



Ville de Lausanne

Contrôle des finances



Rapport d'audit interne

Processus de perception de l'impôt
sur les divertissements

Destinataires

Municipalité

Monsieur le Directeur de la sécurité et de l'économie

Madame la Cheffe du Service de l'économie

Contact

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL)

Avenue Jean-Jacques Mercier 1

Case postale 6904

1001 Lausanne

cfl@lausanne.ch

web.lausanne.ch/cfl

Remarque

« Les informations contenues dans le présent document (le « Document ») sont destinées aux seuls besoins internes de l'audit et de la Ville de Lausanne. L'utilisation directe ou indirecte par un tiers de tout ou partie du Document s'effectuera sous sa seule responsabilité. Le Document s'appuie sur les faits et circonstances bien particuliers tels qu'ils ont été présentés au Contrôle des finances au moment de sa rédaction et n'a pas vocation à valoir pour le futur. Les destinataires seront seuls compétents et responsables pour la mise en œuvre des recommandations. »

1 Synthèse



Mise en contexte

Comme autorisé par le droit cantonal vaudois, un impôt communal sur les divertissements (IDIV) est prélevé par la Ville de Lausanne. Le Service de l'économie (ECO) est responsable de percevoir cet impôt. En 2019, dernière année représentative en raison des impacts du COVID-19 sur les années ultérieures, le produit total de l'impôt perçu se montait à CHF 5.9 millions.

Cet impôt fait l'objet de contestations politiques depuis plusieurs années. En 2010, une initiative populaire « pour la suppression de l'impôt sur les divertissements » a été refusée par la population lausannoise.

La période des travaux d'audit s'est déroulée de septembre 2022 à février 2023. Des analyses complémentaires nécessaires ont été effectuées par l'audité suite à la réunion de clôture en février 2023. Le CFL a renoncé à réaliser un audit complémentaire pour la mise à jour des informations présentées dans ce rapport et ayant évoluées depuis la séance de clôture. L'audité tient compte de l'évolution de la situation dans ses réponses.



Pourquoi cet audit ?

Le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL) a réalisé cet audit pour évaluer si les mécanismes de gouvernance en place favorisent une bonne surveillance et un bon fonctionnement des processus opérationnels et financiers liés à la perception de l'IDIV et s'assurer que ces derniers sont adéquats et adaptés.



Qu'avons-nous constaté ?

- ▶ L'absence de critères formalisés à l'interne pour déterminer l'assujettissement ou non d'une manifestation ou d'une activité ;
- ▶ Des modalités de perception de l'impôt qui ne répondent pas forcément aux besoins des organisateurs. L'homologation des billetteries informatiques de petite taille est un processus trop lourd par rapport au risque financier ;

- ▶ Des lacunes dans le processus d'homologation des billetteries informatiques. Il n'y a pas de contrôles notamment sur l'exhaustivité et l'exactitude des décomptes et sur la solvabilité des exploitants de billetterie. Les billetteries ne sont pas ré-homologuées périodiquement ;
- ▶ L'absence d'un logiciel métier pour la gestion des demandes de manifestation et le traitement de l'IDIV au sein des différents bureaux du service. Les outils actuels impliquant des ressaisies manuelles ;
- ▶ Des lacunes dans la documentation du système de contrôle interne. La plupart des processus ne sont ainsi pas formalisés et il n'existe pas de procédures ou de checklists communes. Les contrôles en place ne permettent pas de couvrir l'ensemble des risques existants.



Evaluation globale

Le CFL remercie les collaboratrices et les collaborateurs du service ECO pour leur disponibilité, leur coopération et leur professionnalisme. Le CFL note que les objectifs opérationnels sont à ce jour globalement atteints, des améliorations pourraient cependant être entreprises afin d'optimiser les processus et gagner en efficience.

Sur la base des constats identifiés, le CFL a formulé sept recommandations visant à améliorer la performance des processus en lien avec la perception de l'IDIV.

2 Table des matières

3	Introduction	6
3.1	Contexte	6
3.2	Objectif de l'audit et portée des travaux	9
3.3	Méthode d'audit	10
3.4	Calendrier de l'audit	10
3.5	Remerciements	11
4	Constats et recommandations	12
4.1	Bases légales	12
4.2	Modalités de perception de l'impôt	16
4.3	Homologation des billetteries informatiques	19
4.4	Mise en place d'un outil informatique	21
4.5	Exonérations	24
4.6	Système de contrôle interne et processus métiers	26
5	Prise de position générale de l'audité	29
6	Annexes	30
6.1	Tableau des recommandations	30
6.2	Tableau des abréviations	31
6.3	Extrait de la directive municipale sur le CFL	32

3 Introduction

3.1 Contexte

3.1.1 Bases légales et fonctionnement de la perception de l'impôt

La loi cantonale vaudoise sur les impôts communaux (LCom) autorise les communes à percevoir un impôt frappant les divertissements publics payants qui sont organisés sur leur territoire (art. 1, let. j et art. 31). C'est sur cette base que la Ville de Lausanne perçoit, depuis 1916, un impôt de 14% sur les divertissements (IDIV). Les principes de perception de cet impôt et les règles d'exonération sont définis dans l'arrêté d'imposition de la Commune de Lausanne, l'arrêté actuel portant sur la période 2021 – 2024. Ce dernier a été adopté par le Conseil Communal le 9 juin 2020 (Préavis 2020/10) et par le Département des institutions et de la sécurité du Canton de Vaud le 1^{er} décembre 2020.

L'impôt est perçu sur la totalité des éléments qui constituent une finance d'entrée, d'une inscription ou de ce qui en tient lieu, exigée obligatoirement du spectateur ou participant pour lui permettre d'accéder à un divertissement. S'agissant d'un impôt, le produit y relatif n'est pas affecté à une tâche communale spécifique.

Le Service de l'économie (ECO) est responsable de percevoir l'IDIV. Au sein du service, les responsabilités sont partagées entre trois bureaux :

- Le Bureau des manifestations et des marchés (BMM) et le Bureau des établissements et des commerces (BEC) sont chargés de traiter les demandes d'autorisation de manifestation (y compris les demandes d'exonération) ;
- Le Bureau finances & gestion / taxes de séjour (FG/TS) est en charge notamment d'homologuer les billetteries informatiques, de gérer le stock de billets officiels et de facturer les organisateurs de divertissement sur la base des décomptes transmis.

La perception de l'impôt est effectuée principalement de deux manières différentes :

- L'impôt est payé préalablement à la manifestation par l'organisateur contre remise de billets officiels ;
- L'impôt est payé après la manifestation ou mensuellement pour les établissements « captifs » sur la base d'un décompte transmis par l'organisateur ou la billetterie. L'organisateur et la billetterie sont solidairement responsables du paiement de l'impôt sur la totalité des billets émis.

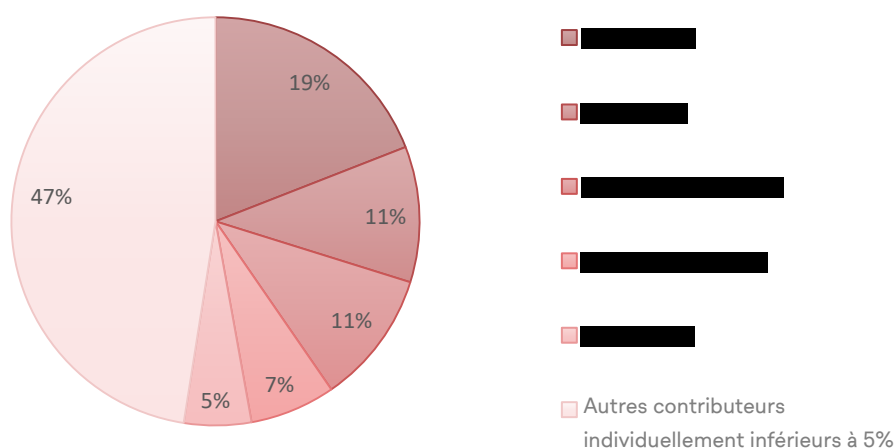
3.1.2 Chiffres-clés

Le tableau suivant présente la répartition de l'IDIV sur la période 2018 – 2021 par catégorie de divertissement. La forte baisse constatée sur les années 2020 et 2021 est due à la pandémie du COVID-19 et à la diminution des manifestations qui en a découlé.

Répartition de l'IDIV par catégorie (kCHF)	2018	2019	2020	2021
Cinémas	1'651	1'882	574	874
Spectacle	1'891	1'764	338	888
Musées	1'370	1'089	645	884
Dancings	915	892	213	466
Sports	71	79	-	75
Divers	267	242	455	174
Total	6'165	5'948	2'225	3'361

Au niveau de la répartition par contributeur, les cinq plus importants totalisent plus de la moitié du montant annuel de l'IDIV perçu par la Ville de Lausanne à eux seuls. Le graphique ci-dessous présente la répartition par contributeur pour l'année 2019, qui est la dernière année représentative en termes d'IDIV, les années 2020 et 2021 ayant été impactées par la crise du COVID.

Répartition de l'IDIV 2019 par contributeur



3.1.3 Aspects politiques

Cet impôt fait l'objet de contestations politiques depuis plusieurs années. En 2010, une initiative populaire « pour la suppression de l'impôt sur les divertissements » a été refusée par la population lausannoise. Simultanément, le préavis 2010-17, relatif à l'arrêté d'imposition pour les années 2011 à 2014, valait de contre-projet indirect et prévoyait des assouplissements destinés à simplifier les procédures et à favoriser le soutien aux sociétés locales et aux activités de création artistique. Dans ce cadre, une étude économique et trois avis de droit ont été demandés par la Municipalité¹.

¹ [Rapport-préavis 2010/17 - Impôt sur les divertissements: La Municipalité recommande le rejet de l'initiative – Ville de Lausanne](#)

3.2 Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de l'article 4 de la «Directive municipale sur le contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL) », le CFL a réalisé un audit interne portant sur le processus de perception de l'impôt sur les divertissements. Les travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant du 1er janvier 2019 au 30 novembre 2022.

L'audit a été guidé par les objectifs et les critères qui ont été jugés valables par le CFL dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Objectif de l'audit	Critères
S'assurer que les mécanismes de gouvernance en place favorisent une bonne surveillance et un bon fonctionnement du processus de perception de l'IDIV.	▶ Des outils adaptés pour le pilotage de ses activités (budget, indicateurs clés, satisfaction client, etc.) sont en place ; ▶ Il existe un système de contrôle interne (SCI) adapté.
S'assurer que la gestion financière et opérationnelle est adéquate et adaptée	▶ Les processus d'identification des organisateurs d'évènement sont efficaces et efficaces ; ▶ Le processus d'homologation des billetteries et adaptés aux risques et est efficace ; ▶ Le processus de contrôle des décomptes et de facturation est efficient et efficace ; ▶ La gestion des demandes d'exonération est efficace, efficiente et équitable ; ▶ L'organisation IT est adaptée.

L'examen des conséquences économiques et financières de l'impôt actuel, ainsi que celles qui pourraient résulter de sa suppression est exclu du périmètre du présent audit.

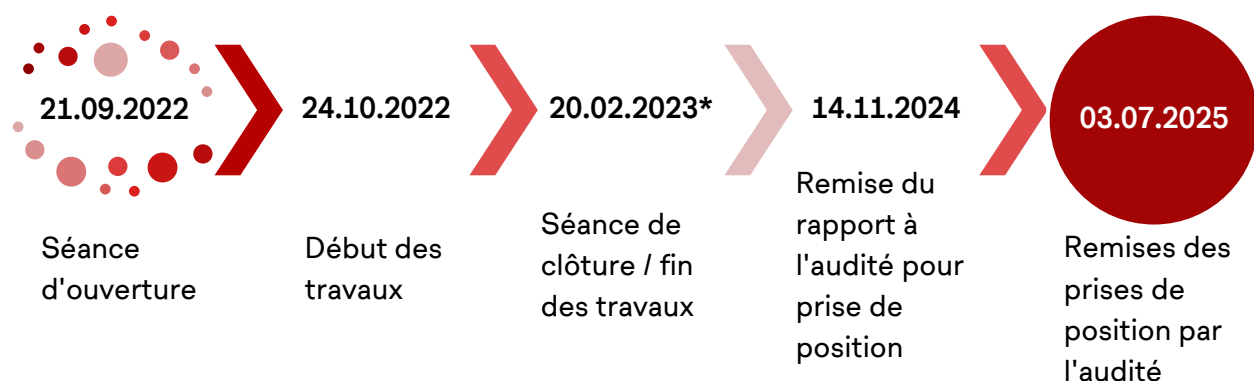
3.3 Méthode d'audit

Cette mission a été effectuée conformément à la « Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne » ainsi qu'aux « Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne » édictées par l'IIA.

La phase d'examen du présent audit comprenait des entrevues, l'examen de documents, des analyses de données et des tests sur la base d'échantillons, procédures que nous avons jugées appropriées en vue d'obtenir l'information probante nécessaire.

3.4 Calendrier de l'audit

Le contenu de ce rapport a fait l'objet d'une revue complète par l'audité avant la réunion de clôture et a été amendé en fonction des compléments d'information obtenus par le CFL. Les constats tels que repris dans ce rapport ont été validés lors de cette séance. Les recommandations, relevant quant à elles de l'opinion du CFL, ont été présentées et discutées avec l'audité. Le calendrier de cet audit est résumé comme suit :



* Des analyses complémentaires nécessaires ont été effectuées par l'audité suite à la réunion de clôture. Le CFL a renoncé à réaliser un audit complémentaire pour la mise à jour des informations ayant évoluées depuis cette séance. L'audité tient compte de l'évolution de la situation dans ses réponses.

3.5 Remerciements

Le CFL tient à remercier la direction et le personnel du Service de l'économie pour le soutien apporté à la réalisation de cet audit.

Lausanne, le 12 août 2025

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne

Yves Tritten

Chef de service

4 Constats et recommandations

4.1 Bases légales

4.1.1 Qu'avons-nous constaté ?

Au niveau de la Ville de Lausanne, la perception de l'IDIV est régie par l'arrêté d'imposition de la Commune de Lausanne pour les années 2021 – 2024 qui est complété et précisé par les documents suivants :

- Des « Prescriptions d'exécution », entrées en vigueur en 1975 ;
- Les « Conditions d'exonérations relatives aux créations artistiques » ;
- Les décisions municipales relatives au traitement de cas particuliers ;
- La jurisprudence émanant des décisions de la Commission de recours en matière d'impôt communal.

4.1.1.1 Notion de divertissement

Le CFL constate que l'article 31 de la LCom, qui autorise les communes à percevoir un impôt sur les divertissements, ne définit pas la notion de divertissement et se limite à donner quelques exemples de catégories de manifestations/activités susceptibles d'être soumises à cet impôt. Les communes disposent donc d'une certaine marge de manœuvre pour délimiter le cercle des contribuables. Sur le modèle de la LCom, la Municipalité et le Conseil communal, dans l'arrêté d'imposition, ont décidé de ne pas définir la notion de divertissement et reprend la liste exemplative de l'article 31 LCom quelque peu modifiée (chiffre IX, let. A, art. 2). Cette définition large de la notion de divertissement laisse donc une grande part d'interprétation sur l'assujettissement ou non de certaines manifestations et activités. Le CFL note l'absence de critères formalisés à l'interne afin de déterminer l'assujettissement ou non d'une activité/manifesteration à l'IDIV.

A titre d'exemple, les activités/manifesterations telles que le bowling, le minigolf ou encore les parcs de trampoline ne sont pas soumises à l'IDIV car ces dernières sont considérées comme des activités sportives. Cela se justifie par le fait que la LCom exclut formellement le sport du champ de l'impôt, bien que ce ne soit pas le cas dans l'arrêté d'imposition. Ce traitement est selon le CFL questionnable, tant la frontière entre activités sportives et divertissement est particulièrement poreuse. Or, le CFL note que les critères pour différencier un divertissement d'une activité

sportive ne sont pas formalisés par ECO. A contrario, le CFL constate qu'une école de danse proposant des soirées dansantes destinées à ses élèves est soumise à l'IDIV.

4.1.1.2 Incohérences et critères formels

Le CFL constate qu'il existe des incohérences entre l'arrêté d'imposition et les prescriptions d'exécution notamment sur les éléments suivants :

- **Impôt en cas de majoration des prix des consommations :**

Selon l'arrêté d'imposition (chiffre IX, let. E), « l'impôt sur les divertissements n'est pas perçu [...] sur les majorations des consommations pour autant que l'accès au divertissement soit libre de droit d'entrée [...] ». Or, les prescriptions d'exécution stipulent que « pour les manifestations dont la participation n'est pas subordonnée au paiement d'un droit d'entrée, mais d'un supplément sur les prix de consommations l'impôt est perçu au moyen de billets spéciaux [...] » (art. 6, chiffre 1) ;

La Direction de police correspond à l'ancienne dénomination de l'actuelle Direction sécurité et économie

- **Taxation forfaitaire :** L'arrêté d'imposition indique qu'il n'est pas possible d'effectuer une taxation forfaitaire (chiffre IX, let. E) alors que les prescriptions d'exécution stipulent que « [...] dans les cas de minime importance, la Direction de police peut renoncer à calculer l'impôt sur la base du "tipage" et fixer un montant forfaitaire [...] » (art. 6, chiffre 3) ;
- **Taxation sur la base du « tipage » à la caisse enregistreuse :** Les prescriptions d'exécution mentionnent que « [...] moyennant l'autorisation de la Direction de la police, l'organisateur peut être dispensé de remettre au client un billet officiel, à la condition que l'impôt soit "tipé" à la caisse enregistreuse. Dans ce cas l'organisateur paie l'impôt à la Commune [...] sur la base du "tipage" à la caisse enregistreuse » (art. 6, chiffre 2). Cette disposition n'est pas prévue dans l'arrêté d'imposition et n'est pas indiquée dans les informations publiées sur le site internet du service.

Finalement, le CFL relève qu'il est mentionné dans l'arrêté d'imposition (chiffre IX, let. F, 2.11) que « les manifestations organisées au profit d'œuvres de bienfaisance ou d'utilité publique qui répondent aux conditions fixées par la Municipalité sont exonérées du paiement de l'impôt. ». Or, ces conditions n'ont pas été fixées et les critères utilisés par ECO ne sont pas formalisés.

4.1.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

En raison de la définition large de la notion de divertissement voulue par le législateur, il est important qu'une liste de critères soit formalisée à l'interne afin de s'assurer d'un traitement homogène entre les manifestations/activités par les collaboratrices et collaborateurs du service.

Les incohérences entre l'arrêté et les prescriptions d'exécution peuvent conduire à des incompréhensions auprès des organisateurs.

4.1.3 Recommandation

Recommandation n°1

Priorité : Elevée

Mise en place de critères formalisés pour les décisions d'assujettissement.

Le CFL recommande de formaliser dans une directive interne une liste de critères afin de déterminer si une manifestation ou une activité entre dans la notion de divertissement.

Responsable :

Direction ECO

Position de l'audité

Accepté

Recommandation acceptée concernant certains points pour lesquels une note à la Municipalité sera soumise d'ici fin 2025 ; les points visés sont en particulier les notions de conférence, de jeune public et de visite guidée qui feront l'objet d'une directive générales qui pourrait distinguer les divertissements « vivants » et réguliers des autres spectacles.

A noter qu'entretemps, une Note a été soumise à la Municipalité concernant la définition des activités sportives par rapport aux jeux et activités ludiques. Ces notions ont donc d'ores et déjà été précisées dans la Note à la Municipalité du 14 août 2023 adoptée le 23 novembre 2023.

Personne responsable :

Adjointe administrative responsable
juridique

Délai :

31.12.2025

Recommandation n°2**Priorité : Faible****Mise à jour des bases légales**

Le CFL recommande de :

- a) Mettre à jour ou abroger les prescriptions d'exécution ;
- b) Fixer les conditions d'exonération de l'IDIV pour les manifestations organisées au profit d'œuvres de bienfaisance ou d'utilité publique.

Responsable :

Municipalité

Direction ECO

Position de l'audité**Accepté**

- a) Les prescriptions d'exécution municipales de 1975 ont d'ores et déjà été abrogées (cf. Note à la Municipalité du 19 février 2024 adoptée le 22 février 2024).
- b) Une Note à la Municipalité sera soumise d'ici fin 2025 de façon exhaustive dans une directive fixant les conditions d'exonération pour les manifestations organisées au profit d'œuvres de bienfaisance ou d'utilité publique.

Personne responsable :Adjointe administrative responsable
juridique**Délai :**

31.12.2025

4.2 Modalités de perception de l'impôt

4.2.1 Qu'avons-nous constaté ?

Afin de tenir compte de la spécificité de chaque organisateur de divertissement et des établissements (ci-après l'organisateur), ECO propose différentes modalités de perception de l'impôt :

- **Billets officiels** : La Ville de Lausanne met à disposition des organisateurs des billets officiels. La valeur de l'impôt est perçue par la Ville lors de la délivrance de billets ;

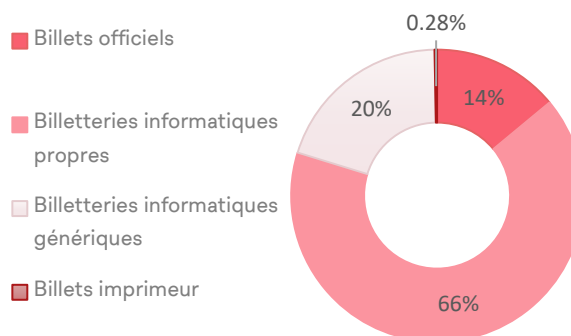
- **Billets réalisés par un imprimeur** : Les organisateurs peuvent faire imprimer leurs propres billets par un imprimeur tiers et les faire valider par la Ville de Lausanne qui perçoit l'impôt à ce moment ;

- **Billetteries informatiques dites « génériques »** : Les organisateurs peuvent faire appel à une des billetteries informatiques génériques au bénéfice d'une homologation officielle par la Ville de Lausanne (par exemple : Ticketmaster, Ticketcorner, Infomaniak, etc.). La facturation de l'impôt est effectuée sur la base des décomptes transmis par les exploitants de ces billetteries ;

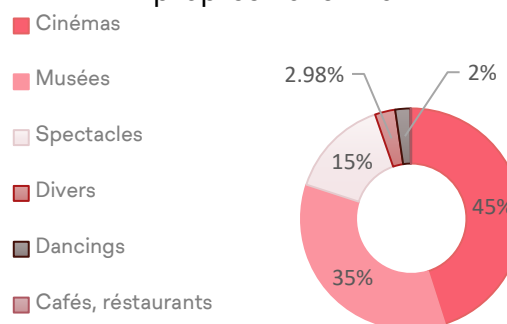
- **Billetteries informatiques propres** : Les organisateurs ont la possibilité de faire homologuer leur propre billetterie par la Ville de Lausanne, la facturation de l'impôt se faisant également sur la base d'un décompte.

- **Système de réservation en ligne** : Les organisateurs peuvent utiliser un système de réservation en ligne (non homologué) puis vendre et remettre les billets officiels aux participants lors de la manifestation/événement.

Répartition de l'IDIV par type de billetterie 2019 - 2021



Répartition de l'IDIV par catégorie pour les billetteries informatiques propres 2019 - 2021



- **Système de perception par convention** : définissant des acomptes mensuels puis des décomptes semestriels. A ce jour, seul un organisateur utilise ce système.

Le graphique ci-dessus présente la répartition de l'IDIV perçu sur la période 2019 – 2021 entre ces différentes options et montre que l'utilisation de billetteries informatiques est prépondérante.

Le CFL considère que les modalités de perception proposées par ECO et présentées ci-dessus ne répondent plus totalement aux besoins des organisateurs. En effet, il est observé un abandon progressif de l'utilisation des billets officiels au profit des billetteries informatiques. Ceci également pour des manifestations et des établissements de plus petite envergure. En outre, le CFL relève que le processus, obligatoire, d'homologation des billetteries informatiques est un processus lourd, autant pour ECO que pour les exploitants de ces billetteries. En effet, celui-ci implique de nombreux échanges et une quantité importante de documents à fournir/analyser. Cette charge de travail est à mettre en relation avec le fait que certaines billetteries informatiques prélèvent et reversent un montant d'IDIV qui ne dépasse pas quelques milliers de francs par an. Dès lors, une analyse coût/risque ne permet pas de soutenir la nécessité d'homologuer toutes les billetteries informatiques.

De plus l'alternative proposée par ECO, à savoir l'utilisation d'un système de réservation et de billets officiels, ne semble pas non plus optimale en matière de couverture des risques et d'acceptation par les organisateurs. En effet, le CFL a constaté plusieurs occurrences pour lesquelles les billets officiels n'étaient pas remis aux participants.

4.2.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

L'adaptation des modalités de perception de l'IDIV proposées par ECO permettrait d'offrir aux organisateurs une solution souple tout en limitant les risques et qui répond à l'objectif de la Ville de simplifier et accélérer ses interactions avec les usagères et usagers.

4.2.3 Recommandation

Recommandation n°3

Priorité : Moyenne

Adaptation des modalités de perception de l'impôt

Le CFL recommande d'étudier la possibilité de proposer un système simplifié et adapté aux risques pour les organisateurs de petite taille (les critères devront être définis par le service sur la base d'une approche risque).

Responsable :

Direction ECO

FG/TS

Position de l'audité

Accepté

Sous réserve des limites du droit fiscal, certaines simplifications sont envisageables. Concernant la présentation des décomptes informatiques et le calcul automatisé de l'impôt sur les divertissements selon le barème en vigueur, des analyses sont en cours d'évaluation afin d'alléger cette partie du processus d'homologation des billetteries.

Personne responsable :

Chef de bureau FG/TS

Délai :

31.12.2025

4.3 Homologation des billetteries informatiques

4.3.1 Qu'avons-nous constaté ?

Toutes les billetteries informatiques des organisateurs offrant des manifestations et/ou des activités soumises à l'IDIV doivent être certifiées. Cette certification, effectuée par le bureau FG/TS, a pour but de garantir notamment que les décomptes établis par ces billetteries soient complets et exacts, et que le format des billets soit conforme aux exigences de la Ville de Lausanne (présence du logo de la Ville, mention « impôt et frais compris », etc.).

Concernant les vérifications effectuées lors de l'homologation d'une billetterie par le bureau FG/TS, le CFL fait les constats suivants :

- Les vérifications effectuées ne sont pas suffisantes pour s'assurer du bon fonctionnement de la billetterie ainsi que de l'exactitude et de l'exhaustivité des décomptes. En effet, aucune vérification sur la modification des paramètres du système (catégorie de billet, prix des billets, taux de l'IDIV, etc.) n'est réalisée. Il n'y a également aucune vérification/réconciliation effectuée entre les données du système et le décompte pour s'assurer de l'exhaustivité de ce dernier ;
- Aucune vérification de la solidité financière/solvabilité des exploitants des billetteries informatiques génériques n'est effectuée alors que ces derniers sont solidairement responsables, avec l'organisateur, du montant de l'impôt et sont ceux qui prélèvent l'impôt ;
- Une fois la billetterie homologuée, le bureau FG/TS n'effectue aucune certification subséquente même si la billetterie a été homologuée il y a plusieurs années et que le système a pu subir d'importantes modifications.

4.3.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

La mise en place de vérification sur la base d'une approche basée sur le risque, en ciblant les billetteries informatiques contribuant de manière importante à l'IDIV, permettrait de gagner en efficience et en pertinence.

4.3.3 Recommandation

Recommandation n°4

Priorité : Moyenne

Adaptation du processus d'homologation des billetteries informatiques

Le CFL recommande de :

- a) Revoir et adapter le processus d'homologation via une approche basée sur les risques en incluant des contrôles notamment sur l'exhaustivité et l'exactitude des décomptes et du système de billetterie informatique ainsi que sur la solvabilité des exploitants de billetterie ;
- b) Mettre en place un processus de certification périodique des billetteries informatiques contribuant de manière importante à l'IDIV.

Responsable :

Direction ECO

FG/TS

Position de l'audité

Accepté

- a) Des contrôles de l'exhaustivité et de l'exactitude des décomptes lors d'une homologation sont déjà en place, puisque lors de l'homologation des opérations de ventes et d'annulations de billets sont réalisées pour s'assurer de la traçabilité de ces transactions et du report de celles-ci dans le décompte utilisé pour le calcul de l'impôt sur les divertissements. Cette partie de l'homologation fera l'objet d'une documentation plus détaillée. La solvabilité des nouveaux acteurs désirant homologuer une billetterie informatique générique se fait dorénavant par la demande d'un extrait, datant de moins de trois mois, de l'office des poursuites du siège de la société, qui doit être en Suisse pour obtenir une homologation.
- b) Les organisateurs dont les billetteries ont été homologuées sont tenus d'informer, au préalable, le Service de l'économie de tous les changements qu'ils souhaiteraient effectuer par rapport à l'homologation initiale. Cependant, il peut s'avérer judicieux de procéder à une réévaluation allégée tous les 5 ans.

Personne responsable :

Chef de bureau FG/TS

Délai :

30.09.2025

4.4 Mise en place d'un outil informatique

4.4.1 Qu'avons-nous constaté ?

Toute manifestation organisée sur le territoire communal est soumise à autorisation. La demande est traitée par le BMM ou le BEC, en fonction de l'organisateur. C'est notamment via ces demandes d'autorisation que les manifestations soumises à IDIV sont identifiées.

Afin de faciliter le processus de demande d'autorisation de manifestation, le BMM et le BEC proposent un système de formulaire en ligne (via le logiciel JaxForms), en sus d'un formulaire disponible en téléchargement. Le CFL salue cette option qui s'inscrit dans la volonté de la Ville d'amélioration des prestations de cyberadministration.

Toutefois, le CFL note que les formulaires en ligne présentent quelques problèmes de fonctionnement et des incohérences avec les formulaires à télécharger. De plus, certains formulaires (les demandes d'exonération notamment) n'existent pas encore au format numérique.

Le CFL constate également que le processus de numérisation n'est, à ce jour, que partiel. En effet, le BMM et le BEC impriment et archivent physiquement tous les documents reçus et envoyés, même ceux par voie électronique. De plus, de nombreuses données existantes dans JaxForms sont ressaisies manuellement dans des fichiers Excel afin d'effectuer le suivi des manifestations et des demandes d'exonérations.

Finalement, le CFL relève qu'en raison de l'absence d'une base de données commune aux trois bureaux impliqués dans le processus de l'IDIV, le bureau FG/TS a dû mettre en place une plateforme SharePoint. Cette dernière lui permettant de faire le lien entre les autorisations de manifestation et les décomptes transmis par les organisateurs et impliquant également des ressaisies manuelles.

4.4.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

La mise en place d'un logiciel métier pour la gestion des demandes d'autorisation de manifestation et du traitement de l'IDIV au sein des trois bureaux BMM, BEC et FG permettrait de simplifier la communication à l'interne et d'améliorer l'efficacité des activités.

4.4.3 Recommandation

Recommandation n°5

Priorité : Moyenne

Mise en place d'un outil informatique

Le CFL recommande de :

- a) Tester et corriger les formulaires en ligne et de les aligner avec les formulaires PDF ;
- b) Etendre le processus de numérisation en mettant en ligne tous les formulaires utilisés par le BMM et le BEC ;
- c) Acquérir ou développer un logiciel métier pour la gestion des activités du BMM, du BEC et du bureau FG/TS notamment pour la gestion des demandes d'autorisation de manifestation et le traitement de l'IDIV ;
- d) Dans l'intervalle, analyser les fonctionnalités du logiciel JaxForms qui pourraient être utilisées afin de numériser les processus et gagner en efficience.

Responsable :

Direction ECO

BMM / BEC / FG/TS

Position de l'audité

Accepté

- a) Les formulaires en ligne ont déjà été testés. Ils sont à jour et alignés avec les formulaires PDF.
- b) Les formulaires de demande d'autorisation de manifestation ont été digitalisés, de même que le formulaire de demande d'exonération pour motif de bienfaisance/utilité publique qui dépend de la nature de la manifestation, et qui a pu être directement intégré aux formulaires de demande de manifestation. Les formulaires pour les autres motifs d'exonération le seront prochainement. Il est souhaité que le formulaire soit facile d'utilisation pour les usagers.
- c) Une adaptation de la plateforme SharePoint, limitant la ressaisie de données sera prochainement testée et mise en place, pour permettre le suivi des décomptes transmis et les manifestations soumises à l'impôt sur les divertissements.
- d) Les fonctionnalités du logiciel JaxForms actuellement à notre disposition, ne permettent pas le traitement des données ni la récolte des préavis nécessaires.

Personne responsable :

Chef de l'Office des autorisations commerciales et des manifestations (let. a, b, d) et chef du Bureau F&G (let. c)

Délai :

31.12.2025

4.5 Exonérations

4.5.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le CFL constate que l'efficacité du processus de demande et d'octroi des exonérations pourrait être améliorée. En effet, la procédure diffère en fonction de la catégorie d'exonération. Pour certaines catégories (sociétés locales lausannoises à but non lucratif, conférence, cours et formation, créations des compagnies professionnelles de théâtre ou de danse lausannoises), ECO a créé un formulaire de demande d'exonération qui demande des informations et documents complémentaires pour soutenir la demande. Pour les autres catégories d'exonération, il n'existe aucun formulaire. Pour celles-ci, le BMM ou le BEC détermine sur la base de la demande d'autorisation si la manifestation remplit une des conditions d'exonération et si tel est le cas demande par courrier ou par e-mail à l'organisateur de fournir des informations et documents complémentaires.

Concernant le formulaire de demande d'exonération de l'impôt sur les divertissements, le CFL relève qu'il pourrait être amélioré notamment en termes de clarté. En effet, celui-ci est organisé de telle façon qu'il existe un mélange entre les différentes catégories d'exonérations au niveau des informations demandées ce qui le rend peu clair pour les usagers et usagères. De plus, comme mentionné au point 4.4, ce formulaire n'existe pas en ligne.

4.5.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

La numérisation et simplification du processus de demande d'exonération permettrait d'améliorer l'efficacité du processus et de clarifier les étapes pour les organisateurs de manifestation.

4.5.3 Recommandation

Recommandation n°6

Priorité : Faible

Numérisation et simplification des demandes d'exonération

Le CFL recommande de :

- a) Revoir le formulaire de demande d'exonération actuel afin de le simplifier et d'ajouter toutes les catégories d'exonérations prévues par l'arrêté d'imposition ;
- b) Etudier la possibilité d'intégrer le formulaire d'exonération directement dans le formulaire de demande d'autorisation de manifestation.

Responsable :

Direction ECO

BMM / BEC

Position de l'audité

Accepté

- a) Une réflexion sera menée pour intégrer au formulaire de demande d'exonération toutes les catégories d'exonérations prévues par l'arrêté d'imposition. Il est souhaité que le formulaire soit facile d'utilisation pour les usagers.

Personne responsable :

Chef de l'Office des autorisations
commerciales et des manifestations

Délai :

31.12.2026

4.6 Système de contrôle interne et processus métiers

4.6.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le CFL a revu et évalué le système de contrôle interne (SCI) des bureaux concernés par le processus de perception de l'IDIV. Le CFL relève qu'ECO s'est doté d'une matrice des risques liée au reporting financier et aux sources de revenus. Pour chaque risque identifié, les mesures existantes ou à mettre en place y sont indiquées.

Concernant le BMM et BEC, le CFL constate que ceux-ci ne disposent d'aucun processus documenté de leurs activités. De plus, il n'existe également aucune checklist et procédure notamment en lien avec le traitement des demandes d'exonération. Par exemple, le CFL relève que des documents qui sont mentionnés sur le formulaire de demande d'exonération ne sont pas systématiquement obtenus et analysés.

Concernant le bureau FG/TS, le CFL relève que celui-ci a commencé à documenter ses processus et ne peut que l'encourager à continuer dans cette voie. Toutefois, le CFL relève les points suivants :

- Le contrôle des décomptes transmis par les billetteries informatiques par le bureau FG/TS consiste en une vérification arithmétique de certaines lignes des décomptes. Le CFL émet des réserves quant à la pertinence de ce contrôle en raison du risque faible d'erreur de ce type (les décomptes sont établis par un système informatique) et estime que d'autres contrôles plus pertinents pourraient être formalisés et systématisés, notamment l'analyse critique du décompte pour détecter des incohérences/anomalies, la comparaison du prix des billets mentionné dans le décompte avec les prix affichés sur le site internet de la billetterie, la vérification de l'existence de frais de transactions de la billetterie, etc.
- Il n'existe pas de supervision systématique du contrôle des décomptes. Généralement, ces derniers sont contrôlés uniquement par une personne même ceux qui sont les plus significatifs en termes d'IDIV. De plus, pour les organisateurs payant sur la base d'une facture, cette dernière ne fait pas l'objet d'un contrôle avant son envoi.
- Les factures ne sont pas systématiquement établies immédiatement après la réception et le contrôle des décomptes, le bureau FG/TS attendant le paiement. Ceci conduit parfois à des factures émises plusieurs mois après la réception du décompte et implique un risque de non-recouvrement.
- Lors de l'utilisation de billets officiels, il n'existe aucune vérification documentée du nombre de billets officiels collectés et/ou détenus par l'organisateur versus la capacité de

la salle ou l'estimation du nombre des participants par l'organisateur selon le formulaire de demande d'autorisation de manifestation.

Finalement, le CFL constate que tous les courriers officiels adressés à des organisateurs/établissements font systématiquement l'objet, avant leur envoi, d'une double voire triple validation, en fonction des cas, dont obligatoirement une validation par la cheffe de service.

4.6.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Le SCI a pour objet la réalisation des objectifs, la garantie de processus efficaces, sûrs et homogènes ainsi que la détection et la prévention des erreurs et irrégularités (volontaires ou non). De plus, la formalisation des processus permet de :

- Assurer la suppléance des personnes responsables et de faciliter le transfert des tâches en cas de départ d'un collaborateur ;
- Garantir une égalité de traitement entre les manifestations de même type et une homogénéité dans l'analyse des dossiers.

4.6.3 Recommandation

Recommandation n°7

Priorité : Moyenne

Renforcement et adaptation du système de contrôle interne

Le CFL recommande de :

- a) Mettre en place une documentation des processus, ainsi que des checklists et des procédures, au sein du BMM et du BEC ;
- b) Revoir et adapter le processus de contrôle des décomptes sur la base d'une approche basée sur les risques et mettre en place une deuxième validation pour les décomptes significatifs ;
- c) Procéder systématiquement à la facturation, dans un délai raisonnable, après réception et contrôle des décomptes ;
- d) Documenter les contrôles de la cohérence entre le nombre de billets officiels retirés et la capacité de la salle/nombre de participants annoncés ;
- e) Etudier la possibilité de réduire le nombre de validations des courriers officiels.

Responsable :

Direction ECO

BMM / BEC / FG/TS

Position de l'audité

Accepté

- a) Les processus sont en cours de finalisation. Une réflexion sera menée pour créer des checklists et des procédures.
- b) Des seuils ont été définis pour, d'une part, contrôler et documenter la cohérence des décomptes significatifs et, d'autre part, documenter les contrôles « quatre yeux » effectués avant l'envoi de factures.
- c) Des directives internes spécifiant les délais de facturation seront formalisées. Les délais de facturation s'écartant des objectifs seront justifiés.
- d) Ce contrôle sera mieux documenté et les éventuels écarts, entre les billets retirés et la capacité de la salle/le nombre de personnes annoncées, seront commentés ;
- e) Il est pris note de cette recommandation mais à ce stade au vu de la composition des effectifs des différentes équipes concernées par la perception de l'impôt sur les divertissements, le système de validation actuel doit être maintenu de manière à garantir la cohérence des décisions, de maintenir l'information et la communication en la matière au sein du service.

Personne responsable :

Chef du bureau F&G (let. b, c, d et chef de l'Office des autorisations commerciales et des manifestations (let. a).

Délai :

31.12.2025

5 Prise de position générale de l'audité

L'audité remercie les auditeurs pour la qualité et la profondeur du travail effectué. Les différents échanges ont déjà permis d'évoluer sur certaines des recommandations du présent rapport. Un certains nombres de points touchent à des aspects fiscaux au sens strict, ce qui limite en partie la marge de manœuvre du Service de l'économie. Cependant la quasi totalité des points ont été acceptés et donneront lieu à des points d'amélioration continue.

6 Annexes

6.1 Tableau des recommandations

N°	Titre	Responsable	Priorité
1	Mise en place de critères formalisés pour les décisions d'assujettissement.	Direction ECO	Elevée
2	Mise à jour des bases légales	Municipalité Direction ECO	Faible
3	Adaptation des modalités de perception de l'impôt	Direction ECO FG/TS	Moyenne
4	Adaptation du processus d'homologation des billetteries informatiques	Direction ECO FG/TS	Moyenne
5	Mise en place d'un outil informatique	Direction ECO BMM / BEC / FG/TS	Moyenne
6	Numérisation et simplification des demandes d'exonération	Direction ECO BMM/BEC	Faible
7	Renforcement et adaptation du système de contrôle interne	Direction ECO BMM / BEC / FG/TS	Moyenne

Priorités des recommandations

Le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne classe ses recommandations sur la base des risques (élevé, moyen, faible). Les risques sont évalués en fonction de leur impact et de leur probabilité de survenance.

6.2 Tableau des abréviations

BEC	Bureau des établissements et des commerces
BMM	Bureau des manifestations et des marchés
CFL	Contrôle des finances de la Ville de Lausanne
ECO	Service de l'économie
FG/TS	Bureau finances & gestion / taxe de séjour
IDIV	Impôt sur les divertissements
IIA	Institute of Internal Auditors (Association d'audit interne)
LICom	Loi cantonale vaudoise sur les impôts communaux
SCI	Système de contrôle interne

6.3 Extrait de la directive municipale sur le CFL

Extrait de la directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne²

Art. 18 – Rapports d’audit interne et recommandations

1. Le mandat d’audit débute par un entretien de lancement avec l’audité.
2. Le CFL émet le rapport en version définitive aux destinataires prévus uniquement après la finalisation des étapes suivantes :
 - a. Le CFL présente ses conclusions d’audit et recommandations dans un projet de rapport qu’il adresse avant la réunion de clôture à l’audité.
 - b. Lors de la réunion de clôture, l’audité fait part de ses éventuelles remarques sur les constats et recommandations du projet de rapport.
 - c. A l’issue de cette réunion, le CFL émet une version du projet adressée à l’-aux audité-s et au-x directeurs concerné-s pour prise de position.
 - d. L’audité a 60 jours ouverts pour faire adopter une note à la Municipalité comprenant :
 - i. sa position pour chaque recommandation. Si une recommandation s’adresse à un tiers, le CFL adresse séparément sa demande de positionnement à ce dernier ;
 - ii. une note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité ;
 - iii. l’indication des éléments considérés comme étant confidentiels ainsi que les motifs afin que la Ville puisse en tenir compte lors de la publication du rapport.Lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale, le service de tutelle doit soumettre la note à la Municipalité, qui en prendra acte.
 - e. Le délai de 60 jours écoulé, le CFL émet le rapport final aux destinataires prévus à l’art. 19 al. 1. Celui-ci inclut les prises de position et la note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité.
3. En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre, le CFL saisit le comité d’audit, qui statue définitivement.
4. Lorsque l’audité n’a pas donné, dans le délai imparti, une suite appropriée aux recommandations du CFL, celui-ci soumet le cas au comité d’audit qui prend les dispositions nécessaires.

Art. 19 - Diffusions des rapports

1. Les rapports d’audit interne sont adressés :
 - a. A l’audité ;
 - b. Au service subventionnant concerné, lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale ;
 - c. A la direction concernée ;
 - d. A la Municipalité ;
2. Sous réserve des dispositions de l’art. 16 LInfo, les rapports d’audit interne sont rendus publics dès qu’ils sont achevés au sens de l’article 9 alinéa 1^{er} LInfo, soit dès que le rapport final a été émis par le CFL.
3. Les noms des collaborateurs ne sont pas mentionnés dans le rapport publié.

² VILLE DE LAUSANNE, 2021. Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne du 14 janvier 2021. Etat au 14 janvier 2021. Disponible à l’adresse : https://www.lausanne.ch/apps/actualites/index_recueil.php?id_domaine=8