



Rapport

Financement par les émoluments dans les cantons et les communes

Document de travail

Edition du 28 octobre 2011

Version 1.0

Auteur Section Statistique financière (AFF)

Table des matières

1	Mandat parlementaire.....	6
2	Evolution des recettes des émoluments depuis 1990	7
3	Réflexions conceptuelles.....	12
4	Principes théoriques et leur application à l'indice des émoluments	14
5	Méthode de calcul	16
5.1	Calcul du produit.....	16
5.2	Subdivision par type d'émoluments.....	17
5.3	Calcul des coûts.....	19
5.4	Calcul de l'indice des émoluments	20
5.5	Modification de la statistique financière et rupture dans la série à partir de 2008	21
5.6	Feed-back de la consultation technique	23
6	Résultats	23
6.1	Recettes des émoluments dans le budget de la Confédération.....	23
6.2	Evolution de l'indice des émoluments jusqu'en 2007	24
	Annexe	26

Table des figures

Figure 1:	Recettes 2008 des cantons et des communes par catégorie, en millions de francs et en pour-cent des recettes totales	8
Figure 2:	Recettes des cantons et des communes par type de recettes, part en pour-cent des recettes totales	9
Figure 3:	Recettes des émoluments, recettes fiscales et totales des cantons et des communes, indice 1990 = 100	10
Figure 4:	Recettes des émoluments et recettes fiscales des cantons et des communes, taux de croissance en pour-cent	11
Figure 5:	Indice des émoluments pour l'eau/les eaux usées en 2007 et 2008	22
Figure 6:	Financement des services publics par les émoluments en 1997 et en 2007.....	25

Liste des tableaux

Tableau 1:	Part en pour-cent des principales fonctions dans les recettes totales des émoluments des cantons et des communes, 2008, classement décroissant.....	18
-------------------	---	----

Tableau 2:	Part des recettes des émoluments dans les recettes totales par canton, y compris ses communes, 2008.....	26
Tableau 3:	Part des recettes des émoluments liées aux quatre fonctions sélectionnées dans les recettes totales des émoluments par canton, y compris ses communes, 2008.....	27
Tableau 4:	Financement des services publics par les émoluments – particularités de la sectorisation.....	30

Résumé

La motion Steiner (06.3811) déplore le manque de transparence en matière de perception des émoluments par les pouvoirs publics. Le Conseil fédéral est chargé de réaliser et de publier chaque année une enquête consacrée à la charge que représentent les émoluments en Suisse, sur le modèle de l'enquête annuelle intitulée «Charge fiscale en Suisse». Il ressort des débats parlementaires que la statistique ne doit pas être exhaustive et que le Conseil fédéral doit mettre en œuvre la motion de telle manière que les coûts restent raisonnables (procès-verbal des délibérations du Conseil des Etats du 5 mars 2008).

L'Administration fédérale des finances (AFF) présente dans ce document un concept d'indicateur en vue d'une comparaison intercantonale des émoluments. La méthode de calcul claire et facilement compréhensible accroît la transparence au niveau cantonal et tient notamment compte de la «disproportion entre émoluments et prestations» souvent citée lors des débats parlementaires. L'indicateur agrégé du financement par les émoluments en Suisse ne fournit toutefois aucun renseignement sur la charge fiscale des différents types de ménages. Ces informations sont déjà disponibles sous forme détaillée auprès du Surveillant des prix et de certains cantons. Cette procédure (vue d'ensemble agrégée par l'AFF et informations détaillées disponibles auprès de services spécialisés) est analogue à la comparaison de la charge fiscale dans les cantons. L'indice de l'exploitation du potentiel fiscal, calculé chaque année par l'AFF, représente un paramètre agrégé de l'exploitation de la substance fiscale totale par les cantons et les communes. Les statistiques détaillées établies par le service concerné (dans ce cas, l'Administration fédérale des contributions; AFC) reflètent en outre la charge fiscale de certains types de ménages dans des communes déterminées. La combinaison de ces deux approches permet une évaluation différenciée de la charge fiscale en Suisse. Par conséquent, l'indice des émoluments de l'AFF, d'une part, et les constatations détaillées du Surveillant des prix et d'éventuels autres services spécialisés, d'autre part, fournissent une vue d'ensemble différenciée de la charge liée aux émoluments. Les différents travaux relatifs à la perception des émoluments ne doivent pas être considérés comme se substituant les uns aux autres, mais comme des analyses distinctes complémentaires. Ainsi, les observations du Surveillant des prix sur l'élimination des déchets dans une ville précise ne peuvent pas être comparées avec l'indice de financement par les émoluments de l'AFF dans le canton correspondant. Ces deux analyses reposent sur des méthodes, des bases de données et des concepts différents, qui empêchent une telle comparaison. Les résultats mettent en évidence plusieurs facettes d'un même thème et conduisent dès lors à des avis divers qui, loin de se contredire, se complètent.

L'indice des émoluments de l'AFF utilise les chiffres de la statistique financière, qui offrent une base de données comparables pour tous les cantons et toutes les communes. Les recettes des émoluments des pouvoirs publics dans certains domaines administratifs et les

coûts correspondants peuvent ainsi être mis en parallèle. L'analyse se limite aux quatre principaux domaines administratifs dans les recettes totales des émoluments des cantons et des communes.

Elle montre que le rapport émoluments/coûts pour 2008 et 2009 est inférieur à 100 % dans la plupart des domaines administratifs et des cantons. Seuls les offices de la circulation routière affichent, dans leur grande majorité, des émoluments supérieurs aux coûts comptabilisés. Les présentes observations, qui portent sur deux années uniquement, peuvent certes constituer une exception. Les valeurs relevées dans les cantons concernés pourraient néanmoins être interprétées comme le premier indice d'une disproportion éventuelle entre les émoluments prélevés par les offices de la circulation routière et les frais encourus.

1 Mandat parlementaire

La motion Steiner (06.3811) déposée fin 2006 charge le Conseil fédéral de réaliser et de publier chaque année une enquête consacrée à la charge que représentent les émoluments en Suisse, sur le modèle de l'enquête annuelle intitulée «Charge fiscale en Suisse».

La publication «Charge fiscale en Suisse» comprend deux parties: «Personnes physiques par commune» et «Chefs-lieux des cantons – Chiffres cantonaux». La statistique par commune renseigne sur la charge fiscale due aux impôts cantonaux, communaux et paroissiaux dans 813 communes suisses pour trois types de ménages sélectionnés. La partie consacrée aux chefs-lieux des cantons indique la charge fiscale des personnes physiques et morales dans ces villes et dans le cadre de l'impôt fédéral direct pour plusieurs types de ménages. Cette enquête est donc très complète et offre une vue d'ensemble des différentes charges fiscales supportées par les contribuables en Suisse. Seul le recours à des contribuables-types et à des revenus-types (substance fiscale) permet d'établir une présentation aussi détaillée. Il en va tout autrement des émoluments. Comme l'a précisé le Conseil fédéral dans sa réponse du 9 mars 2007¹ à la motion Steiner, la base des émoluments et des taxes est «la consommation ou l'utilisation de prestations publiques qui n'est pas identique d'un utilisateur à l'autre». Par ailleurs, «les tarifs des émoluments et des taxes découlent de dispositions légales et règlements totalement hétérogènes d'un canton à l'autre et d'une commune à l'autre. Une base homogène fait ainsi défaut en matière d'émoluments et de taxes, ce qui rend pratiquement impossible la détermination de cas-types de prélèvements et d'utilisateurs.»

Malgré les réserves du Conseil fédéral, les deux Chambres ont approuvé la motion, même si les exigences initialement élevées ont été nettement revues à la baisse lors des débats parlementaires. Les discussions au sein de la commission compétente et du Conseil des Etats ont essentiellement porté sur le manque de transparence et sur la disproportion entre les émoluments et les prestations de l'Etat (avis de la Commission de l'économie et des redevances du 15 janvier 2008²). Il a en outre été décidé que la statistique ne devait pas être exhaustive, mais qu'elle pouvait se restreindre à des catégories-types de ménages ainsi qu'aux émoluments principaux et d'un montant élevé. Le Conseil fédéral doit mettre en œuvre la motion de telle sorte que les coûts restent raisonnables (procès-verbal du Conseil des Etats du 5 mars 2008³).

¹ http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20063811

² http://www.parlament.ch/afs/data/f/bericht/2006/f_bericht_s_k23_0_20063811_0_20080115.htm

³ http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/s/4802/263865/f_s_4802_263865_263914.htm

2 Evolution des recettes tirées des émoluments depuis 1990

L'hypothèse selon laquelle les recettes tirées des émoluments des pouvoirs publics auraient fortement augmenté ces dernières années et les budgets publics auraient tendance à être financés grâce aux émoluments plutôt qu'aux impôts fut souvent exprimée lors des débats parlementaires. L'évolution de ces recettes et des rentrées fiscales des cantons et des communes depuis 1990 est examinée ci-après afin de vérifier ces allégations.

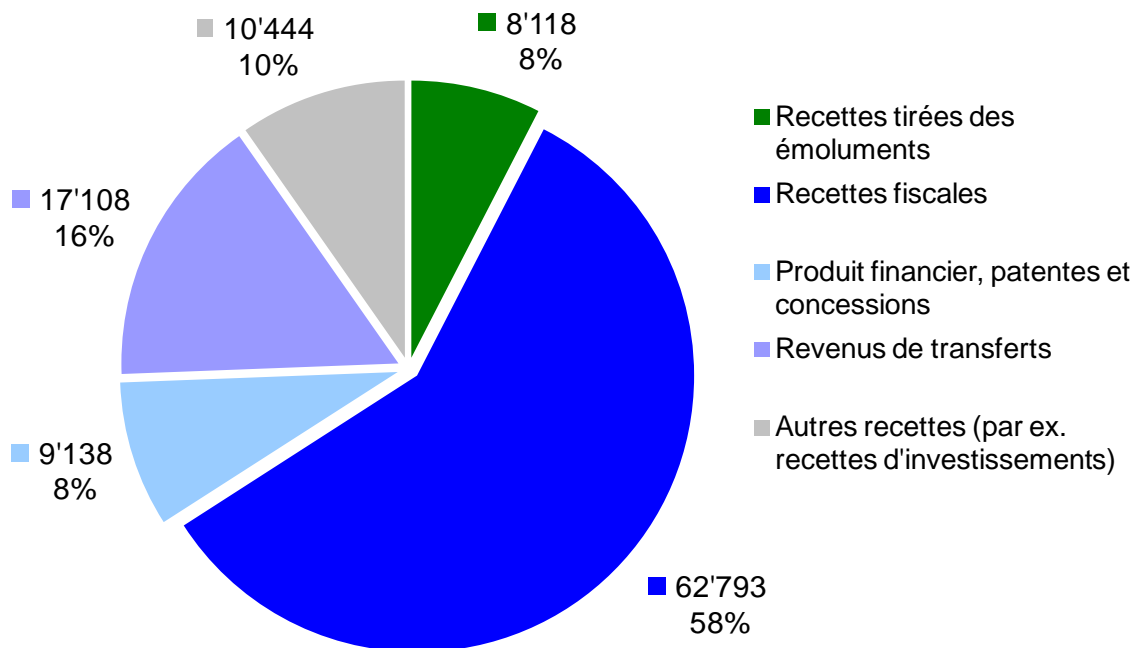
Avant d'examiner les résultats en détail, expliquons brièvement le terme «émolument». Selon la définition courante, il s'agit d'une taxe à acquitter pour l'utilisation d'une prestation précise de l'Etat. Par exemple, le droit annuel d'une carte de crédit ne constitue pas un émolument au sens de cette définition, mais un prix versé à une entreprise privée. Il est également important en l'espèce de distinguer les prestations de l'Etat de celles d'une entreprise publique. Si un établissement contrôlé par les pouvoirs publics se finance en grande partie sur le marché, il ne s'agit pas d'une entité de l'Etat, mais d'une entreprise publique. C'est notamment le cas des entreprises de transport, des hôpitaux et des fournisseurs d'électricité. Les prix pratiqués par ces établissements ne sont donc pas des émoluments et ne font pas l'objet des considérations ci-après⁴.

Il ressort de la Figure 1 que les recettes fiscales (près de 63 milliards de francs) représentaient en 2008 presque 60 % des recettes totales des cantons et des communes. Les revenus de transferts s'établissaient à environ 17 milliards de francs (16 %). Le quart restant se répartit à parts égales entre les trois catégories «Recettes des émoluments», «Recettes d'opérations financières, de patentes et de concessions» et «Autres recettes» (par ex. recettes d'investissements et remboursements). Les recettes des émoluments constituent certes une source de revenus importante (8,1 milliards de francs), mais leur part dans les recettes totales est relativement faible (8 %)⁵.

⁴ Le Tableau 4 en annexe présente en outre les particularités de la sectorisation dans chaque canton.

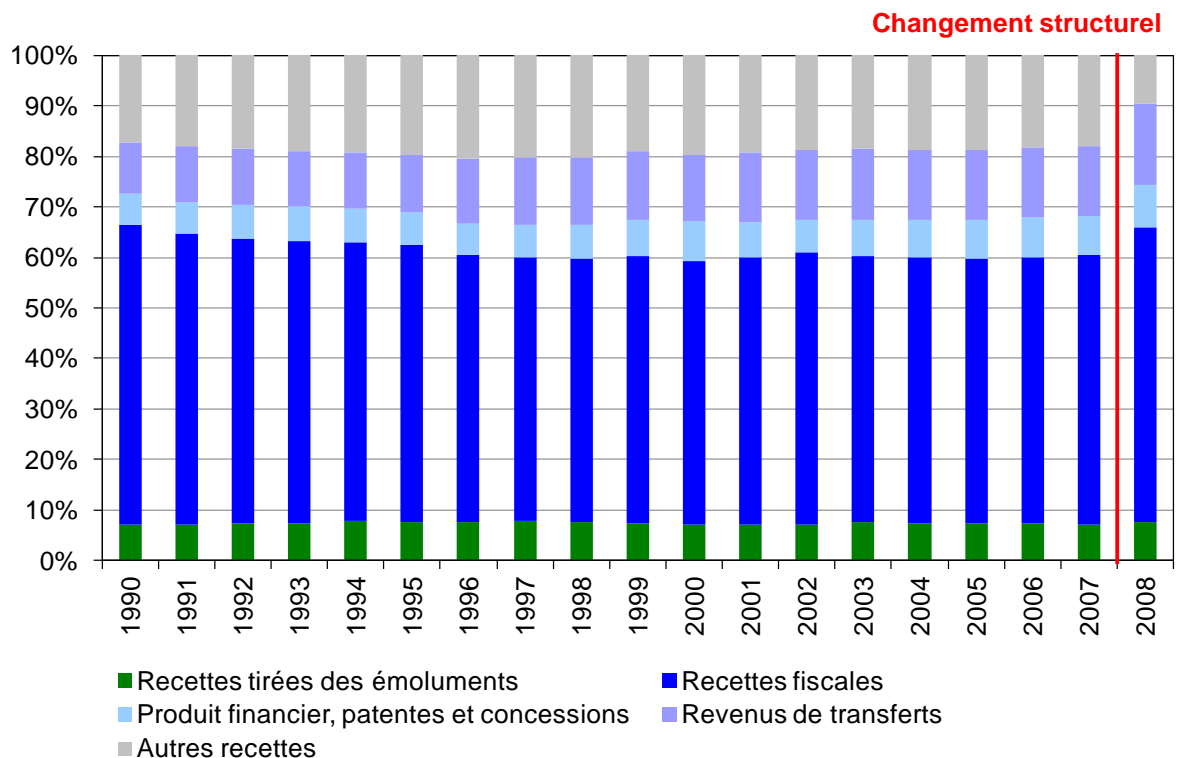
⁵ Le Tableau 2 en annexe indique la part des recettes des émoluments dans les recettes totales des cantons, y compris leurs communes, pour l'année 2008.

Figure 1: Recettes 2008 des cantons et des communes par catégorie, en millions de francs et en pour-cent des recettes totales



La Figure 2 présente l'évolution des parts des différentes catégories de recettes. Elle ne montre qu'une légère fluctuation (entre 7 % et 8 %) des recettes tirées des émoluments depuis 1990. La part des recettes tirées d'opérations financières, de patentes et de concessions n'a, elle aussi, guère changé au cours des 19 dernières années. En revanche, les revenus de transferts ont gagné en importance, passant de 10 % en 1990 à près de 14 % en 2007, voire 16 % en 2008. Les chiffres antérieurs et postérieurs à 2008 ne peuvent toutefois être comparés en raison d'une révision de la statistique financière et du changement structurel consécutif⁶. La part des recettes fiscales a faiblement diminué entre 1990 (59 %) et 2007 (53 %), avant de s'établir de nouveau à 58 % en 2008. Toutes ces observations reposent sur le chiffre d'affaires. Compte tenu du manque d'informations détaillées, on ignore si les changements intervenus dans les recettes découlent de l'évolution des prix (par ex. hausse des différents émoluments) ou de la quantité (par ex. volume des prestations payantes demandées).

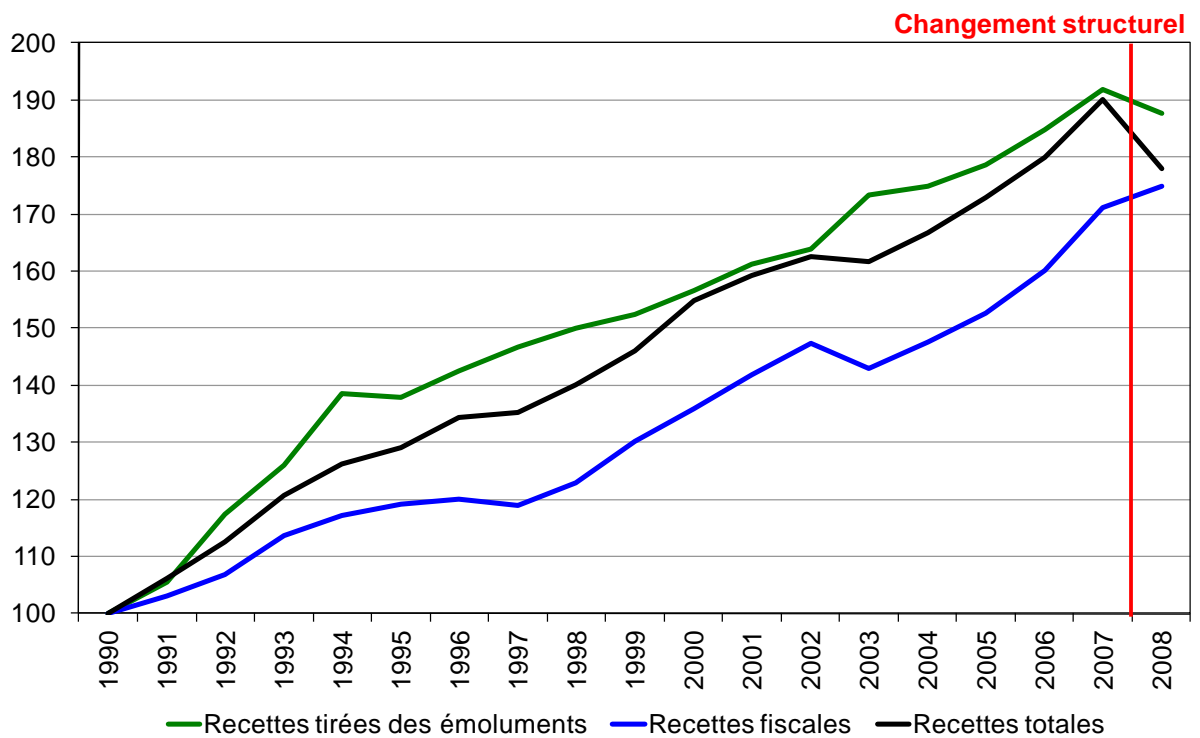
⁶ Voir également le chap. 5.5 à ce sujet.

Figure 2: Recettes des cantons et des communes par type de recettes, part en pour-cent des recettes totales

L'examen sommaire de l'évolution des sources de revenus des cantons et des communes n'indique, à première vue, aucune augmentation disproportionnée des recettes des émoluments par rapport aux impôts, même lorsque l'on étudie séparément chaque canton et ses communes. Seuls trois cantons présentent des glissements plus importants de la part de ces recettes: Neuchâtel, où elle s'est inscrite à plus de 9 % en 2008 contre à peine 5 % en 1990, Saint-Gall et Zoug. Dans ces deux derniers cantons, la part des émoluments dans les recettes totales a baissé entre 1990 et 2008, passant de 10,6 % à 8,3 % à St-Gall. Dans le canton de Zoug, le fléchissement est plus net: de 10,2 % à 4,5 %.

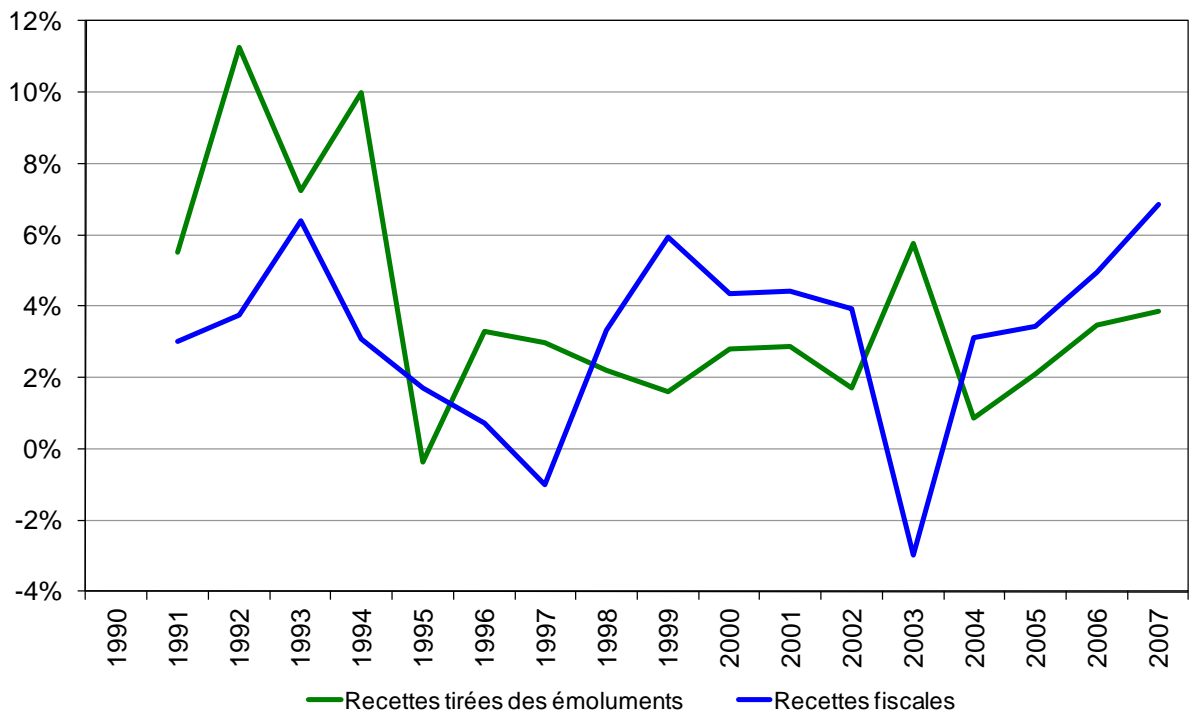
Ces deux séries de données sont représentées à la Figure 3 (indice: année 1990) afin de permettre une analyse détaillée d'évolution des recettes fiscales et des recettes tirées des émoluments. A première vue, les recettes tirées des émoluments présentent l'évolution la plus forte. Or, en y regardant de plus près, on constate des différences marquées dans la première moitié des années 1990 principalement. La courbe verte (recettes tirées des émoluments) affiche une progression bien plus abrupte que les courbes des recettes fiscales et totales pour cette période uniquement. Ces différences diminuent ensuite jusqu'en 2008. Les recettes totales ont ainsi augmenté de 38 % entre 1995 et 2008; la hausse des recettes tirées des émoluments est presque similaire (36 %). Le taux de croissance des recettes fiscales est, en revanche, plus élevé (47 %).

Figure 3: Recettes tirées des émoluments, recettes fiscales et totales des cantons et des communes, indice 1990 = 100



La Figure 4 complète cette analyse avec les taux de croissance des recettes fiscales et des recettes tirées des émoluments. Hormis la première moitié des années 1990 (jusqu'en 1997), la progression des recettes tirées des émoluments n'a dépassé celle des produits fiscaux qu'en 2003. Cette année-là, ces derniers fléchissaient de 3 % en raison d'un repli conjoncturel, alors que les recettes tirées des émoluments affichaient une croissance notable de 5,8 %. Après analyse, cette hausse semble résulter principalement de l'introduction du permis de conduire au format carte de crédit et du nouveau passeport suisse, qui a eu lieu en 2003 dans les deux cas.

Figure 4: Recettes tirées des émoluments et recettes fiscales des cantons et des communes, taux de croissance en pour-cent



Les analyses ne reflètent aucun déplacement des recettes fiscales vers les recettes tirées des émoluments pendant la période observée, soit entre 1990 et 2008. Pourtant, le manque de transparence et la disproportion entre les émoluments perçus et les prestations fournies ont été déplorés lors des débats parlementaires. L'indice des émoluments de l'AFF s'attaque à ces deux points.

3 Réflexions conceptuelles

Au cours de l'année 2010, l'AFF a élaboré un concept d'indicateur destiné à permettre une comparaison intercantonale du financement par les émoluments. L'objectif premier était d'accroître la transparence en évitant les doubles emplois et en utilisant les données existantes. Toutefois, si la charge des émoluments pour certains types de ménages doit être présentée comme cela a été mentionné lors des débats parlementaires notamment, une nouvelle enquête annuelle est indispensable. De plus, ces informations sont déjà disponibles sous forme détaillée auprès du Surveillant des prix et de certains cantons⁷. Ce dernier gère depuis l'été 2009 une base de données⁸ complète sur les taxes relatives à l'approvisionnement en eau, à l'élimination des eaux usées et à celle des déchets, qui présente la charge de trois catégories-types de ménages dans les 300 communes suisses de plus de 5000 habitants.

L'AFF a donc décidé de renoncer à une différenciation par type de ménages et d'élaborer à la place un indicateur agrégé du financement par les émoluments en Suisse. Ce faisant, elle veille à renforcer la transparence au niveau cantonal et, surtout, à examiner la «disproportion entre émoluments et prestations» souvent citée lors des débats parlementaires. Cette procédure (vue d'ensemble agrégée par l'AFF et informations détaillées disponibles auprès de services spécialisés) est analogue à la comparaison de la charge fiscale dans les cantons. L'indice de l'exploitation du potentiel fiscal calculé chaque année par l'AFF représente un paramètre agrégé de l'exploitation de la substance fiscale totale par les cantons et les communes. Les statistiques détaillées établies par le service concerné (dans ce cas, l'AFC) reflètent en outre la charge fiscale de certains types de ménages dans des communes déterminées. La combinaison de ces deux approches permet une évaluation différenciée de la charge fiscale en Suisse. Par conséquent, l'indice des émoluments de l'AFF, d'une part, et les constatations détaillées du Surveillant des prix et d'éventuels autres services spécialisés, d'autre part, fournissent une vue d'ensemble différenciée de la charge liée aux émoluments.

Les différents travaux relatifs à la perception des émoluments ne doivent pas être considérés comme se substituant les uns aux autres, mais comme des analyses distinctes complémentaires. Ainsi, les observations du Surveillant des prix sur l'élimination des déchets dans une ville précise ne peuvent pas être comparées avec l'indice de financement par les émoluments de l'AFF dans le canton correspondant. Ces deux analyses reposent sur des méthodes, des bases de données et des concepts différents, qui empêchent une telle

⁷ Par ex. en [Argovie](#), à [Bâle-Campagne](#) et à [Soleure](#).

⁸ <http://www.preisvergleiche.preisueberwacher.admin.ch/?l=1>

comparaison. Les résultats mettent en évidence plusieurs facettes d'un même thème et conduisent dès lors à des avis divers qui, loin de se contredire, se complètent.

4 Principes théoriques et leur application à l'indice des émoluments

D'après la définition généralement reconnue de Häfelin et Müller (1998)⁹, les émoluments font partie des redevances causales, qui, contrairement aux impôts, sont obligatoirement liées à une contre-prestation précise de l'Etat. Il est dès capital d'associer la redevance à une prestation utilisée par une personne. Par exemple, des émoluments sont perçus pour couvrir les frais d'actes administratifs (taxe administrative) ou pour utiliser des installations publiques (taxe d'utilisation). Conformément à la jurisprudence, leur montant doit reposer sur deux principes fondamentaux: celui de la couverture des coûts et celui de l'équivalence. En vertu du principe de la couverture des coûts, le produit total des redevances causales ne doit pas dépasser les coûts totaux du service administratif correspondant. En revanche, le principe de l'équivalence exige en substance qu'une taxe ne soit pas manifestement disproportionnée par rapport à la valeur objective d'une prestation et qu'elle reste dans des limites raisonnables¹⁰. Selon Häfelin et Müller (1998), le principe de la couverture des coûts s'applique sans restriction pour évaluer le montant des taxes administratives. Celui de l'équivalence est, quant à lui, davantage employé pour les taxes d'utilisation.

Les avantages d'une prestation de l'Etat étant difficilement quantifiables pour le bénéficiaire, l'AFF se base sur le principe de la couverture des coûts pour établir l'indice des émoluments, quel que soit le type de ces derniers. Cela limite dans une certaine mesure la pertinence des indices relatifs aux taxes d'utilisation, mais ces restrictions sont contrebalancées par les atouts d'une méthode de calcul transparente et compréhensible. De plus, les votes exprimés par les parlementaires s'appuyaient implicitement sur le principe de la couverture des coûts, lorsqu'il était question de disproportion entre les émoluments et les prestations. Un indice des émoluments conçu selon ce principe se définit comme le rapport entre le produit total des émoluments perçus et le total des coûts du service administratif concerné. Il permet de déterminer le pourcentage des coûts totaux couverts par les recettes des émoluments.

Si ces recettes dépassent le total des coûts, l'indice est supérieur à 100 %. Au sens strict, il s'agit alors d'une violation du principe de la couverture des coûts. Compte tenu de plusieurs difficultés méthodologiques, cette limite ne peut toutefois être considérée comme absolue. Ainsi, comme cela a été indiqué précédemment, ce principe ne s'applique que de manière restreinte aux taxes d'utilisation. En outre, d'autres problèmes méthodologiques ont dû être résolus lors des calculs présentés au chapitre suivant, de sorte que la limite des 100 % est

⁹ U. Häfelin, G. Müller (1998), *Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts*, Zurich, éditions Schulthess Polygraphischer Verlag.

¹⁰ ATF 109 IB 308, p. 314.

quelque peu assouplie. Quoi qu'il en soit, un indice des émoluments calculé de cette manière présente de nombreux avantages: premièrement, s'appuyer sur le principe de la couverture des coûts garantit une base théorique fondée et permet une méthode de calcul claire et compréhensible. Deuxièmement, cette dernière facilite l'identification d'une éventuelle disproportion entre émoluments et prestations, car un indice nettement supérieur à 100 % peut en être le signe, même si la limite de 100 % n'est pas absolue. Une conclusion inverse n'est par ailleurs valable que de manière restreinte: si le rapport entre les recettes des émoluments et les dépenses est sensiblement inférieur à 100 %, cela ne légitime pas pour autant une augmentation des émoluments. Seul un examen approfondi des données et des dispositions légales permet de prendre une telle décision au cas par cas. Enfin, troisièmement, les chiffres de la statistique financière fournissent des données comparables pour tous les cantons et toutes les communes sur une longue période (de 1990 à 2007)¹¹. Il est dès lors possible de répartir les recettes et les dépenses selon les tâches de l'Etat (fonctions) et, partant, de calculer l'indice des émoluments dans des domaines tels que l'approvisionnement en eau, le traitement des eaux usées, la circulation, etc. Le chapitre suivant présente le calcul détaillé et certaines particularités méthodologiques.

¹¹ La statistique financière a été entièrement révisée en 2008. Les résultats de 2008 ne sont comparables avec les années précédentes que sous certaines conditions; voir chap. 5.5.

5 Méthode de calcul

L'indice des émoluments d'un service administratif est calculé avec la formule suivante:

$$\text{Indice des émoluments} = \frac{\text{Produit total des émoluments perçus}}{\text{Coûts}}$$

Il faut d'abord identifier les sources de données pour le numérateur et le dénominateur.

5.1 Calcul du produit

Le produit est relativement facile à déterminer. D'après le Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2), les groupes par nature 4210 «Émoluments pour actes administratifs» et 4240 «Taxes d'utilisation et prestations de service» sont pertinents¹². La comptabilisation des taxes d'utilisation présente cependant de grandes divergences selon les cantons et les communes. Par exemple, presque aucune taxe d'utilisation relative à l'approvisionnement en eau n'est comptabilisée pour certains ménages, alors que le groupe par nature 4250¹³ «Ventes» affiche des montants élevés. Ce dernier est donc pris en compte dans le calcul du produit des émoluments des cantons et des communes, en plus des groupes par nature 4210 et 4240, afin de gommer ces différences et d'obtenir des données comparables pour les cantons et les communes. Il en résulte, bien entendu, une augmentation du produit total des émoluments perçus et – toutes choses étant égales par ailleurs – de l'indice des émoluments. Comme indiqué au chapitre 4, c'est l'une des raisons pour lesquelles la limite de 100 % ne peut être considérée comme le signe indéniable d'une violation du principe de la couverture des coûts.

Le calcul du produit présente une particularité liée aux chiffres-clés de l'approvisionnement en eau et du traitement des eaux usées. Ces deux domaines comprennent, en plus des émoluments pour actes administratifs et des taxes d'utilisation, des taxes de raccordement uniques prélevées lors de la construction d'un bien immobilier et de son raccordement au réseau d'eau. Dans la statistique financière, ces taxes de raccordement sont affectées aux groupes par nature 674 à 678 «Subventions d'investissements des entreprises publiques», «Subventions d'investissements des entreprises privées», «Subventions d'investissements des organisations privées à but non lucratif», «Subventions d'investissements des ménages privés» et «Subventions d'investissements provenant de l'étranger»¹⁴, qui rassemblent également d'autres subventions d'investissement. Pour les fonctions «Approvisionnement en

¹² Dans le Modèle comptable harmonisé MCH1, il s'agit des groupes par nature 431 et 434.

¹³ Correspond au groupe par nature 435 dans MCH1.

¹⁴ Dans le Modèle comptable harmonisé MCH1, il s'agit des groupes par nature 610, 663, 664, 669, 673 et 674.

eau» et «Elimination des eaux usées», on peut néanmoins supposer que la majeure partie concerne effectivement les taxes de raccordement. Cela constitue malgré tout une limitation méthodologique supplémentaire pour calculer le financement par les émoluments dans les cantons et les communes. Eu égard aux fortes fluctuations des taxes de raccordement d'une année à l'autre, ces dernières sont intégrées dans le calcul de l'indice des émoluments non comme une valeur annuelle, mais comme la moyenne des années disponibles.

5.2 Subdivision par type d'émoluments

Les recettes des émoluments peuvent être subdivisées par groupe de tâches de l'Etat grâce à la classification fonctionnelle. Il est toutefois peu opportun de calculer l'indice des émoluments pour chacune des quelque 150 fonctions du MCH2. C'est pourquoi l'AFF se limite à cinq domaines-clés, qui représentent au total près de 56 % des émoluments:

- Office de la circulation routière et de la navigation
- Questions juridiques
- Approvisionnement en eau
- Traitement des eaux usées
- Gestion des déchets

D'après le Tableau 1, quatre de ces domaines ont généré la plupart des recettes des émoluments des cantons et des communes en 2008: traitement des eaux usées (environ 18 %), questions juridiques (environ 17 %), gestion des déchets (11 %) et office de la circulation routière et de la navigation (près de 6 %)¹⁵. Malgré sa part comparativement faible (3,5 %), l'approvisionnement en eau est également pris en compte, car ces taxes sont considérées comme importantes par les consommateurs et elles ont déjà fait l'objet d'une enquête du Surveillant des prix. De nombreuses comptabilités communales ne distinguent cependant pas les taxes de raccordement relatives à l'approvisionnement et celles qui portent sur les eaux usées. Il est fréquent de ne prélever qu'une seule taxe de raccordement pour ces deux prestations et de la comptabiliser sous l'une des deux fonctions. Ces groupes de tâches sont donc regroupés pour calculer le financement par les émoluments et analysés en tant qu'indice des émoluments dans le domaine Approvisionnement en eau/traitement des eaux usées.

La nature des autres groupes de tâches dont la part est élevée dans les recettes tirées des émoluments explique pourquoi seuls 56 % de ces dernières sont examinés de plus près. Il est en effet peu judicieux d'étudier le financement par les émoluments dans des fonctions telles que «Services généraux, autres» (022, MCH1 021, 029) ou «Routes, non mentionné

¹⁵ Le Tableau 3 en annexe présente la part des recettes des émoluments de ces cinq fonctions dans les recettes totales des émoluments par canton.

ailleurs» (619, MCH1 620, 621, 630), qui représentent chacune quelque 4 % des recettes totales des émoluments. Ces groupes de tâches comprennent tant de prestations qu'une analyse ne serait guère pertinente. Ils intègrent en outre des tâches non financées par des émoluments (par ex. archivage, Office du personnel, Office de la statistique), qui porteraient les indices bien en-deçà des 100 %. Il en va de même pour les fonctions «Justice» (120) et «Recherche fondamentale» (281), qui s'élèvent également à 4 % chacune des recettes totales tirées des émoluments. Ces domaines sont financés en majeure partie par des impôts ou des transferts, de sorte qu'une analyse du financement par les émoluments n'aurait guère d'intérêt.

Tableau 1: Part en pour-cent des principales fonctions dans les recettes totales tirées des émoluments des cantons et des communes, 2008, classement décroissant¹⁶

Fonction	Désignation de la fonction	Part en %
140	Questions juridiques	18.4%
720	Traitement des eaux usées	17.3%
730	Gestion des déchets	10.7%
113	Office de la circulation routière et de la navigation	6.4%
⋮	⋮	⋮
710	Approvisionnement en eau	3.5%

D'après l'index MCH2 par mot clef¹⁷, la rubrique «Traitement des eaux usées» comprend notamment la protection des eaux et les canalisations, en plus dudit traitement. Par conséquent, les recettes tirées des émoluments de cette fonction ne correspondent pas aux seules taxes sur les eaux usées. De même, les charges liées à cette fonction ne se limitent pas uniquement au traitement des eaux usées. L'indice des émoluments calculé à partir de cette fonction n'en demeure pas moins pertinent, car les recettes et les charges se rapportent à la même fonction, ce qui garantit la comparabilité du numérateur et du dénominateur. Toutefois, le fait que la fonction «Traitement des eaux usées» comporte aussi des prestations non imputables à une seule personne constitue une raison supplémentaire de ne pas considérer la limite de 100 % comme absolument contraignante. Il en va de même pour la fonction «Gestion des déchets», qui ne repose pas uniquement sur la taxe relative aux sacs poubelle, et «Approvisionnement en eau», qui englobe également les fontaines

¹⁶ Dans MCH1, il s'agit des fonctions 7100, 7800, 1000, 1010, 7200, 7810, 1100 et 7000.

¹⁷ Voir [IDHEAP](#).

publiques, par exemple. En revanche, le domaine «Office de la circulation routière et de la navigation» n'intègre que les émoluments de ces offices cantonaux. La fonction «Questions juridiques» est, quant à elle, générique et rassemble de nombreuses tâches publiques, dont le registre foncier, celui du commerce, le bureau des passeports, le contrôle des habitants et l'état civil. Une autre subdivision n'est, en l'espèce, pas possible, de sorte qu'aucune conclusion ne peut être formulée sur le financement par les émoluments dans les différents domaines (par ex. taxes relevant du registre foncier pour les permis de construire). Cela nécessiterait une enquête approfondie et longue auprès de chaque canton et commune. Comme cela est indiqué dans l'introduction, l'AFF se concentre sur les données existantes, afin d'éviter une nouvelle enquête coûteuse.

5.3 Calcul des coûts

Le produit total des émoluments perçus (numérateur dans la formule p. 16) a été défini et les principaux types d'émoluments ont été identifiés à l'aide de la classification fonctionnelle. Il faut à présent déterminer une méthode de calcul pour le dénominateur de l'indice des émoluments, c'est-à-dire les coûts du service administratif correspondant. Celui-ci peut être délimité grâce à la classification fonctionnelle, comme pour les recettes des émoluments. La détermination des coûts est, en revanche, un peu plus compliquée.

La statistique financière est chargée de présenter les comptes financiers des différents échelons de l'Etat et ne reçoit à ce titre aucune information détaillée sur les coûts d'exploitation des unités administratives. Cependant, la comptabilité analytique étant étroitement liée de nos jours à la comptabilité financière, ses produits sont classés dans des fonctions recensées par la statistique financière. Les charges par fonction fournissent dès lors les coûts approximatifs du service administratif concerné.

Par ailleurs, les amortissements ne peuvent être affectés aux tâches de l'Etat. En l'absence d'informations sur leur origine, ils sont tous regroupés à la rubrique 990 «Postes non répartis». Ils représentent toutefois une part importante des coûts échus dans l'approvisionnement en eau et l'élimination des eaux usées et des déchets, de sorte que la pertinence de l'indice des émoluments serait amoindrie si les calculs ne les intégraient pas sous une forme adéquate. Prendre en compte les dépenses d'investissement permet d'estimer les amortissements d'une fonction précise. Ces dépenses peuvent être attribuées facilement aux différentes fonctions, mais elles varient fortement d'une année à l'autre eu égard à leur nature. Etant donné que tout investissement se déprécie avec le temps et doit être amorti, une moyenne à long terme des dépenses d'investissement pour une fonction donnée permet d'évaluer les amortissements. La durée de vie des biens d'équipement étant très longue dans les fonctions pertinentes (par ex. entre 40 et 60 ans pour les constructions

de canalisations) et une série temporelle cohérente n'étant proposée qu'à partir de 1990, la moyenne de toutes les années disponibles est incorporée dans les calculs¹⁸.

Cette procédure ne fournit qu'une estimation très sommaire des amortissements, comme en témoigne la comparaison entre ceux des différentes années et la moyenne des dépenses d'investissement entre 1990 et 2008 pour chaque canton, y compris ses communes. Cela tient probablement à la pratique utilisée en la matière dans le MCH1, car les amortissements comptabilisés ne correspondaient alors souvent pas à la diminution de valeur effective. Cette procédure n'en reste pas moins opportune et elle sera utilisée pour calculer l'indice des émoluments, notamment car la moyenne à long terme des dépenses d'investissement dépasse – parfois sensiblement – le montant des amortissements dans la grande majorité des cantons et pour la plupart des années. Que les dépôts effectués dans des fonds ou des financements spéciaux, qui permettent à de nombreuses communes de financer leurs investissements, soient ajoutés aux amortissements ne change guère la situation. On peut en conclure que cette méthode d'évaluation surestime les amortissements effectifs et a dès lors tendance à réduire l'indice des émoluments (car le dénominateur est plus grand). Il est donc peu probable que l'indice présenté soit trop élevé.

Bien entendu, l'approche retenue ici pour chiffrer les coûts d'une prestation financée par les émoluments n'indique pas si cette dernière est produite efficacement. Des raisons structurelles peuvent notamment expliquer qu'une prestation soit plus chère dans un canton que dans un autre. Par exemple, l'approvisionnement en eau sera, par nature, bien plus coûteux dans un canton de montagne à la topographie complexe que sur le plateau. La question de l'efficacité n'est toutefois pas primordiale pour un indice des émoluments. Il s'agit davantage de déterminer si les émoluments prélevés par un service de l'Etat sont justifiés au regard des charges correspondantes. Ce rapport recettes/charges peut être comparé entre cantons et entre communes sans devoir examiner dans chaque cas les particularités structurelles. L'harmonisation des données des cantons et des communes est la seule condition sine qua non, et les chiffres de la statistique financière permettent de répondre à cette exigence dans une large mesure.

5.4 Calcul de l'indice des émoluments

Après l'énoncé des différentes considérations, la formule présentée en page 16 peut à présent être concrétisée. L'indice des émoluments est calculé comme suit pour chaque canton et année:

¹⁸ Les hypothèses formelles sous-jacentes sont présentées en annexe, p. 26.

$$IE_x = \frac{RE_x}{Ch_x + M(I_x)}$$

IE_x équivaut à l'indice des émoluments dans la fonction x ; RE_x désigne les recettes correspondantes tirées des émoluments¹⁹ et Ch_x , les charges courantes²⁰ dans le service administratif concerné. $M(I_x)$ correspond à la moyenne à long terme des dépenses d'investissement dans la fonction x ²¹.

Un indice des émoluments peut être calculé de la même manière pour la somme des quatre fonctions sélectionnées. A cet effet, on divise selon la formule ci-dessus les recettes tirées des émoluments des quatre fonctions par la somme des charges courantes et de la moyenne à long terme des dépenses d'investissement correspondantes.

5.5 Modification de la statistique financière et rupture dans la série à partir de 2008

La méthode a été remaniée en profondeur à partir de l'exercice 2008 afin de garantir la comparabilité des données de la statistique financière sur le plan national et international²². Les budgets étatiques sont désormais délimités selon les critères du système européen des comptes nationaux et régionaux de 1995 (SEC 1995). Par conséquent, depuis 2008, certaines entreprises publiques, telles que les hôpitaux, les fournisseurs d'électricité, d'eau, les installations de chauffage à distance et les usines d'incinération des déchets, qui sont contrôlées par l'Etat, mais qui couvrent plus de 50 % de leurs coûts de production sur le marché ne sont plus affectées au secteur Etat²³. Cela a des répercussions importantes sur l'indice des émoluments dans les domaines de l'eau, des eaux usées et des déchets, car les données jusqu'en 2007 et celles à partir de 2008 ne peuvent plus être comparées en raison d'une définition divergente. De plus, l'évaluation des communes non recensées répond à un nouveau concept, qui est censé représenter l'échantillon du mieux possible. La nouvelle statistique financière intègre les communes dans l'échantillon en fonction de leur taille et de

¹⁹ Les recettes tirées des émoluments correspondent à la somme des groupes par nature 4210, 4240 et 4250. Pour les fonctions 710 «Approvisionnement en eau» et 720 «Traitement des eaux usées», on ajoute également la moyenne des groupes par nature 674 à 678 (taxes de raccordement) entre 1990 et la dernière année connue.

²⁰ Les charges courantes découlent des groupes par nature de la classe de comptes 3 ayant une incidence sur le financement (hors imputations internes du groupe de comptes 39).

²¹ La moyenne à long terme des dépenses d'investissement est égale à la moyenne des groupes par nature de la classe de comptes 5 (hors imputations internes du groupe de comptes 59) entre 1990 et la dernière année connue. Par conséquent, chaque nouvelle valeur adapte légèrement la série temporelle de l'indice des émoluments.

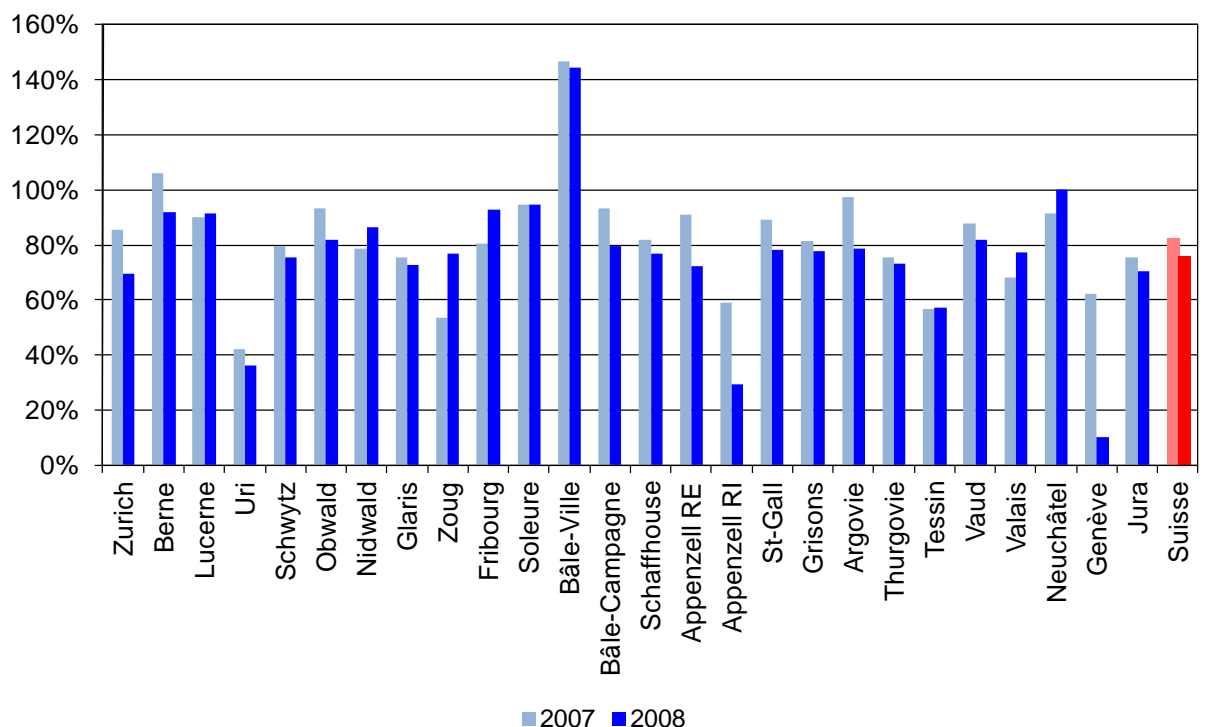
²² Voir «Méthodes et concepts de la statistique financière de la Suisse», http://www.efv.admin.ch/f/dokumentation/zahlen_fakten/finanzstatistik.php

²³ La publication «Méthodes et concepts de la statistique financière de la Suisse» (voir note de bas de page 22) comprend de plus amples informations sur les critères de délimitation.

leur canton. Leur sélection est dès lors entièrement modifiée par rapport à la méthode antérieure à 2008, ce qui peut influencer fortement sur leurs résultats. Le changement de méthode d'évaluation pourrait expliquer en partie la rupture constatée dans les séries temporelles des recettes et des charges des communes pour 2008. D'autres adaptations, telles que le nouveau plan comptable et la nouvelle classification fonctionnelle du MCH2, empêchent également de comparer l'indice des émoluments à compter de 2008 avec les valeurs des années précédentes. L'absence de comparabilité dans le temps, qui découle du changement de méthode, est cependant contrebalancée par la nette amélioration de la qualité des données, notamment en ce qui concerne la délimitation entre le budget de l'Etat et les entreprises publiques. Grâce à la réforme de la statistique financière, l'inclusion éventuelle d'un établissement précis (par ex. une entreprise d'approvisionnement en eau) dans le budget de l'Etat repose sur les mêmes critères, quels que soient les cantons et les communes.

La Figure 5 présente cette rupture de la structure en prenant l'exemple de l'indice des émoluments dans le domaine de l'eau/des eaux usées. On observe dans la plupart des cantons une différence marquée entre les résultats de 2007 et ceux de 2008. Ainsi, l'indice des émoluments 2007 s'inscrit à 62 % dans le canton de Genève, alors qu'il s'établit à 10 % en 2008. Quelques cantons n'affichent aucun écart important (par ex. Soleure ou Schaffhouse); les vastes changements méthodologiques empêchent cependant toute comparaison entre les années antérieures à 2008 et les résultats qui y sont postérieurs.

Figure 5: Indice des émoluments pour l'eau/les eaux usées en 2007 et 2008



5.6 Résultats de la consultation technique

Dans le cadre d'une consultation technique, les services intéressés ont pu prendre position sur le présent concept de comparaison intercantonale du financement par les émoluments.

La méthode de calcul claire, facilement compréhensible et scientifiquement fondée a été saluée de toutes parts. Le fait que l'indicateur s'appuie sur des données existantes de la statistique financière a également rencontré un écho positif.

L'agrégation élevée de l'indicateur et le manque de comparabilité des comptes cantonaux et communaux font partie des principales critiques soulevées. Des craintes ont aussi été formulées quant à la pertinence et à l'interprétation des résultats. Par exemple, la comparabilité des données est critiquée eu égard aux réglementations très hétérogènes des cantons et des communes en matière d'émoluments et une interprétation erronée des résultats est redoutée. De même, plusieurs services préconisent une collecte des données selon une approche ascendante, qui reposerait sur les décomptes coûts/prestations détaillés de chaque commune. L'absence d'enquête sur la charge liée aux émoluments pour certains types de ménages est également déplorée.

Ces critiques sont compréhensibles et elles rejoignent en grande partie les réserves du Conseil fédéral qui avaient conduit au rejet de la motion. L'AFF pense néanmoins que l'indicateur proposé permet d'identifier, à un niveau agrégé, les différences cantonales en matière de financement par les émoluments. Certaines restrictions méthodologiques sont inévitables et elles sont présentées de manière transparente et détaillée. Ce nouvel indicateur complète les travaux existants du Surveillant des prix et de certains cantons dans ce domaine. Certes, aucun avis détaillé ne peut être émis sur les différentes communes et sur les types d'émoluments, mais les résultats sont susceptibles de mettre en évidence un écart important entre les émoluments et les prestations.

6 Résultats

6.1 Recettes tirées des émoluments dans le budget de la Confédération

La méthode décrite dans le présent document permet également de déterminer les recettes tirées des émoluments dans le budget de la Confédération. Cette source de revenus est toutefois nettement moins importante pour la Confédération que pour les cantons et les communes. En 2008, les émoluments représentaient 1,2 % des recettes de cette dernière, soit près de 800 millions de francs²⁴. A titre de comparaison, les cantons et les communes

²⁴ Des différences de méthode et dans les données collectées expliquent les divergences entre les chiffres de la statistique financière, sur lesquels reposent ces indications, et ceux du compte d'Etat de la Confédération.

ont comptabilisé durant la même période 8,1 milliards de francs d'émoluments, soit 8 % de leurs recettes.

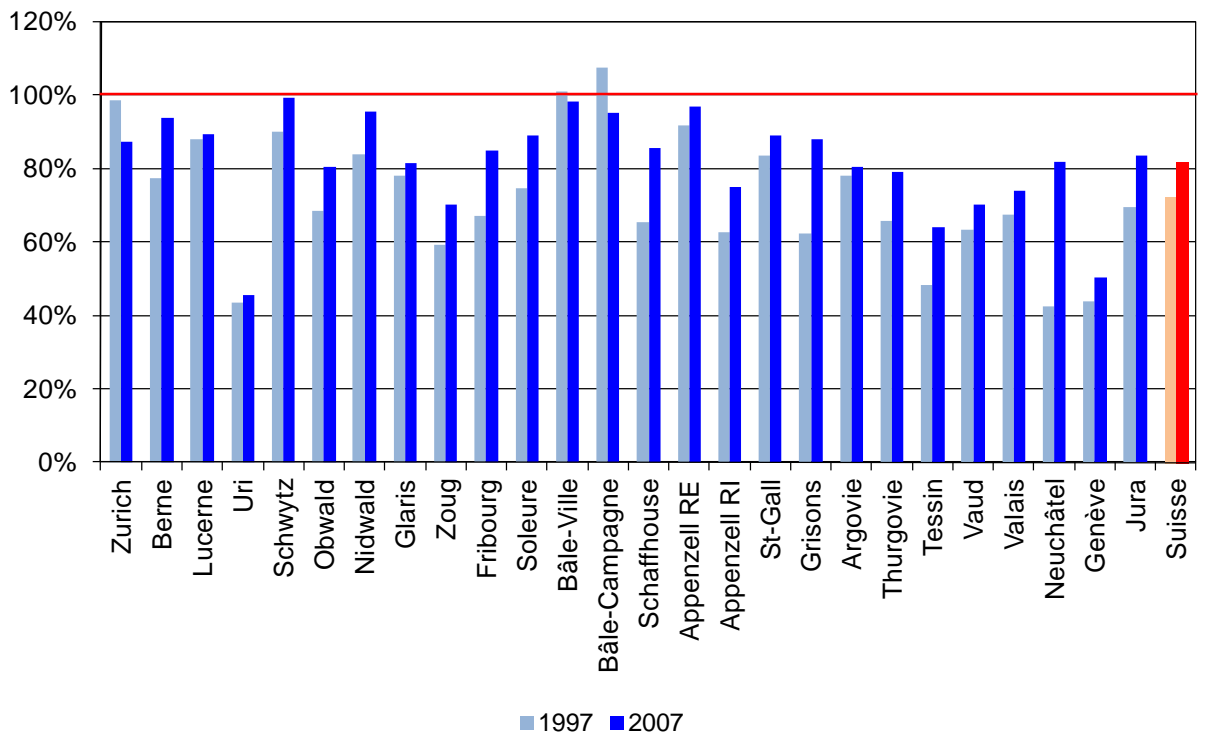
L'indice des émoluments a néanmoins été calculé pour les principaux groupes de tâches de la Confédération (selon leur part dans les recettes totales des émoluments) en utilisant la même procédure que pour les cantons et les communes. Il s'agit des fonctions «Services généraux, autres», «Recherche fondamentale», «Défense militaire», «Abus d'alcool et de drogues» et «Police». D'après le calcul, une disproportion entre émoluments et prestations peut cependant être exclue dans tous les domaines. En effet, la valeur la plus élevée, toutes années et fonctions confondues, s'inscrit à 40 % pour l'indice de la fonction «Police» en 1989; elle est donc clairement inférieure à la limite de 100 %. Compte tenu de ces valeurs et de la faible importance des émoluments dans le budget de la Confédération, il est renoncé à une présentation plus détaillée.

6.2 Evolution de l'indice des émoluments jusqu'en 2007

Comme cela a été précisé au chapitre 5.5, les valeurs de l'indice des émoluments à compter de 2008 ne peuvent être comparées avec celles des années précédentes en raison de la révision de la statistique financière. Une évolution temporelle de l'indice peut toutefois être présentée, car cette statistique s'appuyait sur la même méthode entre 1990 et 2007. Les résultats postérieurs sont publiés une fois par an, à la fin octobre; ceux des années 2008 et 2009 ont été communiqués pour la première fois en octobre 2011.

La Figure 6 montre les indices de 1997 et de 2007. La part des coûts financés par les émoluments (dans les quatre secteurs administratifs retenus) a augmenté dans presque tous les cantons, ceux de Neuchâtel et des Grisons affichant la progression la plus forte. La hausse ne peut cependant pas être considérée comme excessive, car cette part demeure inférieure à 100 % dans les cantons en 2007. La proportion des coûts financés par les émoluments a fléchi de façon parfois notable dans trois cantons: Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Zurich. Dans le premier, l'indice s'élevait encore à 101 % en 1997, mais il a passé sous la barre des 100 % jusqu'en 2007.

Figure 6: Financement des services publics par les émoluments en 1997 et en 2007



Annexe**Tableau 2:** Part des recettes tirées des émoluments dans les recettes totales par canton, y compris ses communes, 2008

	2008
Zurich	9.2%
Berne	9.1%
Lucerne	6.3%
Uri	6.6%
Schwytz	5.3%
Obwald	6.4%
Nidwald	6.6%
Glaris	8.2%
Zoug	4.5%
Fribourg	8.3%
Soleure	7.0%
Bâle-Ville	8.9%
Bâle-Campagne	6.1%
Schaffhouse	9.6%
Appenzell RE	6.2%
Appenzell RI	4.2%
St-Gall	8.3%
Grisons	8.8%
Argovie	8.2%
Thurgovie	9.0%
Tessin	5.0%
Vaud	5.6%
Valais	8.3%
Neuchâtel	9.3%
Genève	3.0%
Jura	5.8%

Tableau 3: Part des recettes tirées des émoluments et liées aux quatre fonctions sélectionnées dans les recettes totales tirées des émoluments par canton, y compris ses communes, 2008

	2008
Zurich	52.0%
Berne	55.9%
Lucerne	53.1%
Uri	24.8%
Schwytz	63.3%
Obwald	48.3%
Nidwald	67.9%
Glaris	64.4%
Zoug	65.6%
Fribourg	60.4%
Soleure	75.4%
Bâle-Ville	36.8%
Bâle-Campagne	68.2%
Schaffhouse	60.3%
Appenzell RE	71.9%
Appenzell RI	62.1%
St-Gall	50.1%
Grisons	53.0%
Argovie	57.7%
Thurgovie	60.2%
Tessin	69.3%
Vaud	67.5%
Valais	62.0%
Neuchâtel	59.4%
Genève	39.7%
Jura	70.0%

Estimation des amortissements à l'aide de la moyenne des investissements – hypothèse formelle

$A_t =$ amortissements durant l'année t

$N =$ durée d'utilisation = $J + X$

$J =$ années saisies

$X =$ années non saisies

$I =$ investissement

$\tilde{A}_t =$ amortissements estimés durant l'année t

Les amortissements durant l'année t sont estimés en tant que moyenne des investissements exécutés pendant toutes les années connues:

$$\tilde{A}_t = \frac{1}{J} \sum_{j=t-J+1}^t I_j$$

Les amortissements effectifs sur l'ensemble de la durée d'utilisation s'élèvent à:

$$A_t = \frac{1}{N} \sum_{i=t-N+1}^t I_i$$

Ou, s'ils sont ventilés entre les années recensées et celles non recensées:

$$A_t = \frac{1}{N} \left(\sum_{j=t-J+1}^t I_j + \sum_{x=t-X+1}^t I_x \right)$$

Notre procédure présuppose que \tilde{A}_t soit une bonne évaluation de A_t . Par conséquent, quelle est la condition pour que $\tilde{A}_t = A_t$?

$$A_t = \frac{1}{N} \sum_{j=t-J+1}^t I_j + \frac{1}{N} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

$$\tilde{A}_t = A_t = \frac{1}{J} \sum_{j=t-J+1}^t I_j = \frac{1}{N} \sum_{j=t-J+1}^t I_j + \frac{1}{N} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

$$\frac{1}{J} \sum_{j=t-J+1}^t I_j - \frac{1}{N} \sum_{j=t-J+1}^t I_j = \frac{1}{N} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

$$\frac{1}{J} \frac{N}{N} \sum_{j=t-J+1}^t I_j - \frac{1}{N} \frac{J}{J} \sum_{j=t-J+1}^t I_j = \frac{1}{N} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

$$\frac{N-J}{JN} \sum_{j=t-J+1}^t I_j = \frac{1}{N} \frac{X}{X} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

Puisque $N - J = X$, alors:

$$\frac{X}{JN} \sum_{j=t-J+1}^t I_j = \frac{X}{NX} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

$$\frac{X}{JN} \frac{N}{X} \sum_{j=t-J+1}^t I_j = \frac{X}{NX} \frac{N}{X} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

$$\frac{1}{J} \sum_{j=t-J+1}^t I_j = \frac{1}{X} \sum_{x=t-X+1}^t I_x$$

Il ressort de ces calculs que les amortissements estimés, qui équivalent à la moyenne des investissements exécutés pendant toutes les années connues, correspondent exactement aux amortissements effectifs sur la durée d'utilisation complète si cette moyenne est égale à celle des investissements effectués durant les années inconnues.

Il est possible que la moyenne des investissements réalisés durant les années connues diverge de celle des années précédentes. Toutefois, en l'absence d'indications sur le rapport effectif, une approche plausible consiste à supposer que les moyennes sont identiques.

Tableau 4: Financement des services publics par les émoluments – particularités de la sectorisation

Canton	Particularités du recensement
ZH	Uster: STEP non prise en compte Wetzikon: STEP, approvisionnement en eau non pris en compte Winterthur: approvisionnement en eau, STEP et usine d'incinération des déchets non pris en compte Zurich: STEP, usine d'incinération des déchets et approvisionnement en eau non pris en compte Autres communes: approvisionnement en eau partiellement non pris en compte, STEP non recensée
BE	Köniz: approvisionnement en eau non pris en compte Autres communes: approvisionnement en eau partiellement non pris en compte
LU	Emmen: approvisionnement en eau non pris en compte Kriens: approvisionnement en eau non pris en compte
UR	Gestion des déchets confiée à la <i>Zentrale Organisation für Abfallbewirtschaftung im Kanton Uri (ZAKU)</i>
SZ	Communes: approvisionnement en eau partiellement non pris en compte
OW	Canton: office de la circulation routière recensé comme concordat (hors budget cantonal) et pris en compte dans l'indice des émoluments Sarnen: approvisionnement en eau et traitement des eaux usées non pris en compte Autres communes: approvisionnement en eau non pris en compte
NW	Canton: office de la circulation routière recensé comme concordat (hors budget cantonal) et pris en compte dans l'indice des émoluments Stans: approvisionnement en eau pris en compte Autres communes: STEP non recensée
GL	--
ZG	Communes: gestion des déchets recensée comme groupement intercommunal
FR	Communes: STEP non recensée
SO	Communes: approvisionnement en eau partiellement non pris en compte
BS	Canton: service de contrôle des véhicules à moteur recensé comme concordat (hors budget cantonal) et pris en compte dans l'indice des émoluments.

	centrale hydraulique non recensée
BL	Canton: stations de traitement des eaux usées et déchetterie non prises en compte, service de contrôle des véhicules à moteur recensé comme concordat (hors budget cantonal) et pris en compte dans l'indice des émoluments, STEP et décharge non prises en compte Liestal: approvisionnement en eau non pris en compte Autres communes: approvisionnement en eau partiellement pris en compte
SH	--
AR	Herisau: eaux usées non prises en compte
AI	Canton: compte routier pris en compte, centrale hydraulique et STEP non recensées Appenzell: gestion des déchets prise en compte
SG	Rapperswil-Jona: eaux usées non prises en compte St-Gall: décharge et eaux usées non prises en compte
GR	Coire: STEP non prise en compte
AG	--
TG	--
TI	Communes: approvisionnement en eau et STEP non pris en compte
VD	Lausanne: approvisionnement en eau non pris en compte Yverdon-les-Bains: approvisionnement en eau non pris en compte Autres communes: approvisionnement en eau partiellement non pris en compte
VS	Sion: eau et énergie non prises en compte
NE	Communes: STEP non recensée
GE	Canton: eau et eaux usées externalisées auprès des Services Industriels de Genève (SIG)
JU	Delémont: approvisionnement en eau non pris en compte