

*Traduction de l'allemand*

MINISTÈRE D'ÉTAT DU BADE-WURTEMBERG

Florian Hassler  
Secrétaire d'État

Monsieur  
Joseph FREY  
Député au Landtag  
Haus des Landtags  
Konrad-Adenauer-Str. 3  
70173 Stuttgart

*Pour information:*

Madame  
Muhterem Aras  
Présidente du Landtag  
Haus des Landtags  
Konrad-Adenauer-Str. 3  
70173 Stuttgart

Le 11 mai 2022

**Résolutions du Conseil Rhénan du 10.12.2021**

Monsieur le Député,

Je vous remercie vivement de m'avoir fait parvenir les résolutions du Conseil Rhénan du 10 décembre 2021. Après avoir pris avis des ministères sectoriels, je puis prendre position au nom du gouvernement du Land comme suit:

## **1. Faire vivre l'esprit du projet de règlement européen sur la mise en place d'un Mécanisme transfrontalier européen (ECBM)**

Pour un pays disposant de frontières intérieures vers la France en tant qu'État-membre de l'UE et vers la Suisse en tant que pays-membre de l'AELE, ainsi que de relations étroites avec l'Autriche et le Liechtenstein, un mécanisme permettant de vaincre les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier est d'un intérêt particulier.

Surtout du fait de coopérations actives bi-, tri- et multilatérales, institutionnelles et économiques, développées au fil du temps dans les régions frontalières, et du fait de la participation aux programmes de coopération des financements Interreg, les régions du Rhin supérieur, du Haut Rhin et du Lac de Constance sont devenues des régions modèles étroitement imbriquées présentant un caractère exemplaire pour l'intégration européenne.

Les frontières du Bade-Wurtemberg témoignent d'exemples extrêmement positifs, montrant comment, grâce à des efforts communs au niveau des États, des régions et des communes, à la mise en place d'organes et de formats bi- et multilatéraux permanents, ajoutés à un engagement considérable des milieux économiques, scientifiques, culturels et de la société civile, on peut réussir à faire même de régions frontalières des espaces dynamiques qui ne le cèdent en rien à d'autres régions nationales dans les États-membres respectifs. Parallèlement à de nombreux projets transfrontaliers couronnés de succès, comme par ex. la ligne de tramway Kehl-Strasbourg ou la crèche de jour franco-allemande à Strasbourg, qui démontrent dans une large mesure l'importance de tels projets communs pour renforcer la cohésion de la région frontalière, il subsiste cependant encore toute une série d'obstacles juridiques et administratifs qui demandent à être pris en compte et surmontés dans la réalisation de projets, d'infrastructures ou de services transfrontaliers, par ex. dans le secteur de la construction en raison de réglementations différentes.

C'est pourquoi on ne pourrait que saluer le fait que la Commission Européenne poursuive la réduction des obstacles transfrontaliers dans le but de renforcer la croissance et la cohésion dans les régions frontalières de l'UE. En même temps, on peut constater qu'il y a nécessité d'entreprendre des actions aux frontières du Land de Bade-Wurtemberg parce que certains besoins n'avaient

pas été suffisamment couverts par le projet de réglementation de l'époque. Afin de surmonter avec succès les obstacles restants dans le contexte transfrontalier, l'examen de règlements dérogeant au droit national comme au droit européen s'imposerait.

Toutefois, le gouvernement du Land estime que si l'on mettait exclusivement l'accent sur la suspension de certaines lois en région frontalière ou sur l'application de législations étrangères dans cet espace, ce serait mal aborder la question, et c'est aussi ce qu'expose l'expertise de la Conférence franco-germano-suisse du Rhin supérieur et de l'Euro-Institut sur les solutions à apporter aux obstacles existants encore dans la coopération transfrontalière. Cette expertise a pour objet l'application concrète de la clause dite d'expérimentation prévue à l'article 13 § 2 du Traité d'Aix-la-Chapelle. Cela montre qu'il existe un grand nombre de solutions possibles, dont une partie peut également être mise en œuvre au niveau communal. Par conséquent, le facteur déterminant dans l'élaboration de solutions individuelles et praticables à ces obstacles à la coopération transfrontalière réside dans la volonté politique commune et non pas exclusivement dans la création de situations de fait dérogatoires du droit.

En outre, il sera d'une importance prépondérante que l'Union Européenne n'établisse pas seulement un règlement juridique général pour un nouveau mécanisme, mais qu'elle crée des incitations financières à l'avenir afin d'accélérer le processus d'intégration européen par des programmes et des projets transfrontaliers. À cet égard, les programmes de la Coopération territoriale européenne (Interreg) conservent leur rôle-clé.

## **2. Faciliter le travail mobile et le télétravail pour les travailleurs transfrontaliers**

Le gouvernement du Land salue la résolution du Conseil Rhénan. Les travailleurs transfrontaliers ne doivent pas subir de désavantages par rapport aux personnes qui habitent et travaillent dans le même État. C'est pourquoi le gouvernement agit à plusieurs niveaux dans le but d'améliorer durablement la situation des travailleurs transfrontaliers qui souhaitent continuer de bénéficier de la possibilité de travailler depuis chez eux même une fois passée la pandémie.

Le ministère de l'Économie, du Travail et du Tourisme a la présidence du comité d'expert « Espace économique du Rhin supérieur ». Au regard de la

situation particulière des travailleurs transfrontaliers, on citera à titre d'exemple un courrier de la présidente de la Conférence de Rhin supérieur de l'époque, Mme Bärbel Schäfer, présidente de la circonscription administrative de Fribourg, adressé au commissaire européen chargé de l'emploi et des droits sociaux, M. Nicolas Schmit, daté du 27 avril 2021, qui avait été envoyé à l'initiative du comité d'experts. Dans sa réponse du 1er juillet 2021, le commissaire donnait son accord à ce que les problèmes des travailleurs transfrontaliers soient examinés dans le cadre du processus de discussion actuel sur la coordination européenne des droits sociaux.

Les échanges menés au sein des organes de la coopération transfrontalière depuis le printemps 2020 indiquent clairement que l'attention accordée par les capitales respectives aux besoins particuliers des régions transfrontalières a grandi. Cela se voit aussi, entre autres, aux réglementations dérogatoires, d'une pertinence toute pratique, trouvées pendant la pandémie, évoquées également dans la résolution et que l'on ne peut que saluer. Il s'agit maintenant de tirer profit de cette nouvelle dynamique (en particulier au niveau des États-membres), afin d'approfondir encore l'intégration du marché du travail dans le bassin du Rhin supérieur.

A moyen et long terme, il vaut viser à amender les textes juridiques européens pertinents pour prendre en compte les intrications économiques intenses, fruit de nombreuses décennies, dans le bassin du Rhin supérieur. Les propositions d'amendements possibles devraient être présentés par le biais des négociations, en partie complexes, sur des paquets de mesures comme par ex. dans le cas des règlements (UE) n° 883/2004 et 987/2009 au cours desquelles les intérêts divergents des différents États-membres des institutions de l'UE doivent être pesés et soupesés. De plus, les acteurs de l'espace du Rhin supérieur ont également fait valoir des intérêts différents dans la discussion sur les nouvelles formes de travail.

### **3. Mettre fin à la double imposition fiscale des travailleurs transfrontaliers percevant l'allocation de chômage partiel allemande.**

Les travailleurs transfrontaliers percevant des indemnités de chômage partiel ne sont pas soumis à une double imposition fiscale étant donné que dans le cas de l'allocation allemande de chômage partiel ce revenu n'est pas imposable.

L'allocation de chômage partiel est une prestation délivrée par l'assurance-chômage allemande (*Arbeitslosenversicherung*), qui peut être versée si la

durée de travail régulière dans une entreprise se trouve réduite de façon transitoire en raison d'une interruption de travail considérable. Selon le droit fiscal allemand, il ne peut pas être prélevé d'impôt sur l'allocation de chômage partiel, car c'est un revenu non-imposable. Dans le cas de contribuables payant leurs impôts en Allemagne, l'allocation de chômage partiel n'entre en ligne de compte que dans le calcul du taux d'imposition pour les revenus annexes (à titre de réserve de progressivité ou *Progressionsvorbehalt*).

Le calcul du montant de l'allocation de chômage partiel se fait selon le droit des assurances sociales et n'est donc pas une question de droit fiscal. L'allocation de chômage partiel est calculée par l'agence régionale de l'Agence fédérale pour l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*) du secteur où se situe le bureau de paie compétent pour l'entreprise employant le travailleur transfrontalier.

Dans ces réglementations concernant les travailleurs transfrontaliers, il s'agit de répartitions équilibrées des droits de taxation qui tiennent compte du fait que dans une région frontalière le lieu de résidence de même que l'État dans lequel la profession est exercée doivent supporter des frais d'infrastructure. Or, ces réglementations divergent volontairement du principe du lieu d'exercice (*Tätigkeitsortprinzip*) conforme à la convention-type de l'OCDE, lequel est généralement déterminant pour les activités transfrontalières. Il faut en particulier tenir compte de ce que toute modification dans l'attribution des droits de taxation obligerait à une adaptation correspondante inverse du régime compensatoire (compensation fiscale avec l'Allemagne).

Dans le cas des travailleurs frontaliers venant de France et dont l'État de résidence détient le droit de taxer les revenus émanant d'activités salariales, l'allocation de chômage partiel n'est pas imposée en Allemagne.

C'est pourquoi, dans l'accord de consultation du 13 mai 2020 sur la convention de prévention de la double imposition (CDI) avec la France, évoqué plus haut et concernant le traitement fiscal des salaires de travailleurs transfrontaliers en rapport avec la survenue de l'épidémie de covid-19, l'article 4 stipule que les prestations d'assurance sociale (en particulier le chômage partiel français ou ses équivalents allemands, *Kurzarbeiter-, Arbeitslosen-, Insolvenzgeld*) ne peuvent être imposés que dans l'État de résidence, donc seulement en France. Extrait de l'accord de consultation:

#### **4. Jours non travaillés passés au domicile donnant droit à des paiements de sécurité sociale**

*Les personnes physiques résidentes d'un État contractant qui travaillent habituellement dans l'autre État contractant et restent à leur domicile sans travailler du fait des mesures relatives au Covid-19 peuvent recevoir des paiements au titre de la législation sur la sécurité sociale d'un État contractant, notamment des indemnités de chômage partiel de source française, ou des indemnités de chômage partiel (« Kurzarbeitergeld »), de chômage (« Arbeitslosengeld ») ou d'insolvabilité (« Insolvenzgeld ») de source allemande.*

*Il est entendu que, conformément à la Convention, ces prestations ne peuvent être imposées que dans l'État de résidence.*

Les travailleurs résidant en France et touchant des indemnités de chômage partiel versées par l'Allemagne, disposent en fin de compte d'un montant de prestation moins élevé que leurs collègues résidant en Allemagne du fait de l'imposition des autorités fiscales françaises. La raison en est que l'imbrication de réglementations fiscales et d'assurance sociale est certes cohérente au niveau des deux nations, mais n'empêche pas l'apparition, au niveau des prestations transfrontalières, de frictions due à ce que les systèmes, comme dans le cas de la France et de l'Allemagne, sont fondamentalement différents. De telles frictions pourraient être évitées si, conformément à la CDI, le droit à la taxation demeurait le fait de l'État (appelé État-source) dont la législation en matière d'assurances sociales est le fondement sur lequel ces prestations reposent. Cela permettrait à l'avenir d'éviter dès le début d'imposer à des travailleurs des taxes nées de la confrontation de deux conceptions nationales, d'assurance sociale et de droit fiscal, parallèles mais différentes. Le ministère fédéral des finances a donc fait une proposition correspondante à la partie française, visant à modifier la convention franco-allemande de prévention de la double imposition. Cependant, l'expérience a montré qu'une telle modification d'une convention prendrait un certain temps. Étant donné que le droit à la taxation est actuellement le fait de l'État de résidence, donc de la France, cette voie (modification de la CDI) ne permettrait de remédier à la double imposition que si la France renonçait à cette taxation, puisqu'en Allemagne l'allocation de chômage partiel, conformément aux principes nationaux, n'est pas imposable.

Durant la période de transition, il serait possible que la France, en tant qu'État de résidence, renonce unilatéralement à taxer les prestations d'assurance sociale.

Une voie alternative pour supprimer la double imposition consisterait à modifier le calcul des indemnités de chômage partiel pour la catégorie de personnes concernées (en intégrant par calcul la charge fiscale). En ce qui concerne les

prestations stipulées à la troisième section du code social (promotion de l'emploi), la compétence est à l'Agence fédérale de l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*), qui est subordonnée au ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales.

Par ailleurs, nous attirons votre attention sur le traitement de cette problématique par le Comité franco-allemand de coopération transfrontalière ainsi que sur la transposition du Traité d'Aix-la-Chapelle et les nouveaux projets, « continuer de renforcer le dialogue bilatéral pour résoudre la question des indemnités de chômage partiel des travailleurs transfrontaliers en vue de maintenir les droits de cette main-d'œuvre. » Le Bade-Wurtemberg salue également le fait que l'Allemagne, ensemble avec la France, cherche à parvenir à une solution et espère qu'une entente pourra bientôt être trouvée.

La Cour fédérale des affaires sociales (*Bundessozialgericht – BSG*) a décidé par un arrêt du 3 novembre 2021 (B 11 AL 6/21 R) dans le cas d'une requérante résidant en France, qui tombe sous le coup de la réglementation des travailleurs transfrontaliers conformément à la Convention de prévention de la double imposition (CDI) que le calcul des indemnités de chômage devait s'effectuer sans déduction de l'impôt fictif sur le revenu.

Dans son arrêt, la Cour constate qu'en raison du certificat d'exonération de l'employée (*Freistellungsbescheinigung*) à prendre en compte selon l'article 39.4, alinéa 5 de la loi sur l'impôt sur le revenu (EstG), il n'était pas possible de la classer dans une catégorie fiscale (*Lohnsteuerklasse*) et qu'il fallait constater le montant de la déduction selon l'article 153 III du Code social allemand (SGB) comme étant de 0,00 €. Ainsi, l'impôt fictif sur le revenu n'est pas prélevé et les indemnités de chômage partiel sont à payer sans cette déduction.

Par cet arrêt, la réglementation jusque-là en usage auprès de l'Agence fédérale pour l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*) dans le calcul des indemnités de chômage partiel des travailleurs transfrontaliers a été rejetée et la discrimination des travailleurs transfrontaliers français percevant des indemnités de chômage partiel allemandes abolie.

Ce raisonnement ne serait pas convaincant d'après les experts du ministère des finances. Même dans le cas d'une exonération au titre de la CDI les contribuables résidant en France percevant des revenus allemands sont considérés comme assujettis de façon limitée à l'impôt sur le revenu et doivent en règle générale être classés dans la catégorie fiscale I (article 38b alinéa 1, phrase 1, numéro 1b) de la loi relative à l'impôt sur le revenu. Selon l'article

38b.1, premier alinéa, numéro 3 a) et troisième alinéa de la loi relative à l'impôt sur le revenu, les travailleurs assujettis à un impôt partiel peuvent bénéficier de la classe fiscale III à condition d'en faire la demande et s'ils remplissent les conditions citées à l'article 1.3 et à l'article 1a.2). Sur présentation du certificat d'exonération, ils peuvent ensuite être exemptés du prélèvement sur les revenus malgré leur appartenance à cette classe fiscale.

La question de savoir si cet arrêt doit être transposé et comment, devrait être décidée dans le domaine de l'assurance sociale. Les motifs de cette décision font actuellement l'objet d'une évaluation par l'Agence fédérale pour l'emploi qui examine également les conséquences sur le calcul des indemnités de chômage partiel et des indemnités de chômage total. Pour la période de transition jusqu'à l'évaluation finale de la jurisprudence de la Cour des affaires sociales, des dispositions seront prises pour régler la procédure à appliquer pour l'indemnité de chômage partiel et celle de chômage total. En conséquence, l'Agence fédérale pour l'emploi établit les distinctions suivantes:

- Pour les affaires **d'avant le prononcé de l'arrêt**, le 3 novembre 2021, clôturées par décision définitive après examen final, la décision prise en vertu de l'article 330.1 section III du Code social allemand, n'est pas remise en question.
- Pour les affaires **à compter du prononcé de l'arrêt**, le 3 novembre 2021, à l'issue de l'examen final suivant la période d'interruption de travail, la procédure est réglée de la manière suivante:

S'il est notoire que des travailleurs de l'entreprise concernés par l'arrêt de la Cour sociale fédérale (BSG) étaient en chômage partiel, on en reste tout d'abord à la déduction fiscale forfaitaire effectuée. L'examen final peut être fait, mais ne peut aboutir à une décision finale. La décision définitive (notifiée) qui suivra avec, le cas échéant, certains correctifs, ne pourra être rendue, dans ces cas, qu'après évaluation des motifs présidant à l'arrêt de la Cour sociale fédérale.

Dans les cas où l'on ne connaît pas, dans l'entreprise, de travailleurs concernés par l'arrêt de la Cour sociale fédérale qui se trouvaient en chômage partiel, l'examen final peut être effectué et la décision définitive rendue. On en reste là au prélèvement fiscal forfaitaire. S'il s'avère par la suite que des travailleurs étaient concernés par l'arrêt de la Cour sociale fédérale, l'employeur peut faire une demande de réexamen conformément à l'article 44 X du Code social.



Pour les affaires en cours, dans lesquelles une décision provisoire est prise sur les demandes mensuelles de prestations, le prélèvement fiscal forfaitaire reste tout d'abord maintenu. Dans ces cas, la correction du montant des prestations a lieu dès qu'il est établi comment effectuer le calcul des indemnités de chômage partiel compte tenu de l'arrêt de la Cour sociale fédérale.

#### **4. Assurer la mise à niveau des liaisons ferroviaires transfrontalières dans le nord de la région du Rhin supérieur**

Dans l'introduction prévue d'un cadencement d'une demi-heure sur la ligne Strasbourg-Offenburg et d'un cadencement horaire sur la ligne Müllheim-Mulhouse, le gouvernement du Land voit également une amélioration significative des transports transfrontaliers. En raison de goulets d'étranglement dans les infrastructures et de conflits de tracés avec les transports de marchandises, il ne sera probablement pas possible d'introduire une cadence horaire continue sur la ligne Müllheim-Mulhouse. Le gouvernement du Land insiste sur la nécessité de réduire au minimum les lacunes du cadencement horaire sur ce trajet.

Le gouvernement du Land fait remarquer que sur la ligne Müllheim-Mulhouse, les améliorations prévues dans l'appel d'offres ne pourront pas être réalisées sans certaines restrictions à partir de décembre 2024 en raison de travaux de construction nécessaires dans la gare de Mulhouse. Ces travaux dans la zone de la gare de Mulhouse devraient être effectués le plus rapidement possible afin de réduire au maximum les conséquences qui s'ensuivent pour les usagers.

À cet égard, le gouvernement du Land rappelle les efforts des partenaires en vue de s'assurer de plus amples financements INTERREG pour l'achat de matériel roulant. Une première demande de subvention au titre du programme INTERREG précédent avait abouti. Dans le programme INTERREG en cours, un financement des frais supplémentaires pour les transports transfrontaliers, occasionnés par l'équipement ou l'aménagement des trains devrait également se voir assuré.

Le gouvernement du Land partage l'opinion selon laquelle français doit tirer au clair le statut du trajet ferroviaire sur la rive gauche du Rhin (Bâle/Offenburg – Strasbourg – Lauterbourg – Woerth/Karlsruhe – Ludwigshafen/Mannheim) quant à son rôle possible dans la gestion des transports internationaux de fret.

Cela vaut en particulier pour le tronçon entre Strasbourg et Lauterbourg (- Woerth) au vu de la fermeture prévue pour l'été 2024 (tunnel de Rastatt).

La ligne *Rheintalbahn* au niveau de Rastatt avait déjà été interrompue pendant sept semaines en été 2017 après qu'il ait eu un grave accident de chantier. À l'époque, des trajets de contournement n'avaient pu être identifiés qu'à grand peine. La ligne du côté gauche du Rhin, passant par la France, ne pouvait être utilisée que de façon très restreinte pour la circulation de déviation parce qu'elle n'est, à ce jour, pas électrifiée en continu et aussi en raison de contraintes particulières pour les conducteurs, liées au trajet et à la maîtrise de la langue française. Il faut éviter au possible qu'une telle situation ne se reproduise à l'été 2024. Le gouvernement du Land fait remarquer que du fait des dispositions législatives françaises sur l'orientation de la mobilité (Loi d'Orientation sur les Mobilités), il existe un danger de conflits d'intérêts. La procédure prévue par le législateur pour déléguer la gestion de lignes d'intérêt local et le calendrier prévu pour cette mise en œuvre ne sont pas compatibles avec les fonctions internationales qui seraient requises pour une utilisation comme trajet alternatif à la *Rheintalbahn*. Du point de vue du gouvernement du Land, il convient par conséquent de faire en sorte qu'en cas de délégation de la gestion de lignes d'intérêt local, l'importance internationale d'une ligne en tant que trajet alternatif pour le transport ferroviaire de fret soit clairement définie au niveau local. Sinon, il est à craindre que des intérêts locaux (par ex. « non aux nuisances sonores dues aux trains de marchandises ») pèsent plus lourd dans la balance que l'importance internationale possible comme trajet alternatif principal du transport de marchandises. C'est pourquoi le gouvernement du Land salue la résolution du Conseil Rhénan sur ce point.

Par ailleurs, il soutient les efforts entrepris pour obtenir des fonds de l'État fédéral et de l'UE pour la mise à niveau de l'infrastructure.

Veillez agréer, Monsieur le député, l'assurance de ma considération la meilleure.

(signé)

Florian Hassler