou de mauvais fonctionnement de ces équipements. En corollaire de cette responsabilité du salarié, la convention doit assurer le droit du télétravailleur de demander un service approprié d'appui technique.

7. Organisation du travail

En pratique, il conviendra de rechercher un juste équilibre pour permettre la flexibilité et l'efficacité typiques du télétravail tout en évitant une surcharge de travail pour le salarié. D'un point de vue réglementaire, le télétravail ne doit pas constituer en lui-même une exception. L'organisation du temps de travail suit les règles applicables au sein de l'entreprise, même si des agencements spécifiques peuvent être retenus dans le cas particulier.

L'instauration formelle d'un « droit à la déconnexion » dépasserait le champ d'application du seul télétravail et ne fait donc pas partie de la mission actuelle du CES, mais si un tel droit est expressément stipulé, de telles stipulations s'appliquent aux télétravailleurs comme aux autres.

La réglementation relative aux heures supplémentaires s'applique et l'employeur veillera à ce que le caractère exceptionnel des heures supplémentaires soit strictement respecté, aussi pour les télétravailleurs.

8. Égalité de traitement

Les télétravailleurs bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations prévues par la législation et les conventions collectives que les collègues en situation comparable qui travaillent dans les locaux de l'entreprise.

Les partenaires sociaux réunis au CES sont également d'avis qu'un traitement différent des télétravailleurs peut être justifié par des raisons objectives, mais sans préjudice aux principes de non-discrimination. Ainsi, la perte éventuelle d'un avantage en nature dans le chef du télétravailleur doit être compensée pour le temps passé en télétravail. Ce droit à un dédommagement ne s'applique cependant pas aux avantages en nature intimement liés à une présence dans les locaux de l'entreprise (p.ex. mise à disposition d'un emplacement de parking, accès à une cantine, etc.)

9. Autres mesures de protection des télétravailleurs

Aucune des mesures de protection classiques dont le salarié bénéficie en droit commun du travail n'est sacrifiée en télétravail :

- Assurance-accident : Elle est incontournable, avec les limites et exclusions en fonction des critères de l'Association d'assurance accident (AAA) et de la jurisprudence. Ainsi, dans la mesure où dorénavant un avenant formel au contrat de travail ne serait plus absolument nécessaire, un avenant ne peut pas non plus être une condition à l'intervention de l'AAA en cas d'accident de travail.
- RGPD : La protection des données doit être conforme au règlement général de la protection des données de l'Union européenne. Il incombe à l'employeur de prendre les mesures qui s'imposent par la loi et par le RGPD et il incombe au télétravailleur de s'y conformer.
- Formation : Le télétravailleur a le même accès à la formation et aux possibilités d'évolution de carrière que les travailleurs comparables et reçoit à sa demande une formation ciblée sur les particularités de cette forme d'organisation du travail.
- Droits collectifs : Le télétravailleur a les mêmes droits collectifs que les travailleurs dans les locaux de l'entreprise, notamment les droits liés à la représentation du personnel.

Enfin, et notamment pour prévenir l'isolement social du télétravailleur par rapport aux collègues présents dans les locaux de l'entreprise, la possibilité de rencontrer régulièrement les collègues de travail et l'accès aux informations de l'entreprise doivent restés assurés.

Les partenaires sociaux réunis au CES ont trouvé un accord sur base de ces principes et proposent un texte révisé de convention qui est annexé au présent avis. Le CES propose que ce texte fasse l'objet d'un nouvel accord interprofessionnel formalisé et soit déclaré d'obligation générale.

4.4. Exemples de législations en matière de télétravail à travers l'Europe

- **La législation en matière de télétravail en Allemagne**

Selon Eurostat, 5,2% des personnes actives résidentes en Allemagne ont régulièrement télétravaillé à domicile en 2019, se classant ainsi en 15^e position, derrière la moyenne européenne.

En Allemagne, le télétravail¹⁷ est juridiquement défini depuis novembre 2016. Par contre, le travail mobile n'est réglementé ni par la loi ni par ordonnance, mais cela ne remet pas en cause l'acceptabilité générale du travail mobile.

Au niveau de la sécurité au travail, la loi allemande sur la santé et la sécurité au travail s'applique sans restriction au télétravail et au travail mobile.

¹⁷ Les postes de télétravail sont des postes de travail informatisés permanents, aménagés par l'employeur dans la sphère privée de l'employé, pour lesquels l'employeur a convenu avec l'employé d'un temps de travail hebdomadaire et d'une durée d'aménagement. Le poste de télétravail n'est créé par l'employeur que si l'employeur et l'employé ont défini les conditions du télétravail dans le cadre d'un contrat de travail ou d'un accord et si l'aménagement requis du poste de télétravail en mobilier, outils de travail et moyens de communication est mis à disposition et installé dans l'espace privé de l'employé par l'employeur ou une personne désignée par ce dernier.

Quant au lieu de travail des télétravailleurs, la législation sur la santé et la sécurité est applicable en vue de protéger les employés lors de l'aménagement et de l'utilisation des postes de travail.

Concernant la santé au travail, les employés ont une responsabilité croissante en matière de respect de la législation du travail et de la protection de la santé, car ils déterminent eux-mêmes la majeure partie de leurs conditions de travail du fait que le travail est effectué en dehors de la « sphère de contrôle » de l'employeur.

La loi sur le temps de travail s'applique intégralement aux deux formes de travail. La durée quotidienne de travail ne doit pas dépasser huit heures et l'employeur est tenu d'enregistrer le temps de travail des employés.

Concernant l'assurance-accident, la protection générale des salariés est garantie par l'assurance-accident légale dans la mesure où le télétravail ou le travail mobile est exercé comme une activité salariée. La protection concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Quant à la protection des données, le respect des dispositions de la loi allemande sur la protection des données et du RGPD nécessite des mesures techniques et d'organisation adaptées aux situations, qui peuvent exiger une forme juridique particulière dans le contrat de travail.

- **La législation en matière de télétravail en Belgique**

Selon Eurostat, 6,9% des salariés effectuent du télétravail régulièrement en Belgique en 2019, se classant ainsi en huitième position parmi les pays de l'UE.

Dans le secteur privé, le télétravail structurel/régulier est réglementé par la loi du 6 décembre 1996 sur le travail à domicile, ainsi que par l'accord-cadre européen du 16 juillet 2002 et suivant une convention collective (CCT 85).

La loi du 5 mars 2017 concernant le travail faisable et maniable a introduit le télétravail occasionnel, lequel peut s'appliquer à tous les travailleurs dans le secteur privé. En pratique, le télétravail occasionnel permet de travailler à la maison, selon l'accord de l'employeur, afin d'assumer une situation personnelle imprévue (visite chez le médecin, réception d'un colis important, intervention d'un technicien à domicile pendant les heures de bureau, ...) ou faire face à un cas de force majeure (imprévisible comme une grève, des chutes de neige, ...). Toute possibilité peut être envisagée, si chacun suit les règles fixées par l'employeur.

Dans le secteur public, le télétravail est règlementé au niveau fédéral par un arrêté royal du 22 novembre 2006 relatif au télétravail et au travail en bureau satellite dans la fonction publique fédérale administrative et au niveau des entités fédérées (Communautés/Régions) par des dispositions spécifiques.

- **La législation en matière de télétravail en France**

Selon Eurostat, 7% des travailleurs en France ont régulièrement effectué du télétravail en 2019.

En France, le télétravail est règlementé par les articles L1222-9 à L1222-11 du Code du travail. Plusieurs critères doivent être réunis pour caractériser le télétravail et être soumis aux dispositions du code du

travail : les technologies de l'information et de la communication et le travail en dehors des locaux de l'entreprise.

Les critères à remplir pour être éligible au télétravail sont fixés par accord collectif ou une charte.

En l'absence de charte ou d'accord collectif, lorsque le salarié et l'employeur conviennent de recourir au télétravail, ils formalisent leur accord par tout moyen. Cela signifie que chaque salarié a le droit de travailler en télétravail en cas d'imprévu (grève des transports, enfants malades, etc.) ou par convenances personnelles (travailler au calme, etc.). Pour cela, il suffit uniquement de formaliser cette demande de télétravail par courriel, par exemple.

Au niveau des obligations, l'employeur est tenu à l'égard du salarié en télétravail :

- de l'informer de toute restriction à l'usage d'équipements ou outils informatiques ou de services de communication électronique et des sanctions en cas de non-respect de telles restrictions ;
- de lui donner priorité pour occuper ou reprendre un poste sans télétravail qui correspond à ses qualifications et compétences professionnelles et de porter à sa connaissance la disponibilité de tout poste de cette nature ;
- d'organiser chaque année un entretien qui porte notamment sur les conditions d'activité du salarié et sa charge de travail.

Quant aux télétravailleurs, ils bénéficient des mêmes droits et avantages légaux et conventionnels que ceux applicables aux salariés en situation comparable travaillant dans les locaux de l'entreprise.

L'employeur qui refuse d'accorder le bénéfice du télétravail à un salarié qui occupe un poste éligible à un mode d'organisation en télétravail dans les conditions prévues par accord collectif ou, à défaut, par la charte, doit motiver sa réponse.

Le refus d'accepter un poste de télétravailleur n'est pas un motif de rupture du contrat de travail.

L'accident survenu sur le lieu où est exercé le télétravail pendant l'exercice de l'activité professionnelle du télétravailleur est présumé être un accident du travail au sens de l'article L.411-1 du Code de la sécurité sociale (la présomption de preuve incombe à l'assuré).

En cette situation de crise sanitaire, la menace d'une épidémie est considérée comme étant une circonstance exceptionnelle permettant à l'employeur d'imposer le télétravail au salarié sans son accord (article L. 1222-11 du Code du travail). Il s'agit alors d'un aménagement du poste de travail rendu nécessaire pour permettre la continuité de l'activité de l'entreprise et garantir la protection des salariés. La mise en œuvre du télétravail dans ce cadre ne nécessite aucun formalisme particulier. Depuis le passage au stade 3 de l'épidémie du covid-19, la mise en œuvre du télétravail doit être impérative dès lors que le poste de travail le permet.

- **La législation en matière de télétravail aux Pays-Bas**

Selon les données statistiques d'Eurostat de 2019, les Pays-Bas se classent, avec 14,1%, en première position parmi les pays de l'UE, ayant le plus de télétravailleurs réguliers.

Aux Pays-Bas, la loi sur le travail flexible (« Wet flexibel werken ») permet aux employés qui sont employés par l'employeur depuis au moins six mois de demander à leur employeur (qui compte 10 employés ou plus) de modifier le lieu de travail convenu, par exemple à un lieu de travail à la maison.

La loi néerlandaise sur la santé et la sécurité des employés stipule que l'employeur doit veiller à ce que la santé et la sécurité des employés soient protégées pour tous les aspects liés à l'emploi, même lorsque le lieu de travail est à la maison.

Dans le cadre de la politique générale des conditions de travail, l'employeur doit avoir mis en place une politique visant à prévenir/limiter les pressions psychosociales liées à l'emploi. Il doit informer les employés sur les risques pour la santé et la sécurité et fournir des conseils sur la façon de limiter ces risques.

L'employeur est responsable du lieu de travail à la maison, c'est-à-dire de la conception du poste de travail, de la méthode de travail ou de la fourniture d'outils (chaise ergonomique, etc.). L'employeur peut visiter le lieu de travail à domicile ou envoyer un expert en matière de santé et de sécurité pour évaluer si le lieu de travail respecte les règles et obligations énoncées dans la législation. L'employeur est responsable des coûts pour rendre le lieu de travail ergonomique et sûr.

En outre, il est important pour l'employeur de décider si et de quelle manière l'employé sera surveillé ; non seulement pour veiller à ce que les employés fassent leur travail, mais aussi pour surveiller de quelle manière le travail est effectué. Les règles de surveillance des employés doivent également être fixées dans une politique.

- **La législation en matière de télétravail en Finlande**

En Finlande, le taux de télétravailleurs réguliers a augmenté au cours de l'année 2019 (de 13,3% en 2018 à 14,1% en 2019) occupant ainsi, tout comme les Pays-Bas, la première position parmi les pays de l'UE.

C'est en grande partie grâce à la loi sur les heures de travail, adoptée en 1996, qui donne à la plupart des employés le droit d'ajuster les heures quotidiennes typiques de leur lieu de travail en commençant ou en terminant jusqu'à trois heures plus tôt ou plus tard.

Le 1^{er} janvier 2020, la Finlande a introduit une nouvelle loi sur le temps de travail visant à mettre à jour les règles régissant le temps de travail pour mieux prendre en considération les changements dans la structure économique et dans les méthodes de travail. Elle permet ainsi de mettre en place un nouveau concept de flexibilité du temps de travail : l'employeur et le salarié peuvent convenir d'un horaire de travail flexible si la nature de ses fonctions est telle que le salarié peut décider de manière indépendante de l'allocation d'au moins la moitié de son temps de travail total, ainsi que du lieu de travail. Le reste du temps de travail du salarié peut toujours être planifié par l'employeur.

Une autre nouveauté de la loi est qu'elle ne réglemente plus séparément le montant maximum des heures supplémentaires, mais elle prévoit une limite de la durée totale du travail. La durée maximale du travail, y compris les heures supplémentaires, est en moyenne de 48 heures par semaine sur une période de quatre mois sans possibilité de convenir d'heures supplémentaires.

4.5. Le cadre du télétravail appliqué aux salariés résidant dans les pays frontaliers

L'organisation du télétravail, pour les salariés qui résident dans les pays frontaliers¹⁸ et employés au Luxembourg¹⁹, est fortement conditionnée, d'une part, par les dispositions des conventions conclues entre le gouvernement du grand-duché du Luxembourg et le gouvernement des autres pays frontaliers en vue d'éviter les doubles impositions et prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ci-après dénommées par « conventions fiscales ») et d'autre part, par le règlement (CE) n°883/2004 et son règlement d'application (CE) n° 987/2009 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après dénommés par « règlements de sécurité sociale ») et les accords bilatéraux en matière de sécurité sociale²⁰.

- **L'incidence** fiscale de la pratique du télétravail par un salarié résidant dans les pays frontaliers

Les conventions fiscales ont pour objectif d'éliminer les doubles impositions. Selon ces conventions fiscales basées sur la convention modèle OCDE, les salariés sont en principe imposés dans l'État de résidence sauf si l'emploi est exercé dans l'autre État. De plus, en règle générale et sous réserve des dispositions spécifiques des autres conventions fiscales, le salaire d'un résident frontalier pour des jours de travail prestés hors du Luxembourg est imposable dans son État de résidence. Ainsi, si le salarié exerce physiquement son emploi hors du Luxembourg et également au Luxembourg, il devrait en principe être imposé dans les deux États (i.e. Luxembourg et le pays de résidence frontalier), en fonction de la rémunération perçue et relative aux jours de travail effectués au Luxembourg et en dehors.

Dès lors, des aménagements relatifs au traitement fiscal des salariés résidant en Allemagne, en Belgique ou en France et travaillant (en tout ou partie) au Luxembourg ont été prévus dans des accords fiscaux²¹. Ainsi, par le biais de ces accords, l'imposition de la rémunération du salarié frontalier est maintenue à 100% au Luxembourg si les seuils suivants ne sont pas dépassés :

- Allemagne²² : maximum 19 jours de travail par an hors du Luxembourg, depuis l'année fiscale 2011.
- Belgique²³ : maximum 24 jours de travail par an hors du Luxembourg, depuis l'année fiscale 2015.
- France²⁴ : maximum 29 jours de travail par an hors du Luxembourg, depuis l'année fiscale 2020.

¹⁸ La présente note vise uniquement les implications relatives aux pays frontaliers du Luxembourg (i.e. Allemagne, Belgique et France)

¹⁹ La présente note vise uniquement le cas des salariés ayant conclu un seul contrat avec un employeur au Luxembourg. Les cas spécifiques notamment des contrats de travail multiples, employeurs multiples, détachements devront faire l'objet d'une note séparée le cas échéant.

²⁰ Actuellement des accords, conventions, arrangements bilatéraux ou multilatéraux sont en vigueur en matière de sécurité sociale entre le Luxembourg et les autres pays frontaliers (i.e. Allemagne, Belgique et France)

²¹ Voir le détail des références de ces accords dans les notes de bas de page suivantes

²² Arrangement administratif du 26 mai 2011 et circulaire du directeur des contributions L.G.-Conv. D.I. n° 56 du 26 mars 2012

²³ Accord amiable conclu du 16 mars 2015 et circulaire du directeur des contributions L.G.-Conv. D.I. n°59 du 31 mars 2015

²⁴ Point 3 du protocole relatif à la convention du 20 mars 2018 entre le Luxembourg et la France 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.

En cas de dépassement de ces seuils (en ajoutant les jours de télétravail et d'activité dans tout autre pays que le Luxembourg), le salaire en relation avec l'intégralité des jours travaillés en dehors du Luxembourg est en général imposable dans le pays de résidence du salarié. Ces seuils et la répartition du droit d'imposition y relatif rendent complexes la détermination de la fiscalité applicable à la rémunération du salarié résidant dans les pays frontaliers et dans la pratique n'aident pas nécessairement à développer le télétravail des résidents dans les pays frontaliers.

Jusqu'à présent, les salariés qui ont dépassé ces seuils semblent être restés très minoritaires, malgré le fait que certaines autorités fiscales voisines ont ouvert une chasse aux journées de travail dans l'espoir d'imposer des périodes supplémentaires. Il est possible qu'à l'avenir – au-delà de la suspension des seuils pendant la crise sanitaire (voir ci-après « les modifications du cadre législatif suite à la crise sanitaire ») – des frontaliers choisissent de dépasser ces seuils pour éviter les embouteillages et recourent plus systématiquement au télétravail.

- **L'incidence du télétravail sur le régime de sécurité sociale** d'un salarié résidant dans les pays frontaliers

Les règlements de sécurité sociale reposent sur un principe : le salarié est assuré dans un seul État, à savoir l'État dans lequel il exerce son activité professionnelle, et ce peu importe l'endroit où il vit ou où son employeur est établi, dans l'hypothèse où l'activité professionnelle est exercée dans un seul État.

Dans le cas d'un salarié télétravailleur, il a droit à la même protection sociale que les salariés de l'entreprise qui ont un contrat de travail classique.

Les salariés qui résident en dehors du Grand-Duché de Luxembourg restent en général affiliés au régime luxembourgeois de sécurité sociale lorsqu'ils ont un seul employeur et s'ils n'effectuent pas au moins 25% de leur temps de travail dans leur pays de résidence (environ moins de 1,25²⁵ jour par semaine, calculé sur douze mois). Par conséquent, dès lors qu'un salarié travaillant au Luxembourg et résidant dans un pays frontalier preste selon les critères susmentionnés au moins 25% de son temps de travail dans son pays de résidence, il devrait se voir affilié à la sécurité sociale de son pays de résidence.

Par ailleurs, cela implique de lourdes charges administratives pour l'employeur car ce dernier doit également s'affilier auprès du régime de sécurité sociale du pays de résidence de son salarié. De plus les cotisations de sécurité sociale des pays frontaliers tant pour la partie employeur que pour la partie salarié s'avèrent plus élevées que les taux luxembourgeois. Cela entraînerait donc tant un surcoût pour

²⁵ Moins de 1,25 jour par semaine calculé sur la base de 5 jours X 25%.

l'employeur que pour le salarié résidant dans un pays frontalier et cela aurait un impact sur les prestations sociales perçues par les salariés^{26,27}.

Même si le seuil des 25% applicable en matière de sécurité sociale est supérieur aux trois seuils fiscaux retenus avec nos voisins, les frontaliers qui travaillent au Luxembourg doivent se limiter à un équivalent de jours qui pourrait être évalué approximativement à moins de 56²⁸ jours par an pour éviter un changement d'affiliation vers leur pays de résidence. L'article 16 du règlement 883/2004 autorise des dérogations entre deux ou plusieurs États membres d'un commun accord aux dispositions sur la détermination de la loi applicable dans l'intérêt de certaines personnes ou catégories de personnes. Le CES n'a pas connaissance si cette disposition a déjà été utilisée en pratique par d'autres pays européens.

- **Les modifications du cadre législatif suite à la crise sanitaire et les recommandations y relatives en vue d'une généralisation du télétravail**

La crise sanitaire a remis en cause le cadre législatif existant du télétravail. Elle a poussé presque tous les employeurs à organiser le télétravail du jour au lendemain dans la mesure où l'activité professionnelle le permettait. En quelques jours seulement, le nombre de salariés, résidents ou frontaliers, travaillant depuis leur domicile a explosé.

Dans cet état d'urgence, des accords amiables ont été conclus conformément aux dispositions des conventions fiscales en vigueur entre le Luxembourg et ses voisins afin de déroger aux dispositions générales applicables dans les conventions fiscales susmentionnées ou protocoles y relatifs à partir du 11 mars 2020 pour l'Allemagne et la Belgique et au 14 mars 2020 pour la France, notamment afin de maintenir l'activité économique et de garantir la santé et la sécurité de ses salariés. Compte tenu des risques liés au coronavirus, ces accords amiables et temporaires sous certaines conditions, évitent que les salariés non-résidents qui travaillent depuis l'étranger ne soient impactés fiscalement ou socialement durant une période déterminée en principe assimilable à la période de crise.

Dans la phase actuelle de « semi-normalité », les accords amiables entre le Luxembourg et ses trois pays voisins sont maintenus au moins jusqu'au 31 décembre 2020 pour la France et la Belgique tandis que celui avec l'Allemagne fait l'objet d'une reconduction tacite mensuelle aussi longtemps qu'aucune des deux parties ne dénonce l'accord. Pendant la pandémie du Covid-19, les jours de travail pendant lesquels les frontaliers ont effectué du télétravail depuis leur résidence principale sont considérés (par fiction et généralement de manière optionnelle) comme des jours de travail exercés au Luxembourg.

²⁶ Les droits aux prestations de sécurité sociale peuvent être impactés du fait du changement d'affiliation à système de sécurité sociale. Ces impacts devraient être évalués notamment vis-à-vis des allocations familiales et également des bourses d'étudiants pour lesquels des arrêts européens existent déjà. On rappelle à cet égard que la Cour de justice européenne a accordé aux frontaliers le droit aux bourses d'étudiants et aux allocations familiales en contrepartie des contributions qu'ils versent au Trésor luxembourgeois.

²⁷ Comme les décisions des institutions compétentes quant à un changement d'affiliation à la sécurité sociale conformément au règlement 883/2004 sont appliquées de manière rétroactive, les salariés frontaliers concernés se voient confrontés à des demandes de remboursements de prestations sociales perçues par le Luxembourg pendant la période se situant après la date de désaffiliation.

²⁸ 56 jours si on considère 224 (i.e. 365 - 104 (weekend) - 26 (congés payés) - 11 (jours fériés) X 25%.

Le CES est d'avis qu'il est important de tirer des leçons de cette situation sanitaire liée à la crise du Covid-19 qui peut être considérée comme un catalyseur au régime de télétravail. Lorsque les mesures exceptionnelles prendront fin, il est important d'envisager une renégociation des conventions bilatérales avec l'Allemagne, la Belgique et la France en vue d'ajuster les seuils d'ordre fiscal prévus et ainsi donner une réelle possibilité aux frontaliers d'effectuer du télétravail (régulièrement ou occasionnellement).

De plus et afin d'apporter plus de sécurité juridique aux contribuables, le CES proposerait de tirer les enseignements d'une crise Covid-19 pour les aspects fiscaux et ainsi de prévoir à l'avenir des clauses de cas de force majeure dans ses conventions fiscales.

De manière similaire, des accords relatifs à la sécurité sociale ont été conclus entre le Luxembourg et les trois pays frontaliers afin de temporairement ne pas appliquer la règle des 25% susmentionnée.

Néanmoins, ces accords n'ont pas été publiés alors que les règles fiscales et de sécurité sociale applicables en la matière ne sont pas les mêmes. Afin de garantir la sécurité juridique des contribuables (tant des employeurs que des salariés), le CES est également d'avis qu'il serait plus qu'appréciable d'obtenir la publication de tout accord conclu entre le Luxembourg et les pays voisins ayant des conséquences tant fiscales que de sécurité sociale pour les télétravailleurs ou pour leurs employeurs. De plus si ces règles (ou l'interprétation de ces dernières) devaient demeurer différentes d'un pays à l'autre, le CES serait plus que favorable pour que les administrations/ministères se rapprochent afin d'obtenir des clarifications (si possible harmonisées) sur l'application pratique de ces règles et les modes de preuve acceptables.

Le CES trouverait opportun de réfléchir à un alignement dans la mesure du possible vers le haut des seuils de tolérance pour les trois pays frontaliers (dans les limites prévues pour garantir un maintien de l'affiliation des salariés à la sécurité sociale luxembourgeoise) afin de simplifier le suivi de ces seuils et la gestion des obligations déclaratives y attachées. En effet, dans une même entreprise située sur le territoire luxembourgeois, il peut y avoir quatre traitements différents selon que le salarié réside au Luxembourg, en France, en Belgique ou en Allemagne, ce qui peut créer des tensions entre les collaborateurs.

4.6. Les difficultés au niveau du droit applicable à la relation de travail

D'une manière générale, il résulte des chapitres précédents que la détermination de la loi applicable au télétravail est complexe, du fait que :

- plusieurs législations peuvent s'appliquer cumulativement à la relation de travail ;
- certaines notions des législations de référence ne sont pas définies de manière précise, en particulier le critère de durée (habituel, occasionnel, régulier, en alternance, ...), ce qui laisse une marge d'appréciation (qui peut différer d'une législation à l'autre) et donc d'incertitude ;
- il faut également prendre en compte les règles des autres États impliqués (également pour apprécier la notion de télétravail) ainsi que de leur interprétation et de leur application par ces États.

L'article 8 du Règlement UE n° 593/2008²⁹ règle la question du droit applicable aux contrats individuels de travail comme suit :

1. *Le contrat individuel de travail est régi par la loi choisie par les parties. Ce choix ne peut toutefois avoir pour résultat de priver le travailleur de la protection que lui assurent les dispositions auxquelles il ne peut être dérogé par accord en vertu de la loi qui, à défaut de choix, aurait été applicable selon les paragraphes 2, 3 et 4 du présent article.*
2. *À défaut de choix exercé par les parties, le contrat individuel de travail est régi par la loi du pays dans lequel ou, à défaut, à partir duquel le travailleur, en exécution du contrat, accomplit habituellement son travail. Le pays dans lequel le travail est habituellement accompli n'est pas réputé changer lorsque le travailleur accomplit son travail de façon temporaire dans un autre pays.*
3. *Si la loi applicable ne peut être déterminée sur la base du paragraphe 2, le contrat est régi par la loi du pays dans lequel est situé l'établissement qui a embauché le travailleur.*
4. *S'il résulte de l'ensemble des circonstances que le contrat présente des liens plus étroits avec un autre pays que celui visé au paragraphe 2 ou 3, la loi de cet autre pays s'applique.*

En résumé, les parties ont donc la liberté de choisir le droit applicable à la relation de travail, sans pour autant pouvoir priver le salarié des dispositions impératives :

- du pays où le travailleur accomplit habituellement son travail,
- ou à défaut, du pays où se trouve l'établissement qui a embauché le travailleur,
- ou à défaut, du pays avec lequel le contrat de travail présente les liens les plus étroits.

Plusieurs législations peuvent donc s'appliquer cumulativement à la relation de travail.

Par ailleurs, il convient de signaler que dans la pratique, il pourrait y avoir le risque de considérer un salarié à la fois comme un salarié en télétravail au sens de la convention du 15 décembre 2015 et comme un salarié détaché³⁰ si les critères d'application des deux régimes sont remplis cumulativement :

- un travail qui aurait également pu être réalisé dans les locaux de l'employeur,
- une prestation de travail au moyen des technologies de l'information et de la communication,
- une prestation de travail effectuée dans un endroit autre que dans les locaux de l'employeur,
- une prestation de travail effectuée de manière régulière et habituelle de cette façon,
- une prestation de service à titre temporaire pour une autre entreprise située dans un autre État membre (État d'accueil) que l'État membre de l'employeur (État d'envoi).

Le CES insiste sur le fait que le travailleur en situation de télétravail et celui en situation de détachement relèvent de deux régimes différents. Il est important de bien séparer ces deux situations pour éviter toute intersection.

²⁹ Règlement (CE) 593/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 sur la loi applicable aux obligations contractuelles.

³⁰ Un travailleur « détaché » est un salarié envoyé par son employeur dans un autre État membre en vue d'y fournir un service à titre temporaire.

4.7. Le régime de télétravail dans la Fonction publique

Avant la crise sanitaire, la pratique du télétravail était très peu répandue au sein de la Fonction publique et des administrations publiques (y compris les communes). Un sondage réalisé en 2015 montrait que 87% des administrations publiques affirmaient ne pas avoir de télétravailleurs parmi leurs agents et qu'au total, on estimait 60 télétravailleurs parmi tous les agents de l'État, soit 0,25% de l'effectif total.

Pourtant, une base légale pour le télétravail existe depuis 2003³¹, date à laquelle le statut général des fonctionnaires de l'État³² a été complété par un article 19bis précisant les conditions d'exercice, à savoir : « *Le fonctionnaire peut être autorisé par le chef d'administration à réaliser une partie de ses tâches à domicile par télétravail en ayant recours aux technologies de l'information. Le chef d'administration détermine les modalités d'exercice du télétravail. Un règlement grand-ducal peut déterminer les conditions relatives à l'exercice du télétravail.* » Un tel règlement grand-ducal avait été introduit le 10 octobre 2012.³³ Suite à une motion déposée en décembre 2016 à la Chambre des députés invitant le Gouvernement à analyser le potentiel du télétravail dans la Fonction publique et sur base de l'étude Rifkin, présentée en 2016, le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative a lancé en octobre 2017 un projet-pilote « Télétravail » au sein des administrations et services de l'État avec l'objectif d'élaborer une nouvelle approche permettant aux agents un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Une première évaluation de ce projet-pilote, réalisée en juillet 2018, a montré que le télétravail a sensiblement amélioré le bien-être des télétravailleurs. Ces résultats sont confirmés par leurs supérieurs hiérarchiques qui constatent notamment davantage de motivation auprès des télétravailleurs. L'impact a été jugé neutre sur la convivialité et l'ambiance au travail et 75% des collègues de télétravailleurs sondés se disent également intéressés par la possibilité de faire du télétravail.

A travers ce projet-pilote le Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative a constaté que le cadre légal n'est plus adapté aux besoins. De ce fait, le ministère a souhaité poursuivre le projet-pilote provisoirement au moins jusqu'à la fin de l'année 2018, afin de disposer d'un maximum de retours sur expérience en vue d'élaborer des recommandations pour modifier le règlement grand-ducal.

Ce règlement grand-ducal de 2012 a toutefois été abrogé le 18 mars 2020, en raison de la crise actuelle du COVID-19 et du fait qu'il n'était plus adapté aux réalités actuelles. Il excluait en effet certains agents de l'État, par exemple les chefs de service, les stagiaires et les frontaliers ; de plus, il exigeait cinq années d'ancienneté de service, ne proposait pas de critères de sélection clairs et objectifs et limitait le bénéfice du télétravail à 15% des effectifs.

Actuellement pour les agents de l'État les modalités d'organisation des services prestés en télétravail, et notamment les conditions et horaires de travail, la répartition des charges liées au travail (matériel informatique, mobilier, connexion internet, protection réseau, consommables, charges diverses), la santé

³¹ Loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

³² Loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État.

³³ Règlement grand-ducal du 10 octobre 2012 déterminant les conditions générales relatives à l'exercice du télétravail dans la fonction publique.

et sécurité des agents, le lieu de prestation du travail, etc. , sont réglées exclusivement au niveau administratif et dans le contexte d'une autorisation de télétravail à accorder par le supérieur hiérarchique.

Une lettre circulaire à l'attention des départements ministériels et administrations de l'État de la part du ministre de la Fonction publique du 2 juillet 2020, relative au déconfinement progressif des départements ministériels et administrations de l'État et à l'extension du télétravail, rappelle que la possibilité de faire du télétravail est basée sur l'article 19bis du statut général des fonctionnaires de l'État qui prévoit que « l'[L]e fonctionnaire peut être autorisé par le chef d'administration à réaliser une partie de ses tâches à domicile par télétravail en ayant recours aux technologies de l'information. Le chef d'administration détermine les modalités d'exercice du télétravail ». A cet effet, un modèle d'« autorisation de faire du télétravail » est mis à disposition, en vertu duquel un chef d'administration peut accorder aux fonctionnaires et employés publics de son administration l'autorisation de faire du télétravail jusqu'à 3 jours par semaine.

Il est prévu qu'à l'issue de la concertation avec les partenaires sociaux, le Gouvernement arrêtera des recommandations et règles permanentes relatives au télétravail au sein des départements ministériels et administrations de l'État.

En effet, pendant le confinement, 47%³⁴ des personnes travaillant dans des administrations publiques (à l'exclusion des personnes ayant pris le congé pour raisons familiales ou ayant bénéficié d'une dispense de service) ont effectué du télétravail complet montrant ainsi que nombreux postes auprès de la Fonction publique sont télétravaillables. Cette expérience doit servir de catalyseur en vue de définir rapidement les bases légales et réglementaires du régime de télétravail au sein de la Fonction publique et des administrations publiques afin de mettre fin à l'insécurité juridique dans laquelle se trouvent actuellement les agents de l'État concernés. Une telle réforme pourrait utilement s'inspirer de la future convention sur le télétravail dans le secteur privé.

Au niveau fiscal, les fonctionnaires et employés publics frontaliers sont soumis à des dispositions spécifiques prévues par les conventions de non-double imposition conclues entre le Luxembourg et leurs pays de résidence respectifs³⁵. L'imposition du travail presté depuis leur domicile diffère donc du régime applicable au salarié qui dépend essentiellement du nombre de jours prestés.

De manière synthétique, la rémunération du fonctionnaire ou employé public frontalier reste en principe imposable au Luxembourg, sauf :

- pour le résident en Allemagne (article 18 de la convention fiscale LU-DE) : s'il dispose de la nationalité allemande ou s'il ne réside pas en Allemagne uniquement pour y travailler (autrement dit s'il y réside pour des raisons personnelles), auxquels cas son revenu se rapportant au télétravail est imposable en Allemagne dès le 1^{er} jour ;

³⁴ Statec, Statnews n°15 du 19/05/20 : « Le télétravail explose : une expérience jugée positive par la majorité des travailleurs »

³⁵ Administration des contributions directes – Conventions internationales en vigueur et en négociation <https://impotsdirects.public.lu/fr/conventions/luxembourg.html>

- pour le résident en Belgique (article 19 de la convention LU-BE) : s'il possède la nationalité belge sans disposer de la nationalité luxembourgeoise, auquel cas son revenu se rapportant au télétravail presté depuis son domicile est imposé par la Belgique selon les dispositions applicables aux salariés, à savoir après dépassement du seuil de tolérance de 24 jours (actuellement suspendu) ;
- pour le résident en France (article 18 de la convention LU-FR) : s'il possède la nationalité française sans disposer de la nationalité luxembourgeoise, auquel cas son revenu se rapportant au télétravail presté depuis son domicile est imposable en France dès le 1^{er} jour.

* * *

Résultat du vote:

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Daniel Becker

Jean-Jacques Rommes

Secrétaire Général

Président

Luxembourg, le 11 septembre 2020

ANNEXE : Proposition du CES - Convention relative au régime juridique du télétravail

Convention du (date) relative au régime juridique du télétravail

Préambule : principes directeurs

Le télétravail constitue une forme particulière d'organisation de travail qui est régie par les dispositions du Code du Travail ainsi que les stipulations de la présente convention.

Les télétravailleurs jouissent de tous les droits reconnus par la législation sociale, par les conventions collectives de travail applicables, ainsi que par le règlement interne de l'entreprise (avantages extralégaux).

Sans préjudice des stipulations de la présente convention, les salariés ne doivent subir aucune discrimination en raison de leur statut de télétravailleur.

1. Définition du télétravail

Au sens de la présente convention, le télétravail est une forme d'organisation ou de réalisation du travail, utilisant généralement les technologies de l'information et de la communication, de sorte que le travail, qui aurait normalement été réalisé dans les locaux de l'employeur, est effectué hors de ces locaux.

Est à considérer comme télétravailleur au sens de la présente convention, la personne qui effectue du télétravail conformément à la définition ci-dessus.

Au sens de la présente convention, le télétravail est considéré comme occasionnel lorsque le télétravail est effectué pour faire face à des événements imprévus ou lorsque le télétravail représente moins de dix pour cent en moyenne du temps de travail normal annuel du télétravailleur.

Le télétravail est considéré comme régulier dans les autres cas.

La période de référence est l'année de calendrier.

2. Champ d'application

Tombent sous le champ d'application de la présente convention les salariés visés par le Code du Travail à l'exclusion de ceux qui ont un statut de droit public ou assimilé.

Il y a notamment lieu d'exclure du champ d'application de la présente convention :

- le détachement à l'étranger ;

- le secteur du transport au sens large (hors administration) ;
- les représentants de commerce ;
- les *co-working spaces*, dans le sens où le travail est presté dans un bureau satellite de l'entreprise ;
- le *smart-working*, dans le sens d'interventions ponctuelles par smartphone ou ordinateur portable hors du lieu de travail ou lieu de télétravail usuel ;
- toutes les prestations fournies à l'extérieur de l'entreprise à la clientèle.

3. Caractère volontaire du télétravail

Le salarié et l'employeur choisissent librement la formule de télétravail, en tenant compte le cas échéant des dispositions en vigueur au niveau du secteur ou de l'entreprise concerné, dès l'entrée en fonction du salarié ou ultérieurement.

Le refus par le salarié d'une proposition de télétravail faite par son employeur ne constitue pas en soi un motif de résiliation de son contrat de travail. Le refus ne peut pas non plus justifier le recours à l'article L. 121-7 du Code du Travail pour imposer cette forme de travail.

4. Rôle de la délégation du personnel et régime spécifique facultatif de télétravail

La délégation du personnel est informée régulièrement sur le nombre de télétravailleurs et son évolution au sein de l'entreprise. Les modalités concernant la transmission des informations sont à arrêter au sein de l'entreprise.

Dans le respect de la présente convention, un régime spécifique de télétravail, adapté à la situation particulière de l'entreprise ou du secteur peut être défini au niveau de l'entreprise ou du secteur en question concernant par exemple les catégories de salariés exclus du télétravail, les lieux ou types de lieux autorisés, les règles en matière de sécurité et santé au travail, les règles en matière de protection des données à caractère personnel et les personnes de contact dans le cadre du télétravail.

Le régime spécifique peut notamment être défini par voie de convention collective de travail ou d'accord subordonné. Dans le respect des dispositions de la convention collective ou de l'accord subordonné s'il en existe ou en l'absence de telles dispositions, le régime spécifique de télétravail peut également être défini au niveau de l'entreprise, dans le respect des compétences de la délégation du personnel s'il en existe.

Lorsqu'il existe une délégation du personnel, l'introduction et la modification du régime spécifique de télétravail se font après information et consultation de la délégation du personnel au sens de l'article L. 414-1 du Code du travail ou d'un commun accord entre l'employeur et la délégation du personnel dans les entreprises occupant au moins 150 salariés au sens de l'article L. 414-9 du Code du travail.

5. Accord entre le salarié et l'employeur

Lorsque le télétravail est occasionnel, l'employeur fournit au salarié autorisé à faire du télétravail une confirmation écrite.

Lorsque le télétravail est régulier, les éléments suivants sont définis d'un commun accord par écrit entre l'employeur et le salarié :

- le lieu du télétravail ou les modalités pour déterminer ce lieu ;
- les heures et les jours de la semaine pendant lesquels le télétravailleur fait du télétravail et doit être joignable pour l'employeur ou les modalités pour déterminer ces périodes ;
- les modalités de compensation éventuelle en matière d'avantages en nature suivant le point 6 de la présente convention ;
- le forfait mensuel pour la prise en charge des coûts de connexion et de communication suivant le point 8 de la présente convention ;
- les modalités du passage ou du retour vers la formule classique de travail suivant le point 13 de la convention.

Ces éléments peuvent également être définis dans le cadre du régime spécifique de télétravail prévu au point 4 s'il en existe.

6. Égalité de traitement

Les télétravailleurs bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations prévues par la législation et les conventions collectives applicables que les travailleurs comparables dans les locaux de l'entreprise.

Le principe de l'égalité de traitement entre télétravailleurs et travailleurs classiques doit être respecté notamment quant aux conditions d'emploi, au temps de travail, aux conditions de rémunération, aux conditions et à l'accès à la promotion, à l'accès collectif et individuel à la formation professionnelle continue, au respect de la vie privée et au traitement de données à caractère personnel à des fins de surveillance dans le cadre des relations de travail. Le télétravailleur reçoit en outre au même titre et au même rythme que les autres salariés de l'entreprise, les informations courantes que l'employeur, voire la délégation du personnel, fait circuler dans l'entreprise.

Toutefois, un traitement différent des télétravailleurs peut être justifié par des raisons objectives, sans préjudicier pour autant aux principes de non-discrimination et d'égalité de traitement.

Lorsque le télétravail régulier implique une perte dans le chef du télétravailleur d'un avantage en nature auquel il aurait normalement eu droit, il incombe aux parties intéressées de définir une compensation qui peut être spécifique mais qui doit respecter le principe de non-discrimination.

Pour le temps passé en télétravail, le télétravailleur n'a cependant pas droit à un dédommagement lorsque l'avantage en nature est intimement lié à sa présence dans l'entreprise, comme par exemple l'accès à une place de parking, à une cantine ou à une salle de sport qui se trouve dans les locaux de l'entreprise.

7. Protection des données

Il incombe à l'employeur de prendre les mesures qui s'imposent par la loi et par le règlement général de la protection des données de l'Union européenne, pour assurer la protection des données, y compris les données à caractère personnel, utilisées et traitées par le télétravailleur à des fins professionnelles.

L'employeur a l'obligation d'informer le télétravailleur en matière de protection des données et de le former dans la mesure du nécessaire.

L'information et la formation concernent notamment toutes les législations et règles pertinentes de l'entreprise en matière de protection des données.

L'employeur informe le télétravailleur, en particulier :

- de toute restriction à l'usage des équipements ou outils informatiques comme Internet, e-mails ou téléphone mobile ;
- des sanctions en cas de non-respect.

Il incombe au télétravailleur de se conformer à ces règles.

8. Équipements de travail

Lorsque le télétravail est régulier, l'employeur fournit l'équipement de travail nécessaire au télétravail et prend en charge les coûts directement engendrés par le télétravail, en particulier ceux liés aux communications. Cette prise en charge peut prendre la forme d'un montant forfaitaire mensuel, à convenir d'un commun accord par écrit entre l'employeur et le salarié.

En cas de besoin, le télétravailleur peut demander un service approprié d'appui technique. L'employeur assume la responsabilité, sans préjudice de l'article L. 121-9 du Code du travail, des coûts liés à la perte ou à la détérioration des équipements et des données utilisés par le télétravailleur.

En cas de panne ou de mauvais fonctionnement des équipements de travail, le télétravailleur doit en aviser immédiatement l'entreprise suivant les modalités fixées par celle-ci.

Le télétravailleur prend soin des équipements qui lui sont confiés.

9. Santé et Sécurité

L'employeur doit informer le télétravailleur de la politique de l'entreprise en matière de sécurité et de santé au travail.

Le télétravailleur applique correctement ces politiques de sécurité et santé au travail.

Le télétravailleur est autorisé à demander une visite d'inspection du service de santé au travail de l'entreprise ou du délégué à la sécurité et à la santé de l'entreprise.

10. Organisation du travail

L'organisation du temps de travail suit les règles applicables au sein de l'entreprise. La charge de travail et les critères de résultat du télétravailleur sont équivalents à ceux des travailleurs comparables dans les locaux de l'employeur.

Les parties doivent convenir des modalités réglant la prestation des heures supplémentaires qui s'alignent dans la mesure du possible sur les procédures internes à l'entreprise. L'employeur veillera à ce que le caractère exceptionnel des heures supplémentaires soit aussi strictement respecté pour les télétravailleurs. Toute disposition relative au droit à la déconnexion applicable à un travailleur classique s'applique aussi au télétravailleur.

L'employeur s'assure que des mesures sont prises pour prévenir l'isolement du télétravailleur par rapport aux autres travailleurs de l'entreprise, en lui donnant la possibilité de rencontrer régulièrement ses collègues et d'avoir accès aux informations de l'entreprise.

11. Formation

Le télétravailleur a le même accès à la formation et aux possibilités d'évolution de carrière que les travailleurs comparables qui travaillent dans les locaux de l'employeur et est soumis aux mêmes politiques d'évaluation que ces autres travailleurs.

Le télétravailleur reçoit à sa demande une formation appropriée ciblée sur les équipements techniques à sa disposition et sur les caractéristiques de cette forme d'organisation du travail.

Le supérieur hiérarchique et les collègues directs du télétravailleur peuvent également avoir besoin d'une formation à cette forme de travail et à sa gestion.

12. Droits collectifs

Le télétravailleur a les mêmes droits collectifs que les travailleurs dans les locaux de l'entreprise. Ainsi il

- a le droit de communiquer par tout moyen de communication adéquat avec les représentants du personnel de l'entreprise ;
- est soumis aux mêmes conditions de participation et d'éligibilité aux élections pour les délégations du personnel ;
- est inclus dans les calculs déterminant les seuils nécessaires pour les instances de représentation des travailleurs.

13. Passage ou retour vers la formule de travail classique

Le télétravailleur ou l'employeur peuvent à tout moment demander un passage ou retour à un travail suivant la formule de travail classique. Lorsque le télétravail est régulier, les modalités du passage ou retour à la formule de travail classique sont à convenir d'un commun accord par écrit entre l'employeur et le salarié au moment où le salarié commence à télétravailler.

14. Dispositions modificatives

Les parties signataires de la présente demandent par ailleurs au législateur de modifier les textes existants et concernés par ce type de travail, en l'occurrence

- l'article L. 414-9 du Code du Travail qui doit être modifié comme suit :
Ajout d'un point 8 « l'introduction ou la modification d'un régime spécifique de télétravail au niveau de l'entreprise »,

ainsi que

- les dispositions du Code du Travail concernant la sécurité et santé des travailleurs au travail,
- les dispositions du Code du Travail concernant les services de santé au travail,
- le règlement grand-ducal du 4 novembre 1994 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs au travail d'équipements de travail,
- les dispositions du Code du Travail concernant les délégations du personnel relatives au délégué à la sécurité,

textes qui doivent être adaptés à ce type de travail.