

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :

Postulat Muriel Thalmann et consorts - Ne décourageons pas le bénévolat par une mise en œuvre tatillonne

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 28 octobre 2024 à Lausanne.

Elle était composée de Madame la Députée Muriel Thalmann, de Messieurs les Députés John Desmeules, Maurice Neyroud, Sébastien Kessler, Théophile Schenker, Pierre Zwahlen, Denis Dumartheray, Maurice Treboux, ainsi que de la soussignée, Présidente et Rapporteuse de majorité de la commission.

Madame la Conseillère d'Etat Valérie Dittli, Cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA) a participé à la séance. Elle était accompagnée de Monsieur Pierre Dériaz, Directeur de la division de la taxation à l'Administration cantonale des impôts (ACI), et de Monsieur Patrick Grandjean, Juriste fiscaliste à l'ACI.

Les notes de séances ont été prise par Mme Fanny Krug, Secrétaire de commissions parlementaires, que nous remercions.

2. POSITION DE LA POSTULANTE

La postulante indique que le dépôt de son postulat fait suite à une problématique rencontrée par de nombreuses associations composées de bénévoles. Ces derniers se constituent en association ou fondation pour poursuivre un but non lucratif et finalement ne se trouvent pas reconnues comme entité de pure utilité publique.

Le problème a été remonté par un avocat fiscaliste, confirmé par d'autres avocats, ceux-ci trouvent aussi que la pratique vaudoise est problématique.

Comme le relève le texte déposé, il s'agit de petites associations ou fondations qui se constituent pour venir en aide à des personnes fragilisées (par exemple récolte de fonds pour des gymnasiennes et gymnasiens, offre d'enseignement aux enfants en difficulté scolaire) ou dans un but culturel ou autre.

Ces associations, sans but lucratif, ne recourent pas à des fiduciaires ni à des experts fiscalistes ou à des avocats pour finaliser leur comptabilité. Elles se trouvent finalement à devoir payer des impôts alors qu'elles peinent à récolter des fonds pour parvenir à remplir leurs missions.

S'ajoute le fait que de ne pas être reconnue comme entité de pure utilité publique coupe l'accès à certains fonds. La postulante donne l'exemple d'une fondation qui accordait des fonds à des associations qui n'ont pas été reconnues de pure utilité publique, celles-ci n'ont donc pas été exonérées d'impôts et de ce fait n'ont ainsi pas reçu les fonds.

La problématique ne se trouve ni dans les dispositions légales – qui sont les mêmes pour toute la Suisse et qui sont pertinentes – ni dans les instructions de l'administration fédérale. Il semblerait qu'elle se trouve dans une pratique très restrictive du Canton de Vaud, en matière d'exonération pour utilité publique.

On trouve aussi des associations qui, d'une année à l'autre, ne se retrouvent plus reconnues d'utilité publique. Il existe aussi des associations qui, après s'être installées dans le Canton de Fribourg, ont été reconnues d'utilité publique, alors qu'elles ne le sont pas dans le Canton de Vaud.

La postulante comprend que les personnes qui sont amenées à prendre ces décisions au niveau de l'Administration cantonale des impôts (ci-après ACI) ne sont pas spécialisées dans tous les domaines concernés (par exemple, protection du patrimoine, etc.). Pour la postulante, il semble que la solution se trouverait peut-être dans la mise sur pied d'une commission réunissant des personnes expertes dans leur domaine afin de mieux cibler les décisions et mieux tenir compte des problématiques qui ne sont peut-être pas connues des personnes qui prennent les décisions au niveau de l'ACI.

La postulante informe avoir rapporté ce problème, depuis plus d'une année, à la Cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA). La révision fiscale n'a malheureusement pas porté sur cet objet. Ayant essayé de trouver des solutions et sans réponse concrète, la députée a donc été amenée à déposer ce postulat.

3. POSITION DU CONSEIL D'ETAT

La Cheffe du DFA indique que le sujet est juridiquement complexe. Il est réglé et harmonisé par une loi fédérale qui met en place les conditions pour exonérer une entité (tous les cantons doivent appliquer les mêmes conditions). Il ne s'agit pas d'un sujet cantonal. Il n'y a donc pas de marge de manœuvre pour changer ces conditions.

L'article 56, lettre g de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), et l'article 90, alinéa 1, lettre g de la loi vaudoise sur les impôts directs cantonaux (LI), concrétisent ces conditions¹ ; une exonération pour but d'utilité publique suppose la réalisation de 3 conditions concrètes.

- 1) L'exclusivité de l'utilisation des fonds
- 2) L'irrévocabilité de l'affectation des fonds
- 3) L'activité effective de l'institution conformément à ses statuts

En plus de ces conditions qui sont réglées dans la loi, plusieurs conditions générales doivent être remplies :

- 1) Exercer une activité d'intérêt général
- 2) L'activité doit être en faveur d'un cercle ouvert de destinataires (cercle de destinataires large, voire illimité)
- 3) L'activité doit se faire de manière désintéressée

Certes il existe une marge d'interprétation pour ces conditions mais elle est surtout liée par des jurisprudences. L'ACI suit cette jurisprudence qui évolue beaucoup. Dans quelques cas qui sont exposés ci-après, on voit que la jurisprudence est très claire et très riche. Ces éléments d'explication sont donnés de manière générale (pour respecter le secret fiscal) :

- Association qui a pour but de récolter des fonds pour des gymnasiennes et des gymnasiens connaissant des difficultés financières : cette association a finalement été exonérée avec la condition que son activité soit en faveur d'un cercle illimité de personnes, tous les gymnasiens par exemple (ce qui n'était pas le cas initialement).
- Fondation offrant un enseignement aux enfants qui rencontrent des difficultés scolaires et qui n'a pas été reconnue d'utilité publique. En effet, cela biaiserait la concurrence avec les écoles privées, si l'enseignement était offert quasiment gratuitement une exonération pourrait entrer en ligne de compte. Or cette fondation poursuivait une activité économique, ce qui exclut par principe la condition que l'activité doit se faire de manière désintéressée. On ne peut pas poursuivre une activité économique, avoir des bénéficiaires, tout en bénéficiant d'une exonération fiscale.
- Association constituée dans le but de publier un guide en vue de promouvoir le patrimoine en Lavaux : l'association a réalisé un ouvrage qui a été vendu à un prix qui pourrait correspondre à celui du marché. On se trouve face à cette condition de poursuivre une activité de manière désintéressée, qui n'est pas remplie. Ce cas est toutefois plus complexe.

¹ **Information complémentaire ACI :** Les références légales *article 56, lettre g de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), et article 90, alinéa 1, lettre g de la loi vaudoise sur les impôts directs cantonaux (LI)* constituent les fondements principaux sur lesquels reposent les principes applicables en matière d'exonération pour but d'utilité publique. Ces principes sont développés par une abondante jurisprudence tant fédérale que cantonales. Voir aussi recommandations complémentaires sur le site de la CSI à l'adresse suivante : <https://www.ssk-csi.ch/fr/themes/exoneration> »

Toutes demande doit faire part d'une appréciation au cas par cas, avec ces critères/conditions imposés par la Confédération et qui sont développés en lien avec la jurisprudence. Ces conditions fédérales sont accessibles publiquement. Ce sujet concerne les personnes actives au sein d'une de ces entités et une directive a été publiée pour clarifier la pratique de l'ACI (directive sur les PUP) (*Directives en matière d'indemnisation des membres d'organes d'entités exonérées d'impôts en raison de leur but de pure utilité publique (PUP) du 29.1.2024*²). PUP signifie *pure utilité publique*.

S'agissant de la proposition du postulat de mettre en place une commission constituée d'instances publiques compétentes et de professionnels issus des domaines concernés pour apprécier l'intérêt public d'une association. Pour la Conseillère d'Etat, les notaires, avocats fiscalistes ou des fiduciaires devraient pouvoir conseiller les contribuables concernés par ce type de situation. La mise en place d'une commission ne lui paraît pas être le bon chemin, pour plusieurs raisons :

- Concernant les décisions : l'ACI a la compétence en matière de décisions. Une commission pourrait n'avoir à faire part que de son impression.
- Concernant le secret fiscal : l'ACI en est le gardien et doit le respecter.
- Concernant l'égalité de traitement : la décision d'exonérer ou pas est le travail de l'ACI, ceci afin de maintenir une égalité de traitement entre les différents dossiers. Confier ceci à une commission reviendrait à reprendre une partie du cœur du travail de l'ACI et ne garantirait plus une complète égalité de traitement ni le secret fiscal. De plus, les compétences dans le cadre d'une exonération sont très strictement réglées par le droit.

Le Directeur de la division de la taxation à l'ACI explique quelles sont les problématiques les plus souvent rencontrées dans l'application du droit pour les exonérations fiscales pour but d'utilité publique (entités privées qui poursuivent des buts d'utilité publique) :

- 1) La thésaurisation : les fonds ne sont pas utilisés pour les buts pour lesquels ces entités se sont engagées.
- 2) La concurrence : a priori, une exonération est une exception à la généralité ; le principe constitutionnel de l'impôt est qu'il soit général, que tous soient traités de la même manière, avec des différences lorsque les situations sont différentes.

L'exonération est une exception à l'imposition, qui doit être interprétée de manière restrictive pour éviter des biais (par exemple, des entités qui poursuivent des buts économiques et exercent une activité commerciale pouvant être relativement proche d'une activité exercée par une entité PUP qui elle, pourrait être exonérée).

Plusieurs jurisprudences ont délimité la ligne de démarcation pour l'exonération fiscale.

- 3) La limite avec l'activité économique : la petitesse des structures n'est pas une condition pour ne pas les exonérer, toutefois de petites structures (dans le monde du spectacle par exemple), se trouvent parfois à la limite avec l'activité économique (car les personnes vivent de ces œuvres).

Le Directeur de la division de la taxation à l'ACI relève toutefois une remarque très judicieuse, par rapport à la question des mécènes qui ont décidé de ne plus soutenir ces petites structures car elles ne bénéficient pas d'exonération (exonération comme critère). On ignore les raisons qui ont motivé cette pratique que l'ACI aimerait bien comprendre. Ce type de raisonnement ne correspond pas aux pratiques des collectivités publiques qui, pour octroyer une subvention, regardent concrètement ce que ces structures proposent en termes d'activités, leur localisation, etc. et non si elles bénéficient d'une exonération fiscale ou pas. Le Directeur de la division de la taxation à l'ACI voit dans la pratique de mécènes une certaine incompréhension et il s'agira de s'en entretenir, car l'exonération n'est pas le bon critère. Le fait de ne pas pouvoir bénéficier d'une exonération (pour des raisons qui se justifient) n'est pas une raison pour ne pas pouvoir obtenir une subvention ou un soutien.

2

https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/dfin/aci/fichiers_pdf/Directives_indemnit%C3%A9s_PUP_2024_01.29.pdf

Quelques chiffres sont communiqués à la commission par l'ACI :

L'ACI reçoit entre 20 et 30 demandes liées aux exonérations par mois. Soit un peu plus de 300 demandes par année. Environ 23 juristes (dont une dizaine d'avocats et quelques docteurs en droit) s'occupent de traiter ces demandes qui sont techniques. Sans avoir de statistiques précises, il est indiqué que sur l'ensemble de ces demandes, 95% des cas sont exonérés (entrée en matière).

Ces 10 dernières années, 2 dossiers ont été portés au Tribunal cantonal. Dans les 2 cas, l'administration fiscale a obtenu gain de cause (une fois devant le Tribunal cantonal³, une autre devant le Tribunal fédéral).

L'ACI entre donc quasiment systématiquement en matière, à l'exception des cas qui sont incompatibles avec une exonération.

Concernant la proposition du postulat de mettre en place une commission, le juriste fiscaliste à l'ACI doute de l'apport d'une telle commission.

- L'ACI est en mesure d'évaluer si une entité poursuit un intérêt public ou pas (une compagnie de théâtre, un artiste sont d'intérêt public). Le juriste fiscaliste énumère la variété des demandes d'exonération reçues et de la difficulté de trouver des experts pour chaque cas : requêtes formées au nom d'un groupement forestier, d'un EMS, d'une fondation de recherche en orthopédie pédiatrique, d'une maison de quartier, d'une association pour le soutien d'un hôpital, pour des ateliers d'art pour enfants, d'une association pour la défense de femmes en situation précaire, pour un chœur mixte, d'une association s'opposant à la construction d'un abattoir, etc. A noter que l'ACI essaie d'accompagner les structures (surtout si elles sont petites) lorsque les conditions d'exonération ne sont pas réunies.
- Il y a un besoin d'avoir une décision rapidement, car obtenir une exonération permet d'inciter des gens à être généreux car les dons sont déductibles d'impôt. L'ACI s'efforce de donner une décision rapide (quelques jours). Il sera difficile à une commission de donner une décision aussi rapidement.

4. DISCUSSION GENERALE

La postulante indique que son postulat demande d'explorer des pistes qui permettraient d'améliorer la situation, par exemple la constitution d'une commission. La demande n'est donc pas uniquement la formation d'une commission, qui est une idée/proposition comme une autre.

Le problème de la thésaurisation a été relevé par l'ACI. Pour la postulante, il s'agit effectivement d'un problème important. Il arrive que des associations engrangent de l'argent pendant plusieurs années, pour le dépenser après plusieurs années pour réaliser leur(s) projet(s). Ce n'est toutefois pas le sujet de discussion présent.

La postulante relève cependant que des petites structures, composées de bénévoles, n'ont pas d'argent pour engager un ou une experte fiscaliste, un ou une comptable ou une fiduciaire pour monter leur(s) projet(s) de manière à pouvoir bénéficier d'une exonération fiscale. Souvent, c'est au moment de boucler leurs comptes que ces petites associations sont informées que si elles avaient procédé différemment, au niveau comptable, elles auraient pu être exonérées. On se trouve face à cette problématique, avec des associations composées de bénévoles investis et qui se retrouvent non-exonérées. C'est à ces personnes que la postulante pense, leur situation est décourageante ; elle fait donc la demande d'explorer des pistes pour que ces petites associations ne se trompent pas au départ (ce n'est que lorsqu'il est trop tard qu'on les informe qu'elles auraient dû prendre conseil auprès d'un ou d'une experte fiscaliste). Ces petites associations, faute d'avoir pu bénéficier de conseils professionnels, se trouvent à payer des impôts, alors que d'autres – qui auraient peut-être des buts un peu moins non-lucratifs – peuvent engager des avocats fiscalistes menant à des exonérations fiscales.

Le juriste fiscaliste à l'ACI, apporte la réponse suivante : l'ACI est sensible à ces petites associations. En général, elles viennent voir l'ACI avant d'être constituées et l'ACI essaie de les aider et de les accompagner. Si elles existent depuis un certain nombre d'années, peut-être l'ACI leur demandera de corriger leur structure, leur façon de travailler, qui peut poser un problème.

Un député fait référence à la jurisprudence liée à l'exonération fiscale pour but d'utilité publique, sur laquelle l'ACI se base. Il demande si la pratique vaudoise diffère de celle des autres cantons, si elle est plus sévère ou pas, si des améliorations peuvent être apportées sans alourdir l'administration ?

³ Dossier Patrimoine Lavaux : le Tribunal cantonal a estimé que l'activité était incompatible avec une exonération, car cette activité crée une distorsion de concurrence par rapport à toutes les maisons d'éditions.

Il complète sa prise de parole concernant les mécènes qui ont décidé de ne plus soutenir les petites structures lorsqu'elles ne bénéficient pas d'exonération et fait part de son impression que le label PUP est rassurant pour les mécènes. Pour le député, il y a un travail à faire au niveau de l'ACI pour rassurer ces mécènes sur le fait que les entités non-exonérées ont néanmoins besoin de financements et qu'elles font aussi du bon travail.

Mme la Conseillère d'Etat rappelle qu'une loi fédérale définit les conditions générales d'exonération pour but d'utilité publique. Chaque canton dispose d'une marge de manœuvre. Le Canton de Vaud a connu très peu de recours à l'encontre de ses décisions, en comparaison à d'autres cantons. Ce qui est un signal que la pratique vaudoise n'est pas « trop » sévère.

Les personnes de l'ACI l'accompagnant complètent : une pratique « sévère » est un élément assez subjectif. Il relève dans les cantons, une grande similarité dans les entités (entités à but culturel, à but culturel, ...) avec des pôles plus importants. La Conférence suisse des impôts (CSI) peut prendre des décisions législatives ou de taxation ; elle dispose d'un groupe de travail qui traite essentiellement des exonérations, et dans lequel le Canton de Vaud est représentée. Ce greimum édicte des précisions/recommandations qui permettent aux cantons d'avoir une pratique uniforme et de concrétiser l'harmonisation ; il met à disposition des commentaires, des documents. Des cas concrets y sont également discutés. Certes, il n'y a pas une harmonisation parfaite, mais avec cette organisation, on tend vers une harmonisation. Le Directeur de la division de la taxation fait part d'un alignement du Canton de Vaud par rapport au Canton de Genève par exemple, avec toutefois quelques spécificités.

Il ne semble pas au Directeur de la division de la taxation à l'ACI que le Canton de Vaud soit plus sévère que d'autres cantons. Certes il existe peut-être des entités qui sont exonérées et que ne le devraient pas. Toutefois l'ACI essaie de faire en sorte que l'égalité de traitement soit assurée.

Pour le juriste fiscaliste à l'ACI, le Canton de Vaud n'est pas plus strict que les autres cantons en matière d'exonération fiscale. Il donne l'exemple du refus par le Canton de Fribourg d'exonérer une fondation qui souhaitait accueillir des chevaux en fin de vie ; dans le Canton de Vaud, une fondation similaire a été exonérée et l'exonération a été maintenue.

Si le Canton de Vaud a la réputation d'être un peu sévère par rapport aux rémunérations des membres des Conseils de fondation. Pour les fondations et associations actives à l'étranger (qui lèvent de l'argent en Suisse et le dépense à l'étranger), l'ACI demande une preuve que l'argent est bien dépensé pour le but humanitaire ; cette pratique a été imposée avec le GAFI.

La commission est informée que l'ACI est en contact avec la Direction générale de la culture et que le travail, au niveau technique, est en cours. Des discussions vont avoir lieu avec les mécènes pour s'assurer que la non-exonération fiscale ne soit pas un frein aux aides financières. Dans ce cadre, il est expliqué qu'une structure classifiée comme une entité qui poursuit un but idéal (et pas d'utilité publique) ne paiera peut-être pas d'impôt ; une entité à but idéal peut prétendre à une exonération fiscale jusqu'à CHF 20'000.- de bénéfice et CHF 200'000.- de fortune. Ces entités à but idéal peuvent bénéficier de l'exonération fiscale de fait. En revanche, les donateurs personnes physiques n'auront pas nécessairement d'exonération fiscale pour leurs dons à ces entités. Mais des discussions vont avoir lieu avec l'espoir que les mécènes reviendront sur leur politique qui est relativement récente et qu'un grand nombre de situations soient dénouées.

Un député précise que le livre de promotion du patrimoine en Lavaux n'a pas été édité sous l'égide de Lavaux patrimoine mondial mais par une autre association, qui vraisemblablement n'est pas d'utilité publique et qui visiblement a fait des bénéfices. Le député n'est pas choqué que cette association doivent payer des impôts dès lors qu'elle a fait du bénéfice.

Référence est faite à son postulat concernant le bénévolat. Le but de ce postulat était que les personnes bénévoles bénéficient d'une exonération pour les indemnités perçues pour leur action bénévole (par exemple, participation à un camp de ski). Au terme du traitement de ce postulat, le député s'est rendu compte que ces problèmes étaient réglés au travers de directives/règlements qui, toutefois, étaient mal connus, mal expliqués et difficilement accessibles en ligne. Le député a retiré son postulat, partant du principe que les informations existent mais devaient être mieux expliquées/connues, car il y a un problème de méconnaissance.

Pour lui, la situation est semblable pour ce qui concerne les problèmes évoqués dans le postulat M. Thalmann et consorts – Ne décourageons pas le bénévolat par une mise en œuvre tatillonne. Améliorer la mise à disposition d'un certain nombre d'informations aux associations concernées éviterait peut-être des soucis à ces associations, et éviterait aussi des soucis pour l'administration (longues séances/longues procédures).

Pour le député, visiblement la pratique vaudoise est bonne car on voit que de nombreuses demandes d'exonération ont été admises. Pour celles qui ne l'ont pas été, les explications ont été données.

S'il devait avoir un vœu, il serait plutôt d'aller dans le sens d'une meilleure information.

Un député ayant été impliqué dans le processus d'une association désormais reconnue d'intérêt public, fait part de son impression que l'association a été bien accompagnée par l'ACI pour les démarches. Dans le cas d'une autre association, l'ACI a pu accompagner pour corriger ce qui devait l'être pour que la structure soit conforme à ses conditions, en vue d'une exonération.

Concernant l'accès à l'information, il ne faut pas exiger des petites associations qu'elles fassent appel à des avocats fiscalistes. Le député rejoint l'avis selon lequel les associations devraient pouvoir avoir une information facilement disponible pour savoir si leurs activités entrent dans le cadre d'une exonération fiscale ou pas. Quelques améliorations peuvent être faites, avec des exemples fictifs par exemple (cas qui entrent ou n'entrent pas dans les critères d'une exonération).

Le député prend connaissance de l'exonération pour but idéal. Il serait intéressant aussi d'améliorer la mise à disposition de l'information pour cette catégorie (quel type d'entité pourrait y avoir accès, quel type d'entité n'y aurait pas droit).

La postulante relève qu'il y a surtout un problème pour les très petites associations qui ne pensent même pas à s'adresser à l'ACI au préalable et qui réalisent en fin d'année qu'elles ne sont pas exonérées car elles se sont trompées au départ.

La postulante fait part aussi d'échos très positifs au sujet de l'accompagnement des associations par l'ACI, pour revoir leur comptabilité. Mais elle est aussi d'avis que ce n'est pas très efficace. Il y a pour elle beaucoup à faire au niveau de la transparence, de l'accessibilité et de la vulgarisation de l'information. Cette information doit être accessible et facile à comprendre, ce qui n'est pas encore le cas malgré une amélioration depuis l'année passée. Elle relève aussi la latitude de l'ACI qui lui permet parfois d'apprécier les cas, une petite subjectivité à l'œuvre.

Elle informe qu'elle maintient son postulat. Elle attend que ce qui est demandé soit fait avant de retirer son postulat ; il y a des choses à faire pour améliorer la situation. Elle remercie pour les efforts, les explications et l'écoute.

Une députée relève que plusieurs commissaires ont mis en évidence la difficulté de trouver les informations pour pouvoir bénéficier d'exonération fiscale. Elle entend aussi ce qui a été fait pour améliorer la situation et l'accompagnement aux entités par l'ACI. Toutefois, la commission ne sait pas ce qu'il en est de la publication des pratiques de l'ACI, sur ce qui se fait sur le terrain, sur le « comment faire », sur ce que l'administration est prête à faire aussi pour améliorer la situation. Tout existe mais il est difficile de retrouver les publications sur le site internet et le « comment faire ».

La députée se dit partagée concernant la demande d'un rapport au Conseil d'Etat, considérant que les informations sont transmises à la commission mais qu'elles sont difficilement disponibles pour le public à ce jour. Elle demande ce que l'administration a dans le pipeline pour communiquer des informations aux diverses entités.

La Conseillère d'Etat informe que suite au postulat de M. Neyroud, promesse a été faite d'élaborer un flyer avec des informations très vulgarisées sur la fiscalité pour le bénévolat.

En lien avec le postulat de Mme Thalmann et pour répondre au besoin reconnu de vulgarisation, la Conseillère d'Etat propose de réaliser une publication sur la pratique de l'ACI et la mettre à disposition sur le site internet. D'autre part, l'ACI travaille sur le site internet pour un meilleur accès à l'information. Il serait aussi envisageable d'élaborer un flyer vulgarisé pour informer si une exonération fiscale est possible ou pas.

Un député, Syndic d'une commune souvent confrontée à de petites associations qui ne connaissent pas forcément les moyens d'obtenir des aides ou des subventions.

Un député informe qu'il ne soutiendra pas ce postulat car les moyens d'obtenir une défiscalisation existent, les actions sont bien faites, et il y a un bon retour sur l'accueil et les explications de l'ACI pour les demandes d'exonération. Il est d'avis que les publications devraient passer en particulier par les communes et les municipalités qui sont souvent les premières interpellées pour obtenir des aides.

Un autre député se dit content des informations données, et notamment des intentions énoncées en termes d'information (flyer, informations sur le site internet détaillées et complètes). Il soutient toutefois la postulante dans sa volonté de maintenir son postulat, car ce n'est qu'une fois que les informations complètes seront visibles que l'on pourra se déclarer pleinement satisfaits.

Le député émet aussi avoir des doutes sur le chiffre de 95% des demandes d'exonération qui seraient acceptées (sur 300 demandes par année, il y aurait 285 requêtes acceptées). Le juriste fiscaliste à l'ACI indique qu'il ne s'agit pas de demandes d'exonération mais de demandes *en lien* : à savoir, problématiques d'exonération, subventions... A la demande du commissaire, la commission a été nantie de statistiques souhaitées⁴. Le député informe aussi avoir été informé que plusieurs associations avaient vu leur demande d'exonération refusée, et n'étaient donc pas exonérées.

Concernant le postulat, le député dit ne pas être convaincu par la proposition de mettre en place une commission ; plus on met de personnes autour de la table, plus on se trouve des conditions restrictives, et cette manière de faire ne permettrait pas de flexibiliser la pratique vaudoise. Cependant, il donne raison au postulat pour « étudier les pistes qui permettraient d'objectiver l'appréciation des critères utilisés par l'ACI pour apprécier l'intérêt public d'une association ». Il accepterait donc ce postulat en supprimant l'expression « en mettant p.ex. en place une commission constituée d'instances publiques compétentes et de professionnels issus des domaines concernés ».

Proposition de modifier le texte du postulat comme suit : « (...) de demander au CE : d'étudier les pistes qui permettraient d'objectiver l'appréciation des critères utilisés par l'ACI, ~~en mettant p. ex. en place une commission constituée d'instances publiques compétentes et de professionnels issus des domaines concernés~~ pour apprécier l'intérêt public d'une association ».

Pour le reste, il déclare son soutien à la volonté du Conseil d'Etat de rendre transparentes les informations et sa pratique d'exonération des associations.

La postulante accepte aussi de modifier le postulat selon proposition faite, au motif que la mise en place d'une commission n'était qu'une proposition comme une autre et que la demande centrale est que la situation s'améliore. **Elle accepte donc une prise en considération partielle de son postulat, avec la suppression de l'expression centrée sur la commission.**

La postulante relève que la nouvelle Direction générale de la culture a été approchée par l'ACI, mais cette démarche ne permettra pas d'atteindre le but. Le problème réside auprès de toutes les fondations qui donnent de l'argent et qui exigent désormais que les entités soient reconnues de pure utilité publique (PUP) (exigence récemment introduite dans leurs statuts). La postulante demande comment l'Etat va faire pour convaincre ces fondations de se détacher de ce label PUP auquel elles s'accrochent.

La Conseillère d'Etat informe qu'une vérification est en cours sur les raisons pour lesquelles plusieurs fondations mécènes ont ajouté récemment l'exigence du label PUP. Cela touche la culture et d'autres domaines comme le sport, la science. Des recherches sont en cours afin de trouver des solutions, d'abord au niveau technique, ensuite éventuellement au niveau politique.

Concernant la proposition du postulat de mettre en place une commission, la Conseillère d'Etat maintient la position qu'elle a défendue (*Ndlr, à savoir « ne lui paraît pas être le bon chemin »*).

⁴ **Information complémentaire ACI** : « Il n'existe pas de statistiques sur le nombre de décisions d'exonération ou de refus d'exonération. En revanche, les chiffres suivants peuvent être communiqués :

- Au 01.01.2025, 92 dossiers liés à des problématiques d'exonération sont en cours de traitement. Chacun de ces cas est en lien avec des contribuables existants ou en voie de constitution (associations, fondations, ou autre) et peut concerner des problématiques diverses (demande d'exonération, renouvellement d'exonération, approbation de règlement de frais, confirmation du maintien d'exonération en cas de nouvelles activités, restructurations, liquidations, départs de l'entité du canton/du pays, déductibilité des dons, aspects successoraux, considérations intercantionales/internationales, etc.).
- En 2023 et 2024, 210, respectivement, 259 dossiers traitant de problématiques d'exonération ont été clôturés. A ces dossiers s'ajoutent les interpellations orales (que ce soit par entretien téléphonique ou en personnes), au cours desquelles l'ACI répond à des questions d'ordre général ou assiste les contribuables dans l'élaboration d'un dossier en vue de l'obtention d'une exonération.
- Au cours des 10 dernières années, seules 4 affaires ont été portées au Tribunal cantonal, dont une est remontée jusqu'au Tribunal fédéral. La position défendue par notre Administration a – à chaque fois – prévalu. Ci-après, les références jurisprudentielles qui concernent le canton de Vaud : [FI.2023.0064](#), [2C_166/2020](#), [FI.2012.0008](#), [FI.2011.0028](#) ; le canton de Fribourg : [604 2018 9](#) ; [604 2017 91](#), [604 2017 100](#) ; le canton de Neuchâtel : [CDP.2018.272](#) ; le canton de Genève : [ATA/375/2024](#) ; [ATA/1635/2019](#) ; [ATA/295/2018](#). »

Un député résume et commente les demandes du postulat :

- la mise en place d'une commission : le député est d'accord sur le fait que cette commission paraît être une usine à gaz qui va compliquer la situation.
- d'étudier les pistes qui permettraient d'objectiver l'appréciation des critères utilisés par l'ACI (...) : pour le député, il n'y a pas lieu d'étudier les pistes dès lors que, selon sa compréhension, tout est en place (critères). Il manque plutôt de l'information pour savoir où trouver ces informations. Le député estime positif le fait que l'ACI a une marge d'appréciation pour les cas traités. Il lui fait entièrement confiance. On voit que dans la quasi-totalité des cas, les requêtes obtiennent gain de cause, la preuve que cela fonctionne bien. Pour le député, il n'y a pas de pistes à étudier, mais seulement une meilleure information à donner – et cela ne figure pas dans les demandes du postulat. Le député estime suffisant d'avoir ces informations dans le rapport de la commission. Il décompte plusieurs centaines d'objets en attente de traitement, par le Conseil d'Etat ou par le Grand Conseil, il s'oppose à en ajouter un supplémentaire. Il ne soutiendra donc pas ce postulat.

A la demande de la Présidente de la commission, il est confirmé qu'une information sur les entités à but idéal figurera sur le flyer à élaborer. A noter aussi que les Directives sur les PUP et la rémunération sont publiques et accessibles sur le site internet de l'Etat.

Un député ajoute que le problème n'est pas de trouver la page internet contenant ces informations (les gens savent utiliser Google). La difficulté est que les explications données sur la page internet sont assez techniques ; ces explications pourraient être plus poussées, exemplifiées avec des exemples fictifs ; il s'agirait d'apporter plus de précisions à ce niveau pour qu'il soit plus facile de s'y retrouver dans ces critères.

Le député demande d'être renseigné concernant le calendrier envisagé pour la publication du flyer et autres éléments promis. Il lui est répondu par la Cheffe de département que vérification devra être faite à l'interne avant de se prononcer sur un délai. La Conseillère d'Etat fait part d'une intention réelle et informe que de l'énergie y sera consacrée.

La postulante demande s'il existe des critères objectifs concernant le critère de la concurrence (ne pas faire concurrence). Exemple a été donné que donner des cours à des élèves en difficulté ferait concurrence aux écoles privées ; pourtant de nombreuses associations donnent des cours à des enfants, elles sont d'utilité publique et ne sont pas considérées comme concurrentes. Exemple a aussi été donné d'un livre vendu à CHF 35.- considéré comme faisant de la concurrence aux éditeurs ; pourtant ce prix ne couvre pas tous les frais de production. Comment ce principe de concurrence est-il évalué ? alors que de nombreuses autres associations publient des livres et sont considérées comme d'utilité publique. Existe-t-il des critères objectifs ?

En réponse, il est fait référence au considérant 5.b) de l'arrêt FI 2023.0064 du 12 décembre 2023 de la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal Cantonal. Lorsqu'une activité est déployée gratuitement, il n'y a pas de distorsion de concurrence (aucun autre concurrent ne va accepter de fournir la même prestation gratuitement). Par contre, si une rétribution est demandée pour l'activité et qu'elle est exonérée, non seulement l'entité ne va pas payer d'impôt sur l'argent généré par l'activité, mais en plus elle pourra recevoir des dons défiscalisés. Cela lui permettra donc d'offrir (des cours) à meilleurs tarifs alors que les concurrents dans le même secteur devront pratiquer des tarifs plus élevés car ils ont des impôts à payer et ne reçoivent pas de dons du fait qu'ils ne sont pas exonérés d'impôt. Dès qu'une prestation est demandée vis-à-vis du bénéficiaire, on se retrouve dans une activité commerciale, raison pour laquelle une exonération n'est pas envisageable, sachant qu'une autre entité peut offrir une prestation relativement similaire sans être exonérée.

5. VOTE DE LA COMMISSION

Suite à la discussion, la postulante accepte et reprend à son compte la modification de texte proposée. La modification de texte suivante (prise en considération partielle) est mise au vote, à savoir :

« (...) de demander au CE : d'étudier les pistes qui permettraient d'objectiver l'appréciation des critères utilisés par l'ACI, en ~~mettant p. ex. en place une commission constituée d'instances publiques compétentes et de professionnels issus des domaines concernés pour apprécier l'intérêt public d'une association~~ ».

Vote sur la prise en considération partielle/modification de texte proposée : 5 voix contre, 4 voix pour et 0 abstention.

Vote opposant la prise en considération totale contre le refus de prendre en considération (classement) du postulat : 2 voix pour une prise en considération totale, 5 voix pour un refus de prendre en considération le postulat, 2 abstentions.

La commission recommande au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat par 5 voix contre 2, et 2 abstentions.

Un rapport de minorité est annoncé.

Denens, le 4 mars 2025

La rapporteuse :
(Signé) Laurence Cretegy