



EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à modifier l'article 10, alinéa 2, lettre c de la loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée afin que soit élevé de manière significative le seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA

et

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'initiative Dominique-Richard Bonny – *Soutenons les associations sportives et culturelles : revoyons leur TVA*, demandant au Conseil d'Etat vaudois d'intervenir auprès des autorités fédérales en utilisant son droit d'initiative, afin que soit élevé de manière significative le seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA
(17_INI_022)

1. RAPPEL DE L'INITIATIVE

L'article 10, alinéa 2, lettre c, de la Loi sur la TVA (LTVA) prévoit qu'est libéré de l'assujettissement à la TVA quiconque « réalise sur le territoire suisse, au titre de société sportive ou culturelle sans but lucratif et gérée de façon bénévole ou d'institution d'utilité publique, un chiffre d'affaires inférieur à 150 000 francs provenant de prestations imposables qu'il fournit (...) ».

Pour pouvoir bénéficier de la libération de l'assujettissement prévue à l'article 10, alinéa 2, lettre c, LTVA, il faut remplir des conditions strictes :

- 1. Une institution d'utilité publique doit être une organisation répondant aux critères définis pour l'impôt fédéral direct.*
- 2. Sont réputées sociétés à but non lucratif gérées de façon bénévole les associations sportives et culturelles qui remplissent les conditions suivantes de manière cumulative :*
 - Il s'agit d'une association au sens des articles 60 et suivants du Code civil.*
 - La direction de l'association incombe à des personnes qui ne sont ni employées par l'association ni rétribuées pour leur activité.*

- *L'association ne poursuit pas de but lucratif. Si elle réalise un bénéfice, celui-ci doit servir au financement d'autres activités de l'association.*

L'expérience montre que de nombreuses associations sportives et culturelles dépassent le seuil de 150'000 francs quand bien même elles sont gérées par des bénévoles qui mettent gracieusement leurs compétences à disposition, notamment en matière financière et organisationnelle. Pour ces responsables de club, c'est aussi un lourd travail administratif.

L'expérience montre aussi que le chiffre d'affaires réalisé par ces associations est souvent indispensable à leur existence même. A cela s'ajoute que de nombreuses associations sportives et culturelles exercent des activités de formation des jeunes. De telles activités, coûteuses, bénéficient directement à la société dans la mesure où elles contribuent à l'intégration des jeunes.

Cette initiative demande au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'Assemblée fédérale (art 134 de la Loi sur le Grand Conseil) dans le but de proposer une élévation significative du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA.

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures.

(Signé) Dominique-Richard Bonny et 45 cosignataires

2. EXPOSE DES MOTIFS

Monsieur le député Dominique-Richard Bonny a déposé la présente initiative le 28 février 2017. Développée en plénum le 7 mars 2017, elle a été directement renvoyée à l'examen d'une commission chargée de préavis sur sa prise en considération et son renvoi au Conseil d'Etat.

Les conclusions du rapport de la commission (prise en considération de l'initiative et renvoi de celle-ci au Conseil d'Etat) ont été adoptées par le Grand Conseil à l'unanimité le 19 décembre 2017.

2.1 L'initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale

L'initiative cantonale se fonde sur l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, qui prévoit que «*tout membre de l'Assemblée fédérale, tout groupe parlementaire, toute commission parlementaire et tout canton peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale*».

Comme pour une motion ou une initiative de parlementaires fédéraux, une initiative cantonale impose aux autorités fédérales de légiférer lorsque les deux Chambres ont pris position en faveur de cet objet, conformément à la procédure définie aux articles 107 à 117 de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement ; LParl ; RS 171.10).

Aux termes de l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, l'initiative parlementaire peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Le canton peut soit soumettre à l'Assemblée fédérale un projet d'ordre législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet.

2.2 Interventions au niveau fédéral

Le Conseil d'Etat souhaite en préambule rappeler les démarches liées à la présente thématique qui sont actuellement en cours au niveau fédéral.

Le 28 février 2017, Monsieur le conseiller national Olivier Feller a déposé l'interpellation 17.3029 «*Elévation du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA*». Celle-ci s'enquérât de la position du Conseil fédéral quant à une éventuelle élévation du seuil du chiffre d'affaires, en prenant pour exemple un passage de CHF 150'000.- à CHF 500'000.- par année.

Dans sa réponse du 10 mai 2017, le Conseil fédéral déclare son soutien à l'engagement bénévole au sein d'associations et d'organisations d'utilité publique. Toutefois, il se réfère à l'article 1, alinéa 3, lettre a de la loi fédérale du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA ; RS 641.20) pour rappeler que la perception de la TVA doit s'effectuer selon le principe de la neutralité concurrentielle. Or, certaines distorsions de la concurrence sont déjà acceptées pour promouvoir l'activité des sociétés et institutions d'utilité publique, telles que la fixation de la limite de chiffre d'affaires pour la libération de l'assujettissement à CHF 150'000.- au lieu de CHF 100'000.-.

Dès lors, le Conseil fédéral estime qu'une élévation de la limite déterminante à CHF 500'000.- engendrerait des distorsions de la concurrence trop importantes : *«Les associations et organisations d'utilité publique sont en concurrence avec des entreprises à but lucratif notamment dans le domaine de la restauration. Ainsi, la buvette exploitée par un club de football est en concurrence directe avec le bistrot du village ou un bar. Un club de hockey sur glace peut aussi être en concurrence avec des journaux, des sociétés d'affichage ou des plates-formes sur Internet à cause des prestations publicitaires qu'il fournit.*

Si la limite déterminante était relevée à 500 000 francs, comme le demande l'auteur de l'interpellation, environ deux tiers des sociétés sportives et culturelles sans but lucratif et des institutions d'utilité publique actuellement assujetties seraient libérées de l'assujettissement. Ces sociétés et institutions profiteraient d'allègements non seulement sur le plan administratif, mais aussi sur le plan fiscal, car les prestations qu'elles fournissent seraient uniquement grevées de l'impôt préalable, qu'elles ne pourraient plus déduire (taxe occulte). Ainsi, elles pourraient par exemple réduire de 5 pour cent au moins le prix des prestations de restauration qu'elles proposent. Elles bénéficieraient par conséquent d'un avantage concurrentiel sensible. Pour les caisses de la Confédération, le relèvement du seuil d'assujettissement entraînerait une diminution des recettes de l'ordre de 5 à 10 millions de francs par année.»

Ces éventuels impacts sur la concurrence et sur les revenus fiscaux amènent le Conseil fédéral à privilégier des simplifications de la législation en matière de TVA pour soulager le personnel bénévole des organisations plutôt qu'une libération de celles-ci de l'acquittement de la TVA.

Par la suite, Monsieur le conseiller national Olivier Feller a déposé le 13 juin 2017 l'initiative parlementaire 17.448 «*Elévation du seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA*», qui vise à modifier l'art. 10 al. 2 let. c LTVA afin que le seuil prévu pour l'assujettissement des associations sportives et culturelles au paiement de la TVA soit élevé de CHF 150'000.- à CHF 500'000.-.

L'initiant se réfère à la réponse du Conseil fédéral à sa précédente interpellation en relevant qu'une diminution des recettes fiscales de 5 à 10 millions de francs semble supportable, dans la mesure où elle représenterait entre 0,02 et 0,04% du produit total de la TVA si l'on se réfère aux comptes 2016 de la Confédération. En outre, il note que *«dans le cadre de la mise en œuvre de la présente initiative, il faudra être attentif à la question des éventuelles distorsions de la concurrence. En effet, suivant les circonstances, les associations sportives et culturelles ainsi que les institutions d'utilité publique pourraient être perçues comme étant en concurrence avec des entreprises dans le domaine de la restauration ou avec des journaux et des sociétés d'affichage»*.

L'initiative 17.448 a été examinée par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national ; elle y a reçu un accueil favorable, selon une communication de cette instance datée du 5 septembre 2018. Elle doit encore être présentée au Conseil national pour approbation, ce qui devrait être fait lors de sa session d'hiver, qui débutera le 26 novembre 2018.

2.3 Etat de la situation du sport associatif

Selon le « Portrait des clubs sportifs vaudois 2016 », publication conjointe du Service de l'éducation physique et du sport (SEPS) et de Statistique Vaud (Stat-VD) parue en décembre 2017, le nombre de clubs sportifs a fortement diminué (-27%) dans le Canton de Vaud ces 20 dernières années. Cela s'explique, comme l'évoque l'étude, par les nombreuses fusions de clubs (exemple récent : la fusion du BBC Lausanne avec le Pully Basket en 2017).

Ces fusions s'expliquent notamment par l'érosion du nombre de bénévoles prêts à prendre des responsabilités dans une structure associative, du fait de changements sociétaux, tels que la place croissante de l'individualisme ou la difficulté de concilier vie professionnelle et vie associative. Mais les exigences accrues en matière de gestion financière, relevés de TVA, déclarations d'impôts et autres demandes des fédérations nationales requièrent également des compétences administratives de plus en plus pointues, qui manquent parfois parmi les bénévoles prêts à s'investir.

Si elles peuvent constituer une solution pour parer aux problèmes de recrutement et de compétences cités ci-avant, les fusions de clubs ont un autre effet, celui d'accroître de facto les charges financières de ces associations, quasi proportionnellement à l'augmentation de leur taille. De ce fait, sur les 1'143 clubs vaudois référencés en 2016, plus de 20% ont des charges dépassant les CHF 150'000.- de budget, soit plus de 230 associations. Parmi celles-ci, entre 50 et 70 connaissent des montants oscillant probablement entre CHF 150'000.- et CHF 500'000.- de charges.

Le «Portrait des clubs sportifs» a également révélé que les grands clubs dépensent plus en indemnités et salaires que les petits clubs et clubs de taille moyenne. On pourrait penser qu'il s'agit là d'une professionnalisation du domaine administratif. Or, il ressort de l'étude que ces moyens sont principalement investis dans l'encadrement sportif (entraîneurs), cet objectif étant prioritaire à ce stade pour pouvoir exister sportivement et espérer pouvoir grandir. Le travail administratif dont les tâches liées au paiement de la TVA demeure donc majoritairement encore la tâche de bénévoles.

2.4 Revenus et gestion financière

Le sponsoring sportif est de plus en plus difficile dans le canton de Vaud comme ailleurs, ce malgré le dynamisme économique de la région et du pays dans son ensemble. De ce fait, les associations sportives mettent sur pied de plus en plus d'événements pour diversifier leurs sources de revenus. Par le passé, les clubs avaient tendance à n'inscrire dans leurs comptes que le résultat net de ces événements. Les exigences de transparence et de bonne gestion financière imposent désormais d'indiquer les chiffres bruts, ce qui a largement contribué à l'augmentation des charges et produits, couplé au fait que les associations vendent désormais plus de produits et service imposables au sens de la LTVA, dépassant ainsi plus fréquemment le seuil d'assujettissement de CHF 150'000.- de chiffre d'affaires.

Pour couvrir le coût de la TVA, le risque existe que les prestations facturées (par exemple pour participer aux cours d'une école de natation) augmentent. Cela aura pour effet de rendre le sport moins accessible financièrement alors que le côté non lucratif des structures juridiques et le gros investissement de bénévoles visent justement le contraire. L'augmentation des prix pour couvrir les coûts de la TVA pourrait également avoir de l'effet sur l'intégration sociale ou encore la santé publique des personnes et familles à petits revenus.

Un autre effet de cette multiplication d'événements et d'actions pour trouver de nouvelles sources de financement est la création de plus en plus de structures autonomes pour leur gestion. Davantage d'associations spécifiques sont créées pour rester en-dessous du seuil actuel de CHF 150'000.-. Cela amène une complexité du paysage sportif et des interactions avec les pouvoirs publics démultipliés, augmentant ainsi la charge de travail. Un autre effet potentiel est d'ouvrir la porte à des associations imbriquées et ne permettant plus d'avoir une vision claire des responsabilités, voire d'ouvrir la porte à des fuites de capitaux.

2.5 Bénéficiaires de ce relèvement du plafond à CHF 500'000.-

Rien que pour les associations sportives, il est estimé, sur la base du recensement des clubs vaudois, qu'une soixantaine d'entre eux pourrait bénéficier d'un relèvement du plafond de non-assujettissement de CHF 150'000.- à CHF 500'000.-, si l'on prend le montant exprimé par Monsieur le Conseiller national Olivier Feller comme base de calcul.

Sachant que ces clubs de taille moyenne n'ont pas ou très peu de personnel professionnel sur lequel s'appuyer et que leur santé financière est l'une des moins bonne (avec les clubs de (très) petite taille et de très grande taille), une telle mesure constituerait un soulagement aussi bien administratif que financier.

Voici la liste des clubs d'élite en sport collectif vaudois, pour lesquels le SEPS dispose d'informations budgétaires, qui pourront bénéficier de cet allègement administratif en cas de rehaussement du plafond comme proposé dans cette initiative :

- BBC Nyon (Basketball)
- Pully-Lausanne Basket Club
- Vevey-Riviera Basket

- Morges St-Prex Basket
- FC Bavois (football)
- FC Stade Lausanne Ouchy (football)
- FC Stade Nyonnais (football)
- US Yverdon Handball
- SHC Rolling Aventicum (inline hockey)
- Nyon Rugby Club
- LUC Volleyball
- VBC Cheseaux (volleyball)

Ces clubs n'abritent pas que des équipes d'élite, mais également des structures formant bon nombre de jeunes joueuses et joueurs. En moyenne, ces 12 clubs d'élite ont un budget de CHF 390'000.- (médiane à CHF 345'000.-) et certains, même si leur budget dépasse les CHF 500'000.-, seront concernés par cette initiative grâce aux déductions autorisées dans la LTVA afin de déterminer le total des prestations imposables.

Comme cela a été rappelé lors des travaux de la commission chargée d'examiner la présente initiative, les clubs d'élite organisés de manière privée (société anonyme) sont d'emblée exclus des potentiels bénéficiaires d'une telle mesure. Ne répondant pas aux conditions fixées par l'art. 10 al. 2 let. c LTVA, des clubs tels que le FC Lausanne-Sport ou le Lausanne Hockey Club, disposant de budgets de plusieurs millions de francs, n'entrent pas du tout dans le cadre visé.

2.6 Autres bénéficiaires de cette initiative

Le sport ne serait pas le seul bénéficiaire de cette initiative. Le monde culturel (chorales, fanfares, troupes théâtrales, associations organisatrices de spectacles et festivals, etc.) ou d'autres milieux associatifs, comme l'Association des Paysannes Vaudoises ou encore les jeunesses campagnardes, pourraient également se voir alléger leurs tâches administratives avec le relèvement du seuil au-delà de CHF 150'000.-.

Il n'existe malheureusement pas de statistiques à jour permettant de donner un état des lieux fiable comme celui du sport. Il ne demeure pas moins que ces associations jouent toutes un rôle primordial pour la bonne marche de notre société et qu'une simplification de leur travail administratif ne saurait qu'être bénéfique.

3. PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT

Au regard de ce qui précède, et alors que l'initiative parlementaire 17.448 doit être débattue devant le Conseil national lors de sa session d'hiver 2018, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet de décret afin de transmettre la présente initiative à l'Assemblée fédérale.

Les organisations bénévoles demeurent aujourd'hui encore un important facteur de cohésion et d'intégration sociale, de formation de la jeunesse et d'encouragement à la pratique sportive. Dès lors, il s'agit de les accompagner dans les défis actuels qu'elles traversent, tant sur le plan du recrutement et de la formation des bénévoles que sur celui des enjeux financiers.

Il convient de relever que les conséquences fiscales d'une telle mesure demeureraient en outre raisonnables, puisqu'il a été calculé sur la base des comptes 2016 que la Confédération enregistrerait une perte de recettes de l'ordre de 5 à 10 millions de francs (soit entre 0,02% et 0,04% du produit total de la TVA).

Enfin, les potentielles distorsions de concurrence vis-à-vis des entreprises privées pourraient sans nul doute être évitées au stade de la mise en œuvre de l'initiative.

Le Conseil d'Etat affirme donc son soutien à une mesure visant à élever le seuil du chiffre d'affaires à partir duquel sont assujetties les associations bénévoles culturelles et sportives. La commission chargée d'examiner la présente initiative ayant préféré ne pas préciser de montant, au contraire de Monsieur le Conseiller national Olivier Feller proposant CHF 500'000.-, le gouvernement vaudois considère qu'il est opportun de suivre cette voie.

4. CONSEQUENCES

4.1. Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Selon art. 109 Cst-VD.

4.2. Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3. Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

4.4. Personnel

Néant.

4.5. Communes

Néant.

4.6. Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.7. Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

La mesure proposée s'inscrit dans plusieurs démarches globales du Programme de législature 2017-2022, telles que : 1.4 – *Cultiver et développer les bases de la vie commune en société* ; 2.9 – *Elargir l'offre culturelle notamment au travers de nouvelles réalisations significatives pour le canton* ; 2.10 – *Contribuer à l'attractivité et à l'essor économique du canton par une meilleure mise en valeur et un renforcement de l'écosystème sportif vaudois*.

4.8. Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Le Conseil fédéral estime des pertes fiscales pour la Confédération de l'ordre de 5 à 10 millions de francs par année, soit entre 0,02 et 0,04% du produit total de la TVA si l'on se réfère aux comptes 2016 de la Confédération.

4.9. Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

4.10. Incidences informatiques

Néant.

4.11. RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.12. Simplifications administratives

Néant.

4.13. Protection des données

Néant.

4.14. Autres

Néant.

5. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat à l'honneur :

1. de présenter au Grand Conseil un projet de décret portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à modifier l'article 10, alinéa 2, lettre c de la loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée afin que soit élevé de manière significative le seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA ;
2. d'émettre un préavis positif quant à l'adoption de ce projet de décret.

PROJET DE DECRET

portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à modifier l'article 10, alinéa 2, lettre c de la loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée afin que soit élevé de manière significative le seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA

du 10 octobre 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale
vu l'article 109, alinéa 2 de la Constitution vaudoise
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative du Canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à élever de manière significative le seuil du chiffre d'affaires permettant aux associations sportives et culturelles de ne pas être assujetties à la TVA.

Art. 2

¹ Le Canton dépose l'initiative auprès de l'Assemblée fédérale dans un délai de trente jours dès l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2 lettre f) de la Constitution cantonale.

² Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 10 octobre 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean