



SCHWEIZERISCHER BUNDESRAT  
 CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE  
 CONSIGLIO FEDERALE SVIZZERO

Beschluss

Décision

25 septembre 1989

Decisione

1744

Bern, le 14 septembre 1989

Objet de discussion

Imposition des travailleurs frontaliers: requête du Conseil d'Etat de Genève en vue d'une participation de la Confédération à la compensation financière en faveur des communes frontalières françaises / Marche à suivre

Vu la note de discussion du DFF du 14 septembre 1989 et après délibération, il est

décidé:

1. Il est pris acte de la note de discussion.
2. La délégation chargée de recevoir une délégation du Conseil d'Etat de Genève se compose de MM. les conseillers fédéraux Koller, Stich et Felber.
3. La Chancellerie fédérale est chargée de préparer la lettre d'invitation au Conseil d'Etat de Genève en accord avec les départements intéressés.

Pour extrait conforme,  
 le secrétaire

Protokollauszug an:			
<input type="checkbox"/> ohne / <input checked="" type="checkbox"/> mit Beilage			
Nr. z.K.	Dep.	Anz.	Akten
X	EDA	8	—
	EDI		
X	EJPD	5	—
	EMD		
X	EFD	10	—
	EVD		
	EVED		
X	BK	3	—
	EFK		
	Fin.Del.		





EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELLE FINANZE

Berne, le 14 septembre 1989

Note de discussion

Au Conseil fédéral

Imposition des travailleurs frontaliers: requête du Conseil d'Etat de Genève en vue d'une participation de la Confédération à la compensation financière en faveur des communes frontalières françaises / Marche à suivre

-----

La présente Note de discussion a pour objet:

- d'informer le Conseil fédéral de la requête sus-mentionnée et des développements auxquels elle a donné lieu
- et de proposer une marche à suivre en vue de donner une réponse au canton de Genève.

1. Situation initiale

Au printemps 1988 s'est engagée une discussion entre les autorités genevoises (Direction des finances et Conseil d'Etat) et le Département fédéral des finances sur la question de la participation de la Confédération à la compensation financière que verse le canton de Genève aux communes frontalières françaises. Ladite compensation résulte du fait que les travailleurs frontaliers français sont imposés à Genève et non à leur lieu de domicile.

L'imposition des travailleurs frontaliers en Suisse connaît les régimes les plus divers pour des raisons historiques et tenant au fédéralisme:

- avec la RFA: imposition au lieu de domicile
- avec l'Autriche: imposition au lieu de domicile avec restitution de 1% du salaire brut au lieu de travail
- avec l'Italie: imposition au lieu de travail avec restitution à l'Italie de 40% des impôts prélevés en Suisse, y compris l'IFD



- avec la France, la situation varie selon les cantons. Seul Genève est au bénéfice de l'imposition au lieu de travail, selon d'ailleurs la règle prévue dans la Convention de double imposition franco-suisse. Tous les autres cantons limitrophes ont passé des accords bilatéraux avec la France fixant l'imposition au lieu de domicile.

Depuis 1973, le canton de Genève rétrocède aux communes françaises limitrophes 3,5% de la masse des salaires bruts des travailleurs frontaliers.

Ces versements résultent d'un accord à bien plaisir entre le canton et la France. La Confédération n'est pas engagée par cette convention.

Un régime similaire a été introduit en sens inverse pour les huit autres cantons limitrophes qui touchent depuis 1985 4,5% de la masse salariale brute des frontaliers français travaillant sur leur territoire. La Confédération ne reçoit aucune part de cette compensation.

## 2. La requête genevoise

Tout en admettant que la Confédération n'a aucune obligation juridique en la matière, les autorités genevoises ont demandé dans leur requête au Département des finances de faire un geste de bonne volonté en participant à la restitution précitée aux communes limitrophes françaises <sup>1)</sup>. Elles font valoir trois arguments:

- le montant élevé de la compensation (47 mio en 1987)
- le fait, qu'en renonçant à sa part dans la compensation française aux huit autres cantons, la Confédération leur a accordé, en quelque sorte, un "cadeau" qui appelle précisément une contrepartie envers Genève
- l'accord de double imposition italo-suisse qui prévoit la rétrocession à l'Italie de 40% de tous les impôts suisses

---

1) Le montant d'une éventuelle participation de la Confédération a été chiffré à environ 3 millions de francs par année (base de calcul 1987) ce qui correspondrait à la part de la Confédération aux impôts totaux payés par les frontaliers français.



En arrière-fond de leur revendication, les autorités genevoises font valoir des éléments tels que les charges résultant pour le canton de la présence des organisations internationales, y compris les pertes dues à la non-taxation des fonctionnaires internationaux ou encore la suppression des subventions à fonds perdus aux aéroports.

### 3. Prise de position du DFF

Ayant examiné la requête genevoise, le DFF est arrivé à la conclusion que, pour autant qu'elle soit fondée - ce qui n'est pas évident - elle ne pouvait être satisfaite dans un cadre fiscal. Nous entendons par là une augmentation de la part du canton à l'IFD ou une réduction de la part de la Confédération dans le produit de l'impôt à la source prélevé sur les travailleurs frontaliers. Politiquement et juridiquement, de tels aménagements se heurteraient à de fortes oppositions au Parlement.

Il faut également écarter une solution à travers la renégociation des accords avec la France. Ni Genève ni les autres cantons limitrophes n'y ont intérêt. Dans le premier cas, la France pourrait demander une restitution plus substantielle, Genève conservant environ les deux tiers des impôts prélevés sur les travailleurs frontaliers. Dans le deuxième cas, la France pourrait mettre sur la table de négociation une demande de communication de listes nominatives des travailleurs frontaliers. L'administration fiscale de notre voisin prétend en effet qu'elle ne retrouve pas la substance imposable correspondant à la masse des salaires bruts des travailleurs frontaliers.

En avril 1989, le Département fédéral des finances a communiqué cette détermination au Directeur des finances du canton de Genève. Conscient néanmoins du caractère politique de la démarche genevoise et de la nécessité de veiller avec soin à la qualité des relations entre la Confédération et Genève, le soussigné s'est déclaré prêt à étudier, en totale séparation de la revendication initiale, si la Confédération pourrait concrétiser sa participation à des projets genevois propres à ce canton ou concernant les organisations internationales (dans ce dernier cas, il s'agissait spécifiquement de la grande salle du GATT), projet qui a entretemps été abandonné).

Le Conseil d'Etat genevois a réagi en mettant sur le tapis la question du rétablissement de la participation de la Confédération aux frais supportés par le canton de Genève de par la pré-



sence des organisations internationales (OI). A fin juin, le soussigné a fait savoir au gouvernement genevois qu'une telle affaire relevait du Conseil fédéral, qu'il la lui soumettrait et que l'examen des possibilités offertes dans le domaine des investissements (voir paragraphe précédent) avait abouti également à un résultat négatif.

#### 4. Participation de la Confédération aux frais supportés par Genève du fait de la présence des organisations internationales

Les problèmes liés à la présence des organisations internationales à Genève étant de la compétence primaire du DFAE, le DFF s'est mis en relation avec la Direction des organisations internationales de ce département (DOI). Après examen du dossier, le DFF arrive à la conclusion qu'il n'est pas judicieux d'envisager le rétablissement d'une subvention que la Confédération a versée au canton de Genève en six tranches de 1970 à 1975 (30 millions au total). La DOI est un peu moins négative en estimant qu'on ne dispose pas, pour le moment, d'éléments pour juger de l'opportunité d'envisager la réintroduction de la participation fédérale.

Supprimée à partir de 1976 pour des raisons budgétaires, la subvention se fondait sur une justification financière, soit une contribution aux infrastructures genevoises rendues nécessaires par le développement des organisations internationale. Des éléments d'ordre politique et psychologique motivaient également la proposition d'arrêté aux Chambres fédérales qui était "de nature à prouver à Genève qu'elle n'est pas seule à supporter la tâche importante qu'elle remplit" (Message du 16.12.1969).

Aujourd'hui, la situation se présente sous un jour différent. Certes, Genève est confronté à un certain nombre de problèmes financiers et politiques dus à la présence des organisations internationales. Mais d'un autre côté, elle tire, comme par le passé, des avantages économiques considérables du fait de cette présence qui contribue au rayonnement mondial d'une ville internationale par excellence.

La suppression de la contribution versée au début de la précédente décennie n'a pas entraîné un désintéressement de la Confédération. Au contraire, depuis 1977, Genève reçoit une subvention à titre de participation aux frais afférents à la sécu-



rité des organisations internationales, des missions permanentes et des consulats. Fixée initialement à 1,3 millions de francs, cette subvention se monte aujourd'hui à 3 millions de francs.

En outre, la Confédération dédommage régulièrement le canton pour des prestations extraordinaires fournies à l'occasion de manifestations telles que le sommet Reagan-Gorbatchev, l'Assemblée générale extraordinaire de l'ONU sur la Palestine, etc. De 1984 à 1988, l'indemnisation versée à Genève s'est élevée à 6,7 millions de francs. De même, la participation de la Confédération aux frais d'exploitation nets du Centre de conférences international (CCIG) représente actuellement un apport de 2,5 millions de francs par an dont Genève bénéficie directement puisqu'elle permet l'organisation à des conditions avantageuses de conférences intergouvernementales. La FIPOI ajoute à ce montant en moyenne 1 million de francs par an pour couvrir la différence des coûts d'exploitation réels.

Pour mémoire, il faut enfin mentionner la prise en charge partielle par la Confédération des dépenses extraordinaires de la SSR lors de certaines des manifestations précitées. Là également, Genève a profité du rayonnement médiatique de ces manifestations soutenues par la Confédération.

La raison déterminante qui nous amène à écarter la demande genevoise d'une contribution annuelle fixe - dont le montant serait au demeurant difficile à établir - réside dans les engagements actuels et à venir de la Confédération envers la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).

A travers des prêts à intérêts bonifiés à cette institution, la Confédération a contribué pour un montant total de 405 millions de francs à fin 1987 à la construction d'immeubles destinés aux organisations internationales. L'apport du canton au sein de la FIPOI a consisté dans la mise à disposition de terrains.

Après avoir connu, entre 1980 et 1987, un relatif fléchissement, les besoins des OI en infrastructure semblent à nouveau croissants et laissent entrevoir une mise à contribution accrue de la FIPOI.

Préoccupé par cette tendance qui, du fait de l'exiguïté du territoire genevois, risque de la confronter à de difficiles problèmes, le Conseil de la FIPOI a chargé un groupe de travail



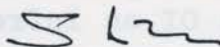
d'examiner les possibilités d'extension, sur le territoire cantonal, des OI ayant déjà leur siège à Genève. Le représentant du Département cantonal des finances a fait part de ses appréhensions quant au financement par le Canton de l'acquisition éventuelle de terrains nécessaires à l'édification de bâtiments pour les besoins des OI et il a d'ores et déjà lancé un appel pour que la Confédération assure à l'avenir non seulement le financement des constructions comme par le passé, mais également celui des parcelles nécessaires. Les résultats des travaux du groupe précité seront connus à la fin de cette année.

Si tel devait être le cas, on assisterait à un changement de pratique au sein de la FIPOI très important et extrêmement lourd de conséquences pour la Confédération.

#### 4. Conclusions et marche à suivre

Aussi bien les prestations nouvelles de la Confédération en faveur de la Genève internationale depuis 1977 - dont profite directement le canton - que les perspectives à propos de la FIPOI nous amène à conclure que le rétablissement d'une participation du type de celle qui a existé entre 1970 et 1975 n'est pas justifié. Comme dit plus haut, la DOI du DFAE est moins catégorique. Il s'agit de l'expliquer au gouvernement genevois en tenant compte de l'arrière-fond des relations entre le canton concerné et la Confédération et des antécédents de la requête initiale. La forme de la réponse du Conseil fédéral revêt à cet égard une certaine importance. Le DFF est d'avis qu'une délégation du Conseil fédéral devrait recevoir les représentants du Conseil d'Etat de Genève pour l'informer de sa prise de position et avoir un échange de vues sur les perspectives d'avenir esquissées dans cette Note de discussion. C'est la proposition qui est faite au Conseil fédéral.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES



Stich

Annexe: projet de décision



## LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE

Imposition des travailleurs frontaliers: requête du Conseil d'Etat de Genève en vue d'une participation de la Confédération à la compensation financière en faveur des communes frontalières françaises / Marche à suivre

-----

Vu la Note de discussion du DFF du <sup>14</sup> septembre 1989  
Vu les résultats des délibérations du Conseil fédéral, il est

décidé:

1. Il est pris acte de la Note de discussion.
2. Le Conseil fédéral désigne une délégation chargée de recevoir une délégation du Conseil d'Etat de Genève.
3. La Chancellerie fédérale est chargée de préparer la lettre d'invitation au Conseil d'Etat de Genève en accord avec les Départements intéressés (DFAE, DFF et autres départements représentés dans la délégation du Conseil fédéral).

Le 15 novembre 1989, à 15 heures, à Berne.

Dans les locaux du Conseil Pour extrait conforme,  
quartier à Berne. le secrétaire:

Le Conseil fédéral sera représenté, à cette occasion, par

Monsieur le Vice-Président A. Föllmer et Messieurs les conseillers





# LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE

Fédéraux O. Stieh et J. Falber.

Nous saisissons l'occasion, fidèles et chers Confédérés, pour vous recommander, avec nous, à la protection divine.

Le Conseil fédéral a traité, récemment, du problème de la participation de la Confédération aux frais supportés par le canton de Genève du fait de la présence d'organisations internationales: votre autorité a, en effet, soulevé cette question dans un échange de correspondance avec le département fédéral des finances.

Afin d'examiner ensemble cette affaire, nous vous invitons à une séance entre délégation de nos deux autorités,

le 15 novembre 1989, à 15 heures, à Berne,

dans les salons du Conseil fédéral, Palais fédéral ouest, à Berne.

Le Conseil fédéral sera représenté, à cette occasion, par Monsieur le Vice-Président A. Koller et Messieurs les conseillers



25. Sep. 1989

Kreditbegehren: Nachtragskredit II. Teil

1745

An den Bundesrat

702.00 Eidg. Preiskontrollstelle des EVO

Max. Honorar und Zuteilung: 0.702.433.01/2 MAX-Zuschüsse für Eier

Budget Nr. 2'500'000.--

fédéraux O. Stich et R. Felber.

Laufendes Jahr:	Budget	Fr.	15'000'000.--
	Ausgaben	Fr.	10'861'250.85
	Rest	Fr.	4'138'749.15

Nous saisissons l'occasion, fidèles et chers Confédérés, pour

vous recommander, avec nous, à la protection divine.

Besonders schwierige Marktverhältnisse beeinträchtigten den Eierverbrauch in der Schweiz, vor allem als Folge der Salmonellen-Fälle in Grossbritannien. Nur mittels Sonderaktionen konnte ein Preiszusammenbruch auf dem Markt für Inland Eier verhindert werden. Nebst den ordentlichen Ausgabenmüssen für eine grössere Eiermenge als im Vorjahr (bis Mitte August) Au nom du Conseil fédéral suisse

Preisstützungen beschlossen werden. Die Sonderaktionen und die Einnahmen im laufenden Jahr sind mit dem Saldo des CCP für 1988 gedeckt. Le Président de la Confédération

Au nom du Conseil fédéral suisse

Le Président de la Confédération

Le Chancelier de la Confédération

Die Situation des Marktes für Eier in der Schweiz ist seit Mitte August durch ein effondrement des prix sur le marché des oeufs du pays n'a pu être évité que grâce à des actions spéciales. Ces actions ont dû être décidées pour une période plus importante que l'année précédente (jusqu'à la mi-août) millions d'oeufs du pays de plus). Les dépenses supplémentaires sont entièrement couvertes par les recettes de l'année courante et par le solde de la CCP de l'année 1988 (8 millions).

Mitbericht  
Au Haut Conseil d'Etat de la  
République et Canton de Genève

(Antragsteller/der Departement)  
EIDG. VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

1211 Genève 3

Gen. des 12. September 1989

Obiges Kreditbegehren wird eintragsgemäss bewilligt.

Für geliebten Auszug  
der Preisblätter.