

Les accords conclus entre la Suisse et la Communauté européenne sur la libre circulation des personnes, entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002, ont modifié la définition du travailleur frontalier ainsi que sa situation en matière d'immigration, de fiscalité et de sécurité sociale.

CHARLOTTE CLIMONET

TRAVAILLEURS FRONTALIERS

Implications en matière de fiscalité et de sécurité sociale

1. INTRODUCTION

Au troisième trimestre 2005, la Suisse comptait environ 176 400 travailleurs frontaliers résidant en Allemagne, en France, en Italie et en Autriche. Sur l'ensemble de ces frontaliers, les résidents de France sont les plus nombreux et représentaient à cette même période plus de 95 000 travailleurs. Depuis l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux, le travailleur frontalier n'est désormais plus obligé, au regard du droit social et du droit de l'immigration, de revenir quotidiennement à son domicile principal. Il lui est possible de revenir seulement une fois par semaine à son domicile principal, d'où la notion de «semainier» [1]. Cette définition est limitée en matière d'immigration par le fait que le travailleur frontalier doit avoir son domicile régulier dans l'une des zones frontalières définies par chaque canton suisse. Ainsi, lors de la suppression des zones frontalières prévues en juin 2007, la définition sociale coïncidera avec celle du droit de l'immigration. En revanche, cette définition n'est pas applicable en droit fiscal. Les travailleurs semainiers ne sont pas considérés comme des travailleurs frontaliers.

2. RÉGLEMENTATION EN MATIÈRE D'IMMIGRATION

Selon l'article 28 de l'Annexe I des accords bilatéraux, le travailleur frontalier doit avoir son domicile régulier dans les zones frontalières de la Suisse et doit retourner à sa résidence principale «en principe chaque jour, ou pour le moins une fois par semaine». Le travailleur frontalier est en principe titulaire d'une autorisation de travail de type G. S'il ne justifie pas d'un domicile régulier dans la zone frontalière, le salarié de-

vrait être titulaire d'un permis de type L ou B tant que les zones frontalières ne sont pas supprimées. L'autorisation de type G est valable cinq ans pour un contrat de durée indéterminée ou d'une durée supérieure à 12 mois. Cette autorisation offre la possibilité à son titulaire de changer d'emploi à l'intérieur des zones frontalières pendant les cinq premières années et dans le reste du pays par la suite. Depuis l'entrée en vigueur des Accords bilatéraux, il n'est plus nécessaire d'habiter depuis six mois dans la région frontalière pour obtenir un permis frontalier. Cette obligation reste valable pour les ressortissants non européens qui doivent également justifier d'un droit de séjour valable en France.

Enfin, les personnes de nationalité suisse désirant prendre domicile en France ne doivent pas obtenir de carte de résidence; elles doivent seulement s'annoncer auprès des autorités françaises.

3. IMPLICATIONS FISCALES

3.1 Définition du travailleur frontalier. D'un point de vue fiscal, l'article 3 de l'accord particulier du 11 avril 1983 entre la France et la Suisse définit le travailleur frontalier comme «toute personne résidente d'un Etat qui exerce une activité salariée dans l'autre Etat chez un employeur établi dans cet autre Etat et qui retourne, en règle générale chaque jour, dans l'Etat dont elle est résidente». Le principe du «retour quotidien» dans l'Etat de résidence constitue donc, au regard du droit fiscal, l'un des piliers de la définition du travailleur frontalier. Cependant, l'imprécision de la définition a suscité des difficultés d'interprétation. Les autorités fiscales françaises et suisses ont donc récemment clarifié cette notion de «retour quotidien» dans l'Etat de résidence et ont ainsi admis qu'un certain nombre de nuitées puissent être passées dans l'Etat d'exercice de l'activité [2]. Cependant, ce séjour dans l'Etat d'exercice ne doit pas excéder une nuitée par semaine de travail, soit en général 45 nuitées par an pour un temps complet.

Il est important de préciser que ce plafond de nuitées passées hors de l'Etat de résidence comprend «non seulement les nuitées passées dans l'Etat d'exercice de la profession, mais également les déplacements professionnels occasionnels du salarié dans un pays tiers». Si cette précision quantitative a le



CHARLOTTE CLIMONET,
MANAGER, HUMAN CAPITAL,
ERNST & YOUNG LTD,
GENÈVE

mérite d'être claire, la preuve par l'administration fiscale du nombre de nuitées hors de l'Etat de résidence est difficile en pratique. La location ou la disposition exclusive d'un logement dans l'Etat d'activité constitue pour l'administration fiscale une présomption simple selon laquelle le salarié sé-

«Le régime d'imposition suisse des travailleurs frontaliers diffère selon qu'ils exercent leur activité professionnelle dans le canton de Genève ou dans un autre canton frontalier.»

journe de manière régulière dans cet Etat et n'est donc plus considéré, d'un point de vue fiscal, comme un travailleur frontalier.

3.2 Régime d'imposition en Suisse. Le régime d'imposition suisse des travailleurs frontaliers diffère selon qu'ils exercent leur activité professionnelle dans le canton de Genève ou dans un autre canton frontalier.

3.2.1 Canton de Genève. En application de l'article 17-1 de la convention fiscale franco-suisse, le travailleur frontalier, dès lors qu'il exerce son activité dans le canton de Genève, est imposable en Suisse sur les revenus perçus au titre de cette activité. Le canton de Genève rétrocède cependant à la France une compensation financière correspondant à 3,5% de la masse salariale brute de l'ensemble des travailleurs frontaliers [3]. En pratique, la distinction entre travailleur frontalier et travailleur semainier est donc importante pour la détermination de la compensation financière à verser à la France. Le travailleur frontalier est soumis à un impôt à la source directement prélevé par l'employeur. Il n'a aucune obligation déclarative en Suisse, l'impôt à la source constituant en principe une charge d'impôt finale.

L'impôt à la source se calcule sur la base de la rémunération brute totale incluant tous les revenus versés au titre de l'activité professionnelle ainsi que les allocations familiales. Certaines allocations professionnelles spécifiques, telles que les frais de représentation et les indemnités versées aux salariés expatriés, sont susceptibles d'être admises en déduction du revenu imposable sous réserve de l'accord annuel de l'Administration fiscale genevoise. L'employeur doit tenir compte de la situation familiale réelle du salarié afin de déterminer le barème applicable pour le prélèvement de l'impôt à la source. Les frontaliers mariés exerçant tous les deux une activité lucrative dans le canton de Genève sont imposés selon le barème applicable aux personnes célibataires, l'administration régularise l'impôt prélevé à la source en fin d'année en tenant compte des charges de famille et des revenus totaux du couple. La forte progressivité des barèmes d'imposition conduit dans de nombreux cas à un supplément d'impôt en faveur de l'administration.

Enfin, sur réclamation du contribuable (à déposer avant le 31 mars de l'année suivant l'acquisition des revenus), l'admini-

nistration fiscale suisse admet les régularisations et les déductions supplémentaires suivantes:

→ la prise en compte des enfants majeurs à charge, jusqu'à 25 ans révolus, qui poursuivent des études [4]; → les rachats d'années effectués auprès d'une institution de prévoyance professionnelle; → les contributions de prévoyance individuelle liée (3^{ème} pilier); → les pensions alimentaires et les contributions d'entretien versées en application d'un jugement de divorce; → les frais de garde effectifs et justifiés versés par les contribuables divorcés qui tiennent un ménage indépendant avec leur enfant de moins de 12 ans dont ils ont la garde.

Si le conjoint du travailleur frontalier exerce une activité lucrative en France, l'administration prend en compte les revenus perçus à l'étranger pour la détermination du taux d'imposition.

3.2.2 Autres cantons «frontaliers». Un accord fiscal a été signé entre la France et la Suisse le 11 avril 1983 concernant les revenus des travailleurs frontaliers travaillant dans les cantons de Berne, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Vaud, Valais, Neuchâtel et Jura. En application de cet accord, les rémunérations perçues au titre d'une activité exercée dans ces cantons ne sont imposables qu'en France, moyennant une compensation financière au profit de la Suisse de 4,50% de la masse salariale brute. Ainsi, les revenus professionnels perçus par un travailleur frontalier sont imposables conformément au droit interne français. En revanche, le travailleur semainier n'étant pas considéré, d'un point de vue fiscal, comme un travailleur frontalier, les revenus perçus au titre de son activité lucrative exercée en Suisse sont en principe imposables

«Les frontaliers bénéficient, au même titre que l'ensemble des contribuables français, du système du quotient familial qui permet de tenir compte de leurs charges de famille réelles.»

en Suisse selon les modalités de l'impôt à la source. La distinction entre travailleur frontalier et travailleur semainier prend donc toute son importance puisque l'employeur est responsable du prélèvement de l'impôt à la source sur la rémunération versée au travailleur semainier.

3.3 Régime d'imposition en France. En application de l'article 4 du Code Général des Impôts, les travailleurs frontaliers sont considérés comme résidents fiscaux français. En conséquence, ils sont assujettis à l'impôt sur le revenu de manière illimitée en France et doivent donc déposer chaque année une déclaration de revenus, formulaire n° 2042, mentionnant l'ensemble de leurs revenus mondiaux. Il leur appartient ainsi de reporter sur cette déclaration d'impôt, en sus de l'ensemble de leurs autres revenus, le salaire reçu au titre de l'activité exercée en Suisse alors même que ce revenu aurait déjà fait l'objet d'une imposition à la source en Suisse (cas des fronta-

liers travaillant à Genève ou des travailleurs semainiers). Dans ce dernier cas, la double imposition est éliminée par l'octroi d'un crédit d'impôt égal au montant de l'impôt français correspondant au revenu qui a été imposé en Suisse. Pour bénéficiaire de ce crédit d'impôt, les revenus ayant fait l'objet d'une imposition à la source en Suisse doivent être reportés sur un formulaire spécifique intitulé «Déclaration des revenus encaissés à l'étranger» n° 2047, qui doit être joint à la déclaration de revenus.

Les frontaliers bénéficient, au même titre que l'ensemble des contribuables français, du système du quotient familial

«Tous les frontaliers dont la fortune nette au 1^{er} janvier de l'année d'imposition excède EUR 750 000 sont soumis à l'impôt de solidarité sur la fortune en France et doivent déposer une déclaration spécifique.»

qui permet de tenir compte de leurs charges de famille réelles. Ils peuvent déduire de leur revenu imposable les contributions sociales suisses payées à titre obligatoire. Ils peuvent également prétendre à une déduction forfaitaire pour frais professionnels de 10% de leurs revenus nets et à un abattement général de 20%. Le certificat de salaire ainsi que l'annexe sur les revenus encaissés en Suisse, sur lequel figure le détail des cotisations sociales payées en Suisse, doivent être joints à la déclaration de revenus.

Enfin tous les frontaliers dont la fortune nette au 1^{er} janvier de l'année d'imposition excède EUR 750 000 sont soumis à l'impôt de solidarité sur la fortune en France et doivent déposer une déclaration spécifique. La fraction de leur patrimoine net excédant le seuil d'imposition de EUR 750 000 est alors imposée selon un barème progressif.

4. IMPLICATIONS SOCIALES

4.1 Assujettissement aux assurances sociales. En application du règlement communautaire n° 1408/71, les salariés sont en principe soumis au régime de sécurité sociale dans l'Etat où est exercée l'activité lucrative indépendamment du lieu de résidence [5]. Ainsi, le travailleur frontalier est soumis au régime de sécurité sociale suisse. Son employeur doit prélever sur sa rémunération l'ensemble des cotisations sociales suisses selon les mêmes modalités que les autres salariés résidant en Suisse. Il est important de préciser qu'en cas de pluriactivité salariée exercée en France et en Suisse, le travailleur frontalier est soumis à la sécurité sociale dans son pays de résidence sur la totalité de sa rémunération. S'il exerce une activité indépendante dans l'un ou l'autre des pays, les cotisations sont dues dans chacun des pays sur la rémunération y afférente.

4.2 Spécificités du travailleur frontalier

4.2.1 Au regard de l'assurance maladie. Les travailleurs frontaliers doivent s'affilier auprès d'une caisse d'assurance maladie suisse. Les travailleurs frontaliers peuvent choisir librement le lieu de leur traitement et peuvent donc se faire soigner en Suisse ou en France. Pour bénéficier des soins en France, les assurés doivent s'enregistrer auprès de la Caisse primaire d'assurance maladie de leur lieu de résidence sur présentation du formulaire E 106 délivré par la caisse d'assurance maladie suisse.

La spécificité des travailleurs frontaliers est de pouvoir opter, sur demande expresse, à l'assurance maladie française [6]. La demande d'option est irrévocable et doit être déposée dans les trois mois qui suivent le début de l'activité en Suisse ou la prise de résidence en France. L'affiliation peut se faire auprès d'une assurance privée jusqu'en mai 2009. A partir de cette date, les frontaliers qui ont opté pour l'assurance maladie française devront obligatoirement s'affilier auprès du régime de sécurité sociale français (CMU). Or, les cotisations s'élèvent, à ce jour, à 8% du revenu fiscal de référence après déduction d'un montant de EUR 6965 par foyer. Un projet de loi prévoit de fixer ce taux à 13,5%.

4.2.2 *Au regard de l'assurance chômage.* Les travailleurs frontaliers doivent cotiser au régime suisse d'assurance chômage. Cependant, des règles spécifiques s'appliquent concernant le droit aux prestations du travailleur frontalier. A cet égard, il convient de distinguer deux cas de figure:

→ si le travailleur frontalier est au chômage total, il recevra des prestations déterminées selon les conditions et les modalités prévues par le droit interne français; → si le travailleur frontalier est au chômage partiel (réduction de l'horaire de travail), il bénéficiera des prestations de l'assurance chômage suisse et percevra une allocation versée par son employeur suisse en application du droit interne suisse.

4.2.3 *Au regard du droit aux allocations familiales.* Le droit aux allocations familiales suisses ne dépend pas du lieu de résidence du salarié mais du lieu d'exercice de son activité professionnelle. Ainsi, le travailleur frontalier est en principe soumis au régime suisse d'allocations familiales. Cependant, dans l'hypothèse où l'un des parents exerce une activité lucrative en

France et l'autre en Suisse, la France, Etat de résidence des enfants, est seule compétente pour verser ces prestations. Par contre, si la prestation suisse est plus élevée que la prestation française, la différence peut être reversée à la famille au moyen du formulaire E 411.

Enfin, le travailleur frontalier bénéficie en France de prestations familiales complémentaires qui dépendent du niveau de ses ressources.

5. CONCLUSION

Outre les considérations fiscales et sociales, il est évident que le choix du pays de résidence dépend de nombreux facteurs ayant une influence sur la qualité de vie. Bien que le coût de la vie constitue un aspect financier important, il ne faut pas négliger les facteurs sociaux tels que la scolarisation des enfants, la vie sociale ou encore l'intégration. En tout état de cause, la pénurie immobilière que subit la région genevoise depuis ces dernières années permet de justifier l'exode actuel vers la zone frontalière française. ■

Notes: 1) Accord du 21 juin 1999 entre la Suisse et la Communauté européenne sur la libre circulation des personnes (ci-après Accords bilatéraux) Annexe I – Article 7. 2) Fiche du 24 février 2005 de l'Administration fédérale des contributions sur la

définition du travailleur frontalier. 3) Accord du 29 janvier 1973 entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française sur la compensation financière relative aux frontaliers travaillant à Genève. 4) Selon l'article 14 al. 5 litt. b

de la Loi genevoise sur l'imposition des personnes physiques. 5) Article 13.2.a. 6) Décision n° 2/2003 du Comité mixte UE-Suisse du 15 juillet 2003 portant modification de l'annexe II des Accords bilatéraux.

ZUSAMMENFASSUNG

Grenzgänger: Steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Fragen

Mit den bilateralen Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft, die am 1. Juni 2002 in Kraft getreten sind, haben sich der Begriff des Grenzgängers sowie sein aufenthaltsrechtlicher, steuerlicher und sozialversicherungsrechtlicher Status verändert.

Im dritten Trimester 2005 zählte die Schweiz ca. 176 400 Grenzgänger mit Wohnsitz in Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich. Die Franzosen machten mit 95 000 Grenzgängern in diesem Zeitraum die stärkste Gruppe aus.

Seit Inkrafttreten der bilateralen Abkommen sind Grenzgänger nicht mehr verpflichtet, aus sozial- und aufenthaltsrechtlichen Gründen jeden Tag an ihren Wohnort zurückzukehren. Sie

haben die Möglichkeit, nur ein Mal pro Woche an ihrem Hauptwohnsitz zu verweilen, daher auch der Begriff Wochenaufenthalter.

Aufenthaltsrechtlich wird diese Definition durch die Bestimmung eingeschränkt, dass Grenzgänger ihren Wohnsitz in einer der Grenzregionen haben müssen, die von den Schweizer Kantonen festgelegt wurden. Mit der für 2007 vorgesehenen Aufhebung der Grenzregionen wird die soziale Definition dann auch mit der aufenthaltsrechtlichen Definition in Einklang gebracht.

Vom steuerlichen Standpunkt hingegen findet diese Definition keine Anwendung. Wochenaufenthalter gelten nicht als Grenzgänger.

Abgesehen von den steuerlichen und sozialrechtlichen Überlegungen ist es offensichtlich, dass die Auswahl des Wohnsitzlandes von zahlreichen Faktoren abhängt, die alle Einfluss auf unsere Lebensqualität haben. Selbst wenn die Lebenshaltungskosten zu den wichtigsten finanziellen Aspekten zählen, sollten jedoch soziale Faktoren, wie die Einschulung der Kinder, das Gesellschaftsleben oder aber die Integration nicht vernachlässigt werden.

Auf jeden Fall rechtfertigt der seit Jahren anhaltende Wohnungsmangel in der Region Genf den aktuellen Exodus in die umliegende französische Grenzregion. CC/CHW