

**BENELUX
INTERPARLEMENTAIRE
ASSEMBLEE**

23 maart 2021

AANBEVELINGEN

**met betrekking tot de verbetering
van de situatie van grenswerknemers op
het vlak van mobiliteit, fiscaliteit en sociale
zekerheid, in het bijzonder door
de toekenning van een specifiek statuut
aan de afstandskantoren**

*(aangenomen ter
plenaire vergadering van 19 maart 2021)*

**ASSEMBLÉE
INTERPARLEMENTAIRE
BENELUX**

23 mars 2021

RECOMMANDATION

**relative à l'amélioration
de la situation des travailleurs frontaliers
sur le plan de la mobilité, de la fiscalité et
de la sécurité sociale, en particulier par
l'octroi d'un statut spécifique
aux bureaux à distance**

*(adoptée en
séance plénière du 19 mars 2021)*

De Assemblée,

Gelet op:

— de Overeenkomst tussen België en Luxemburg van 17 september 1970 tot het vermijden van dubbele belasting;

— de regeling in onderling overleg op grond van artikel 25, § 3 van de voormelde Overeenkomst, ondertekend op 16 maart 2015, die bepaalt dat de Belgische en Luxemburgse grenswerknemers volledig belastbaar blijven in de werkstaat indien ze gedurende maximaal 24 dagen per jaar een beroepsactiviteit uitoefenen in hun woonstaat;

— punt C, 3 van de Circulaire AAFisc Nr. 22/2015 (nr. Ci.700.520) d.d. 01.06.2015, waarin een aantal situaties worden opgesomd die niet in aanmerking worden genomen voor de berekening van het totaal van 24 dagen. Het gaat onder meer om “gevallen van overmacht”. De coronacrisis wordt door de autoriteiten als dusdanig aangemerkt;

— de akkoorden in onderling overleg op grond van artikel 25, § 3 van de voormelde Overeenkomst, ondertekend op 19 mei 2020 en 19 juni 2020, waarin akte wordt genomen van de beslissing van de Belgische en Luxemburgse autoriteiten dat, met ingang van zaterdag 14 maart 2020, de thuiswerkdagen (en met name de telewerkdagen) niet worden meegerekend voor de berekening van de voormelde periode van 24 dagen. Die regeling gold aanvankelijk tot 31 augustus 2020 en werd in onderling akkoord verlengd tot 31 maart 2021;

— de Luxemburgse wet inzake de Inkomstenbelasting (LIR);

— de Verordeningen (EG) Nrs. 883/2004 en 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels;

— de Overeenkomst van 28 oktober 1986 tussen België en Luxemburg (*Belgisch Staatsblad* van 20 augustus 1987) betreffende de vaststelling van de wetgeving welke van toepassing is op werklozen die in een van deze twee staten woonachtig zijn en

L'Assemblée,

Vu:

— la Convention belgo-luxembourgeoise du 17 septembre 1970 visant à éviter la double imposition;

— l'accord amiable relatif à cette Convention conclu sur la base de l'article 25, § 3, signé le 16 mars 2015, et prévoyant que les frontaliers belges et luxembourgeois demeureront entièrement imposables dans l'État de leur occupation habituelle si des activités professionnelles sont réalisées dans leur État de résidence à concurrence de 24 jours par an maximum;

— le Point C, 3, de la circulaire administrative AG Fisc N° 22/2015 (Ci.700.520) du 1 juin 2015 qui définit un certain nombre de situations pour lesquelles aucun jour n'est comptabilisé au titre de la règle des 24 jours. Cela inclut, entre autres, le “cas de force majeure”. La crise du coronavirus est considérée comme telle par les autorités;

— les accords amiables relatifs à cette Convention conclus sur la base de l'article 25, § 3, signés les 19 mai 2020 et 19 juin 2020, actant la décision des autorités belge et luxembourgeoise qu'à dater du samedi 14 mars 2020, la présence d'un travailleur frontalier à son domicile (notamment pour y faire du télétravail) ne sera pas prise en compte dans le calcul de la période de 24 jours mentionnée ci-dessus. Ce régime s'appliquait d'abord jusqu'au 31 août 2020 et a été prolongé de commun accord jusqu'au 31 mars 2021;

— la loi concernant l'impôt sur le revenu luxembourgeois (L.I.R.);

— les Règlements N°s 883/2004 et 987/2009 du Parlement européen et du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale;

— l'Accord belgo-luxembourgeois du 28 octobre 1986 (*Moniteur belge* du 20 août 1987) concernant la détermination de la législation applicable aux travailleurs salariés au chômage résidant dans l'un des deux États où ils bénéficient des prestati-

daar een werkloosheidsuitkering ontvangen terwijl zij in de andere staat in deeltijd arbeid verrichten;

— de artikelen 7:610a en 7:610b van het Nederlandse Burgerlijk Wetboek betreffende het rechtsvermoeden van het bestaan van een arbeidsovereenkomst;

— de verplichte inschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) in Nederland om over een burgerservicenummer (BSN) te beschikken;

— de Overeenkomst tussen België en Nederland van 5 juni 2001 tot het vermijden van dubbele belasting;

— de Overeenkomst van 30 april 2020 tot verduidelijking van de situatie van de grensarbeiders in de context van de COVID-19-gezondheids crisis;

— de Overeenkomst van 19 mei 2020 tot verlenging van die maatregel, die bepaalt dat deze vanaf 31 mei 2020 steeds kan worden verlengd tot en met het einde van de volgende kalendermaand indien beide bevoegde autoriteiten zulks schriftelijk overeenkomen ten minste één week voor de aanvang van de betreffende volgende kalendermaand. Op 7 december 2020 kwamen de bevoegde autoriteiten van Nederland en België in dat kader overeen de toepassing van de Overeenkomst tot 31 maart 2021 te verlengen;

— het preventieve dubbelbelastingverdrag van 8 mei 1968 dat werd afgesloten tussen Nederland en het Groothertogdom Luxemburg;

— het feit dat er divergenties en verschillende regels zijn wat de COVID-19-Overeenkomst betreft met betrekking tot een ander publiek dan de betrokken werknemers, zoals de zelfstandige ondernemers, de uitoefenaars van vrije beroepen, de bedrijfsleiders en de gedetacheerde ambtenaren;

Vaststellend:

— dat de bepalingen van de overeenkomsten die het Groothertogdom Luxemburg met zijn drie buurlanden heeft afgesloten verschillende maatregelen inhouden met betrekking tot het aantal

ons de chômage et occupés à temps réduit dans l'autre État;

— les articles 7:610a et 7:610b du Code civil néerlandais (Burgerlijk Wetboek) portant sur l'existence d'un contrat de travail;

— l'obligation d'enregistrement au BRP (*Basisregistratie Personen*) aux Pays-Bas afin de disposer d'un BSN (*burgerservicenummer*);

— la Convention préventive de double imposition signée entre la Belgique et les Pays-Bas le 5 juin 2001;

— l'Accord conclu le 30 avril 2020 clarifiant la situation des travailleurs frontaliers belgo-néerlandais dans le contexte de la crise de santé COVID-19;

— l'Accord du 19 mai 2020 de prolongation de cette mesure prévoyant qu'à partir du 31 mai 2020, son application est prolongée jusqu'à la fin du mois civil suivant si les deux autorités compétentes en conviennent par écrit au moins une semaine avant le début de ce mois civil suivant. Dans ce contexte, les autorités compétentes des Pays-Bas et de la Belgique ont convenu le 7 décembre 2020 que l'application de l'accord sera prorogée jusqu'au 31 mars 2021;

— la Convention préventive de double imposition du 8 mai 1968 signée entre les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg;

— qu'il subsiste des divergences et des règles différentes en ce qui concerne l'Accord COVID-19 au regard de tout un public autre que les travailleurs concernés tels que les entrepreneurs indépendants, les praticiens de professions libérales, les dirigeants d'entreprise ainsi que les fonctionnaires travailleurs détachés;

Constatant:

— que les dispositions conventionnelles conclues par le Grand-Duché de Luxembourg avec les trois pays qui lui sont frontaliers prévoient des mesures différentes quant au nombre de jours où

dagen waarop grenswerknemers activiteiten in hun woonstaat mogen uitoefenen en toch volledig belastbaar blijven in hun gewone werkstaat. Voor de Belgische grenswerknemers gaat het om 24 dagen, voor de Franse om 29 dagen en voor de Duitse om 19 dagen;

— dat op 18 mei 2019 een beginselakkoord tot stand kwam tussen de Belgische en de Luxemburgse regering om het aantal dagen van beroepsactiviteit in het woonland van 24 naar 48 op te trekken, dat evenwel op wettelijk vlak nog niet geconcretiseerd werd, aangezien er nog een avenant moet worden gesloten bij de belastingovereenkomst tussen België en Luxemburg;

— dat het dubbelbelastingverdrag tussen België en Nederland geen vergelijkbare bepaling omvat, en dat derhalve de enige algemene regel van 183 dagen waarin die Overeenkomst voorziet, van toepassing is;

— dat in de Benelux ongeveer 90 000 grenswerknemers actief zijn;

— dat telewerk thuis, in een coworkingruimte of een telewerkkantoor de jongste maanden fors is toegenomen als gevolg van de maatregelen die de verschillende regeringen hebben uitgevaardigd om de coronapandemie te bestrijden;

— dat het Groothertogdom Luxemburg en België wegens de pandemie akkoorden in onderling overleg hebben afgesloten die bepalen dat thuiswerkdagen in België of Luxemburg in het raam van de coronacrisis zullen worden beschouwd als werkdagen in de werkstaat, voor zover de werknemer los van de maatregelen ter bestrijding van het coronavirus de thuiswerkdag in de werkstaat zou hebben uitgeoefend;

— dat die maatregel tot 31 december 2020 van toepassing was en in onderlinge overeenstemming tussen beide landen tot 31 maart 2021 werd verlengd;

— dat tussen Nederland en België eveneens een dergelijke overeenkomst werd afgesloten;

des activités professionnelles peuvent être exercées par les travailleurs frontaliers dans leur pays de résidence tout en restant entièrement imposable dans l'État de leur occupation habituelle. Ce nombre de jours est ainsi de 24 pour les frontaliers belges, de 29 jours pour les frontaliers français et de 19 jours pour les frontaliers allemands;

— qu'un accord de principe pour passer le nombre de jours d'activité professionnelle dans le pays de résidence de 24 à 48 a été passé entre les gouvernements belges et luxembourgeois le 18 mai 2019, mais n'est pas concrétisé sur le plan légal, un avenant à la convention fiscale belgo-luxembourgeoise devant être conclu;

— qu'il n'existe pas de disposition similaire dans la Convention préventive de double imposition entre la Belgique et les Pays-Bas, et que dès lors c'est la seule règle générale des 183 jours prévue à ladite Convention qui est applicable;

— que le nombre de travailleurs frontaliers au Benelux est de l'ordre de 90 000;

— que le télétravail à domicile, dans un espace de coworking ou dans un télécabine, s'est fortement développé depuis quelques mois suite aux mesures prises par les différents gouvernements dans le cadre de la pandémie du Coronavirus;

— qu'en raison de cette pandémie, le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique ont conclu des accords amiables précisant que le travail à domicile en Belgique ou au Luxembourg en raison de la crise du Coronavirus sera considéré comme des prestations dans l'État de travail, pour autant que le travailleur aurait presté le jour de travail à domicile en question dans l'État de travail sans les mesures prises pour lutter contre le coronavirus;

— que cette mesure s'appliquait jusqu'au 31 décembre 2020 et que les deux pays l'ont prolongé de commun accord jusqu'au 31 mars 2021;

— qu'un tel accord a également été conclu entre les Pays-Bas et le Belgique;

— dat die Overeenkomst bepaalt dat de thuiswerkdagen van de grenswerknemers kunnen worden aangemerkt als werkdagen uitgeoefend in het land waar de werknemers normaal zouden gewerkt hebben, op voorwaarde dat die thuiswerkdagen in het andere land worden belast;

— dat die maatregel tot 31 december 2020 van toepassing was, maar dat hij in onderling akkoord tussen beide landen werd verlengd tot 31 maart 2021;

— dat telewerk onmiskenbare voordelen biedt:

- vlottere mobiliteit door het geringere aantal woon-werkverplaatsingen;
- kleinere koolstofafdruk door de verminderde uitstoot van broeikasgassen;
- minder stress veroorzaakt door files, die op de toegangswegen naar grote steden en bedrijventerreinen een toenemend probleem vormen;
- bevordering van korte bevoorradingsketens en van consumptie dicht bij huis of bij de coworkingruimtes en telewerkkantoren;
- minder werkverzuim en verhoogde productiviteit;
- meer welzijn voor de werknemers en een beter evenwicht tussen het beroeps- en het gezinsleven;

— dat er evenwel rekening moet worden gehouden met de mogelijke nadelen van een te sterke toename van telewerk, zoals:

- de impact van het kleinere aantal bezoekers op economische spelers die hun activiteit ontplooiën in de nabijheid van de vestigingsplaats van bedrijven of op de weg ernaartoe;
- de beperktere carpoolingmogelijkheden als gevolg van het geringere aantal personen dat dagelijks het woon-werktraject aflegt, terwijl er wel bijzondere verkeersmaatregelen werden genomen

— que cet Accord prévoit les que jours de travail à domicile des travailleurs frontaliers peuvent être considérés comme des jours de travail prestés dans le pays où les travailleurs auraient normalement travaillé, à condition que ces jours de travail à domicile soient imposés dans l'autre pays;

— que cette mesure s'appliquait jusqu'au 31 décembre 2020, mais qu'elle a été prolongée de commun accord jusqu'au 31 mars 2021;

— que les avantages du télétravail sont indéniables en matière de:

- mobilité accrue par la diminution des trajets domicile-lieu de travail;
- réduction de l'empreinte carbone par la diminution de production de gaz à effet de serre;
- réduction du stress lié aux embouteillages de plus en plus importants à l'abord des grandes villes et zones d'activité économique;
- développement de circuits courts d'approvisionnement et de consommation à proximité des lieux de domicile ou des espaces de coworking et télécentres;
- diminution du taux d'absentéisme et productivité accrue des travailleurs;
- amélioration du bien-être des travailleurs et de l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée de ceux-ci;

— qu'il y a cependant lieu de prendre en compte les inconvénients qui pourraient résulter d'un accroissement trop important du télétravail tels que:

- l'impact de la diminution de fréquentation pour les acteurs économiques ayant leur activité à proximité des zones d'implantation des entreprises ou sur le trajet y menant;
- la réduction des possibilités de covoiturage en raison de la diminution du nombre de personnes effectuant quotidiennement les trajets domicile-travail, alors que des mesures de circulation parti-

(een voorbehouden rijstrook op de autoweg, bijvoorbeeld);

— dat er afstandskantoren bestaan die werknemers die ver van hun werkplek wonen de mogelijkheid bieden met een beperkt aantal verplaatsingen of zonder dat ze zich dagelijks hoeven te verplaatsen voor hun bedrijf te werken;

— dat werknemers in die afstandskantoren, in vergelijking met thuiswerk, over goed uitgeruste kantoren beschikken die efficiënt werken faciliteren;

Vraagt de regeringen:

— de troeven en struikelblokken die samenhangen met telewerk te bestuderen en te evalueren, meer bepaald voor grensoverschrijdend werken in de Benelux, en er besluiten uit te trekken voor het te voeren beleid;

— een geharmoniseerd beleid te bestuderen en uit te voeren met betrekking tot het fiscale en sociale statuut van de grenswerknemers binnen de Benelux, met inbegrip van de zelfstandige ondernemers, de uitoefenaars van vrije beroepen, de bedrijfsleiders en de gedetacheerde ambtenaren;

— de mogelijkheid te bestuderen om het aantal toegelaten dagen van arbeid buiten de werkstaat eenvormig op 48 te brengen voor de grenswerknemers van de drie Benelux-landen, wat neerkomt op ongeveer één dag per week;

— de invoering van een geharmoniseerd fiscaal en sociaal statuut te bestuderen voor de grenswerknemers die in hun woonstaat in een afstandskantoor werken;

— de harmonisatie van het fiscale en sociale statuut van werknemers in afstandskantoren en van thuiswerkers te onderzoeken, of aan te sturen op het gebruik van afstandskantoren, die – meer dan thuiswerk – efficiënt werken in een geschikte werkomgeving faciliteren;

— de definities van de categorieën van personen op wie de gevraagde maatregelen van toepassing zullen zijn eenvormig te maken.

culières ont été mises en place (bande d'autoroute leur étant réservée par exemple);

— qu'il existe des bureaux à distance, qui donnent l'opportunité à des travailleurs dont le domicile est loin de leur lieu de travail, de travailler pour leur entreprise en limitant leurs déplacements ou sans devoir se déplacer chaque jour ouvrable vers leur entreprise;

— que ces bureaux à distance ont l'avantage, en comparaison avec le travail à domicile, de permettre aux travailleurs d'occuper des bureaux bien équipés qui facilitent un travail efficace;

Demande aux gouvernements:

— d'étudier et d'évaluer les atouts et les obstacles liés au télétravail, notamment pour le travail transfrontalier dans le Benelux, et d'en tirer des conclusions sur la politique à mener;

— d'étudier et de mettre en œuvre une politique harmonisée quant au statut fiscal et social des travailleurs frontaliers au sein du Benelux, en ce compris les entrepreneurs indépendants, les praticiens de professions libérales, les dirigeants d'entreprise ainsi que les fonctionnaires travailleurs détachés;

— d'étudier la possibilité de porter de manière uniforme le nombre de jours de travail autorisé hors de l'État-travail à 48 pour les frontaliers des trois pays du Benelux, ceci représentant approximativement un jour par semaine;

— d'étudier l'introduction d'un statut fiscal et social harmonisé pour les travailleurs frontaliers qui sont occupés dans un bureau à distance situé dans leur État-domicile;

— de considérer l'harmonisation du statut fiscal et social des travailleurs occupés dans des bureaux à distance et des travailleurs occupés à domicile, ou de favoriser les bureaux à distance, qui facilitent, plus que du travail à domicile, un travail efficace et convenable;

— d'uniformiser les définitions des catégories de personnes auxquelles les mesures demandées seront applicables.