



Documentation de base

Date: 2 novembre 2021

Financement par les émoluments en 2019

L'indice du financement par les émoluments dans les cantons et les communes correspond à la part des coûts qui sont enregistrés dans certains groupes de tâches ou secteurs administratifs (fonctions) et financés par les recettes provenant des émoluments. Les fonctions prises en compte sont celles qui affichent les plus fortes recettes, à savoir les offices de la circulation routière et de la navigation, les questions juridiques, l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées ainsi que la gestion des déchets.

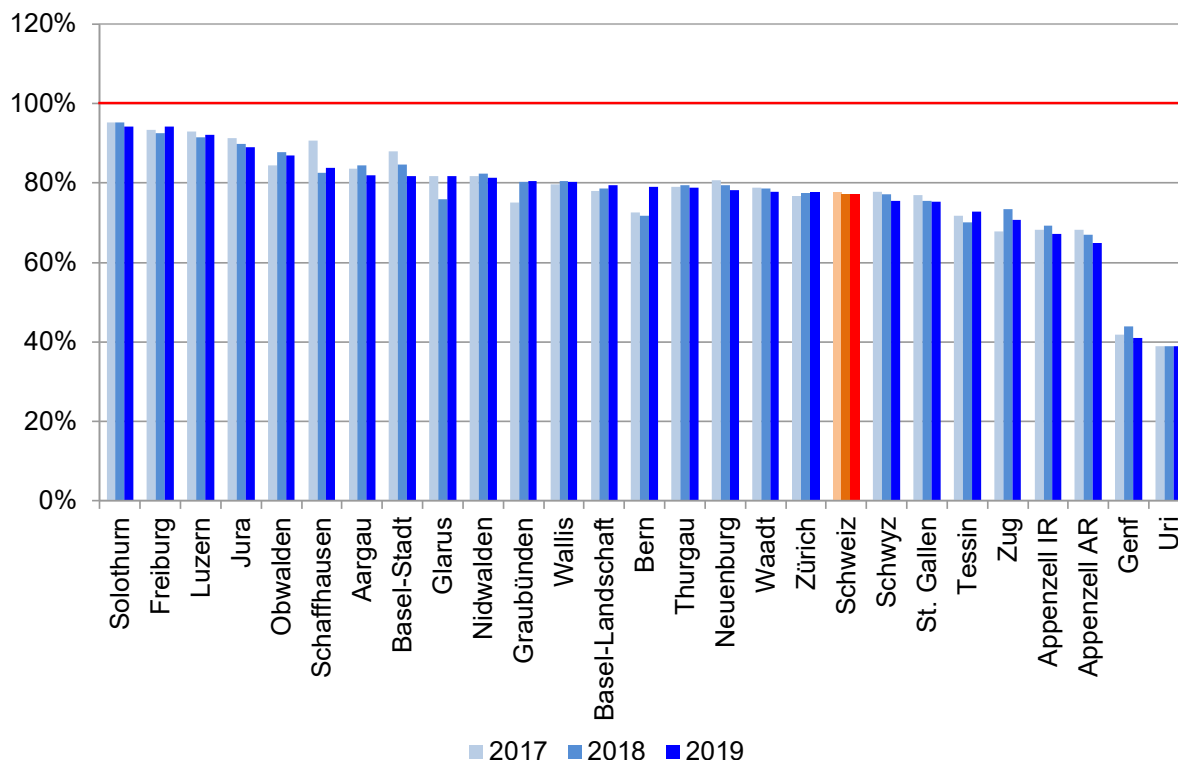
1. Indice global: résultats détaillés

La Figure 1 présente l'indice global qui couvre les quatre fonctions sélectionnées pour les trois dernières années statistiques disponibles, à savoir les années 2017 à 2019. Selon cette figure, aucun canton n'affiche un indice supérieur à 100 %. En moyenne, les émoluments acquittés au titre des prestations des offices de la circulation routière, des questions juridiques, de l'approvisionnement en eau, du traitement des eaux usées et de la gestion des déchets représentent environ 77 % des coûts enregistrés dans ces groupes de tâches durant les trois années en question. Selon les données disponibles, 23 % des coûts sont couverts par des recettes fiscales ou des transferts. Abstraction faite de quelques cas particuliers figurant au bas de l'échelle, les indices affichés par les différents cantons pour les trois années sous revue sont assez homogènes et s'écartent peu de la moyenne. Ainsi, plus de deux tiers des cantons présentent des valeurs qui s'écartent au maximum de 10 points de pourcentage de la moyenne des indices. Les cantons qui se situent en haut de l'échelle (Soleure, Fribourg et Lucerne en 2019) couvrent entre 92 % et 94 % de leurs coûts par des émoluments. Dans les cantons de Genève et d'Uri, certains des coûts inhérents aux groupes fonctionnels examinés ne sont pas financés par des émoluments ou certaines tâches ont été confiées à des entreprises publiques, ce qui se traduit par un indice bas.

Il n'y a pas lieu de conclure automatiquement qu'une hausse des émoluments serait justifiée dans les cantons qui affichent des indices bas. À l'inverse, un indice supérieur à 100 % ne signifie pas nécessairement que des émoluments trop élevés ont été perçus et qu'il faudrait les réduire. Ce principe s'applique non seulement à l'indice global, mais aussi à tous les indices partiels. Seul un examen approfondi des données et des dispositions légales permet de porter

un tel jugement, celui-ci ne pouvant en outre s'appliquer qu'à un émolument particulier prélevé dans une commune donnée. L'indice du financement par les émoluments, qui présente un niveau d'agrégation élevé, ne convient pas à ce genre d'examen. Il se prête bien davantage à une comparaison intercantonale et à la mise en lumière d'une éventuelle disproportion entre émoluments et prestations.¹

Figure 1: Financement des services publics par les émoluments



En 2019, la moyenne des indices cantonaux a atteint 77 %. À ce niveau d'agrégation, seuls les cantons de Berne et de Glaris présentent des variations importantes. L'indice global du canton de Berne a progressé de 7 points de pourcentage notamment en raison de la baisse des dépenses dans le domaine des questions juridiques. Dans le canton de Glaris, l'augmentation des recettes liées principalement à l'approvisionnement en eau et au traitement des eaux usées a entraîné une progression de l'indice global de 6 points de pourcentage. Les indices partiels sont analysés dans les paragraphes qui suivent. Ceux-ci fournissent des informations détaillées sur les raisons des variations de l'indice global ou commentent les évolutions particulières observées dans certains cantons. La variation des valeurs des indices dans certains cantons² peut également résulter du fait que la statistique financière de la Confédération s'efforce d'élargir son périmètre d'enquête et vise un relevé complet, dans le but d'améliorer constamment la qualité des données qu'elle fournit.

2. Indice partiel concernant les offices de la circulation routière

Un premier indice partiel, qui concerne les offices de la circulation routière, est présenté à la Figure 2. Il prend en compte, entre autres, les émoluments prélevés pour les permis de conduire, les permis de circulation et les expertises des véhicules. Atteignant 123 %, l'indice

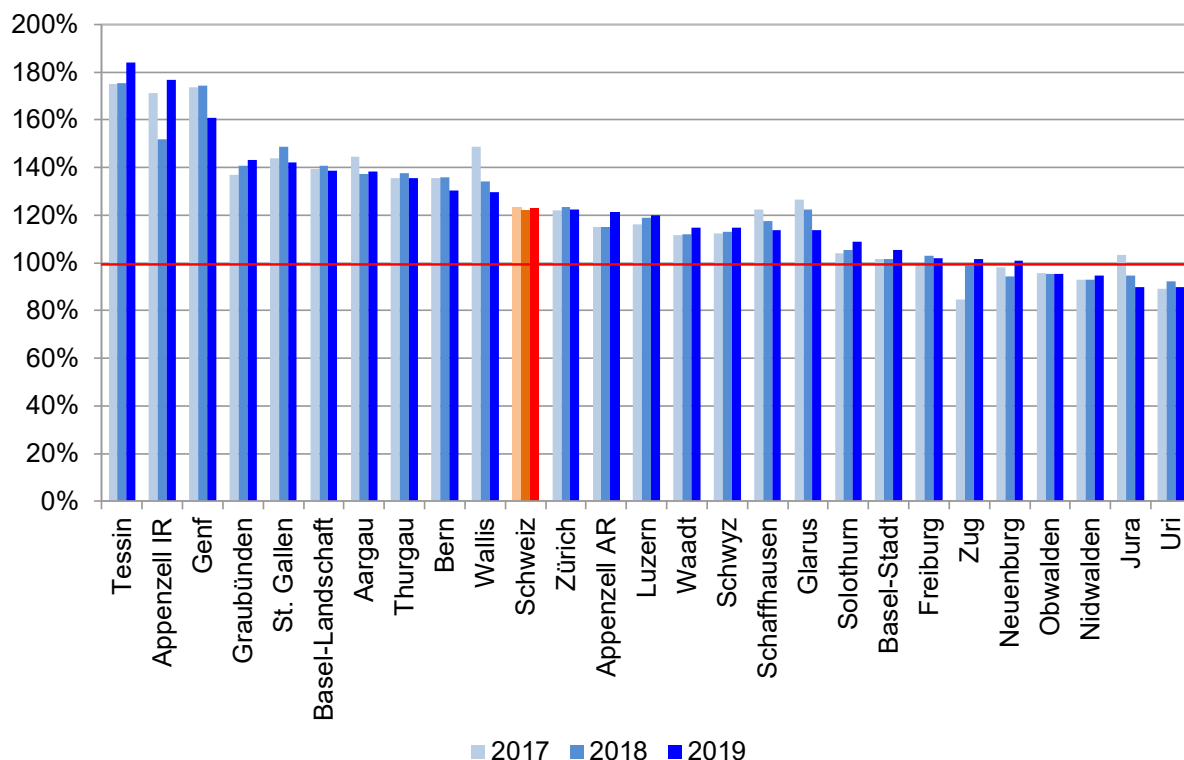
¹ La répartition complète des recettes et des dépenses entre les groupes de tâches (fonctions) correspondants est essentielle pour l'interprétation de l'indice du financement par les émoluments. Cette interprétation doit cependant être relativisée du fait que les collectivités n'appliquent que partiellement les directives des modèles comptables harmonisés pour les cantons et les communes (MCH1 et MCH2).

² Tel est le cas des cantons de Fribourg et de Saint-Gall pour l'exercice comptable 2019.

moyen se situe largement au-dessus du seuil d'équilibre entre les coûts et les recettes provenant des émoluments. En ce qui concerne tous les autres indices partiels, la moyenne suisse atteint au plus 80 % en 2019 et seuls quelques cantons enregistrent des recettes d'émoluments supérieures aux coûts. Dans dix cantons, les recettes provenant des émoluments perçus par les offices de la circulation routière sont supérieures de plus d'un quart au montant des dépenses, les cantons du Tessin (184 %), d'Appenzell Rhodes-Intérieures (177 %) et de Genève (161 %) figurant en tête de liste. Compte tenu de certaines difficultés méthodologiques en matière de construction de l'indice, le seuil de 100 % ne peut pas être considéré comme une valeur absolue. Ainsi la vente aux enchères des plaques de contrôle telle que l'ont pratiquée ces dernières années les cantons de Zoug et de Zurich par exemple peut générer des recettes³ élevées et, par là même, fausser l'indice⁴. Les chiffres disponibles pour certains cantons peuvent néanmoins être interprétés au moins comme le signe d'une disproportion possible entre les émoluments perçus par les offices de la circulation routière et les coûts enregistrés.

Toutefois, cela ne signifie pas que les émoluments étaient trop bas et qu'ils devraient être augmentés dans les cantons présentant des valeurs inférieures à 100 %, tels que les cantons d'Uri, du Jura, de Nidwald et d'Obwald. Un indice inférieur à 100 % signifie simplement qu'une part des coûts imputés aux offices de la circulation routière est couverte par des impôts, des transferts et des indemnités. Le canton de Fribourg verse par exemple à son office de la circulation routière une indemnité pour le recouvrement des impôts sur les véhicules à moteur et les bateaux.

Figure 2: Financement par des émoluments dans le domaine des offices de la circulation routière et de la navigation



³ Voir «TOP 10 - die teuersten 10 Autonummern der Schweiz»: <https://www.auktion-ch.ch/ks/teuerste.aspx>

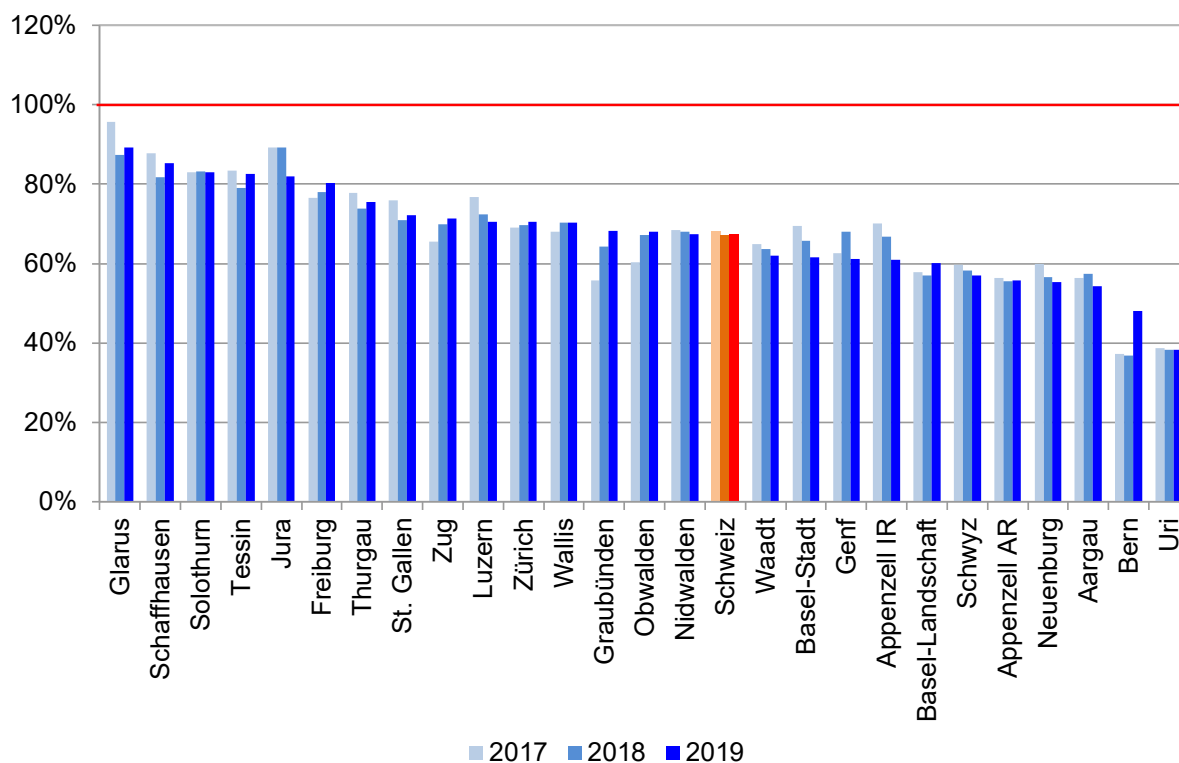
⁴ Voir les explications concernant la méthode de calcul dans l'annexe.

En comparaison avec l'année précédente, l'indice moyen de tous les cantons est resté stable, malgré la variation parfois importante de l'indice de certains cantons. Les reculs les plus marqués ont concerné les cantons de Genève (- 13 points de pourcentage), de Glaris (- 9 points de pourcentage) et de Saint-Gall (- 7 points de pourcentage). Dans le canton de Genève, cette évolution est due à une baisse des recettes provenant des émoluments, imputable à l'abaissement des émoluments au 1^{er} janvier 2019 d'une part et à la baisse des recettes dans le domaine des services techniques en raison d'une pénurie d'experts de l'autre. Dans le canton de Glaris, le recul de l'indice partiel est dû principalement à la hausse des dépenses de biens et services, liées à l'achat de véhicules ainsi que de mobilier, de machines et d'appareils de bureau. Dans le canton de Saint-Gall, le recul de l'indice partiel est également dû à la hausse des dépenses de biens et services (notamment pour des immobilisations non inscrites à l'actif, des prestations et des honoraires).

L'indice s'est le plus accru dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures (+ 25 points de pourcentage), du Tessin (+ 9 points de pourcentage) et de Neuchâtel (+ 7 points de pourcentage). Compte tenu de la forte hausse en 2019, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures présente la deuxième valeur de l'indice la plus élevée. Elle atteint 177 %. Cette hausse est imputable à une diminution des dépenses, principalement liées aux charges de personnel et aux charges de biens et services (informatique et mobilier). En 2019, le recul de ces dépenses correspond à un retour à la situation qui prévalait avant 2018, année durant laquelle les dépenses ont nettement augmenté en raison d'un changement à la direction de l'office – qui a entraîné un dédoublement du poste pendant plusieurs mois – et du remplacement de matériel informatique (module pour les véhicules de location). Dans le canton du Tessin, la progression de l'indice à 184 % est due à l'augmentation des recettes provenant des émoluments et à une diminution des dépenses (notamment dans le domaine des équipements). Le recul des charges de biens et services est imputable à la diminution des honoraires et des dépenses pour les conseils, les mandats et les expertises, ainsi que des charges de matériel et de marchandises comptabilisées en interne pour le matériel de bureau, les impressions et les équipements. Dans le canton de Neuchâtel, la progression de l'indice partiel est principalement due à l'augmentation des recettes provenant des émoluments facturés pour les contrôles techniques.

3. Indice partiel concernant les questions juridiques

L'indice partiel concernant les questions juridiques prend en compte plusieurs types d'émoluments, dont ceux qui sont liés aux poursuites, au contrôle des habitants, au registre foncier, aux faillites, à l'état civil et à de nombreux autres domaines. Les chiffres de la statistique financière ne permettent pas de faire une analyse plus précise de ce groupe de tâches. En 2019, l'indice moyen était de 67 %. La valeur la plus faible (38 %) a été relevée dans le canton d'Uri et la plus élevée (89 %), dans celui de Glaris (Figure 3).

Figure 3: Financement par des émoluments dans le domaine des questions juridiques

L'indice moyen est resté inchangé par rapport à l'année précédente. Les indices des cantons du Jura et de Genève (chacun - 7 points de pourcentage) ainsi que d'Appenzell Rhodes-Intérieures (- 6 points de pourcentage) affichent les diminutions les plus marquées. Le recul de l'indice dans le canton du Jura est imputable à la baisse des recettes provenant des émoluments, qui est principalement liée à un changement de pratique dans le décompte des annonces initié par l'autorité de surveillance. Dans le canton de Genève, la régression de l'indice résulte de l'augmentation des dépenses de personnel (salaires et cotisations de l'employeur) ainsi que de la baisse des recettes provenant des émoluments. La baisse des recettes provenant des émoluments pour actes administratifs est imputable principalement à la vente de biens immobiliers appartenant au patrimoine administratif dans la division «Espace public». Le fléchissement de l'indice dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures est lié à la baisse des recettes provenant des émoluments pour les inscriptions au registre foncier, les attestations et les autorisations. Les recettes provenant des émoluments dans le domaine des successions affichent également une baisse. Les communes appenzelloises dans leur ensemble affichent également un recul des recettes provenant des émoluments pour actes administratifs (principalement dans les services de la construction).

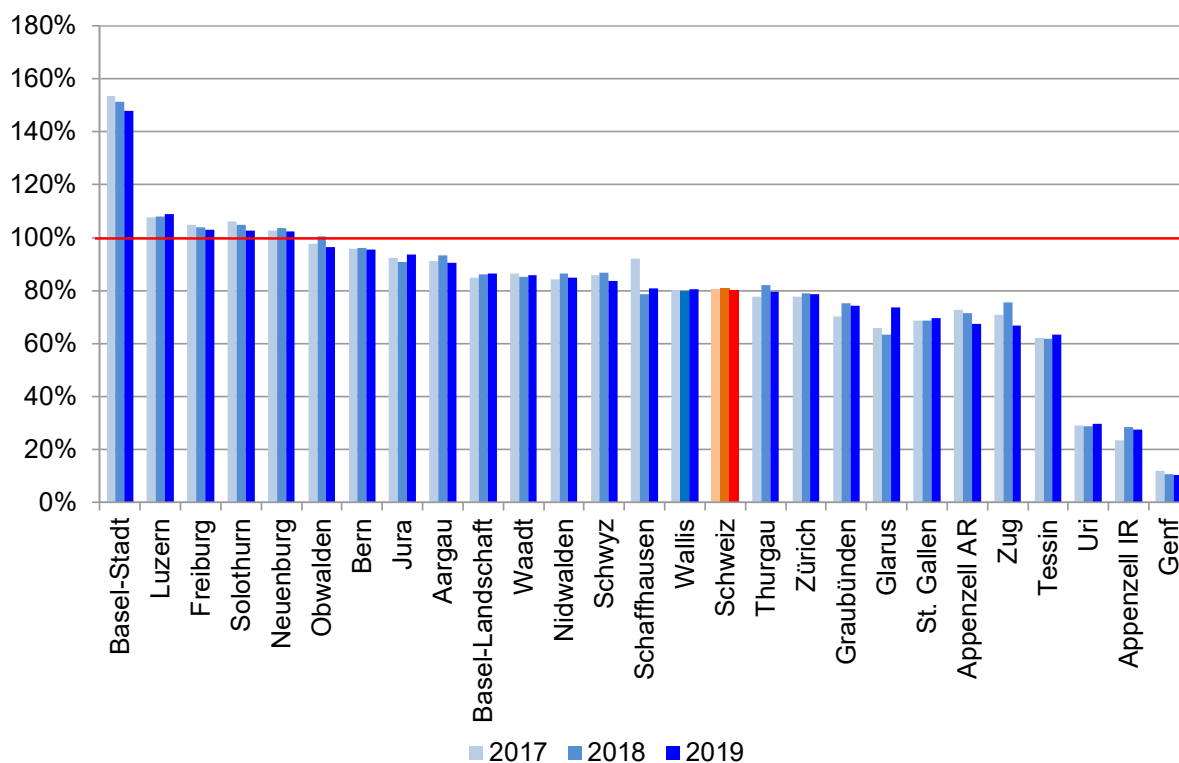
L'indice du canton de Berne affiche la plus forte progression (+ 11 points de pourcentage). Elle est due à une baisse des dépenses. Cette baisse a touché principalement le domaine des autres charges d'exploitation, qui ont diminué en raison d'une nouvelle attribution des fonctions au sein l'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Les coûts liés aux décisions et à l'ordonnance de mesures de l'APEA sont désormais attribués à la fonction 140 (questions juridiques) et ceux liés à leur mise en œuvre (frais liés aux cas), à la fonction 544 (protection de l'enfant)⁵.

⁵ Conformément à la recommandation relative à la classification fonctionnelle du modèle MCH2.

4. Indice partiel concernant l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées

L'indice partiel concernant l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées s'élève en moyenne à 80 % en 2019. La plupart des cantons affichent des valeurs parfois largement inférieures au seuil de 100 % (Figure 4). Dans trois cantons – à savoir Genève, Appenzell Rhodes-Intérieures et Uri –, la valeur de l'indice est même nettement inférieure à 50 %. La valeur de l'indice ne dépasse largement 100 % que dans le canton de Bâle-Ville, où elle atteint 148 %.

Figure 4: Financement par des émoluments dans le domaine de l'approvisionnement en eau et du traitement des eaux usées



La grande différence entre les cantons affichant les indices les plus élevés et les cantons affichant les indices les plus bas s'explique par la diversité des réglementations cantonales et communales relatives à la perception des émoluments dans le domaine des eaux et des eaux usées. Il est par conséquent très difficile de faire une comparaison systématique des émoluments. Ainsi, dans la statistique financière – qui se limite au secteur des administrations publiques –, l'approvisionnement en eau ne figure par exemple pas dans les chiffres de chaque canton. Selon les normes internationales de la sectorisation, l'enquête ne porte que sur les administrations publiques et non sur les entreprises publiques. En sont exclues par conséquent les entreprises d'approvisionnement en eau qui se financent majoritairement par le biais des prix du marché ou qui échappent au contrôle des pouvoirs publics. C'est le cas tant de Genève que d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Uri. Lorsqu'elles figurent dans les comptes d'État, ces entreprises ne sont pas prises en considération.

L'indice moyen de tous les cantons a légèrement régressé par rapport à l'année précédente. Les variations sont toutefois marquées dans deux cantons: Glaris (+ 10 points de pourcentage) et Zoug (- 9 points de pourcentage). Dans le canton de Glaris, l'indice a nettement augmenté en raison de taxes d'utilisation et de taxes pour prestations plus élevées. Cela tient au fait que la commune de Glaris Nord a adapté ses taxes sur les eaux et les eaux

usées au 1^{er} janvier 2019, afin de garantir les contributions de la commune pour l'assainissement de la STEP de Glaris et son raccordement à la STEP de Mittensee⁶.

Dans le canton de Zoug, l'indice a diminué en 2019 en raison d'une hausse des dépenses. En effet, les indemnités versées par les communes à l'association pour la protection des eaux dans la région des lacs de Zoug, de Küssnacht et d'Aegeri (Gewässerschutzverband der Region Zugersee-Küssnachtsee-Ägerisee; GVRZ) pour l'agrandissement de la station d'épuration de Schönau à Cham ont augmenté. Afin de respecter les prescriptions fédérales concernant la protection des eaux datant de 2016, une quatrième étape de purification (traitement avec du charbon actif en poudre) – mise en service au printemps 2019 – vient agrandir la STEP de Schönau. Elle permet le traitement des résidus médicamenteux et d'autres micropolluants dans les eaux usées.⁷

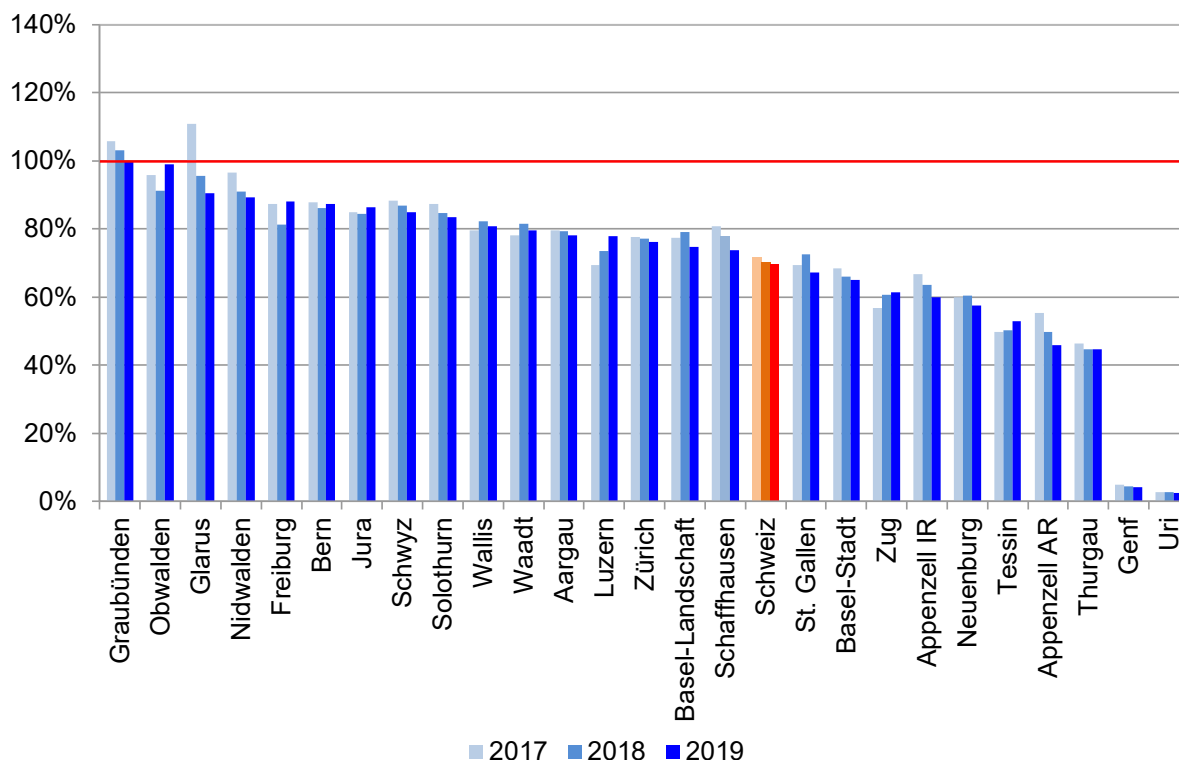
5. Indice partiel concernant la gestion des déchets

En ce qui concerne l'indice partiel des émoluments prélevés pour la gestion des déchets 2019, la moyenne suisse était nettement inférieure au seuil de 100 % et s'établissait à 70 %. Les différences entre les cantons sont considérables. À l'exception de Genève, tous les cantons perçoivent désormais une taxe sur les sacs poubelles. Du fait que les communes genevoises recourent à des recettes fiscales plutôt qu'aux recettes des émoluments pour couvrir les coûts liés à la gestion des déchets, l'indice du canton est très bas⁸. Le degré de financement par les émoluments atteint la barre des 100 % uniquement dans le canton des Grisons. Dans d'autres cantons, la gestion des déchets n'est pas directement prise en charge par les communes, mais confiée à une entreprise publique (par ex. dans le canton d'Uri).

⁶ [Infoblatt_Gebühren_V3.indd \(glarus-nord.ch\)](#)

⁷ [Voir «Abwasserreinigung/ ARA» sur le site Internet du canton de Zoug \(zg.ch\)](#)

⁸ En vertu de l'arrêt du Tribunal fédéral du 4 juillet 2011 (ATF 137 I 257), une part maximale de 30 % des coûts de gestion des déchets peut être couverte par des recettes fiscales.

Figure 5: Financement par des émoluments dans le domaine de la gestion des déchets

L'indice moyen de tous les cantons affiche un léger recul (- 1 point de pourcentage) par rapport à l'année précédente. Les indices des cantons d'Obwald (+ 8 points de pourcentage) et de Fribourg (+ 7 points de pourcentage) ont enregistré les hausses les plus marquées.

Dans le canton d'Obwald, l'indice a augmenté en raison d'une diminution des dépenses. La commune d'Engelberg affiche une diminution des dépenses particulièrement marquée par rapport à l'année précédente. En 2018, elle a effectué un paiement unique en faveur de l'association pour l'élimination des encombrants d'Obwald, ce qui a généré une hausse des dépenses. Dans le canton de Fribourg, l'indice a augmenté en raison d'une diminution des dépenses, imputable en partie au relevé exhaustif des données effectué en 2019. Une comparaison avec les années précédentes n'est donc que partiellement réalisable.

Les indices des cantons de Saint-Gall et de Glaris ont enregistré les baisses les plus marquées (- 5 points de pourcentage chacun). L'évolution observée pour le canton de Glaris est impressionnante. Depuis 2013, l'indice partiel de ce canton varie, presque chaque année, de plus de 10 points de pourcentage à la hausse ou à la baisse. Le recul de 96 % (en 2018) à 90 % (en 2019) est lié aux recettes provenant des émoluments perçus pour la mise en décharge de matériaux d'excavation. Ces recettes peuvent fortement varier en fonction de l'importance des chantiers concernés et exercent ainsi une influence considérable sur l'indice partiel. En 2019, la régression de l'indice est due en outre à l'augmentation des dépenses, notamment dans le domaine des prestations et des honoraires au niveau cantonal ainsi que dans les communes de Glaris Nord et de Glaris Sud. Dans le canton de Saint-Gall, l'indice partiel a régressé en raison de l'augmentation des dépenses et de la diminution des recettes provenant des émoluments (taxes d'utilisation et taxes pour prestations). Les valeurs sont liées au relevé exhaustif réalisé en 2019 dans les communes saint-galloises. Une comparaison avec les années précédentes est donc difficilement réalisable.

Annexe

Mandat du Parlement

L'Administration fédérale des finances (AFF) publie chaque année l'**indice du financement par les émoluments** dans les cantons et les communes en réponse à la motion Steiner (06.3811) «Transparence en matière d'émoluments». L'auteur de cette motion demande au 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 intitulée «Charge fiscale en Suisse».

La publication «Charge fiscale en Suisse» fournit des informations sur les impôts cantonaux, communaux et ecclésiastiques dont les contribuables doivent s'acquitter en Suisse. Elle est donc très vaste et offre une vue d'ensemble des différentes charges fiscales appliquées en Suisse. Or seul le recours à des contribuables types et à des revenus types (substance fiscale) permet d'établir une présentation aussi détaillée. Il en va autrement des émoluments et taxes. Comme le relève le Conseil fédéral dans sa réponse du 9 mars 2007 à la motion Steiner, «la base de ces prélèvements 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 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 taxes, ce qui rend pratiquement impossible la détermination de cas types de prélèvements et d'utilisateurs».

Les deux Chambres ont accepté 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 États ont porté essentiellement sur le manque de transparence et sur la disproportion entre les émoluments et les prestations (avis de la Commission de l'économie et des redevances du 15 janvier 2008). Il a en outre été décidé que la statistique ne devait pas être exhaustive, mais qu'elle pouvait se restreindre par exemple à des catégories types de ménages ainsi qu'à des émoluments importants et d'un montant élevé. Le Conseil fédéral a été prié de mettre en œuvre la motion de telle sorte que les coûts restent raisonnables (procès-verbal de la séance du Conseil des États du 5 mars 2008).

Réflexions conceptuelles

L'indice que l'AFF utilise pour comparer le financement par les émoluments entre les cantons doit permettre d'accroître la transparence au niveau cantonal grâce à une méthode de calcul claire et facilement compréhensible. L'indice agrégé du financement par les émoluments en Suisse ne fournit toutefois aucun renseignement sur la charge fiscale qui pèse sur les différents types de ménages. Ces informations sont déjà disponibles sous une forme détaillée auprès du Surveillant des prix et de certains cantons.

Cette procédure (utiliser une vue d'ensemble agrégée fournie par l'AFF et des informations détaillées disponibles auprès des services spécialisés) est semblable à celle qui permet de comparer les charges fiscales des 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) reflètent en outre la charge fiscale que certains types de ménages doivent supporter 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 et les constatations détaillées du Surveillant des prix et d'éventuels autres services spécialisés fournissent une vue d'ensemble différenciée de la charge due aux émoluments.

Les différents travaux menés dans le domaine de la perception des émoluments ne doivent pas être considérés comme des éléments se substituant les uns aux autres, mais comme des analyses qui se complètent. C'est ainsi que les conclusions du Surveillant des prix relatives à la gestion des déchets dans une ville précise ne peuvent être mises en parallèle avec l'indice de financement par les émoluments calculé par l'AFF pour le canton en question, car les résultats concernant une commune donnée peuvent différer considérablement de la situation dans l'ensemble du canton. Par ailleurs, ces deux analyses reposent sur des méthodes, des bases de données et des conceptions différentes, qui empêchent une telle comparaison. Les résultats mettent plutôt en lumière des aspects différents d'un même domaine thématique et se traduisent donc nécessairement par des conclusions différentes, qui ne se contredisent pas, mais se complètent.

Explication des termes et méthode⁹

Qu'entend-on par «émolument»? Selon la définition courante, un émolument est une taxe due pour l'utilisation d'une prestation précise de l'État. Ainsi, les frais annuels de cartes de crédit ne répondent pas à cette définition, mais représentent le prix payé à une entreprise privée. De même, il faut distinguer les prestations de l'État de celles d'une entreprise publique. Une institution qui est contrôlée par les pouvoirs publics, mais dont les coûts sont financés en grande partie par le biais du marché n'est pas un organe de l'État, mais une entreprise publique. C'est le cas par exemple des entreprises de transports publics, des hôpitaux et des fournisseurs d'électricité. Les prix perçus par ces institutions ne sont pas non plus des émoluments et, par conséquent, ne font pas l'objet des considérations qui suivent¹⁰.

L'indice des émoluments de l'AFF s'appuie sur le principe de la couverture des coûts. Selon cette règle fondamentale, le produit total des redevances causales (dont font partie les émoluments) ne doit pas dépasser l'ensemble des coûts du service administratif correspondant. Il s'ensuit que le rapport entre le produit et les charges devrait se situer en deçà de 100 %. Un indice dépassant 100 % constituerait une violation du principe de la couverture des coûts au sens strict. Toutefois, on ne saurait considérer ce seuil comme une valeur absolue en raison de diverses difficultés méthodologiques sur lesquelles nous reviendrons plus loin. Un indice nettement supérieur à 100 % peut être interprété comme le signe d'une disproportion entre l'émolument et la prestation. L'inverse n'est cependant pas toujours vrai. Un rapport entre les recettes d'émoluments et les dépenses sensiblement inférieur à 100 % ne peut pas être directement interprété comme une raison de majorer les émoluments. Une telle interprétation n'est possible qu'après un examen détaillé des données et des dispositions légales relatives à chaque cas concret. C'est ainsi que les dépenses de certains groupes de tâches incluent des prestations qui ne peuvent pas être financées par des émoluments (par ex. les fontaines publiques dans le domaine de l'approvisionnement en eau). Cela tend à fausser l'indice vers le bas.

Par conséquent, le financement par les émoluments pour un service administratif est calculé au moyen de la formule suivante:

$$\text{Indice des émoluments en \%} = \frac{\text{Produit total de la perception des émoluments}}{\text{Coûts}}$$

Le produit est assez facile à déterminer. Selon le Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2), les groupes par nature 4210 «Émoluments pour actes administratifs» et 4240 «Taxe d'utilisation et taxes pour prestations de service» sont les premiers à entrer en ligne de compte. Vu les différences considérables qui existent entre les pratiques de comptabilisation des cantons et des communes, le groupe par nature 4250

⁹ La méthode de calcul est décrite en détail dans le [document de travail](#).

¹⁰ Le Tableau de la p. 12 présente les particularités de la sectorisation par canton.

«Ventes» est également pris en considération. Bien entendu, cela accroît le produit total tiré de la perception des émoluments et, partant – toutes choses restant égales par ailleurs – l'indice des émoluments. C'est l'une des raisons pour lesquelles le dépassement du seuil de 100 % ne saurait être interprété comme la preuve absolue d'une violation du principe de la couverture des coûts. Les chiffres-clés relatifs aux eaux et aux eaux usées tiennent en outre compte des groupes par nature «Contributions à des investissements» (674 à 678), ce qui garantit l'inclusion dans le calcul des taxes de raccordement qui sont souvent perçues.

Les services administratifs (fonctions) pour lesquels un indice est calculé sont sélectionnés en fonction des recettes qu'ils tirent des émoluments. En 2019, les cinq domaines-clés, où sont perçus environ 54 % de tous les émoluments, sont les questions juridiques (18,4 %), le traitement des eaux usées (14,6 %), la gestion des déchets (9,1 %), l'office de la circulation routière et de la navigation (6,1 %) et l'approvisionnement en eau (5,3 %). Vu les différences qui existent entre les pratiques de comptabilisation des cantons et des communes, le traitement des eaux usées et l'approvisionnement en eau sont considérés comme un tout. Par contre, un certain nombre d'autres services administratifs (par ex. autres services généraux et autres routes), dans lesquels une partie importante des recettes d'émoluments est également enregistrée (respectivement 4,9 % et 3,6 %), ne sont pas examinés en détail. Ces groupes de tâches comprennent une telle quantité de prestations, dont certaines ne sont pas financées par des émoluments, qu'une analyse n'aurait guère de sens.

Outre les dépenses courantes propres à chaque service administratif, les coûts incluent une estimation des amortissements et des charges d'intérêts. En effet, il n'est pas possible d'attribuer directement les amortissements à une fonction donnée. Pourtant, la diminution de valeur peut, précisément dans les domaines de l'approvisionnement en eau, du traitement des eaux usées et de la gestion des déchets, représenter une part considérable des coûts. Afin que les calculs prennent quand même en compte les amortissements, ces derniers font l'objet d'une estimation sur la base de la valeur moyenne des dépenses d'investissements sur toutes les années disponibles. Il s'agit d'une appréciation très grossière qui constitue une restriction méthodologique supplémentaire, en ce sens qu'elle ne permet pas de considérer le seuil de 100 % comme une valeur absolue. Elle n'en apparaît pas moins utile dans le contexte des données disponibles. Un problème se pose en ce qui concerne les charges d'intérêts, étant donné que celles-ci ne peuvent pas être attribuées clairement dans tous les cantons et communes au domaine administratif concerné. Afin qu'elles puissent être prises en compte dans l'indice des émoluments, ces charges sont estimées au moyen de la répartition des dépenses totales entre les différentes fonctions. En l'occurrence, il est évident qu'il s'agit uniquement d'une estimation très grossière, qui se justifie cependant compte tenu du manque de données.

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

Canton	Particularités du recensement
ZH	Bülach: STEP non prise en compte Horgen: STEP et approvisionnement en eau non pris en compte Uster: STEP non prise en compte Wädenswil: STEP et approvisionnement en eau non pris en compte Wetzikon: STEP et approvisionnement en eau non pris en compte Winterthur: STEP, approvisionnement en eau et usine d'incinération des ordures non pris en compte Zurich: STEP, approvisionnement en eau et usine d'incinération des ordures non pris en compte, service «Assainissement et recyclage» de Zurich (ERZ) pris en compte
BE	Köniz: approvisionnement en eau non pris en compte
LU	Diverses communes: tâches liées à la gestion des déchets en partie confiées à Recycling Entsorgung Abwasser Luzern
UR	Gestion des déchets confiée à la «Zentrale Organisation für Abfallbewirtschaftung im Kanton Uri», traitement des eaux usées confié à «Abwasser Uri»
SZ	--
OW	Canton: office de la circulation routière recensé comme concordat (hors budget cantonal) et pris en compte dans l'indice des émoluments
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
GL	--
ZG	Communes: gestion des déchets recensée comme groupement intercommunal
FR	Canton: office de la circulation routière pris en compte (hors budget cantonal)
SO	--
BS	Canton: service de contrôle des véhicules à moteur recensé comme concordat (hors budget cantonal) et pris en compte dans l'indice des émoluments
BL	Canton: installation de gestion des déchets et installations de traitement des eaux usées 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 Liestal: approvisionnement en eau non pris en compte
SH	--
AR	Herisau: STEP non prise en compte
AI	Appenzell: gestion des déchets prise en compte
SG	Rapperswil-Jona: STEP non prise en compte Saint-Gall: décharge et STEP non prises en compte Wil: STEP non prise en compte
GR	Coire: STEP non prise en compte
AG	--
TG	--

TI	--
VD	Lausanne: approvisionnement en eau non pris en compte Nyon: approvisionnement en eau non pris en compte Yverdon-les-Bains: STEP et approvisionnement en eau non pris en compte
VS	--
NE	Canton: Service cantonal des automobiles et de la navigation pris en compte
GE	Canton: traitement des eaux et des eaux usées confié aux Services industriels de Genève
JU	Delémont: approvisionnement en eau non pris en compte
Tous les cantons: autres autres communes	Approvisionnement en eau partiellement non pris en compte, STEP non recensée