

**REPONSE DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
à l'interpellation Olivier Petermann et consorts au nom Groupe PLR –
ONG : l'exonération fiscale des personnes morales qui poursuivent un but politique ? (21_INT_5)**

Rappel de l'intervention parlementaire

Un nombre important d'organisations non gouvernementales (ONG) s'engagent de plus en plus souvent dans des campagnes publicitaires pour soutenir ou démentir des projets politiques.

Par exemple des associations de protection des animaux et de l'environnement qui se sont positionnées contre la nouvelle loi sur la chasse ou sur l'initiative « entreprises responsables », soutenue par 130 associations et organisations laïques et religieuses. Que ces associations prennent position n'est pas un problème en soi, mais qu'elles utilisent leurs fonds à des fins de propagande politiques pose certaines questions.

La plupart de ces organisations sont des « autres personnes morales » (APM) qui bénéficient d'exonération fiscale parce qu'elles suivent des buts « d'utilité publique ». Le principal critère de cette exonération est la notion « d'intérêt général » de l'activité. D'autre part, les contributeurs peuvent, de leur côté, déduire leur donation de leur déclaration d'impôt. Il s'agit donc d'une double défiscalisation.

L'implication dans des projets à des fins politiques ne respecte plus ce critère d'intérêt général. Mais, au contraire, ils poursuivent des objectifs en lien avec des intérêts propres et ne justifient par conséquent plus d'exonération fiscale.

Dans le cas d'organisations défiscalisées qui s'engagent dans des financements de campagnes à des fins politiques, grâce à des dons perçus, nous nous trouvons face à une inégalité de traitement par rapport aux partis politiques, qui, eux, sont soumis à l'impôt.

Il est également pertinent de s'interroger sur la situation des organisations religieuses, bénéficiant d'exonération fiscale, mais qui se sont dernièrement clairement engagée dans des projets dépassent leur sphère de compétence.

Le canton accorde, sur demande, une exonération pour utilité publique, sous réserve qu'elle soit qualifiée d'intérêt général. Nous désirons donc poser la question suivante au Conseil d'État :

- Le Canton a-t'il les moyens de s'assurer du respect des conditions d'exonération des organisations laïques et religieuses qui s'engagent clairement dans des financements de campagnes à des fins politiques, et, le cas échéant, de révoquer cette exonération si les conditions ne sont plus remplies ?

Réponse du Conseil d'Etat

A l'instar de la réponse du Conseil fédéral à la motion 20.4162 de M. Ruedi Noser - L'exonération fiscale pour utilité publique des personnes morales qui poursuivent des objectifs politiques est-elle justifiée?¹-, le Conseil d'Etat rappelle, à titre liminaire, que l'Etat doit se montrer neutre à l'égard des regroupements politiques. Dès lors, bien que les organisations politiques exercent des fonctions importantes, elles défendent avant tout les intérêts et visions de leurs membres. C'est pourquoi, conformément à la jurisprudence², leurs activités, de nature principalement politique, ne sont pas reconnues comme étant d'utilité publique au sens du droit fiscal.

De plus, il convient également de souligner que pour être exonérée en raison de son but d'utilité publique, une entité doit non seulement répondre à des exigences précises mais également suivre un processus complexe, décomposé en plusieurs phases, chacune d'entre elle étant soumise à des contrôles de natures diverses. L'autorité fiscale peut réexaminer à tout moment si l'organisation remplit les conditions requises pour l'exonération fiscale et, cas échéant, retirer cette dernière. Ainsi, l'évolution des entités exonérées est analysée.

Le Canton a-t'il les moyens de s'assurer du respect des conditions d'exonération des organisations laïques et religieuses qui s'engagent clairement dans des financements de campagnes à des fins politiques, et, le cas échéant, de révoquer cette exonération si les conditions ne sont plus remplies ?

L'exonération fiscale d'une organisation pour cause d'utilité publique en vertu de l'art. 56 let. g de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et de l'art. 90 al. 1 let. g de la Loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux (LI) est conditionnée à l'exercice d'une activité dans l'intérêt général et à une action désintéressée. Par exemple, l'assistance publique, les arts, la science, l'enseignement, la promotion des droits de l'homme, la sauvegarde du patrimoine, la protection de la nature et des animaux ainsi que l'aide au développement sont de nature à promouvoir l'intérêt général. On jugera l'intérêt général d'une activité particulière selon les conceptions générales de la population³. L'utilité publique, en tant que motif d'exonération fiscale, n'est pas un thème étroitement délimité. Ainsi, suivant les buts définis dans les statuts des organisations exonérées d'impôt, des liens avec des sujets politiques sont possibles (par ex. dans le cas d'organisations actives dans le domaine de la protection de l'environnement, de la santé, de la défense des droits de l'homme, d'organisations représentant les personnes handicapées, etc.).

Le fait de soutenir des initiatives ou des référendums sur le plan matériel ou idéologique ne s'oppose pas à une exonération fiscale. Cependant, l'engagement politique ne doit pas devenir une activité centrale de l'organisation au point que celle-ci serait considérée dans son ensemble comme ayant un caractère politique. Dans ce cas, l'exonération fiscale devrait être refusée/retirée au motif que l'organisation poursuit des intérêts particuliers et pour des raisons de neutralité politique de l'Etat.

Partant, trois cas de figure sont, dès lors, envisageables :

- 1) L'organisation investit toutes ses ressources dans la campagne politique. Dans cette hypothèse, l'exonération pourra être remise en question, surtout si l'entité en cause n'a jamais eu d'autres activités d'utilité publique.
- 2) L'organisation investit une partie substantielle de ses ressources dans la campagne politique. Il y aura alors lieu de procéder à un réexamen de l'exonération qui se portera principalement sur le lien entre la campagne et le but respectivement l'activité de l'organisation. Le nombre de partis politiques soutenant la campagne sera également pris en considération, sachant qu'une entité exonérée doit avoir un cercle large de bénéficiaires.
- 3) L'activité de l'organisation est très subsidiairement tournée vers la campagne politique. Dans cette hypothèse, l'exonération ne sera pas remise en question et il est probable qu'aucune instruction complémentaire ne soit requise.

Une entité exonérée n'est pas dispensée de l'obligation de remplir annuellement une déclaration d'impôt. A l'instar des autres contribuables, la déclaration sera soumise à l'examen du taxateur. Par ailleurs, que l'exonération ait fait l'objet d'une décision illimitée dans le temps ou de durée déterminée, l'administration fiscale peut réexaminer à tout moment si l'organisation remplit les conditions requises pour l'exonération fiscale⁴ et, cas échéant, retirer cette dernière.

¹ <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20204162>

² ATF du 7 juin 2007; 2A.647/2005, consid. 3.3.

³ cf. ch. 3 de la circulaire no 12 du 8 juillet 1994 "Exonération de l'impôt pour les personnes morales poursuivant des buts de service public ou d'utilité publique [art. 56, let. g, LIFD] ou des buts culturels [art. 56, let. h, LIFD]; déductibilité des versements bénévoles [art. 33, al. 1, let. i, et art. 59, let. c, LIFD]"

⁴ ATF 25 juin 2020, 2C_385/2020 consid. 5.4

Pour ce faire, la vérification de l'évolution de l'entité sera provoquée a) par l'analyse faite par le taxateur des charges de cette entité, b) les dénonciations, c) les contrôles aléatoires, d) à l'occasion du renouvellement de l'exonération, et e) les éventuels articles parus dans la presse.

S'agissant des églises nationales, ces dernières sont exonérées de l'impôt de par la loi en tant que paroisses ou collectivités territoriales des cantons (art. 56 let. c LIFD ; art. 90 al. 1 let. d LI). Par conséquent, un examen de leur exonération fiscale par les autorités fiscales est exclu. En revanche, les organisations religieuses de droit privé doivent faire l'objet d'un examen individuel visant à déterminer si elles remplissent les conditions d'une exonération fiscale pour buts culturels (cf. art. 56 let. h, LIFD ; art. 90 al. 1 let. h LI). Les considérations qui précèdent sont alors applicables par analogies aux entités exonérées en raison de leur but culturel.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 avril 2021.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean