

Delémont, le 9 février 2021

MESSAGE RELATIF AU PROJET DE REVISION PARTIELLE DE LA LOI SUR LES EMOLUMENTS

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de révision partielle de la loi du 9 novembre 1978 sur les émoluments¹.

Il vous invite à l'accepter et le motive comme suit.

I. Contexte

Le 17 avril 2019, le Parlement a constaté la validité matérielle de l'initiative populaire "Halte aux ponctions excessives de l'Etat à l'encontre des sociétés jurassiennes". Les initiants demandaient que pour les sociétés et associations selon l'article 60 du Code civil suisse :

1. il soit reconnu et inscrit dans la législation leur rôle essentiel au maintien du tissu social et économique de nos villages, de nos districts et de notre canton;
2. une exception soit faite dans la législation afin qu'elles bénéficient d'une réduction de 50 % sur les émoluments facturés lors d'organisation de manifestations publiques.

Dans le texte de l'initiative rédigée en termes généraux et déposée le 12 octobre 2018, les initiants expliquaient notamment que, depuis le 1^{er} janvier 2015 et suite à l'application de la mesure OPTI-MA n°121, le prix des émoluments facturés aux organisateurs de manifestations était jusqu'à quatre fois plus élevé qu'auparavant. Selon les initiants, cette augmentation mettait en difficulté les petites sociétés et prêterait une majorité d'entre elles, car elles avaient des ressources modestes.

Dans le cadre du traitement de l'initiative, le Gouvernement est d'avis que certains cas cités par les initiants peuvent apparaître effectivement comme inappropriés et convient qu'une remise de 50 % du montant total de l'émolument facturé pourrait être octroyée à certaines sociétés pour l'organisation d'un certain type de manifestations.

De ce fait, en vertu de son pouvoir de proposer au Parlement toute disposition constitutionnelle, loi ou décret (art. 90, al. 1, de la Constitution cantonale²), le Gouvernement a choisi de soumettre au Parlement le présent message accompagné d'un projet de modification de la loi sur les émoluments. Comme le projet est rédigé de toutes pièces, il constitue un contre-projet indirect à l'initiative populaire "Halte aux ponctions excessives de l'Etat à l'encontre des sociétés jurassiennes". En effet,

¹ RSJU 176.11.

² RSJU 101.

le droit d'initiative du Gouvernement n'est limité ni dans le temps, ni matériellement, de sorte que, en principe, l'initiative populaire ne peut y faire obstacle. Le dépôt d'une initiative populaire n'a nullement pour effet de paralyser l'activité législative des autorités de l'Etat dans le domaine visé par les initiants³.

II. Exposé du projet

La portée du présent projet est limitée aux manifestations et compétitions, même pédestres, qui se déroulent sur et hors de la voie publique (art. 6 de la loi sur la circulation routière et l'imposition des véhicules routiers et des bateaux⁴). Cela ne concerne donc que les émoluments facturés pour les autorisations de manifestation nécessitant un usage accru du domaine public, qui constituent la grande majorité des exemples cités par les initiants.

S'agissant des autres types de manifestations comme les lotos par exemple, il convient de rappeler que le montant des émoluments a été adapté par le Parlement lors de l'adoption le 28 octobre 2020 de la nouvelle loi portant introduction de la loi fédérale sur les jeux d'argent (LiLJAr)⁵ qui a entraîné une modification de l'article 12, chiffre 15, du décret fixant les émoluments de l'administration cantonale (DEmol)⁶. L'émolument pour pouvoir organiser un loto est désormais fixé à Fr. 150.- par autorisation (et non plus par jour), alors que l'ancien texte prévoyait une fourchette par jour allant de Fr. 180.- à Fr. 1'000.-. En pratique, par le passé, le plus petit émolument facturé pour un permis journalier de loto s'était monté à Fr. 193.- et le plus élevé à Fr. 578.-. Ces nouvelles bases légales sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et entraîneront une baisse significative des émoluments facturés pour l'organisation d'un loto.

Le projet prévoit que la remise de 50 % sera octroyée d'office si la personne morale qui sollicite l'autorisation remplit les conditions fixées et ne bénéficie pas déjà d'une remise totale de l'émolument sur la base de l'article 18 de la loi sur les émoluments. Cette remise de 50 % porte sur le montant total de l'émolument facturé. En effet, elle concerne tant l'émolument facturé pour la prestation fournie par l'Office des véhicules dans le cadre du traitement du dossier et de l'octroi de l'autorisation (art. 22, ch. 12, DEmol) que celui perçu pour les préavis nécessaires délivrés par d'autres unités administratives comme l'Office de l'environnement, la Police cantonale, le Service de l'économie rurale ou le Service des infrastructures.

Cette remise ne sera octroyée, au travers du renvoi à deux dispositions de la loi d'impôt, qu'aux demandes d'autorisation déposées par des personnes morales qui sont exonérées de manière générale de l'impôt (par exemple les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique ainsi que celles qui visent des buts culturels dans le Canton ou sur le plan suisse) ainsi qu'aux personnes morales poursuivant des buts idéaux, en particulier les associations comme les clubs sportifs ou les sociétés de village, qui sont exonérées de l'impôt d'Etat sur le bénéfice et qui ne sont pas imposées sur leur capital. En effet, comme il n'est pas aisé de distinguer les petites sociétés visées par l'initiative de celles qui ont des ressources plus importantes, le critère fiscal

³ (MORITZ, Commentaire de la Constitution jurassienne, Volume II (art. 55 à 81), 2002, p. 306 et les références citées).

⁴ RSJU 741.11.

⁵ RSJU 935.52.

⁶ RSJU 176.21.

apparaît comme la solution la plus objective et la plus simple lors du traitement des demandes d'autorisation.

Environ 650 personnes morales dans le canton du Jura sont reconnues comme poursuivant des buts idéaux. Depuis l'année fiscale 2018, ces personnes morales sont également tenues de remplir et de déposer une déclaration d'impôt. La notion de buts idéaux n'est pas définie de manière exhaustive, mais recouvre notamment les activités politiques, religieuses, sportives, scientifiques ou artistiques, les œuvres de bienfaisance, ainsi que les missions en faveur de l'enfance et de la jeunesse. Pour bénéficier de la remise, ces personnes morales ne doivent pas payer, de manière cumulative, de l'impôt d'Etat sur le bénéfice, ni de l'impôt sur le capital. Dans les faits, cela concerne la grande majorité des personnes morales poursuivant des buts idéaux. En effet, leurs bénéfices sont exonérés de l'impôt d'Etat pour autant qu'ils n'excèdent pas Fr. 30'000.- (art. 76a de la loi d'impôt⁷). De plus, pour l'impôt sur le capital, ces personnes morales peuvent déduire Fr. 100'000.- du capital imposable (art. 81 LI).

Au niveau procédural, ces personnes morales devront uniquement remettre une attestation fiscale ou la dernière décision de taxation à l'Office des véhicules lors du dépôt de la demande d'autorisation.

Ce dispositif est à même de mettre en œuvre le but poursuivi par l'initiative populaire à son deuxième point (cité en tête du présent message). Quant au premier point, qui tend à inscrire dans la législation la reconnaissance expresse du rôle joué par les sociétés et associations visées, il y a lieu de renoncer à y donner suite, car il s'agit d'un souhait dépourvu de portée normative.

Les dispositions du projet de modification de la loi sur les émoluments font l'objet d'un commentaire et d'une argumentation détaillés dans le tableau explicatif annexé.

III. Effets du projet

A. Effets sur le personnel

Le projet n'aura pas d'incidence particulière sur le personnel de l'Etat, en particulier sur celui de l'Office des véhicules, car le système proposé n'est pas de nature à entraîner une augmentation significative de la charge de travail pour traiter les demandes d'autorisation.

B. Effets sur les communes

Le projet n'aura pas d'incidence sur les communes.

C. Effets financiers

Le montant total des émoluments facturés concernant les autorisations de manifestations et de compétitions, même pédestres, sur et hors de la voie publique, s'est élevé à Fr. 29'440.- en 2018 et à Fr. 28'962.50 en 2019.

⁷ LI, RSJU 641.11.

Dans le détail, les émoluments facturés par l'OVJ en 2018 et 2019 pour la prestation principale représentent la moitié de ce montant, l'autre moitié concernant les préavis délivrés par les différentes unités administratives :

OVJ	POC	SIN	ENV	ECR	Total 2018
14'765.00	6'215.00	4'450.00	3'960.00	50.00	29'440.00

OVJ	POC	SIN	ENV	ECR	Total 2019
14'472.50	5'950.00	4'450.00	4'040.00	50.00	28'962.50

Comme la remise de 50 % concerne tant l'émolument facturé par l'OVJ que celui perçu pour les préavis nécessaires, les incidences financières peuvent être facilement calculées. Dès lors, si toutes les sociétés avaient pu bénéficier de la remise de 50 %, les incidences financières pour l'Etat se seraient traduites par une baisse des recettes de Fr. 14'720.- en 2018 et de Fr. 14'481.25 en 2019. Il est donc possible d'estimer les incidences financières pour l'Etat à **environ Fr. 15'000.- par année.**

IV. Conclusion

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement vous invite à accepter le projet de révision partielle de la loi sur les émoluments qui vous est soumis.

Veillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Nathalie Barthoulot
Présidente




Gladys Winkler Docourt
Chancelière d'État

Annexes :

- projet de modification de la loi sur les émoluments ;
- tableau explicatif avec commentaires.

Loi du 9 novembre 1978 sur les émoluments (RSJU 176.11)

Projet d'article	Commentaire
Titre de la loi Loi sur les émoluments (LEmol)	Ajout d'une abréviation officielle.
<i>Manifestations sur et hors de la voie publique</i> Article 18a ¹ Une remise de 50 % du montant total de l'émolument est octroyée pour les autorisations concernant les manifestations et les compétitions, même pédestres, sur et hors de la voie publique (art. 6 de la loi sur la circulation routière et l'imposition des véhicules routiers et des bateaux).	<p>La remise de 50 % ne concerne que les autorisations portant sur des manifestations et compétitions, même pédestres, sur et hors de la voie publique conformément à l'article 6 de la loi sur la circulation routière et l'imposition des véhicules routiers et des bateaux (RSJU 741.11).</p> <p>Elle concerne tant l'émolument facturé pour la prestation fournie par l'Office des véhicules que celui perçu pour les préavis nécessaires délivrés par d'autres autorités comme l'Office de l'environnement, la Police cantonale, le Service de l'économie rurale ou le Service des infrastructures. La remise de 50 % porte donc sur le montant total de l'émolument facturé.</p> <p>Elle est octroyée d'office si la personne morale requérante remplit les conditions fixées à l'alinéa 2 et ne bénéficie pas déjà d'une remise totale de l'émolument sur la base de l'article 18 de la loi sur les émoluments.</p>
² Cette remise ne s'applique qu'aux demandes d'autorisation déposées par : a) des personnes morales exonérées de l'impôt en application de l'article 69, alinéa 1, lettres h et h ^{bis} , de la loi d'impôt ; b) des personnes morales poursuivant des buts idéaux qui sont exonérées de l'impôt sur le bénéfice (art. 76a LI) et qui ne sont pas imposées sur leur capital.	Cet alinéa limite la portée des personnes morales qui pourront bénéficier d'une remise de 50 %. Le but recherché est de ne pas alourdir la charge administrative de l'Office des véhicules lors du traitement des demandes d'autorisation en fixant des critères compliqués. De ce fait, il est prévu de se baser sur des critères fiscaux et seules les personnes morales qui ne paient pas d'impôt pourront bénéficier d'une remise de 50 %. Sont notamment concernées les personnes morales qui sont exonérées de l'impôt sur la base de l'article 69, alinéa 1, lettres h et h ^{bis} , de la loi d'impôt (RSJU 641.11) (par exemple les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique ainsi que celles qui visent des buts culturels dans le Canton ou sur le plan suisse) ou les personnes morales poursuivant des buts idéaux, en particulier les associations, qui sont exonérées de l'impôt d'Etat sur le bénéfice en application de l'article 76a de la loi d'impôt et qui ne sont imposées sur le capital (en tenant compte notamment de la déduction de Fr. 100'000.- prévue à l'article 81 de la loi d'impôt).

³ Lors du dépôt de la demande d'autorisation, une attestation fiscale ou la dernière décision de taxation est remise à l'autorité compétente.

L'attestation fiscale (pour les personnes morales visées à l'al. 2, let. a) et la dernière décision de taxation (pour les personnes morales visées à l'al. 2, let. b) seront ajoutées à la liste des documents demandés par l'Office des véhicules. Il est renoncé à préciser dans la loi la durée de validité d'une attestation fiscale, ce point pouvant être clarifié en pratique.

Loi sur les émoluments

Projet de modification du 9 février 2021

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi du 9 novembre 1978 sur les émoluments¹ est modifiée comme il suit :

Titre de la loi (nouvelle teneur)

Loi sur les émoluments (LEmol)

Article 18a (nouveau)

Manifestations
sur et hors de la
voie publique

Art. 18a ¹ Une remise de 50 % du montant total de l'émolument est octroyée pour les autorisations concernant les manifestations et les compétitions, même pédestres, sur et hors de la voie publique (art. 6 de la loi sur la circulation routière et l'imposition des véhicules routiers et des bateaux²).

² Cette remise ne s'applique qu'aux demandes d'autorisation déposées par :

- a) des personnes morales exonérées de l'impôt en application de l'article 69, alinéa 1, lettre h et h^{bis}, de la loi d'impôt³;
- b) des personnes morales poursuivant des buts idéaux qui sont exonérées de l'impôt sur le bénéfice (art. 76a LI³) et qui ne sont pas imposées sur leur capital.

³ Lors du dépôt de la demande d'autorisation, une attestation fiscale ou la dernière décision de taxation est remise à l'autorité compétente.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Katia Lehmann

Jean-Baptiste Maître

- 1) RSJU 176.11
- 2) RSJU 741.11
- 3) RSJU 641.11