

**RAPPORT DE MINORITE 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 minorité formée de la députée Muriel Thalmann et des députés Théophile Schenker, Sébastien Kessler et Pierre Zwahlen (rapporteur), recommande la **prise en considération partielle** du postulat 24 POS 28 et sa transmission au Conseil d'Etat. La suggestion – donnée à titre d'exemple - d'une commission chargée d'apprécier l'intérêt public d'une association est une piste abandonnée par la postulante.

La minorité se réfère au rapport de majorité pour le contenu et les modalités de la commission d'examen, qui a tenu séance le 28 octobre 2024. Elle remercie la secrétaire de commission Fanny Krug pour ses notes de séance détaillées.

**2. RAPPEL DES POSITIONS**

En commission, une courte majorité de 5 voix contre 4 a préféré classer le postulat. Ses arguments sont exposés dans le rapport de majorité.

**3. POSITION DES COMMISSAIRES DE MINORITE**

Cosigné par 31 collègues du Grand Conseil, le postulat de la députée Muriel Thalmann demande au Conseil d'Etat d'étudier les pistes qui permettraient d'objectiver l'appréciation des critères utilisés par l'ACI, pour apprécier l'intérêt public d'une association. En séance d'examen, la postulante a par ailleurs accepté de renoncer à mettre en place par exemple une commission constituée d'instances publiques compétentes et de professionnels issus des domaines concernés. La prise en considération est dès lors partielle.

Plusieurs cas portés à la connaissance de la postulante interrogent la cohérence de la pratique d'exonération. Des associations, formées de bénévoles principalement, se sont constituées pour un but non lucratif et ne sont pas reconnues comme entités de pure utilité publique. Des avocats fiscalistes se sont étonnés des décisions rendues par les autorités fiscales vaudoises, qui pénalisent de petites associations qui ne peuvent recourir à des fiduciaires ou à des experts fiscalistes, afin de présenter leur comptabilité de manière appropriée. Elles doivent finalement payer des impôts, alors qu'elles peinent à récolter des fonds pour remplir leurs missions.

Certaines fondations et autres institutions refusent alors d'accorder les aides financières promises aux associations d'utilité publique qui ne sont pas exonérées par l'Administration cantonale des impôts (ACI). La pratique restrictive de cette dernière pénalise les associations qui ne bénéficient pas d'exonération et leur apport dans la vie socio-culturelle du canton.

Non reconnues d'utilité publique, ces associations voient ainsi l'accès coupé à certains fonds qui leur ont été promis.

L'origine du problème ne se trouve pas dans les dispositions légales, qui sont pertinentes et semblables dans toute la Suisse, ni dans les instructions de l'administration fédérale. Elle se trouve dans la pratique restrictive du Canton en matière d'exonération pour utilité publique. D'une année à l'autre, des associations vaudoises perdent la reconnaissance d'utilité publique. D'autres non reconnues sur notre territoire ont obtenu aisément la reconnaissance nécessaire, une fois installées dans le canton de Fribourg.

La minorité ne remet pas en question les critères présentés par la conseillère d'Etat en charge de la fiscalité : l'exonération suppose que l'organisation exerce une activité désintéressée et d'intérêt général, en faveur d'un cercle ouvert de destinataires.

Nous sommes heureux d'apprendre que la pratique a été corrigée dans quelques cas. Ainsi, une association a finalement été exonérée, à condition que les fonds qu'elle récolte puisse bénéficier à l'ensemble des gymnasiennes et gymnasiens connaissant des difficultés financières. Nous comprenons aussi que l'administration fiscale agit contre la thésaurisation : l'argent collecté n'est alors pas utilisé pour les buts pour lesquels les entités s'engagent.

Certes, plusieurs jurisprudences ont délimité des lignes de démarcation pour l'exonération. Mais à l'intérieur de ces lignes, la pratique vaudoise apparaît restrictive. On considère de petites structures, dans le monde du spectacle par exemple, comme ayant une activité économique intéressée, parce que des personnes en vivent modestement. Or des œuvres d'entraide reconnues emploient de nombreuses personnes en faveur d'enfants ou d'adultes dans le besoin.

Malgré sa bonne volonté, l'administration cantonale des impôts n'arrive pas à convaincre les fondations ou mécènes qu'une association de pure utilité publique peut ne pas être exonérée. De fait, des bailleurs de fonds plus nombreux appliquent ce critère rassurant, qu'ils assimilent à la pure utilité publique (label PUP). Les contacts en cours avec la direction générale de la culture laissent peu d'espoir de parvenir à convaincre tous les mécènes et fondations que la non-exonération ne remet pas en question les aides financières. Le sport, la science, l'humanitaire et la solidarité sont aussi concernés. Quant à l'exonération de fait pour les associations à but idéal, jusqu'à 20'000 CHF d'excédent et 200'000 CHF de fortune, elle est hors de propos et ne saurait persuader les bailleurs de fonds.

L'administration ne tient pas de statistiques précises. Sur 210 dossiers clôturés en 2023 et 259 en 2024, elle entre en matière le plus souvent mais considère des cas incompatibles avec une exonération. Trois mois après la séance de commission, les informations complémentaires demandées n'ont pas confirmé la proportion déclarée de 95% d'organisations exonérées (entrée en matière). Il est en revanche heureux de constater que l'ACI s'efforce de rendre sa décision en quelques jours et accompagne les petites structures, quand les conditions d'exonération ne sont pas encore réunies ; des cosignataires de ce rapport l'ont constaté avec satisfaction. Toutefois, des associations composées de bénévoles investis ne disposent pas des spécialistes en mesure de présenter les comptes, le bilan ou la structure organisationnelle assurant l'exonération et ce n'est que lorsqu'elles constatent qu'elles vont être imposées, donc une fois les comptes clos, qu'elles peuvent prendre les mesures comptables qui s'imposent pour ne pas être imposées l'année suivante, ce qui constitue une aberration.

Les directives en matière d'indemnisation des membres d'organes dirigeants d'entités exonérées en raison de leur but d'utilité publique sont certes accessibles sur [www.vd.ch](http://www.vd.ch). Aujourd'hui, la page internet de l'administration fiscale est assez technique : il convient d'améliorer les explications et de les exemplifier. Une information claire sur le site de l'administration fiscale et la publication d'un flyer éviteraient les malentendus, dans un langage facile à lire et à comprendre. L'introduction d'exemples fictifs aiderait à comprendre quels cas répondent ou non aux critères d'exonération. Ces mesures permettraient aux entités d'anticiper et d'adapter tant leur organisation, leur manière de travailler que leur comptabilité. Il serait intéressant aussi de préciser la marche à suivre en vue d'obtenir la reconnaissance d'utilité publique et le type d'entité qui a droit ou non à l'exonération pour but idéal. Tout cela assurerait transparence, accessibilité et vulgarisation des informations.

La minorité n'est pas convaincue par la proposition de la postulante – indiquée à titre d'exemple – de mettre en place une commission. Plus il y a de personnes impliquées, plus on risque d'ajouter des restrictions. Une commission ne permettrait certainement pas de flexibiliser la pratique vaudoise. La postulante s'est ralliée à ce point de vue et accepte de retirer de sa conclusion l'expression « en mettant p. ex. en place une commission constituée d'instances publiques compétentes et de professionnels issus des domaines concernés ». Le texte étant amendé, il s'agit d'une prise en considération partielle du postulat.

La minorité souligne enfin la nécessité d'objectiver l'appréciation des critères pour apprécier l'intérêt public d'une entité et d'informer en amont. Ces critères pourront alors constituer une base fiable et reconnue pour l'exonération.

#### 4. CONCLUSION

La conclusion modifiée du postulat a la teneur suivante : « Considérant que la pratique restrictive de l'ACI remet en question l'apport essentiel des associations dans la vie socio-culturelle du canton et les pénalise dans leur recherche de fonds - certaines fondations refusant d'octroyer des aides financières aux associations qui ne sont pas exonérées pour raison d'utilité publique - j'ai l'honneur de demander au Conseil d'Etat

■ **d'étudier les pistes qui permettraient d'objectiver l'appréciation des critères utilisés par l'ACI, pour apprécier l'intérêt public d'une association. »**

La minorité recommande au Grand Conseil la **prise en considération partielle** du postulat de Muriel Thalman et consorts et sa transmission au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 6 mars 2025

*Le rapporteur :  
(Signé) Pierre Zwahlen*