

VILLE DE LAUSANNE

**ETUDE ECONOMIQUE SUR L'IMPOT LAUSANNOIS SUR LES
DIVERTISSEMENTS**

**Alain Schoenenberger
Alexander Mack**

Genève et Neuchâtel, le 8 mars 2010

Tables des matières

1.	LES OBJECTIFS DU RAPPORT	6
2.	IMPOTS SUR LES DIVERTISSEMENTS	8
2.1.	Pays OCDE	8
2.2.	Suisse	10
2.3.	Canton de Vaud	13
2.3.1.	Dispositions fiscales cantonales concernant l'impôt sur les divertissements des communes	13
2.3.2.	Recettes des communes	14
2.3.3.	Réformes récentes	18
2.4.	Ville de Lausanne	19
2.4.1.	Règlementation de l'impôt	19
2.4.2.	Recettes et affectation	20
2.4.3.	Réformes	22
3.	TYPES DE MANIFESTATIONS	24
3.1.	Recettes fiscales selon les catégories de manifestations	26
3.2.	Facteurs de concurrence dans la localisation des manifestations	27
3.2.1.	Infrastructure	27
3.2.2.	Subventions et politiques d'accueil	28
3.2.3.	Distance	28
3.3.	Manifestations et élasticités-prix	28
3.3.1.	Grandes manifestations	30
3.3.2.	Caractéristiques des concerts de musique pop	31
3.3.3.	Concerts classiques et théâtres	31
3.3.4.	Cinémas, dancings et autres	32
4.	LES CRITÈRES D'UN BON IMPÔT	34
4.1.	Neutralité de l'impôt	35
4.2.	Rendement de l'impôt	37
4.3.	L'affectation des recettes	39
4.4.	Grille d'analyse d'un impôt sélectif de Cnossen	40
4.5.	Application historique à l'impôt sur les divertissements	41
4.6.	Annexe : impact et incidence de l'impôt (théorie)	43
5.	ETUDES DE CAS	45
5.1.	Zurich	45
5.1.1.	Recettes et affectation	46
5.1.2.	Effets de la suppression de l'impôt	47
5.1.3.	Argumentation	49
5.2.	Genève	50
5.2.1.	Réformes récentes	50
5.2.2.	Recettes et affectation	51
5.2.3.	Impact de l'impôt	53
5.2.4.	Brève synthèse	58
5.3.	Bâle-Ville	58
5.3.1.	Recettes et affectation	59
5.3.2.	Impact de l'impôt	60
5.3.3.	Argumentation	61

5.4.	Bâle-Campagne.....	63
5.5.	St. Gall.....	64
5.5.1.	Recettes de l'impôt	65
5.5.2.	Argumentation	67
5.6.	Lucerne.....	67
5.6.1.	Recettes	67
5.6.2.	Affectation des recettes à la Ville de Lucerne	70
5.6.3.	Argumentation	71
6.	POLITIQUE CULTURELLE DE LA VILLE DE LAUSANNE _____	73
7.	L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES MANIFESTATIONS _____	76
7.1.	Cadre général.....	76
7.2.	Etudes d'impact	77
8.	ASPECTS FINANCIERS DE L'ABANDON DE L'IMPOT SUR LES DIVERTISSEMENTS _____	81
8.1.	Evolution prévisible des recettes de l'impôt sur les divertissements	81
8.2.	Les compensations financières en cas d'abolition	83
8.2.1.	Le cas des manifestations immobilières ou subventionnées	84
8.2.2.	Le cas des grandes manifestations	85
8.2.3.	Annexe : l'impôt cantonal à la source	86
9.	CONSIDERATIONS FINALES _____	90
9.1.	Arguments en faveur de l'impôt	90
9.1.1.	Apport de ressources financières	90
9.1.2.	Contribution financière des non résidents	91
9.1.3.	Aménagement de l'impôt	91
9.2.	Arguments en faveur de la suppression de l'impôt	92
9.2.1.	Stimulation des activités économiques et culturelles	92
9.2.2.	Coût administratif et de perception	92
9.2.3.	Acceptabilité de l'impôt en chute libre	93

Table des illustrations

Encadré 1: Place des impôts sur les divertissements (services) dans la classification des impôts de l'OCDE	8
Graphique 1: Impôt sur les divertissements dans les pays voisins, 1965-2007, en % des recettes fiscales	9
Graphique 2: Evolution des recettes des impôts sur les divertissements (Vergnügungssteuer), 1990 – 2007, en milliers de francs	10
Graphique 3 : Evolution des recettes des impôts sur les divertissements (Vergnügungssteuer), 1960 – 2007, en % des recettes fiscales des collectivités publiques concernées.....	11
Tableau 4 : Recettes des impôts sur les divertissements des cantons et des communes en 2007.....	12
Encadré 2: Article 31 de la loi cantonale sur les impôts communaux.....	13
Graphique 5.1: Nombre total de communes ayant prélevé l'impôt, par année, 1990-2008	14
Tableau 5.2: Nombre de communes ayant encaissé des recettes d'impôt.....	15
Graphique 6: Recettes totales de l'impôt, en milliers de francs, 1990 - 2008.....	15
Graphique 7.1: Produit de l'impôt sur les divertissements en relation avec les recettes fiscales des communes, 1990 - 2008, en %.....	16
Graphique 7.2: Produit de l'impôt par rapport aux recettes fiscales des communes ayant encaissé des recettes au titre de l'impôt sur les divertissements, 1990 - 2008, en %.....	16
Tableau 8.1: Nombre de communes et importance des recettes, 1990 à 2008	17
Tableau 8.2: Communes ayant prélevé l'impôt en fonction de l'importance des recettes, 2008	17
Graphique 9 : Recettes de l'impôt sur les divertissements pour la Ville de Lausanne, 1961-2008.....	21
Graphique 10: Rétrocessions aux sociétés locales et exonérations, en % du total des recettes brutes, depuis 1991	21
Graphique 11: Impôt sur les divertissements en % des impôts, en % du total des recettes, 1961-2008	22
Graphique 12 : Recettes de l'impôt, selon les types de manifestations, en francs depuis 1970.....	26
Tableau 13: Caractéristiques principales des manifestations.....	29
Tableau 14: Estimation de la réaction des spectateurs aux variations des prix et du revenu.....	36
Encadré 3 : Exemple d'évaluation de l'impôt sur les divertissements	42
Tableau 15 : Origine des recettes de l'impôt cantonal sur les billets, en francs, 1981 à 1985.....	45
Graphique 16 : Recettes de l'impôt sur les billets des communes zurichoises et de l'impôt sur les automates de jeu, 1990 - 2007, en milliers de francs.....	47
Graphique 17.1: Evolution de l'indice des prix à la consommation (décembre 1982 = 100) de la Ville de Zurich, moyenne annuelle, manifestations et indice global, 1988 - 1993.....	48
Graphique 17.2: Evolution de l'indice des prix à la consommation (décembre 1982 = 100) de la Ville de Zurich, indice de décembre, manifestations et indice global, 1982 - 1992	48
Graphique 18: Evolution de l'indice des prix à la consommation (mai 1993 = 100) de la Ville de Zurich, manifestations et indice global, mai 1993 - août 2009.....	49
Graphique 19: Produit des droits de pauvres à Genève, 1993 - 2007, en milliers de francs	52
Graphique 20: Indicateurs des activités frappées par les droits de pauvres à Genève, 1993 - 2007, indice 1990 = 100.....	53
Graphique 21.1: Evolution de l'indice genevois des prix à la consommation (décembre 2005 = 100), groupe Services sportifs et récréatifs et indice total.....	54
Graphique 21.2: Evolution comparée des prix du cinéma, des manifestations sportives et des théâtres et concerts en Suisse et à Genève (indice calculé en mai 2000 = 100).....	55
Tableau 21.3: Variation des prix entre mars 2001 et août 2009, IPC, Services sportifs et culturels, en %.....	55
Graphique 22: Indicateurs d'offre de spectacles cinématographiques à Genève, 1990 - 2007, nombre	56
Graphique 23: Prix moyen et fréquentation des cinémas à Genève, 1995 – 2008, indice 1995 = 100	57
Graphique 24: Recettes de l'impôt sur les billets à Bâle-Ville, 1990 - 2007, en milliers de francs	59
Graphique 25: Evolution de l'indice des prix à la consommation (décembre 1993 = 100) de Bâle-Ville, groupe Services sportifs et récréatifs et indice total	61
Graphique 26: Recettes de l'impôt sur les billets à Bâle-Campagne, 1990 - 2007, en milliers de francs	64
Graphique 27: Recettes de l'impôt sur les divertissements, communes de St-Gall, 1990 à 2008, en milliers de francs	65

Graphique 28: Evolution des recettes de l'impôt sur les divertissements de la ville de St. Gall en % des recettes, 1990-2007	65
Tableau 29: Part des recettes provenant des différentes manifestations imposées, ville de St. Gall, 1990-2007, en % des recettes de l'impôt	66
Graphique 30: Fréquentation des cinémas, 1995-2009, à St. Gall, Genève, Bâle-Ville et Lucerne (cantons), 1995-2009, nombre de spectateurs	66
Graphique 31: Nombre total de communes ayant prélevé l'impôt, par année, 1992-2007	68
Graphique 32 : Recettes totales de l'impôt, en milliers de francs, 1990 - 2008	68
Graphique 33 : Recettes totales de l'impôt en % des recettes fiscales, 1992 – 2007	69
Tableau 34: Produit de l'impôt des communes lucernoises, 2007	69
Tableau 35: Financement par l'impôt sur les divertissements du budget de la culture et du sport, Ville de Lucerne, 2008, en francs	71
Encadré 4: Fondement de la politique culturelle à Lausanne	73
Tableau 36 : évolution des charges du Service de la culture, 1998 à 2008, en francs	74
Tableau 37 : subventions culturelles, 2000, 2004 et 2008, en francs.....	75
Figure 38: Une manifestation à la lumière du modèle économique général	76
Figure 39 : Matrice de l'impact régional économique	77
Tableau 40: Sportsevent-Scorecard Economie	78
Graphique 41: Evolution comparée des recettes provenant des « spectacles et soirées », des subventions culturelles et de l'impôt à la source, 1991 – 2008, en indice 1991=100.....	82
Graphique 42: taux moyens de l'impôt à la source à Zurich, Bâle-Ville, Genève et dans le canton de Vaud	85
Encadré 5: Impôt à la source des artistes, sportifs et conférenciers	86
Tableau 43 : Taux moyen de l'impôt à la source dans le canton de Vaud.....	87
Graphique 44 : Recettes de l'impôt à la source prélevé sur les artistes, sportifs et conférenciers pour Lausanne, 1991 à 2008, niveau et écarts par rapport à la moyenne, en francs	88

1. Les objectifs du rapport

L'impôt municipal lausannois sur les divertissements de 14% est prélevé sur le prix des entrées et des places payantes, ainsi que sur les collectes. Les majorations de consommation et autres suppléments sont frappées d'un impôt de 15%. Les manifestations soumises à l'impôt sont :

- a) les concerts, conférences, expositions, représentations théâtrales ou cinématographiques, manifestations culturelles, artistiques ou littéraires, établissements forains
- b) les manifestations sportives avec spectateurs
- c) les bals, kermesses, dancings.

Diverses exonérations et rétrocessions sont prévues.

Une initiative populaire a été lancée pour la suppression de cet impôt en novembre 2008, mais elle n'a pas abouti à quelques signatures près. Une deuxième récolte de signatures en faveur de l'initiative populaire communale « Pour la suppression de l'impôt sur les divertissements » s'est achevée le 5 janvier 2010 et a permis de récolter un nombre de signatures suffisant.

Le Service du développement de la Ville et de la communication aimerait, par ce mandat, « examiner les conséquences économiques et financières de l'impôt actuel, ainsi que celles qui pourraient résulter de sa suppression. » Pour cela, il a fait une liste des éléments d'étude et des informations dont il aimerait disposer afin de contribuer au débat politique.

Le débat autour de l'éventuelle suppression de l'impôt tourne autour de deux questions centrales: 1) dans quelle mesure l'impôt réduit l'offre et la diversité des manifestations (effet dissuasif) et 2) dans le cas d'une suppression, faut-il ou non remplacer les recettes perdues, et si oui, comment ?

Effet dissuasif et incidence

L'impôt réduit-t-il la fréquentation par la population des événements culturels et sportifs taxés de telle sorte qu'il met en danger la tenue des manifestations? L'impôt est-il dissuasif pour la tenue de certaines (grandes) manifestations mobiles? Cet effet dépend, entre autres, du degré de répercussion de l'impôt sur les spectateurs et consommateurs, qui peut être différent selon le type de manifestations taxées. Une des questions très discutées au niveau politique est précisément de savoir si respectivement dans quelle mesure les prix des entrées baissent en cas d'abolition de l'impôt. Si tel est le cas, et si les spectateurs sont sensibles à la baisse des prix, la fréquentation des manifestations, auparavant taxées, devraient augmenter et générer des activités supplémentaires. Si les prix ne devaient pas baisser, par manque de concurrence par exemple, la suppression de l'impôt augmenterait la marge des organisateurs ou/et l'attrait de mettre sur pieds des manifestations supplémentaires. Dans le contexte de la concurrence entre villes d'accueil, la suppression de l'impôt éliminerait un obstacle à la venue de manifestations de grande envergure notamment.

Finances publiques

En cas de suppression, ou d'aménagement de l'impôt, la Ville de Lausanne pourrait perdre directement jusqu'à 5.5 millions de francs. A la question de l'acceptabilité de cette perte est liée la problématique de l'effort important que fait la Ville en faveur de la culture et du sport qui profite largement aux habitants de l'agglomération sans que les communes bénéficiaires dédommagent cette dernière significativement. De plus, si la suppression devait effectivement générer des activités culturelles et sportives supplémentaires, la perte directe de recettes serait compensée dans une certaine mesure grâce aux recettes générées par ces activités.

Ce rapport est divisé en 9 sections, sans compter la liste des références et la bibliographique en fin du rapport. La section suivante 2 définit et présente les impôts sur les divertissements dans les pays voisins, en Suisse, dans le canton de Vaud et à Lausanne. Elle passe en revue les dispositions fiscales et montre l'évolution des impôts en termes de recettes. La section 3 est consacrée aux caractéristiques des manifestations et spectacles imposés. En particulier, il est question des différents types de public que drainent les événements de divertissement, des facteurs de concurrence dans le choix de la ville d'accueil lorsqu'il s'agit de manifestations mobiles et de la possible réaction du public face à une variation (baisse) des prix d'entrées. En effet, l'abolition ou la réduction de l'impôt pourrait faire baisser les prix d'entrées ; cette baisse n'est toutefois pas certaine. La quatrième section présente les critères d'un « bon » impôt et les applique à l'impôt sur les divertissements. La section 5 présente six études de cas, soit cinq cas de suppression de l'impôt : à Zurich (1991) et à Genève (2000), dans les deux cantons de Bâle (2000) et à St. Gall (2007). Le dernier cas concerne les communes lucernoises. Le canton Lucerne a décidé en 2000 de conserver l'impôt sur les divertissements. Après une brève présentation de la politique culturelle de Lausanne, la section 7 aborde la question de l'impact économique des manifestations culturelles et sportives. Dans la mesure où la suppression de l'impôt stimulerait les activités de divertissement, il y aurait des retombées économiques et financières pour la ville. Cette problématique est présentée dans l'avant-dernière section. L'analyse économique de la suppression de l'impôt lausannois se termine par des considérations sur les arguments économiques et financiers les plus importants avancés dans le débat politique en faveur et contre l'impôt sur les divertissements.

2. Impôts sur les divertissements

2.1. Pays OCDE

Sur la trentaine de pays membres de l'OCDE, seuls neuf pays semblent, selon les statistiques et la classification des recettes fiscales de l'OCDE, prélever des impôts sur les divertissements (les amusements publics, spectacles ou manifestations, etc.)¹, soit en plus de la Suisse², tous ses pays voisins, le Canada (amusement and admission taxes ; environ 0,09% des recettes fiscales en 2007), le Luxembourg (taxe sur amusements publics des communes, représentant 0,02% des recettes fiscales du pays), la Tchéquie et le Portugal.

Encadré 1: Place des impôts sur les divertissements (services) dans la classification des impôts de l'OCDE

5000 – Impôts sur les biens et services

5100 – Impôts sur la production, la vente, le transfert, la location et la livraison de biens et la prestation de services

5110 – Impôts généraux

5120 – Impôts sur des biens et des services déterminés

5121 – Accises, 5122 – Monopoles fiscaux, 5123 – Droits de douane et droits à l'importation, 5124 – Taxes à l'exportation, 5125 – Impôts sur les biens d'équipement

5126 – Impôts sur des services déterminés

Sous ce poste figurent tous les impôts calculés sur la rémunération de services spécifiques, comme les taxes sur les primes d'assurance, les taxes sur les services bancaires, sur les jeux et paris (par exemple : courses de chevaux, pronostics de football, billets de loterie nationale), les transports, les spectacles, les restaurants et la publicité. Les impôts prélevés sur le revenu brut des sociétés prestataires d'un service (exemple : primes d'assurance brutes, mises de jeux encaissées par les sociétés) sont classés sous ce poste.

Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques 1965-2008, Paris 2009, p. 333 (commentaire de la classification des impôts)

Dans le cas de l'Allemagne, il s'agit avant tout d'un impôt (*Vergnügungsteuer*) sur les appareils de jeux au niveau des communes et villes (sauf en Bavière). Selon les règlements locaux, les entrées aux dancings, les projections de films et boîtes de nuit sont aussi imposées. La France connaît une taxe spéciale sur le prix des places de spectacles cinématographiques, qui est versée au Fonds de soutien

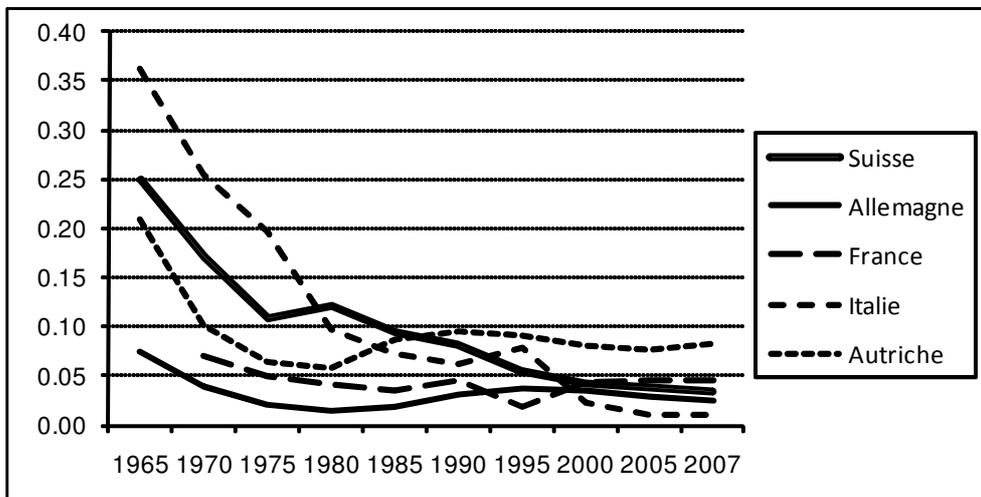
¹ La classification ne précise pas ce que le terme utilisé recouvre exactement. Les termes utilisés peuvent aussi comprendre autres choses qu'un prélèvement sur les entrées de spectacles et manifestations culturels et sportifs, comme les salles de jeux, par exemple. Dans de nombreux pays, les paris, les jeux de loteries, les concours et activités similaires sont imposés séparément. Depuis la réforme en 2000, le canton de Genève ne prélève le droit des pauvres que sur les loteries. Certains pays imposent seulement des manifestations sportives particulières, telles que les courses de chevaux (Nouvelle Zélande, Australie).

² Les communes liechtensteinoises ont la possibilité d'imposer les manifestations et spectacles (Billettsteuer) au taux de 10%, mais l'impôt n'est prélevé dans aucune commune.

de la cinématographie³. En Italie, après la réforme de 1999, l'*Impostat sugli intrattenimenti* de l'Etat distingue les divertissements impliquant une performance (cinéma, manifestations sportives) et celles d'un simple amusement (jeux, billards, etc.). La réforme a réduit ou aboli l'impôt en 2000 pour certains événements et spectacles: entrées dans les discothèques, respectivement les entrées aux cinémas, cirques ou théâtres. Les recettes ont baissé alors de deux tiers depuis. Auparavant, la *Imposta sugli spettacoli* de l'Etat frappait les recettes brutes des spectacles et manifestations, mais aussi le montant payé par les parieurs et dans les maisons de jeux, la différence positive entre les sommes encaissées et celles versées par les joueurs. En Autriche, tous les Bundesländer connaissent une taxe sur les divertissements (*Lustbarkeitsabgabe*) sous forme de spectacles (*Vergnügungsteuer*) avec affectation des recettes. L'impôt est prélevé par les communes et peut frapper toutes sortes de manifestations et spectacles⁴.

Le graphique 1 montre que l'importance des impôts sur les divertissements des pays voisins a baissé tendanciellement depuis les années soixante, sauf dans le cas de l'Autriche, pour atteindre, en pour cent des recettes fiscales (y compris les cotisations sociales), moins de 0.1 pour cent. En 2007, le produit de ces impôts des 5 pays représentait globalement 0.3% des recettes fiscales.

Graphique 1: Impôt sur les divertissements dans les pays voisins, 1965-2007, en % des recettes fiscales



Source: OCDE, Statistiques des recettes publiques, 1965-2008, Paris 2009.

Comme le montre le cas de l'Allemagne par exemple, mais aussi celui de la Suisse, l'appellation « impôt sur les divertissements » peut couvrir aussi, sur les plans légal et statistique, l'imposition de

³ Un impôt semblable qui est affecté à la promotion cinématographique existe aussi au Tessin.

⁴ En outre, la grande majorité des 10 Länder (tous, sauf Kärnten et Voralberg) prélève une taxe sur les divertissements sur la détention d'une autorisation générale de radiodiffusion ou de télédiffusion (redevances télé et radio et taxe culturelle), et trois Länder connaissent une taxe sur les divertissements sur les manifestations publiques visant à divertir et instruire les participants et l'exploitation d'appareils de jeu (taxe en faveur des victimes de guerre et des personnes handicapées).

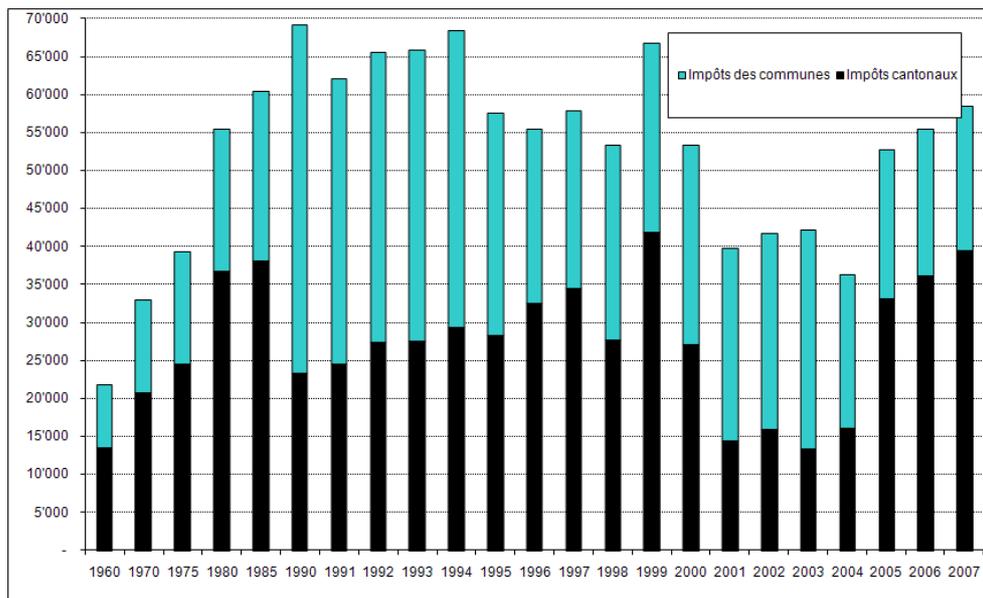
bien autres choses que des manifestations et spectacles, notamment l'exploitation d'appareils de jeux, les loteries et paris, le produit des maisons de jeux.

Certains pays membres de l'OCDE ont aboli l'impôt sur les divertissements, comme les Pays-Bas ou le Danemark (cinéma) dans les années septante, le Japon et les Etats-Unis (« amusement tax ») à la fin des années quatre-vingt⁵.

2.2. Suisse

Le graphique 2 montre l'évolution des recettes en francs des impôts sur les divertissements (Vergnügungssteuer) depuis 1990, telle qu'elle apparaît dans les statistiques financières fédérales. Les recettes s'établissaient durant les années nonante en moyenne à 60 millions de francs, pour baisser ensuite à 45 millions en moyenne dès 2000. En 2007, les statistiques financières fédérales indiquent des recettes pour un total de 52.913 millions de francs. Avec l'impôt lausannois, qui n'est pas compris dans le total publié, le montant est de 59.470 millions.

Graphique 2: Evolution des recettes des impôts sur les divertissements (Vergnügungssteuer), 1990 – 2007, en milliers de francs

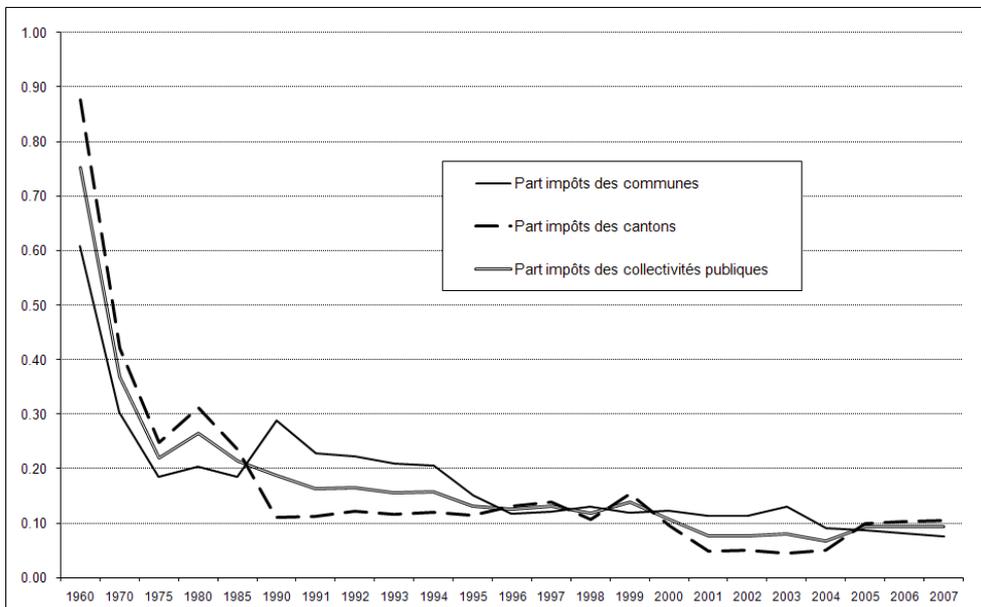


Sources : AFF, Finances publiques en Suisse, annuel

⁵ En 1985, les « amusements, state and local governments » aux Etats-Unis représentaient 0,1% des recettes fiscales (412 millions de dollars) – Code: T11 Amusements; Taxes on admission tickets or admission charges and on gross receipts of all or specified types of amusement businesses. Depuis, la rubrique a disparu des statistiques de l'OCDE. Il subsiste toutefois la perception de licences, comme dans de nombreux autres pays, qui ne dépend pas du nombre ou de la valeur des entrées. Code: T21 Amusements; Licenses on amusement businesses generally and on specific types of amusement enterprises or theaters, athletic events, pinball and video game machines, etc. Cf. <http://www.census.gov/govs/www/qtaxtechdoc.html>.

Le graphique 3 montre la baisse du rendement relatif des impôts sur les divertissements, par rapport aux recettes de tous les impôts de l'ensemble des collectivités publiques concernées. Au niveau des cantons et des communes, ce rendement diminue rapidement de 0,8% en 1960 à 0,2% des recettes fiscales en 1990, pour baisser encore de moitié en 2007 jusqu'à 0,09%. La perte d'importance des impôts sur les divertissements s'explique, d'une part, par le fait que ces recettes, qui dépendent du prix d'entrée et de la fréquentation des manifestations imposées, n'ont pas suivi la croissance des impôts directs, en grande partie progressifs, et d'autre part à cause de l'abandon progressif de cet impôt par les collectivités publiques.

Graphique 3 : Evolution des recettes des impôts sur les divertissements (Vergnügungssteuer), 1960 – 2007, en % des recettes fiscales des collectivités publiques concernées



Source: Administration fédérale des finances, Les finances publiques en Suisse, annuel.

Malheureusement, les données fédérales publiées sous la rubrique « impôts sur les divertissements / Vergnügungssteuer » comprennent aussi les recettes obtenues à partir de l'imposition d'autres « divertissements » que les manifestations et les spectacles, comme les jeux ou les loteries. Le tableau 4 montre, pour l'année 2007, la répartition des 19.436 millions de recettes effectives prélevées sur les entrées à des manifestations (de divertissement) entre les cantons et les communes de ces cantons. Les corrections suivantes ont été effectuées après enquête auprès de la plupart des cantons concernés :

- suppression des montants de recettes au niveau cantonal : VD, imposition des appareils automatiques 2004-2006; FR, impôt sur le produit brut des jeux (casino) 2003-2007; VS, impôts sur les jeux (casino), dès 1999 ; GE, suppression des recettes provenant du droit des pauvres prélevés sur les loteries dès 2000, après l'abolition de l'imposition des manifestations. Les droits de pauvres avant 2001 comprennent les recettes provenant de l'imposition des loteries ;
- modifications des montants des recettes au niveau des communes : ZH, l'imposition des appareils à sous (1991-1995). L'impôt sur les billets (Billettsteuer), qui imposait également les appareils de

jeux, a été supprimé dès 1991 ; VD, inclusion de l'impôt lausannois (5.558 millions de francs) ; VS, suppression des faibles montants après l'abolition de l'impôt communal sur les divertissements en 1997.

Tableau 4 : Recettes des impôts sur les divertissements des cantons et des communes en 2007

	Cantons			Communes		
	Période (dès 1990*)	dernière année**	2007	Période (dès 1990*)	dernière année**	2007
	<i>en mio CHF</i>			<i>en mio CHF</i>		
ZH	---	---	---	- 1990	23.775	---
BE	---	---	---	- 2003	9.191	---
LU	---	---	---	1990 - 2007		6.197
SZ	---	---	---	1991 - 1993	0.021	---
NW	---	---	---	1990 - 1994	0.008	---
ZG	---	---	---	1991 - 1996	0.007	---
FR	---	---	---	1990 - 2007		1.822
SO	---	---	---	1990 - 1997	0.171	---
BS	1990 - 1999	4.034	---	---		---
BL	---	---	---	1990 - 1999	0.324	---
AR	---	---	---	1991 - 1993	0.006	---
AI	---	---	---	1990 - 1993	0.020	---
SG	---	---	---	1990 - 2007	1.976	1.976
GR	---	---	---	1990 - 2007		1.027
TI	1990 - 2007		0.420	---		---
VD	---	---	---	1990 - 2007		6.528
VS	---	---	---	1990 - 1996	0.870	---
NE	---	---	---	1990 - 2007		1.213
GE	1990-2000	20.684	---	---		---
JU	---	---	---	1990 - 2007		0.253
Total			0.420			19.016
<i>sans impôt (dès 1990*)</i>						
GL			---			---
OW			---			---
UR			---			---
TG			---			---
SH			---			---
AG			---			---

Sources: AFF Administration fédérale des finances (communications personnelles), Eco'Diagnostic (corrections).

Notes : * 1990 n'est pas l'année de l'introduction de l'impôt, mais la première de la série des recettes qui a été demandée à l'AFF; 2007 est la dernière année disponible de la statistique financière (état automne 2009) ; ** dernière année d'encaissements ordinaires (ne considère pas les paiements retardés, reliques, etc.)

Jusqu'en 1991, les communes du canton de St. Gall étaient tenues par la législation cantonale de prélever un impôt de 10% ; par la suite, la décision incombait aux communes. Dès l'année 2000, seule la ville de St. Gall prélevait l'impôt ; elle a abandonné la *Vergnügungssteuer* en 2008. Dans les cantons de Soleure et Appenzell par exemple, une loi autorisant les communes de prélever un impôt sur les divertissements est en vigueur, mais les dernières communes ont abandonné l'imposition des

manifestations en 1997 respectivement en 1993. Le canton de Bâle-Ville et le canton de Bâle-Campagne au niveau communal ont supprimé l'impôt dès 2000. Par conséquent, actuellement seul le canton de Tessin prélève un impôt sur les divertissements (cinémas).

Dans 6 cantons (Lucerne, Fribourg, Grisons, Vaud, Neuchâtel et Jura) les communes prélèvent aujourd'hui encore un impôt sur les manifestations de divertissement semblable à celui de la ville de Lausanne, avec un total de recettes de 19 millions. Les communes du canton de Fribourg peuvent encaisser un impôt sur les spectacles (28 communes) ou/et sur les appareils de jeu et de distribution (74 communes).

8 cantons ont supprimé l'impôt au niveau communal dans les années nonante, dont Zurich (1991) ; le canton de Berne l'a fait en 2003 et St Gall en 2008. En revanche, le canton de Lucerne a débattu à la fin des années nonante de l'opportunité de supprimer l'impôt, mais ne l'a pas fait. Ainsi, les villes de Lausanne et de Lucerne, avec 5 à 6 millions de francs chacune, représentent aujourd'hui les deux tiers des recettes des impôts sur les manifestations et spectacles en Suisse. Les cas de Zurich, Genève, Bâle, Lucerne et St. Gall sont présentés plus bas.

2.3. Canton de Vaud

2.3.1. Dispositions fiscales cantonales concernant l'impôt sur les divertissements des communes

La loi cantonale sur les impôts communaux (LlCom) du 5 décembre 1956 confère aux communes le droit de prélever un impôt sur les divertissements publics payants.

Encadré 2: Article 31 de la loi cantonale sur les impôts communaux

¹ Les communes peuvent percevoir un impôt frappant les divertissements publics payants qui sont organisés sur leur territoire, notamment:

- a. les concerts, conférences, expositions, représentations théâtrales ou cinématographiques et autres manifestations musicales, artistiques ou littéraires;
- b. les manifestations sportives avec spectateurs;
- c. les bals, kermesses, dancings;
- d. les jeux, à l'exclusion des sports.

² L'impôt est dû par l'organisateur de la manifestation, qui peut en reporter la charge sur le public prenant part au divertissement.

Source : http://www.rsv.vd.ch/dire-cocoon/rsv_site/index.xsp

Les communes fixent les taux d'imposition de leurs impôts dans un arrêté d'imposition pour une ou plusieurs années. Il s'agit d'un pourcentage sur le prix des billets ou la valeur des entrées, et d'une majoration de consommation ou suppléments ou d'un forfait par entrée. Ces arrêtés doivent être soumis à l'approbation du Conseil d'Etat, pour vérification de leur conformité aux dispositions légales.

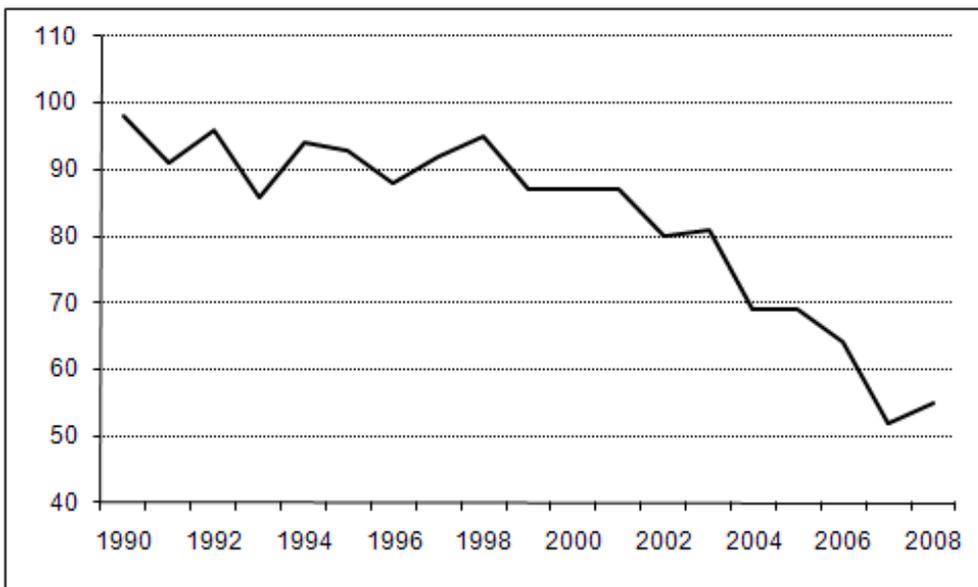
Les communes peuvent exonérer certaines manifestations, par exemple celles organisées par des associations et sociétés locales. Elles peuvent également affecter la totalité ou une partie des recettes à un usage ou des tâches spécifiques.

Le Service des communes et des relations institutionnelles du Département de l'intérieur⁶, autorité de surveillance des communes, ne liste pas les communes qui prélèvent l'impôt ni ne relève les dispositions de prélèvement, par exemple les taux et les exonérations. Les recettes de l'impôt qui figurent dans les comptes communaux sont enregistrées toutefois dans la base de données des finances publiques du SCRIS (Service cantonal de recherche et d'information statistiques).

2.3.2. Recettes des communes

Le nombre de communes qui ont encaissé des recettes au titre de l'impôt sur les divertissements a passé de 98 en 1990 à 55 en 2008 (52 en 2007), pour un nombre total de 375 communes (graphique 5.1). Ainsi, en fin de période seulement 15% des communes vaudoises ont encaissé un montant d'impôt. Toujours selon les données financières du SCRIS, 197 communes n'ont jamais connu depuis 1990 de recettes, et depuis 1998, ce ne sont pas moins de 238 communes, et 271 depuis 2003 (tableau 5.2).

Graphique 5.1: Nombre total de communes ayant prélevé l'impôt, par année, 1990-2008



Note : Il s'agit des communes qui ont encaissé des recettes, mais le graphique ne comprend pas les communes qui ont prévu une imposition pour l'année, mais qui n'ont rien encaissé (pas de manifestations soumises, ou annoncées).

Sources: Scris, Eco'Diagnostic.

⁶ <http://www.vd.ch/fr/autorites/departements/interieur/communes-et-relations-institutionnelles>.

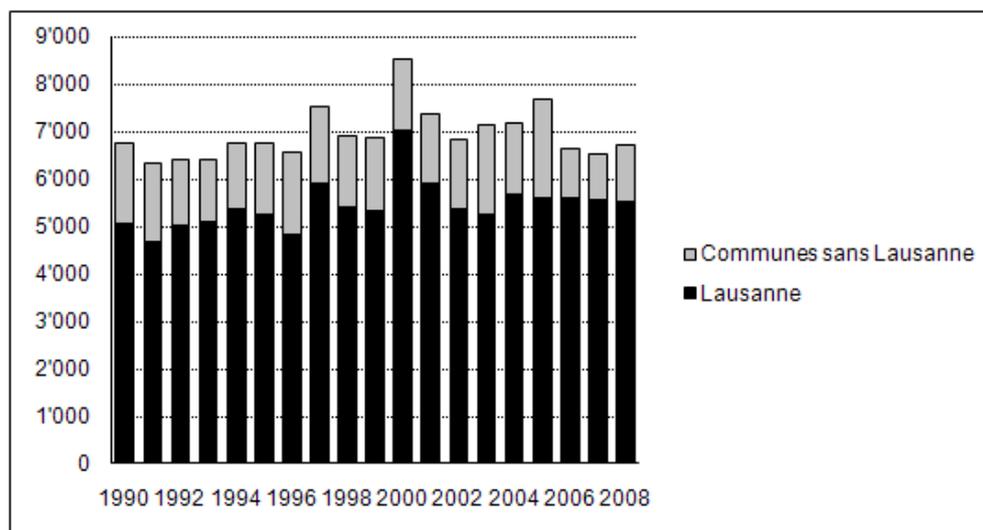
Tableau 5.2: Nombre de communes ayant encaissé des recettes d'impôt

Nombre de communes qui ont eu des recettes de l'impôt pour au moins 15 ans sur 18 ans (1990 – 2008)	58
Nombre de commune qui n'ont jamais eu de recettes de l'impôt de divertissement	197
Nombre de communes qui n'ont jamais eu de recettes de l'impôt de divertissement les dix dernières années (1998-2008)	238
Nombre de communes qui n'ont jamais eu de recettes de l'impôt de divertissement les cinq dernières années (1998-2008)	271
Nombre de communes qui ont encaissé au moins 1 fois l'impôt sur les divertissements durant la période 1990-2008	178

Sources : Scris, Eco'Diagnostic.

Les manifestations de l'an 2000 ont produit un montant de recettes record de 8.6 millions de francs, et depuis le montant moyen (5.2 millions) est à peine plus élevée que celui d'avant 2000 (5.6 millions). Les recettes sont donc restées stables, en francs, sans considérer l'inflation. Les 80% des recettes de l'ensemble des communes proviennent de la Ville de Lausanne.

Graphique 6: Recettes totales de l'impôt, en milliers de francs, 1990 - 2008

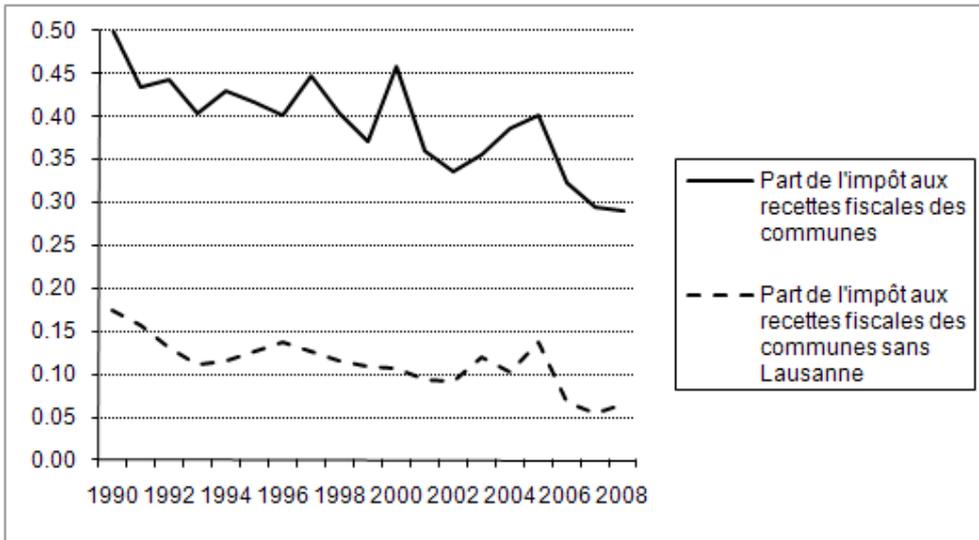


Sources: Scris, Eco'Diagnostic.

En revanche, logiquement, compte tenu du fait que les autres recettes fiscales des communes ont augmenté au rythme des revenus et de l'inflation, la part de l'impôt sur les divertissements a fortement diminué (graphique 7.1). Cela ne se vérifie pas, à un niveau plus élevé, si l'on ne considère que les rapports de l'impôt aux recettes fiscales des communes qui ont effectivement encaissé des recettes de l'impôt sur les divertissements au cours des diverses années de la période. Le graphique 7.2 montre que la moyenne des parts de l'impôt sur les divertissements oscille entre 1.2 et 1.4%. En

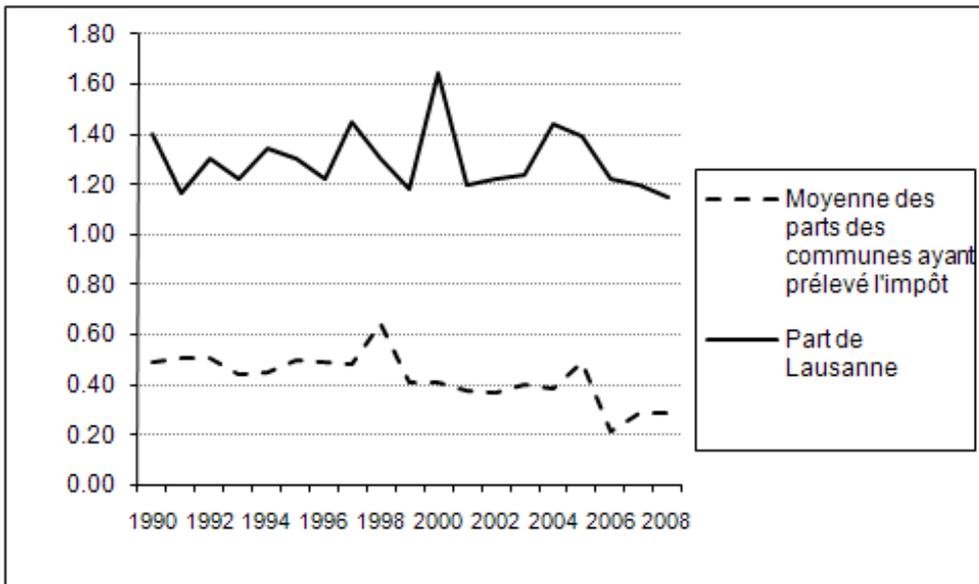
comparaison la part de Lausanne, qui se situe à la moitié des taux des autres communes prélevant l'impôt tend à diminuer dans le temps.

Graphique 7.1: Produit de l'impôt sur les divertissements en relation avec les recettes fiscales des communes, 1990 - 2008, en %



Source : Scris, Eco'Diagnostic.

Graphique 7.2: Produit de l'impôt par rapport aux recettes fiscales des communes ayant encaissé des recettes au titre de l'impôt sur les divertissements, 1990 - 2008, en %



Sources: Scris, Eco'Diagnostic.

Le tableau 8.1 rend compte de l'importance des recettes pour les 375 communes, pour 7 tranches de recettes. Sur les 55 communes qui ont encaissé un impôt en 2008, seulement 12 ont obtenu un montant supérieur à 10'000 francs, et 18 en l'an 2000.

Tableau 8.1: Nombre de communes et importance des recettes, 1990 à 2008

	1990	1995	2000	2005	2008		
	Nombre				Nombre	Recettes moyennes (CHF)	Recettes totales (CHF)
0	277	282	288	306	320	0	0
1 - 1'000	38	35	32	27	23	354	8.139
1'001 - 10'000	35	36	36	26	20	3.341	66.814
10'001 - 50'000	15	12	10	7	7	29.635	207.447
50'001 - 100'000	5	4	3	3	1	71.925	71.925
100'001 - 500'000	4	5	5	4	3	283.068	849.204
500'001 et +	1	1	1	2	1	5.520.272	5.520.272
Total	375	375	375	375	375	17.930	6.723.801

Sources: Scris, Eco'Diagnostic.

Les 55 communes concernées sont listées dans le tableau 8.2 par ordre d'importance des recettes en francs.

Tableau 8.2: Communes ayant prélevé l'impôt en fonction de l'importance des recettes, 2008

1 - 1'000	1'001 - 10'000	10'001 - 50'000	50'001 - 100'000	100'001 - 500'000	500'001 et +
Aigle	Allaman	Ecublens*	Payerne	Avenches	Lausanne*
Bavois	Arnex-sur-Orbe	Leysin		Bex	
Carrouge*	Bière	Mézières*		Morges*	
Chamblon	Château-d'Oex	Moudon			
Champagne	Cheseaux-Noréaz	Renens*			
Chavannes-près-Renens*	Chexbres	Servion*			
Chevroux	Combremont-le-Grand	Vallorbe			
Denges*	Crissier*				
Féchy	Forel (Lavaux)				
Giez	Le Chenit				
Lucens	Ormont-Dessous				
Mauborget	Oron-le-Châtel				
Molondin	Penthalaz*				
Montagny-près-Yverdon	Pully*				
Pampigny	Romainmôtier-Envy				
Poliez-Pittet	Ropraz				
Pomy	Savigny*				
Rennaz	Suchy				
Reverolle	Villars-le-Terroir				
Romanel-sur-Morges*	Yens				
Signy-Avenex					
Vaulion					
Yvonand					

Sources: Scris, Eco'Diagnostic.

L'apport de ressources au budget de la part de l'impôt sur les divertissements, pour les communes qui le prélèvent en 2008, varie grandement :

- d'un minimum de 84 francs à Denges à 434 milles francs à Morges (Lausanne : 5.5 millions) ;
- d'une part aux recettes fiscales négligeables (0.00%) dans quelques communes, dont Denges, à 1.87% à Servion et 3.96% à Avenches (Lausanne : 1.15%) ;
- d'un montant par habitant de 5 centimes à Denges à 101 francs à Avenches (Lausanne : 45 francs).

Notons que sur les 70 communes qui forment l'agglomération lausannoise, selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), 14 communes ont prélevé l'impôt en 2008 pour un montant de 6,1 millions de francs, représentant les 90% des recettes encaissées par toutes les communes vaudoises (Lausanne : 82% du total). Sans la commune de Morges qui a abandonné l'impôt en 2010, cette proportion tombe à 84%.

2.3.3. Réformes récentes

Le nombre de communes qui prélèvent l'impôt sur les divertissements diminue presque chaque année. Les villes de Gland, Nyon, Montreux, La Tour-de-Peilz, Vevey et d'Yverdon ont depuis plus longtemps renoncé à la perception de l'impôt. Dans l'agglomération lausannoise, Pully prélève un impôt de 10% avec un produit de Fr. 5'000, alors que Prilly a renoncé à soumettre les cinémas à un impôt sur les divertissements de 5% depuis le 1er janvier 2007 (2006 : Fr. 164'350).

Le cas de Morges

Morges a prélevé jusqu'en 2009 un impôt sur les divertissements de 15% sur les prix des entrées et des places payantes notamment pour les concerts, conférences, expositions, représentations théâtrales ou cinématographiques et autres manifestations musicales, artistiques ou littéraires.

Une analyse des différents contributeurs de l'impôt morgien, qui s'est élevé à 433'392 francs en 2008 et depuis 2000 en moyenne à 275'000 francs, montre qu'il y a trois grandes catégories de sources de recettes (Municipalité de Morges, 2009) :

- les spectateurs du Théâtre de Beausobre pour plus de 70% ;
- les clients du cinéma de Morges pour 24%, mais la presque totalité de cet impôt, soit CHF 100'000 est reversée sous forme de subvention au cinéma ;
- les participants de diverses manifestations (Salon des antiquaires, Comptoir de Morges, etc.) en Ville pour moins de 6%.

Nombre de spectacles de sociétés locales ou à buts non lucratifs sont exonérées pour des montants usuellement de moindre importance.

Lors de l'adoption de l'arrêté d'imposition 2010, la Municipalité a décidé de supprimer l'impôt sur les divertissements. En effet, il s'est avéré que plusieurs organisateurs de spectacles, séminaires avec conférenciers, etc. ont renoncé à venir à Morges en invoquant l'impôt sur les divertissements. La Municipalité a aussi souhaité « faciliter des manifestations » qui peuvent contribuer au développement économique de notre ville. En outre, la Municipalité a conclu que, globalement, les retombées financières pour l'ensemble des acteurs morgiens devraient être supérieures aux pertes fiscales de la commune grâce à l'augmentation probable des manifestations, la location des Foyers de Beausobre ou de salles de conférences dans les hôtels et, par là, une augmentation de nuitées.

La Municipalité a donc renoncé à l'impôt sur les divertissements en espérant, par cette mesure, contribuer à favoriser l'organisation d'événements culturels et ainsi apporter un « coup de pouce » pour dynamiser l'offre de ce secteur (Municipalité de Morges, 2009).

2.4. Ville de Lausanne

2.4.1. Règlements de l'impôt

L'article 31 de la loi du 5 décembre 1956 sur les impôts communaux (LlCom) autorise les communes vaudoises à percevoir un impôt frappant les divertissements publics payants qui sont organisés sur leur territoire. L'impôt est dû par l'organisateur de la manifestation, « qui peut en reporter la charge sur le public prenant part au divertissement » (art. 31, al. 2, LlCom). Cet impôt, perçu depuis 1916, figure dans l'arrêté d'imposition de la commune de Lausanne (l'arrêté actuel porte sur la période 2006 à 2009).

L'arrêté d'imposition peut être élaboré pour une période de cinq ans au maximum. Sans présentation d'un nouveau texte à l'échéance d'un arrêté, le Conseil d'Etat proroge d'office l'ancien pour une année. A l'inverse, indépendamment de la durée fixée pour l'arrêté en vigueur, une commune peut chaque année jusqu'au 30 septembre soumettre un nouvel arrêté au Conseil d'Etat.

L'impôt est perçu sur les prix des entrées et des places payantes, sur les collectes, sur les majorations de consommations ou autres suppléments, notamment pour (arrêté d'imposition pour les années 2006 – 2009) :

- les concerts, conférences, expositions, représentations théâtrales ou cinématographiques, manifestations musicales, artistiques ou littéraires, établissements forains ;
- les manifestations sportives avec spectateurs ;
- les bals, kermesses, dancings.

Le taux de l'impôt

Le taux de l'impôt perçu sur un prix d'entrée ou sur les collectes est de 14%. Pour les majorations des consommations et autres suppléments, le taux d'impôt est de 15%.

La Direction de la sécurité publique peut, toutefois, en cas de majorations des consommations, percevoir un montant forfaitaire mensuel sur la moyenne des encaissements obtenus par ce moyen, pour des manifestations ayant lieu régulièrement, une fois par semaine au moins, dans des établissements publics, ce pour autant que le montant annuel prévisible de l'impôt n'excède pas 2'000 francs. Dans les établissements publics consacrés uniquement aux divertissements et dans lesquels les prix sont plus élevés que dans les autres établissements de même rang, le 20% du chiffre d'affaires est considéré comme majoration de prix et sert de base à la perception de l'impôt au taux de 15%.

Exonérations

Les élèves de toutes les écoles privées et officielles communales, ainsi que les élèves des écoles officielles cantonales, sont exonérés du paiement de l'impôt sur les divertissements chaque fois qu'ils participent par groupes accompagnés du personnel enseignant à des manifestations d'ordre culturel. Sont exonérées de l'impôt, pour autant que ne soient pas perçus, pour prix d'entrée, des montants supérieurs à 15 francs⁷, les représentations d'ordre culturel organisées par la jeunesse ou mises sur pied par des groupements de jeunes, dans le cadre de l'activité des associations de jeunesse et des centres de loisirs ainsi que celui des écoles. De même, sont exonérées de l'impôt pour autant que ne soient pas perçus par prix d'entrée des montants supérieurs à 15 francs, les manifestations de divertissement (soirées dansantes notamment) organisées pour les jeunes, par des associations de jeunes, groupements de jeunes ou centres de loisirs. Sont également exonérées les collectes lorsqu'elles remplacent un prix d'entrée lors des manifestations précitées. En outre, les manifestations organisées au profit d'œuvres de bienfaisance sont exonérées de l'impôt, si ces dernières bénéficient du produit entier des entrées et des places.

Rétrocessions

La Municipalité peut ordonner la rétrocession à une institution de bienfaisance ou œuvre analogue qu'elle reconnaît comme telle du montant de l'impôt perçu lors d'une manifestation organisée en faveur de celle-ci, pour autant que l'entier du bénéfice, représentant la moitié au moins des recettes brutes, ait été versé à ladite institution. En outre, les sociétés locales à but non lucratif peuvent bénéficier, sur demande et pour autant qu'elles ne touchent pas une subvention en espèces supérieure à 500'000 francs par an, d'une rétrocession de l'impôt.

La commune de Lausanne prélève également un impôt sur les tombolas et un impôt sur les lotos. Les impôts sont perçus à raison de 6% du montant des billets/cartons vendus.

2.4.2. Recettes et affectation

Les recettes de l'impôt sur les divertissements pour la Ville de Lausanne sont présentées dans le graphique 9 pour les années 1961 à 2008, en francs courants. Les recettes de l'impôt n'ont jamais été affectées à un but particulier; elles ont toujours participé au budget général de la commune⁸.

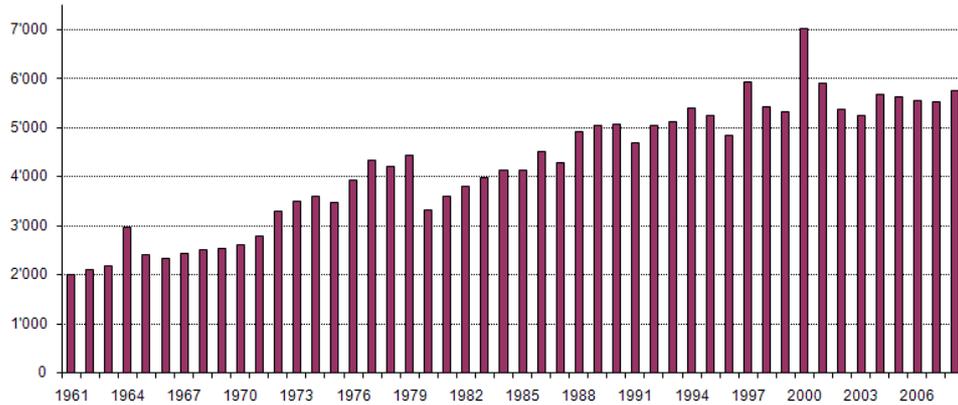
Le graphique 10 montre les rétrocessions et les exonérations (œuvres de bienfaisance) en rapport aux recettes brutes. L'importance de ces montants – il s'agit surtout de rétrocessions aux sociétés locales

⁷ De 1995 à 2005, ce montant a été de 12 francs. Vu la variation de l'indice des prix à la consommation et les prix pratiqués, la Municipalité, dans son arrêté d'imposition pour les années 2006 à 2009, a proposé de ramener ce montant à 15 francs.

⁸ Rapport-préavis no 108, Municipalité, 1999.

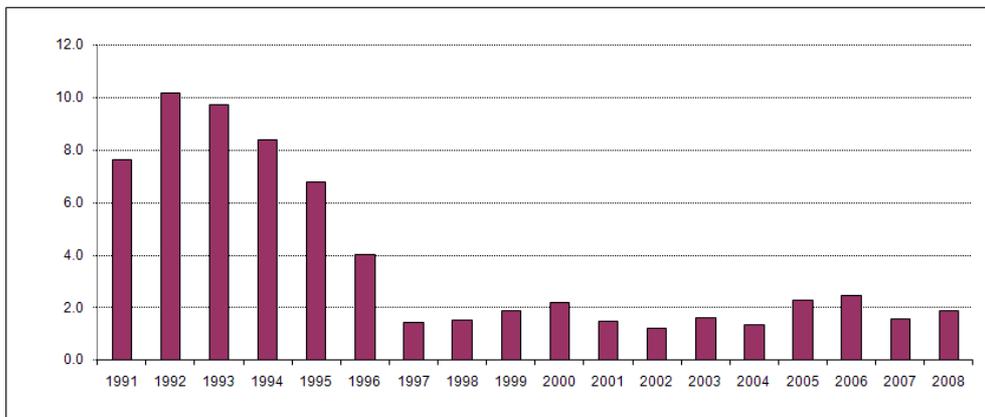
qui sont remboursées – a nettement diminué et ne représente aujourd’hui guère 2% des recettes brutes.

Graphique 9 : Recettes de l’impôt sur les divertissements pour la Ville de Lausanne, 1961-2008



Source : Comptes de l’exercice de la Ville de Lausanne, cahiers divers.

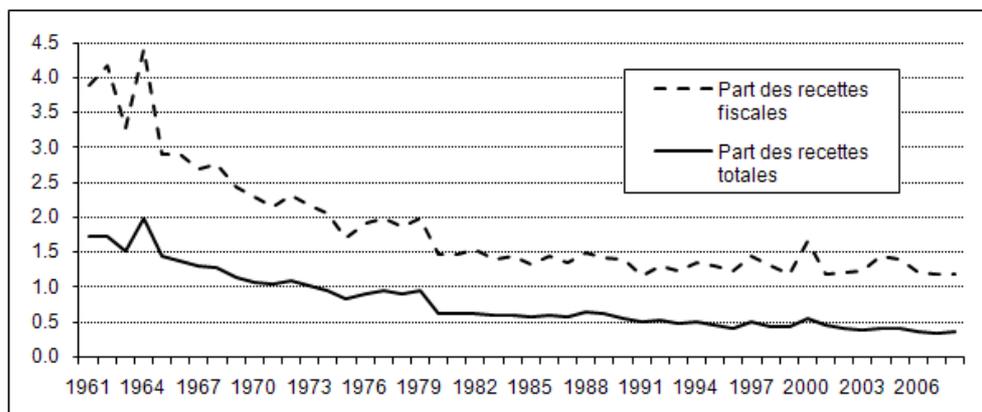
Graphique 10: Rétrocessions aux sociétés locales et exonérations, en % du total des recettes brutes, depuis 1991



Source : Police du commerce

Le graphique 11 montre l’impôt sur les divertissements en comparaison avec le total des impôts perçus et en pour cent du total des recettes pour les mêmes années. On note que l’importance du produit diminue continuellement aussi à Lausanne. En 2008, l’impôt sur les divertissements représente 1.2% des recettes fiscales, et 0.4% de l’ensemble des recettes de la Ville.

Graphique 11: Impôt sur les divertissements en % des impôts, en % du total des recettes, 1961-2008



Source : Comptes de l'exercice de la Ville de Lausanne, cahiers divers.

2.4.3. Réformes

Dans sa séance du 11 juillet 1916, le Conseil communal de Lausanne décidait de compléter le Règlement de police existant par l'introduction d'une taxe sur les spectacles, taxe analogue à celle qui se percevait alors en France sous le nom de « droit des pauvres ». Contrairement à l'idée reçue, les recettes de cette taxe n'ont jamais été des recettes affectées à un but particulier, mais ont toujours participé au budget général de la commune (Direction des finances, 1990). Le caractère fiscal de la taxe a été repris et confirmé par la nouvelle loi cantonale sur les impôts communaux du 5 décembre 1956 au titre d'impôt sur les divertissements. A cette époque déjà, l'impôt sur les divertissements avait perdu son caractère d'impôt sur le luxe pour être admis en tant « qu'impôt sur les dépenses que chacun fait pour son plaisir » (Bulletin du Grand Conseil, 1956, p. 587).

Le 11 septembre 1990 le Conseil communal acceptait la réponse de la Municipalité à la motion de M. Philippe Vuillemin et consorts ; il refusait ainsi la proposition du motionnaire de supprimer l'impôt sur les divertissements. Le 26 mars 1998, la Municipalité répondait négativement à l'interpellation de Mme Odile Jaeger, laquelle demandait « une diminution sensible du taux de la taxe sur les divertissements, au moment du prochain vote sur l'arrêté d'imposition et d'envisager sa totale suppression dans un deuxième temps. » (Bulletin du Conseil communal, 1998, pp. 72 ss.)

En 2001, le parti radical, sur initiative de Gilles Meystre, a déposé une pétition munie de plus de 8'000 signatures demandant la suppression de l'impôt sur les divertissements (BCC 2002, T.I (N° 8), pp. 689 ss.). Les principaux arguments étaient les suivants : Lausanne doit assumer son rôle de capitale culturelle régionale et régater avec ses concurrents sur un pied d'égalité. En outre, il a été jugé injustifié de taxer deux fois les entreprises ainsi que les spectateurs lausannois, par l'impôt communal et celui sur les divertissements. Enfin, la contribution financière des communes environnantes ne devrait en aucun cas constituer une condition sine qua non à la suppression de l'impôt (24 heures Région Lausannoise, 17.01.2007, p. 26).

Le 28 octobre 2008, les Jeunes Radicaux et le Parti Radical lausannois lancent une initiative populaire visant à supprimer l'impôt sur les divertissements. L'initiative doit récolter 8165 signatures. La récolte a commencé le 6 novembre 2008 pour se terminer le 6 février 2009. Toutefois, le 23 février 2009, le Comité d'initiative (Pierre-Antoine Hildbrand et Gilles Meystre, co-présidents) a été informé par le Secrétaire municipal lausannois que, sur les 12'525 signatures déposées le 6 février, 8 signatures manqueraient pour valider l'initiative communale demandant la suppression de l'impôt sur les divertissements.

Une deuxième tentative de réunir le nombre de signatures a abouti le 14 janvier 2010, avec 10'015 signatures valides (8'224 signatures requises).

3. Types de manifestations

Pour répondre aux deux questions centrales, il y a lieu de préciser quel serait l'impact de l'impôt sur la tenue des manifestations, respectivement sur la fréquentation. Une émigration de certaines manifestations ou/et une perte de spectateurs et visiteurs ont inévitablement des conséquences sur l'activité économique et sur les recettes fiscales qui en découlent pour la Ville de Lausanne (sans parler des effets culturels ou sportifs). Il semblerait qu'il faille distinguer au moins trois types de manifestation, selon leur degré de mobilité:

- les manifestations uniques mobiles (concerts de grands artistes en tournée, évènements sportifs internationaux) qui s'adressent à la population locale mais draine majoritairement des spectateurs de toute la Suisse, voire de l'étranger. Ces manifestations ont lieu en règle générale une fois ou à intervalle irrégulier selon les occasions, mettant en œuvre des moyens importants et utilisant la présence de grandes infrastructures d'accueil ;
- les manifestations occasionnelles partiellement mobiles qui exploitent occasionnellement ou parfois de façon périodique des infrastructures qui existent aussi ailleurs dans l'agglomération (les bals, kermesses, cirques), et qui essaient de capter la population ou une partie de la population de l'agglomération ;
- les manifestations permanentes immobiles qui exploitent de façon régulière ou périodique un lieu ou une infrastructure spécifique et spécialisée sur le territoire de la Ville (cinémas, théâtres, concerts en salles, dancings) et qui comptent sur des clients de proximité, mais pas exclusivement. Ces manifestations comprennent aussi les festivals (de musique, de films) qui se tiennent périodiquement, qui peuvent durer plusieurs jours et qui sont étroitement liés à la localisation choisie en raison de la disponibilité d'infrastructures adéquates, ou par tradition. Toutefois, les festivals ne sont pas tous et toujours immobiles comme en témoigne l'exemple du déménagement du TV Festival de la Rose d'or de Montreux à Lucerne.

Les manifestations pas ou peu mobiles se trouvent, au moins localement, en situation de concurrence et sont relativement homogènes, tels que les cinémas, les discothèques et dancings, les jeux, les concerts et certaines manifestations sportives (clubs sportifs locaux) qui se tiennent dans des locaux et infrastructures spécifiques, puisent leur identité dans le lieu et fidélisent un public largement local (exploitant aussi la densité de la population résidente). En outre, la mobilité est réduite pour les manifestations existantes régulières qui dépendent d'investissements importants (typiquement salles de cinéma, théâtres, concerts). Ces manifestations ne sont donc par définition pas aisées à relocaliser dans les éventuelles communes ou villes qui ne connaissent pas l'impôt. Toutefois, il n'est pas exclu que dans certains cas, un déplacement pourrait être envisagé dans une commune d'agglomération par exemple qui ne connaît pas l'impôt, ou les conditions d'accueil et de localisation sont semblables (accès, proximité de la clientèle).

En ce qui concerne la demande on peut distinguer une demande locale et régionale par opposition à une demande nationale voire internationale, dépendant donc de la capacité des artistes et de la performance d'attirer un public qui vient de loin. La décision, sur le plan économique, d'assister à une telle manifestation dépend du coût total de la fréquentation de celle-ci, soit le coût du billet d'entrée (le

prix avec ou sans impôt sur les divertissements) et les coûts indirects de déplacement, ou de nuitées, etc. Plus la distance est grande, plus les coûts de transaction encourus par les spectateurs tendent à être élevés. Parmi ces coûts, il faut donc compter le coût de déplacement, y compris le coût d'opportunité du nombre d'heures et jours passés pour aller et revenir à la manifestation. L'argent dépensé par rapport au temps et au confort est plus important pour les visiteurs à revenu faible ou modeste que pour les personnes plus âgées, en moyenne, plus aisées. D'ailleurs, pour les festivals qui durent plusieurs jours, les organisateurs prévoient également des nuitées bon marché. Enfin, à prix donné, les revenus faibles vont avoir plutôt tendance à économiser sur les coûts indirects que de renoncer à la manifestation. Pour les personnes plus aisées, fortement motivées, le prix ne joue qu'un rôle secondaire.

Dans le cadre des grandes manifestations, les stars internationales qui se produisent en tournées internationales seulement à des endroits choisis et un nombre de fois « limité », attirent un public national et international. Ces manifestations ont recours à des infrastructures lourdes pouvant accueillir un (très) grand nombre de spectateurs. Il s'agit d'une part des méga-concerts de pop, rock et de musique en général qui sont organisés par un petit nombre d'organisateur en général dans les grandes villes ou agglomérations. D'autre part, il y a les grands festivals de musique du type « open air » qui durent plusieurs jours dans des centres urbains régionaux ou en région rurale pour des raisons de disponibilité de vastes terrains et de places de parking.

Pour ces manifestations, on peut s'attendre à ce que le niveau et la structure des coûts soient particuliers et dépendent notamment, de la rémunération des artistes, de l'efficacité de l'organisateur et des conditions (négociées) pour l'utilisation des infrastructures (salles, stades, etc.) et des services publics (sécurité, circulation). Dans ce sens, l'éventuel impôt sur les divertissements est un facteur seulement dans la décision de localisation et dans la fixation des prix. *Toutes choses égales par ailleurs*, l'impôt constitue un désavantage certain dans la localisation des grandes manifestations, et une abolition de l'impôt pourrait favoriser un retour (en cas d'absence) de ces manifestations. Du côté de la demande, on peut penser que celle-ci est relativement peu élastique, ce qui favoriserait une répercussion de l'impôt sur les prix, respectivement une baisse des prix en cas d'abolition de l'impôt. C'est le cas en situation de concurrence entre manifestations et organisateurs. En l'absence d'une telle concurrence, la baisse du prix risque d'être plus faible (voire peut-être nulle). D'ailleurs, on a pu observer sur le marché des pops stars internationales une explosion des cachets et une forte hausse de prix des manifestations sans pour autant décourager significativement la demande (Krueger, 2005).

Se pose alors la question de la formation des prix. Est-ce que les prix d'entrée sont obtenus par « simple » addition des coûts (y compris éventuellement des garanties, une prime de risque et l'impôt sur les divertissements, le cas échéant), ou est-ce que les prix sont déterminés au moins aussi par comparaison avec des prix de « référence » de marché pour des événements jugés semblables.

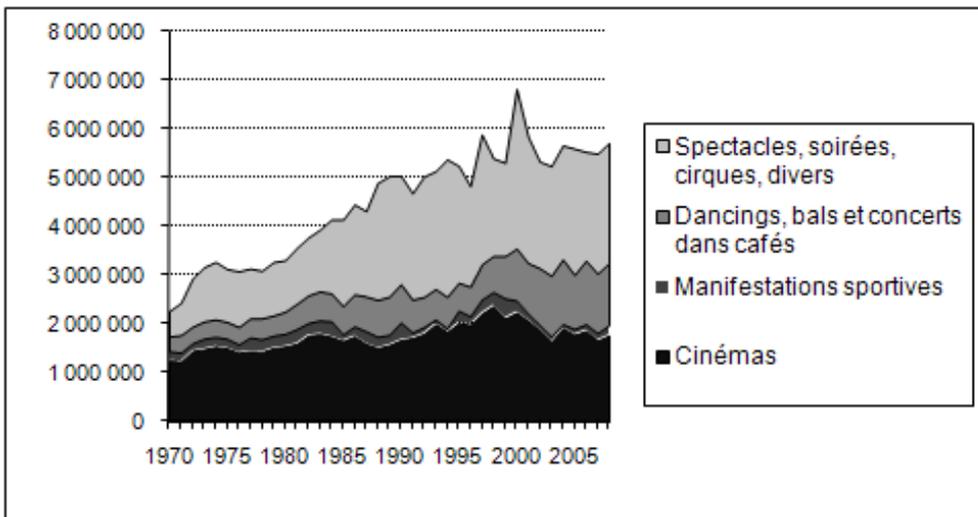
En ce qui concerne l'offre des manifestations, respectivement la concurrence entre organisateurs, on constate qu'il n'existe que peu d'organisateur capables de « mettre en scène » des grandes stars internationales. A cela s'ajoutent encore des contrats exclusifs entre artistes et organisateurs. Si tel est

le cas, le marché des grandes manifestations nationales et internationales est monopolistique tant du point de vue du nombre (restreint) de manifestations organisées que du point de vue du nombre (restreint) des organisateurs (potentiels). Dans ces conditions, il n'est donc pas sûr que les prix baissent suite à la suppression de l'impôt, notamment pour les méga-concerts, lorsque les mécanismes de formation des prix ne sont pas transparents sur un marché ou les événements sont uniques.

3.1. Recettes fiscales selon les catégories de manifestations

Le graphique 12 montre les recettes brutes, avant exonérations et rétrocessions, de l'impôt depuis 1970, selon les types de manifestations imposée. La police de commerce a regroupé les manifestations imposées depuis 1970 en quatre catégories, soit les « cinémas », les « manifestations sportives », les « dancings, bals et concerts dans cafés », ainsi que les « spectacles, soirées, cirques, et les divers ». Cette dernière catégorie de manifestations regroupe et les spectacles des institutions culturelles subventionnées et les spectacles largement commerciaux (grands concerts de musique, cirques, etc.).

Graphique 12 : Recettes de l'impôt, selon les types de manifestations, en francs depuis 1970



Sources : Police du commerce. Eco'Diagnostic.

En examinant l'évolution des recettes de l'impôt par catégories, on remarque la baisse des recettes des cinémas ces dernières années, dont le niveau a rejoint celui observé en fin des années nonante. La part des cinémas dans les recettes totales brutes a diminué de 20 points, pour atteindre 31% en 2008. La baisse tendancielle des cinémas de la part aux recettes brutes est plus que compensée par la hausse des recettes provenant des spectacles et des dancings. La part des recettes provenant des spectacles a bondi dans les années quatre-vingts de 32% à 52% entre 1980 et 1994. Durant cette période, les recettes de l'impôt des spectacles ont presque triplé pour atteindre près de 3 millions de

francs en 1994, en partie grâce à l'accueil de grands concerts pop qui ont attiré des dizaines de milliers de spectateurs. Depuis, elles se sont stabilisées à 2.4 millions ; cette catégorie de manifestations a perdu environ 10 points, qui ont été pris par les dancings (+700'000 francs). La stabilisation des recettes provenant des spectacles à un haut niveau est vraisemblablement due aux effets de la politique culturelle de la ville qui a permis de multiplier le nombre de manifestations imposées.

3.2. Facteurs de concurrence dans la localisation des manifestations

Il existe une concurrence entre villes (et pays) pour la localisation des grandes manifestations. Un grand nombre de facteurs sont susceptibles d'influencer la localisation de tels événements. Il s'agit de la disponibilité d'infrastructures performantes et adaptées, de la politique d'accueil, des conditions financières et de la distance, respectivement de la densité de la population.

3.2.1. Infrastructure

De ce point de vue, les principales villes de Suisse offrent en principe de bonnes conditions, qu'il s'agisse de stades (de football), de grandes salles couvertes susceptibles d'accueillir plusieurs milliers, voire dizaine de milliers de spectateurs. Bien sûr, chaque infrastructure présente des particularités, des avantages ou inconvénients. En ce qui concerne les stades, les villes ont toutes construit ces dernières années de nouvelles infrastructures, auxquelles sont attachés d'autres services (hôtels, centres commerciaux, restauration). En outre, il existe un nombre important de salles de spectacles avec une capacité variable.

Rossellat et Bernard (2006) ont fait l'inventaire des infrastructures de Lausanne et des environs :

- Salles « XXS » (moins de 150 places) ou « XS » (150 à 500 places) : nombre relativement élevé, par exemple, le Bleu Léopard, le Bourg, Chorus, le King Size, le Romandie, l'Atelier Volant, l'Arsenic, le Théâtre de Vidy.
- Infrastructures de taille « S » (de 500 à 1'000 places) : moins nombreuses, par exemple, les Docks (1'020 places), le D ! (550 places) et l'Amnesia (800 places). Signalons que dans cette catégorie, on trouve également le Théâtre de Beausobre à Morges ou l'Octogone à Pully.
- Quatre salles de taille « M » (1'000 à 2'000 places) : le Théâtre de Beaulieu (1'800 places), la salle du Métropole (entre 1'200 et 2'000 places), l'Opéra de Lausanne (1'000 places) et le MAD (1'200 places).
- Une salle de catégorie « L » (2'000 à 5'000 places) : l'Espace Odyssée du CIGM (Centre Intercommunal de Glace de Malley).
- Un lieu de catégorie « XL » (5'000 à 10'000 places) : la Patinoire de Malley. A signaler dans cette catégorie l'Arena de Genève (2'500 à 9'000 places).
- Un espace « XXL » (plus de 10'000 places) : le Stade Olympique de la Pontaise. A signaler dans cette catégorie la concurrence en Suisse romande du Stade de Genève, du Stade de Tourbillon à Sion et du Stade de la Maladière à Neuchâtel.

A ce niveau, Lausanne semble disposer de toutes les infrastructures nécessaires pour accueillir des événements et manifestations exceptionnels. Le stade la Pontaise, qui va être remplacé par une nouvelle structure, peut accueillir jusqu'à 50'000 spectateurs pour un concert.

3.2.2. Subventions et politiques d'accueil

Outre les conditions qui sont liées à l'utilisation pratique des infrastructures utilisées, le volume, la qualité et les coûts (facturés) des prestations publiques qui accompagnent de grands événements peuvent jouer un rôle décisif. Il s'agit surtout de prestations en matière de publicité, de sécurité, de transports et circulation.

En pratique, les autorités municipales facturent aux organisateurs les prestations dépassant le cadre habituel et un certain niveau à des tarifs qui ne reflètent pas nécessairement les coûts marginaux (complets). La sous-facturation des services rendus et donc la subvention implicite à la manifestation peuvent avoir plusieurs explications (complémentaires et non concurrentes) :

- Pour mener une politique culturelle et sportive (attirer un ensemble de manifestations, « cluster culturel ») ;
- la volonté de faciliter l'accueil des manifestations pour rendre attractif la localisation face à la concurrence, (1) pour compenser certains désavantages (y compris l'impôt) et (2) pour obtenir des recettes supplémentaires dues aux activités économiques générées ;
- à cause des difficultés de calculer des tarifs complets et pour toutes les prestations.

Certaines villes qui ont supprimé l'impôt sur les divertissements (Bâle, par exemple) ont parallèlement instauré une nouvelle réclamation pour la tarification des prestations rendues aux manifestations, en essayant de compenser au moins partiellement la perte de recettes. Auparavant, le paiement de l'impôt était considéré comme une manière de couvrir les coûts (directs) occasionnés par la manifestation. A Lausanne, des prestations rendues aux manifestations sont certes facturées, mais il semble qu'actuellement la tarification n'est que partielle.

3.2.3. Distance

On admet que la provenance des spectateurs potentiels (domicile) ne joue qu'un rôle secondaire. En effet, les organisateurs peuvent penser que les spectateurs potentiels sont peu sensibles à la localisation en Suisse. En effet, la distance en Suisse, de 400 kilomètres entre Genève et St. Gall par exemple, ne constitue pas un obstacle important au déplacement, compte tenu aussi de l'infrastructure de transports performante (autoroute, trains). Pour ce facteur, Lausanne ne devrait pas être désavantagé par rapport aux villes concurrentes Zurich, Bâle ou St Gall.

3.3. Manifestations et élasticités-prix

Le tableau 13 montre les caractéristiques des trois types de manifestations quant à leur sensibilité théorique au prix, respectivement à l'impôt sur les divertissements faisant partie intégrante du prix.

Tableau 13: Caractéristiques principales des manifestations

	formation du prix	offre	demande	résultats (répercussion de l'impôt)
A. Manifestations uniques mobiles	Tendanciellement par addition des éléments de coûts et de charges, y compris les marges bénéficiaires	Risque important de déplacement à court terme	Mobile, ne dépendant que faiblement du prix de la manifestation et du coût du transport	Répercussion facile de l'impôt sur les spectateurs
B. Manifestations occasionnelles, partiellement mobiles	Prix du marché	Risque de se déplacer ailleurs à moyen et long terme	Mobile, dépendant du prix de la manifestation et du coût du transport	Répercussion indéterminée, respectivement partage du paiement de l'impôt
C. Manifestations permanentes immobiles Spectacles de marché	Prix du marché (couverture des coûts)	Risque faible de se déplacer ailleurs	Mobile, dépendant fortement du prix de la manifestation	Répercussion possible sur les producteurs pour les prix du marché A moyen et long termes, répercussion sur les consommateurs
Spectacles subventionnés	Prix « acceptable », la différence étant couverte par des subventions et du mécénat, sponsoring ou bénévolat	Risque très faible de se déplacer ailleurs, peut-être à très long terme	Mobile, dépendant fortement du prix de la manifestation	Répercussion indéterminée pour les manifestations subventionnées

Source: Eco'Diagnostic.

L'effet dissuasif, c'est-à-dire l'impact négatif de l'impôt sur la fréquentation et indirectement sur la production des spectacles, est d'autant plus grand que les possibilités de répercussion de l'impôt sur les consommateurs sont fortes. La sensibilité des consommateurs à une variation du prix (hausse) est mesurée en économie par l'élasticité-prix. Sa valeur indique quelle est la réaction, en pourcent, de la fréquentation ou du volume de production à la variation en pourcent du prix. Remarquons toutefois qu'à long terme, les acteurs, par diverses actions, s'adaptent à l'existence de l'impôt et que celui-ci est payé très vraisemblablement par les spectateurs.

En cas de suppression (ou d'une réduction) de l'impôt, par analogie, les activités de spectacles et de manifestations seraient stimulées, en fonction de la réaction des visiteurs et spectateurs. Selon le tableau ci-dessus, on devrait donc observer, toutes choses égales par ailleurs, une hausse de la fréquentation pour les manifestations dont la demande est sensible au prix et la venue de nouveaux spectacles.

Il apparaît que les grands spectacles, notamment les méga-concerts de musique, ont déserté la Ville de Lausanne depuis plus d'une dizaine d'années au fur et à mesure que des impôts similaires ont été supprimés dans certaines villes concurrentes. Apparemment, les producteurs ont choisi d'autres lieux, fiscalement plus cléments, même si l'impôt n'est pas supposé constituer un obstacle insurmontable, puisqu'il est censé être répercuté facilement sur les spectateurs. Une explication de ce paradoxe

réside peut-être dans la disponibilité de nouvelles infrastructures modernes dans les villes concurrentes. Il est aussi possible, vu l'impact économique de telles manifestations, que les producteurs aient négocié et obtenu ailleurs des conditions financières favorables concernant les infrastructures. Dans certains cas, des aides financières peuvent être versées à des manifestations commerciales dans le cadre de contrat de sponsoring ou à des buts de politique publique (promotion du sport, etc.). Un autre facteur peut être les conditions plus ou moins favorables offertes par les villes pour les prestations publiques (sécurité, circulation).

3.3.1. Grandes manifestations

Par grandes manifestations, on entend surtout les grands événements sportifs, les festivals de toute sorte et les grands concerts pop-rock⁹. En ce qui concerne la demande, on constate que les consommateurs de concerts de musique populaire sont relativement insensibles face aux prix¹⁰. Dans la littérature sur les spectacles vivants (« performing arts »), les valeurs de l'élasticité-prix de la demande varient entre -0.1 et -0.9 (Lévy-Garboua et Montmarquette, 2003 ; Heilbrun et Gray, 1993). Une telle inélasticité de la demande s'explique par une adhésion affective (illimitée) ou du fanatisme : les fans sont attachés émotionnellement à des stars uniques et non substituables et ils expriment leur attachement sans compter. Grâce à cette attitude, les promoteurs sont sûrs de faire salle pleine pour des événements clés. La théorie de l'apprentissage cumulatif offre une explication supplémentaire (Borgonovi, 2004) : le développement de préférences et goûts pour des activités culturelles suit un processus cumulatif à travers lequel la propension à consommer des biens ou services culturels similaires augmente avec des expériences précédentes, faisant des substituts de moins en moins attrayants.

Connolly et Krueger (2006), Krueger (2005) et Rosen et Rosenfield (1997) ont analysé les enjeux en matière de fixation de prix pour les performances musicales. Krueger (2005), sur la base des artistes figurant dans la *Rolling Stone Encyclopedia*, montre que le nombre de concerts a augmenté durant les années 1980, s'est stabilisé dans la première moitié des années 1990, et a diminué de 16% entre 1996 et 2003. En outre, le nombre de billets vendus pour les concerts de ces mêmes artistes a fluctué autour de 30 millions par année depuis la fin des années 1980 jusqu'en 2000, puis a chuté. En 2003, 22 millions de billets ont été vendus pour des concerts de ces groupes. Enfin, malgré un nombre de

⁹ Le « rock et la musique pop » est le style musical de premier choix de la population résidente en Suisse, suivies de la musique classique (OFS, « Les pratiques culturelles en Suisse, Enquête 2008, Musique », Neuchâtel, 2009). La musique de fanfare et traditionnelle suisse est comparativement moins appréciée : les personnes qui les affectionnent sont moitié moins nombreuses que les passionnés de classique. Le « jazz, blues et soul » est le troisième style musical préféré, mais vient en tête des styles mentionnés en deuxième et en troisième priorité (la personne interrogée peut citer les mêmes styles musicaux dans les différentes préférences). En ce qui concerne les préférences en fonction de l'âge, on relève pour certains styles musicaux de grandes différences. Les fans de rock/pop sont plus nombreux parmi les moins de 45 ans, tandis qu'on trouve peu d'amateurs de ces styles chez les plus de 60 ans. Plus la population est âgée, plus elle accorde sa préférence à la musique classique ou à la musique de fanfare ou traditionnelle suisse. La catégorie jazz, blues et soul attire davantage les personnes d'âge moyen (OFS, op. cit.).

¹⁰ Cf. Decrop A. et T. Cornil (2009), « Artist-related determinants of popular concert prices: An empirical study », étude publiée sur internet.

billets vendus stable ou décroissant, les revenus totaux (en US dollars de 2003) ont tendancielllement augmenté jusqu'en 2000 à cause de l'augmentation des prix (par exemple, entre 1996 et 2003, le prix moyen pour un concert a augmenté de 82%). Toutes choses égales par ailleurs, ces tendances laissent supposer que l'élasticité de la demande était inférieure à 1 (valeur absolue). Toutefois, depuis 2000, on constate une chute de 10% des revenus due à la vente des billets pour ces artistes.

3.3.2. Caractéristiques des concerts de musique pop

Les concerts de musique populaire comme les spectacles vivants de manière générale peuvent être considérés comme des « biens d'expérience » dont la qualité est connue seulement une fois le bien consommé. Les processus d'achat et de consommation de tels biens d'expérience sont souvent influencés par des dimensions symboliques, hédoniques et esthétiques (Holbrook et Hirschman, 1982). Ces dimensions sont souvent plus importantes que des aspects fonctionnels comme des parkings ou le confort des places (Minor *et al.*, 2004). En outre, des concerts partagent les caractéristiques générales de la plupart des services, c'est-à-dire ils sont intangibles, hétérogènes, et ils ne se gardent pas. L'hétérogénéité s'explique par le fait que les expériences des concerts résultent de la simultanéité dans la production et la consommation, et que les billets vendus fournissent plutôt un droit d'utilisation temporaire que des droits de propriété définitifs.

Selon Connolly et Krueger (2006), les autres caractéristiques majeures de concerts de musique populaires sont :

- Coûts fixes élevés et coûts marginaux faibles.
- La qualité des sièges varie dans la plupart des salles de concert d'où des programmes de discrimination de prix (discrimination de troisième degré).
- Vente de produits complémentaires comme, par exemple, les disques et les articles de merchandising, afin de garder les prix d'entrée à des niveaux raisonnables.
- La consommation d'un concert de musique de pop est également une forme de production : l'expérience est coproduite par les fournisseurs (performers) et les consommateurs (spectateurs).
- La valeur d'un billet de concert est zéro après le concert (sauf pour des collectionneurs).

Les facteurs influençant les prix d'entrée sont les suivants (sur la base de Rengers et Velthuis, 2002) :

- artiste/groupe
- la performance / la prestation elle-même
- l'endroit
- le promoteur du concert (Baskerville, 2006)

3.3.3. Concerts classiques et théâtres

Il s'agit ici de manifestations qui sont plutôt hétérogènes ou qui pourraient se tenir ailleurs que dans les centres et chefs-lieux, notamment en périphérie (si un impôt équivalent n'est pas prélevé), car elles ne sont pas nécessairement liées à une infrastructure donnée (certaines manifestations sportives, divers concerts, etc.) et s'adressent à un public local (et exploitent la densité de la population résidente de l'agglomération). Dans ce cas, on peut également s'attendre à certaine baisse du prix des

manifestations à la suite de la suppression de l'impôt, peut-être moins élevée que dans le cas des manifestations homogènes, à cause de leur caractère spécifique (segmentation des marchés). Toutefois, il ne faut pas oublier le rôle important que peuvent jouer les autorités de subventionnement ; le prix effectif dépend du niveau des subventions ou, à l'inverse, les autorités peuvent avoir un objectif d'accessibilité des places pour la population en générale ou un segment particulier de cette population, et fixer la subvention en conséquence.

Borgonovi (2004) a analysé différents facteurs (formation en matière d'art, prix et caractéristiques socio-économiques) influençant l'assistance aux spectacles vivants professionnels (théâtre, musique classique, opéra, ballet et danse). Il s'avère que le niveau de formation en matière d'art constitue un facteur-clé, de même que les ressources économiques dans le secteur de la musique classique. De l'autre côté, les auteurs notent que les mesures publiques visant à diminuer les prix ne sont que légèrement associées avec une hausse de l'assistance à ces spectacles.

Zieba (2009) fournit des estimations pour les élasticités-prix et élasticités-revenu de la demande pour 178 théâtres publics allemands sur une période de 40 ans (1965 à 2004). Les résultats montrent que la demande pour les spectacles vivants (ici : le théâtre) est inélastique par rapport au prix. Les valeurs trouvées se situent entre -0.26 et -0.43 selon le modèle utilisé. En outre, les résultats indiquent que les spectacles vivants peuvent être considérés comme un service de luxe avec des valeurs de l'élasticité-revenu (largement) supérieures à 1. Notons encore que pour la période en question, une tendance nette à la baisse de l'assistance aux spectacles des théâtres publics allemands peut être observée.

D'ailleurs, les résultats obtenus pour l'élasticité-prix de la demande sont comparables avec ceux obtenus par Gapinski (1986) avec des valeurs pour l'élasticité-prix de la demande entre -0.07 et -0.30 , et Werck et Heyndels (2007) avec des élasticités entre -0.16 et -0.14 . L'élasticité-prix de court terme estimée par Krebs et Pommerehne (1995) pour les théâtres publics allemands égale également -0.16 .

Enfin, Toma et Meads (2007) analysent les déterminants de l'assistance aux concerts de 52 orchestres classiques de taille moyenne aux Etats-Unis pendant les saisons 2003 à 2005. Il s'avère que l'assistance aux concerts est négativement affectée par le prix des billets. Autrement dit, une augmentation des prix des billets diminue l'assistance aux concerts.

3.3.4. Cinémas, dancings et autres

En ce qui concerne le taux de fréquentation global des salles de cinéma en Suisse, on relève que deux personnes sur trois au sein de la population résidante de 15 ans et plus ont été au moins une fois au cinéma en 2008 (OFS, 2009). Parmi elles, 17% sont des habituées des salles obscures qu'elles fréquentent régulièrement (7 fois et plus par an). En comparaison internationale, la Suisse (63%) se situe au-dessus de la moyenne de l'Union européenne dont 51% de la population va au cinéma au moins une fois par année (chiffre 2007). Certains paramètres modulent, parfois de façon importante,

cette activité culturelle qu'est la fréquentation des salles de cinéma en Suisse. Le premier est lié à la classe d'âge. Plus les personnes sont âgées, moins elles fréquentent les cinémas. Les plus assidus sont les jeunes de 15 à 24 ans. Seuls 9% d'entre eux n'ont pas été au cinéma en 2008, contre le double environ parmi les 25 à 34 ans. Enfin, parmi les personnes qui souhaiteraient aller davantage au cinéma en Suisse, les principaux obstacles à la fréquentation cinématographique sont, dans l'ordre décroissant du nombre de fois où ils ont été cités, le temps à disposition et/ou les horaires perçus comme inadaptés, les coûts, et les restrictions liées aux problèmes d'entourage familial ou social.

Dewenter et Westermann (2005) ont analysé le marché du cinéma allemand pour la période de 1950 à 2002. A l'aide de différentes techniques, les auteurs identifient les corrélations entre le nombre de places, les prix moyens réels et la demande pour les films par tête. En outre, ils examinent la relation de long terme entre la demande, les prix et le revenu réel, et estiment l'élasticité de la demande par rapport à ces variables. Plus précisément, il s'avère que la demande de cinéma est fortement élastique par rapport aux prix (-2.25) et au revenu (4.48). Ainsi, le cinéma peut être considéré comme un bien de luxe. Signalons que Fernández-Blanco et Baños-Pino (1997) ont trouvé des résultats similaires pour l'Espagne. De l'autre côté, Mattei (1996), pour le cas de la Suisse, a trouvé des valeurs pour les élasticités inférieures à l'unité (-0.88 resp. 0.61) tout en notant que le résultat est « surprenant ».

Notons encore que jusque dans les années 1990, une tendance nette à la baisse de l'assistance au cinéma peut être observée. Depuis là et jusqu'en 2002, la situation s'est stabilisée, voire légèrement améliorée. Si les chiffres d'affaires ont suivi la même tendance jusque dans les années 1990, ils ont pris l'ascenseur par la suite (sans pour autant se rapprocher des valeurs de la fin des années 1950). En effet, autour des années 1990, un changement structurel a eu lieu sur le marché du cinéma dans les villes allemandes. De plus en plus de multiplexes ont été construits remplaçant les traditionnels cinémas à écran unique. La nouveauté de ces multiplexes n'est pas seulement un ratio places-écran réduit, mais également un nombre considérable de facilités de catering, c'est-à-dire des restaurants, bars et cafés. En conséquence, les entreprises de cinéma multiplex obtiennent leurs revenus de trois sources différentes (actuellement liées) : ventes de billets, nourriture et boissons, et publicité.

En ce qui concerne les dancings, clubs, discothèques et autres formes de divertissement, on est confronté à un manque d'études économiques réalisées dans ce domaine. Toutefois, comme on peut admettre que la plus grande partie du public est plutôt jeune, les coûts (prix d'entrée et prix des boissons) devraient présenter l'obstacle majeur à la fréquentation de ces établissements. Vu les tranches d'âge principalement concernées, 15 à 24 et 25 à 34 ans, on peut donc raisonnablement supposer que la demande est plutôt sensible à des variations de prix. En d'autres termes, les valeurs (absolues) de l'élasticité-prix de la demande seraient supérieures à l'unité. Ainsi, si les prix devaient baisser en cas d'une disparition de l'impôt sur les divertissements, la demande pour ce type de divertissement devrait augmenter plus que proportionnellement.

4. Les critères d'un bon impôt

A Lausanne, dans la discussion politique actuelle sur l'opportunité ou non de supprimer l'impôt sur les divertissements, l'argumentation tourne essentiellement autour de deux problématiques. D'une part, celle du financement de la perte de recettes, et dans une moindre mesure sur les coûts administratifs liés à la perception de l'impôt et, d'autre part, celle de la neutralité de l'impôt par rapport aux grandes manifestations taxées, qui semblent avoir déserté Lausanne depuis un certain temps. Dans ce contexte se pose aussi la question de l'affectation du produit de l'impôt. La question de l'équité de l'impôt, qui est souvent un critère important, semble être secondaire dans le débat.

Les critères usuels pour déterminer les caractéristiques d'un « bon » impôt sont :

- l'efficacité (ou la neutralité) : les impôts devraient affecter le moins possible les décisions des agents économiques privés ;
- l'équité : un impôt ou une taxe est juste si la charge fiscale est répartie «équitablement», ce qui peut être interprété selon deux principes mutuellement exclusifs. Ainsi, la répartition est équitable s'il y a équivalence entre le montant payé et la prestation reçue¹¹. Alternativement, le prélèvement fiscal est juste si le montant d'impôt augmente avec la capacité contributive (revenu, fortune, ou dépense); soit parce que son calcul se base sur la capacité contributive (comme l'impôt sur le revenu), soit parce que le montant payé augmente avec la capacité contributive (si l'impôt sur les divertissements est payé par des spectateurs plus aisés que la moyenne).
- le rendement devrait être maximisé pour un coût de perception le plus bas possible ;
- la simplicité : l'impôt doit être simple, compréhensible et facile à administrer ce qui devrait conserver les coûts de perception pour les autorités et les contribuables à un faible niveau ;
- la stabilité mais aussi la flexibilité, le premier principe afin de réduire les incertitudes et éviter l'arbitraire, et le second pour exiger de l'impôt une certaine faculté de s'adapter aux nécessités de la politique publique (conjoncturelle) et des circonstances changeantes ;
- l'acceptation par les contribuables qui, entre autres, limite l'ampleur de l'évasion ou la fraude fiscales. La « morale fiscale » dépend outre des caractéristiques techniques de l'impôt (niveau de la charge fiscale, existence de sanctions, etc.) du degré d'équité ressentie de la répartition du fardeau fiscal mais aussi de l'efficacité et la qualité perçues des institutions publiques. Dans ce sens, l'acceptabilité, particulièrement importante en Suisse où les citoyens se prononcent régulièrement sur des sujets fiscaux, peut souvent être favorisée par l'affectation des recettes.

Dans ce qui suit, deux critères sont présentés plus en détail, celui de la neutralité ou de l'impact économique et celui du rendement de l'impôt et de sa possible affectation.

¹¹ Le principe d'équivalence est appliqué pour les prestations de l'Etat qui sont individuelles. Il s'agit d'une taxe ou d'un émolument demandé pour une contreprestation de la part de l'Etat, soit en échange d'un service rendu ou d'un avantage procuré (taxe d'utilisation : taxe poubelle), soit en contrepartie d'une dépense provoquée (taxe administrative, émolument : extrait du registre des poursuites, permis de pêche, etc.). Une certaine équivalence entre prestations et taxes, au niveau plus global, peut aussi être établie par l'affectation de recettes à l'accomplissement de tâches particulières. Par exemple, au Tessin, l'impôt sur les cinémas est affecté à la promotion cinématographique. La ville de Lucerne affecte le produit de l'impôt sur les divertissements à la culture et aux sports

4.1. Neutralité de l'impôt

Un impôt neutre est un impôt qui n'influence pas les prix et les décisions des agents économiques. En fait, les contribuables s'adaptent aux impôts, ils essaient dans une certaine mesure d'échapper à l'impôt en changeant de comportement de consommation ou de production.

L'impôt sur les divertissements devrait augmenter le prix des prestations culturelles et sportives qui sont imposées. L'ampleur de la hausse du prix dépend de la sensibilité des consommateurs et de l'offre des prestations aux variations des prix. Cette sensibilité, en théorie économique, est mesurée par l'élasticité-prix de la demande des consommateurs, respectivement par l'élasticité-prix de l'offre des prestataires. L'élasticité est définie comme le rapport entre la variation du volume demandé ou offert, en pourcent, par rapport à la variation en pourcent du prix. Ainsi, une élasticité de la demande unitaire de -1 signifie que le volume des prestations diminue – d'où le signe négatif – de 1% lorsque les prix augmentent de 1%. La demande est élastique lorsque son élasticité, au prix initial, est inférieure à l'unité ; elle est inélastique lorsque la valeur de son élasticité est supérieure à -1 (limitée à 0, pour une demande totalement inélastique). Les valeurs de l'élasticité-prix de l'offre varient par analogie entre 0 et l'infini.

L'effet de l'impôt sur le prix est d'autant plus important que l'élasticité-prix de la demande est élevée (en valeur absolue). En effet, plus la valeur de l'élasticité est élevée, plus grande est la réaction des consommateurs. Une hausse de prix réduit la consommation et donc la production, et ceci d'autant plus que la demande est élastique. A l'inverse, une baisse des prix, par exemple suite à la réduction ou la suppression de l'impôt, augmente le volume demandé et produit, d'autant plus fortement que l'élasticité est élevée. Ainsi, pour une élasticité-prix supérieure à l'unité, les activités économiques s'en trouveraient stimulées de façon plus que proportionnelle à la baisse du prix ; en corollaire, le chiffre d'affaires, c'est-à-dire les recettes nettes d'impôt provenant des visiteurs et spectateurs tendent à augmenter malgré la baisse des prix.

La baisse du prix précise dépend également de l'élasticité-prix de l'offre, celle-ci est supposée être très élevée à long terme, en d'autres termes, les prestataires peuvent fournir à moyen ou long terme n'importe quelle quantité demandée¹². Dans ces conditions, il suffit de connaître l'élasticité-prix de la demande pour savoir quel sera l'effet d'une variation du prix sur le volume du marché.

Le tableau 14 montre pour quelques catégories de spectacles et de manifestations les valeurs estimées de l'élasticité-prix. A la lumière des éléments empiriques dont on dispose, il apparaît que la réaction des spectateurs est modeste, sauf dans le cas des cinémas. La suppression de l'impôt sur les divertissements ne va pas augmenter fortement la fréquentation des spectacles vivants, des grands concerts rock & et pop, et des manifestations sportives. La faible réaction à une baisse des prix s'expliquerait par la structure particulière des préférences de la population qui s'intéresse à ces

¹² Voir annexe de la section 4.6 pour plus de détail.

manifestations : l'intérêt et la passion pour son groupe préféré ou les vedettes de sports, par exemple, ou le niveau moyen élevé des revenus des spectateurs de théâtres ou de concerts classiques diminuent la sensibilité par rapport au prix. Toma et Meads (2007) montrent dans leur analyse quantitative des concerts d'orchestre symphonique aux Etats-Unis pour les saisons 2003 à 2005 que la fréquentation est d'autant plus élevée que la part dans la population résidente des personnes âgées de 35 à 49 est élevée, et le revenu est relativement bien corrélé avec l'âge. L'enquête récente de l'OFS sur les pratiques culturelles en Suisse (OFS, 2009) indique que la préférence pour la musique classique augmente avec l'âge : par exemple, 21% des personnes âgées de 45 à 59 ans préfèrent ce style de musique comparé à 10% pour la tranche d'âge 30 à 44 ans.

Tableau 14: Estimation de la réaction des spectateurs aux variations des prix et du revenu

	élasticités	valeurs	études	pays, période
Spectacles vivants (live)	élasticité-prix	entre - 0.1 et - 0.9	Lévy-Garboua et Montmarquette (2003) Heilbrun et Grey (1993)	revue de la littérature (pays différents, différentes périodes) USA, Canada et pays européens ; différentes périodes
Mega-concerts rock et pop	élasticité-prix	inférieure à 1 (val.abs.)	Krueger (2005)	artistes internationaux, 1981-2003
Théâtres	élasticité-prix	entre - 0.26 et - 0.43	Zieba (2009)	Allemagne, 1965-2004
		entre - 0.07 et - 0.30	Gapinski (1986)	Angleterre (Londres)
		entre - 0.16 et - 0.14	Werck et Heyndels (2007)	Flandre, 1980-2000
	élasticité-revenu*	supérieure à +1	Zieba (2009)	Allemagne, 1965-2004
Opéra		- 0.16	Krebs et Pommerehne (1995)	Allemagne
Cinémas	élasticité-prix	- 2.25	Dewenter et Westermann (2005)	Allemagne, 1950-2002
	élasticité-revenu*	+ 4.48	Dewenter et Westermann (2005)	Allemagne, 1950-2002
Manifestations sportives	élasticité-prix	0	Mattei (1996)**	Suisse, 1975 - 1989
	élasticité-revenu*	+ 0.68 ct / 1.64 lt		

Notes :

*L'élasticité-revenu indique la réaction des consommateurs à une variation de leur pouvoir d'achat ; si la valeur est supérieure à l'unité, la demande réagit fortement à une variation du revenu (à court terme – ct – ou long terme – lt). Cela peut expliquer les changements de fréquentation durant un cycle conjoncturel, les biens et services dont l'élasticité-revenu est élevée.

** Les valeurs pour l'élasticité-prix pour le cinéma et le théâtre, considérés ensemble, est de -0,88, valeur que l'auteur considère comme surprenante, de même pour la faible élasticité-revenu (+ 0.6). Les résultats sont probablement biaisés à cause des données peu fiables des autres déterminants que le prix de la fréquentation des cinémas.

Source : Eco'Diagnostic

Les salles de cinéma sont fréquentées avant tout par un public jeune, les plus assidus étant les personnes jeunes entre 15 et 24 ans¹³. Ce public n'a généralement pas beaucoup de moyens, mais il est très actif en matière culturelle (concerts, visites de monuments et de sites, festivals). L'élasticité-prix de $- 2.25$ figurant dans le tableau semble représentative pour d'autres pays que l'Allemagne (Espagne par exemple). La fréquentation des cinémas est donc sensible au prix, et une baisse du prix est susceptible d'augmenter le nombre de spectateurs de façon plus que proportionnelle, et par conséquent d'augmenter les recettes des exploitants. A Genève, avec la suppression du droit des pauvres en 2000, les prix ont baissé de 8%, soit de la moitié environ du taux de l'impôt, et la fréquentation des cinémas a augmenté de quelque 20% entre 1999 et 2002, suggérant une valeur de l'élasticité de $- 2$ à $- 3$. Dans la mesure où une augmentation de la fréquentation, dans les limites de la capacité d'accueil des salles existantes, n'augmente pas beaucoup le coût de l'accueil des spectateurs supplémentaires, la marge bénéficiaire des exploitants pourrait augmenter.

En dernier lieu, il reste à savoir si les prix des manifestations baissent effectivement suite à la suppression de l'impôt sur les divertissements.

D'une part, il semble qu'il faille distinguer entre les spectacles culturels qui sont subventionnés et les spectacles « commerciaux » pour lesquels il existe un marché privé bien établi qui se passe des subventions des collectivités publiques, comme les cinémas, discothèques, dancings, clubs et bars. La baisse des prix pourrait avoir lieu dans ces derniers secteurs s'il y a une certaine concurrence. L'absence d'une baisse des prix indiquerait soit une situation monopolistique ou oligopolistique, comme dans le cas des cinémas où il existe sur Lausanne seulement deux concurrents d'importance (dont l'un ne paie pas d'impôt à Prilly), soit une entente effective (cartel) sur les prix organisée à travers les organisations professionnelles. Rappelons que dans le cas genevois, les exploitants de cinémas avaient promis une baisse des prix, qui a eu effectivement lieu. Il est vrai qu'il s'agit d'un marché plus vaste et aussi plus concurrentiel avec à l'époque 27 cinémas différents et une cinquantaine de salles.

Les entrées aux spectacles et manifestations soutenus financièrement par la ville, les théâtres de la place, l'opéra, les orchestres, le ballet Bédart, ainsi que d'autres institutions moins subventionnées sont aussi soumises à l'impôt. Déjà, les prix d'entrées sont abaissés par rapport aux vrais coûts grâce aux subventions. Les prix d'entrée ne reflètent pas les coûts des prestations et ne permettent donc pas de couvrir les charges de la production : les institutions subventionnées ne sont pas libres de fixer leurs prix, ceux-ci dépendent de fait de l'évolution négociée des subventions.

4.2. Rendement de l'impôt

Les impôts sont des prélèvements obligatoires sans contrepartie directe au profit des collectivités publiques. Ils servent essentiellement à financer les prestations étatiques et contribuent à la

¹³ OFS, les pratiques culturelles en Suisse, enquête 2008, Film et cinéma, et Premiers résultats

redistribution des richesses. Les impôts transfèrent des ressources du secteur privé vers le secteur public. Compte tenu des multiples tâches, les collectivités publiques se financent avant tout par des impôts qui ont une large assiette (revenus et salaires, consommation, chiffre d'affaires) mais aussi par des impôts plus sélectifs dont l'assiette d'imposition est plus étroite et ne concernent qu'un secteur spécifique (alcool, tabac, divertissements, etc.). Les produits de ces impôts peuvent être importants et évoluent avec les habitudes de consommation et le développement économique.

Les activités se sont développées avec la croissance du temps de loisirs (réduction du temps effectif de travail) et l'augmentation du niveau de vie qui a aussi rendu les divertissements accessibles à un plus large public depuis l'introduction plus étendue en Suisse de l'impôt sur les divertissements après la Première Guerre Mondiale. Malgré cela, l'importance du produit des impôts sur les divertissements a diminué par rapport aux autres recettes des collectivités publiques. Au niveau des villes et communes concernées, le rendement de l'impôt représentait à l'époque 1 à 3% des recettes fiscales ou 0.6% à 2% des recettes totales, selon les villes et communes (Lausanne : 3,2%, respectivement 1.6% en 1921). Aujourd'hui, les proportions sont, par exemple, dans le canton de Vaud de 0,5% des recettes fiscales, et pour la Ville de Lausanne 1,5%. Globalement, l'impôt a perdu toute signification dans le financement, sauf peut-être à Lausanne et à Lucerne (voir les études de cas). En effet, les recettes de toutes les communes suisses en 2007 ne dépassaient pas les 20 millions de francs.

Cette perte d'importance est la conjonction de plusieurs facteurs externes et internes du secteur des divertissements :

- le développement des impôts généraux à large assiette, dont notamment les impôts directs progressifs qui ont, avec la hausse du niveau de vie, gonflé les recettes ;
- les changements d'habitudes des consommateurs qui sont devenus aussi plus mobiles, qui se tournent vers d'autres formes (non taxées) de divertissements et de loisirs ;
- le développement de l'infrastructure culturelle et de divertissements commerciaux dans les villes et régions urbaines qui se livrent une concurrence pour attirer des institutions, manifestations et spectacles de grande envergure ou de renommée ; la vague de la suppression de l'impôt est partie du canton de Zurich au début des années quatre-vingts et a déferlé en l'espace de 18 ans sur toutes les grandes villes, sauf sur Lucerne et Lausanne.

Selon toute vraisemblance, la vague de désaffectation pour l'impôt sur les divertissements devrait donc continuer en Suisse, comme on le voit aussi dans les pays voisins (sauf peut-être en Autriche pour le moment) et dans le canton de Vaud.

Le cas de Lucerne est intéressant à plusieurs égards. L'impôt a pu être maintenu en Ville et dans quatre autres communes de l'agglomération lucernoise, les recettes des autres communes qui encaissent encore l'impôt sont peu importantes. La part de la *Billettsteuer* à Lucerne augmente. Lucerne attire, du fait de sa situation géographique et de certaines infrastructures exceptionnelles, un grand nombre de visiteurs et des manifestations internationales importantes. Les comptes financiers montrent que la Ville reverse un multiple de subventions au musée du transport et au centre culturel KKL provenant du montant qui est versé par les visiteurs des manifestations et les expositions de ces

deux infrastructures. Une grande partie des recettes de l'impôt pour les deux exemples cités provient des visiteurs venant de l'extérieur. De plus, l'effort financier des contribuables de la ville de Lucerne en faveur de la culture peut être réduit quelque peu par les recettes fiscales dérivées des retombées économiques des manifestations. Les dépenses sur l'économie locale génèrent en effet des recettes fiscales au titre de l'impôt sur le revenu, l'impôt à la source sur les cachets des artistes et de l'impôt sur le bénéfice des fournisseurs et commerçants¹⁴.

Une situation analogue se présente à Lausanne. En effet, en 2001, la catégorie « spectacles, soirées, cirques et divers », dont font partie les spectacles et concerts subventionnés par la Ville, fournissait 40% des recettes de l'impôt sur les divertissements, soit 2.6 millions. La même année, la Ville accordait des subventions pour un montant total de 23 millions de francs aux institutions lausannoises (théâtres, opéra, orchestre, ballet Béjart, etc.)¹⁵. L'effort financier de la Ville n'est pas proportionnel au nombre et à la provenance des spectateurs, puisque la Ville fournit 60 à 80% de l'effort financier pour certaines institutions, alors que seulement 30 à 40% des spectateurs sont domiciliés sur son territoire. En revanche, dans ce cas, les spectateurs de l'extérieur auraient alors payé 60 à 70% de l'impôt, soit 1.7 millions de francs. Pour les cinémas, les proportions sont inversées, 50 à 60% de la clientèle est lausannoise, ainsi les spectateurs de films non-résidents paieraient un million de francs d'impôt environ.

4.3. L'affectation des recettes

Lucerne a affecté la totalité des recettes de l'impôt au soutien et à la promotion des activités culturelles et sportives ; l'impôt étant en quelque sorte restitué aux activités imposées, mais pas aux contribuables effectifs qui sont les personnes qui fréquentent les manifestations payantes et taxées. La solution choisie est une affectation à des Fonds de promotion et de soutien qui attribuent les subventions selon un règlement propre, de façon transparente.

La pratique de l'affectation de recettes fiscales à des programmes ou politiques spécifiques est controversée. Elle consiste à déposer les ressources affectées dans un compte spécial du budget qui est utilisé dans un but prédéterminé. Les avantages qui sont cités sont la prévisibilité des ressources, l'absence d'une concurrence avec d'autres tâches à financer pour les fonds affectés et une certaine dépolitisation des décisions d'attribution de subventions. Il est possible aussi qu'une affectation de ressources ait un effet modérateur sur la croissance des dépenses puisqu'on lie des recettes à des programmes qui reçoivent le plus de soutien, en toute connaissance du coût effectif des programmes, à condition que les recettes affectées fournissent le financement complet des programmes, mais sans

¹⁴ A titre d'exemple, le TV Festival Rose d'Or qui est venu de Montreux à Lucerne en 2004 a généré en 2005 une valeur ajoutée brute de l'ordre de 1.5 millions de francs pour l'agglomération lucernoise. La plus grande partie de cette valeur ajoutée revenait aux restaurateurs de la région (cf. Rütter & Partner, 2006). Le retour fiscal pour la région n'a pas été calculé, mais, selon une estimation raisonnable, il ne devrait pas dépasser 10% (150'000 francs).

¹⁵ Préavis no 2003/26, mise en place d'une politique de développement durable en ville de Lausanne (agenda 21), du 12 juin 2003, pp. 19-20.

que le financement soit excédentaire. Le désavantage le plus important est la rigidité et l'inflexibilité qui sont introduites dans le processus de budgétisation. Une généralisation des affectations réduit la marge de manœuvre du législatif dans la discussion et les décisions sur les priorités budgétaires. Le domaine qui bénéficie des ressources affectées risque de ne pas être examiné avec la même attention que les autres domaines. Aussi, il subit les fluctuations des recettes ; le niveau des ressources disponibles ne correspond pas nécessairement aux besoins qui changent.

Par contre, le principe d'affectation peut trouver une certaine justification dans la mesure où il lie les taxes d'utilisation ou des impôts spécifiques aux prestations fournies par la collectivité, ce qui rend l'affectation comparable à une transaction de marché (conformément au principe d'équivalence du financement des prestations publiques). C'est par exemple le cas en Suisse pour le financement des tâches fédérales en rapport avec le trafic routier qui bénéficient de la moitié du produit des droits sur les huiles minérales et sur les carburants.

L'affectation des recettes de l'impôt sur les divertissements aux activités culturelles et sportives imposées, comme Lucerne en a décidé, peut améliorer l'acceptabilité de l'impôt aux yeux des spectateurs et des producteurs. Indirectement, les payeurs de l'impôt profitent de la sorte des subventions et des prestations de la collectivité publique qui sont financées par l'impôt. Pour les contribuables et citoyens, ceux qui profitent des prestations culturelles et sportives en supportent aussi les coûts budgétaires. Toutefois, dans la réalité, à Lucerne comme à Lausanne, cette équivalence entre bénéfices retirés de l'action étatique et ses coûts budgétaires n'existe pas, les recettes de l'impôt ne couvrent de loin pas les charges budgétaires des activités culturelles et sportives de la collectivité publique.

4.4. Grille d'analyse d'un impôt sélectif de Cnossen

Selon Cnossen (2005), les impôts sur les dépenses, parmi lesquels il faut compter l'impôt sur les divertissements, sont sélectifs dans leur couverture, leur discrimination intentionnelle des biens et services imposés et souvent dans leur manière de mesurer l'assiette fiscale. Contrairement à un impôt général sur les ventes ou chiffre d'affaires qui est justifié par sa capacité de lever des recettes, l'accise est justifiée sur d'autres plans et vue comme servant à un but spécial. Le prélèvement est généralement lié à un contrôle physique (billets dans notre cas, mais pas exclusivement) et non pas à des comptes et autres documents. Cnossen voit dans les accises les objectifs suivants :

- Prélèvement de recettes générales, mais avec une administration plus simple et peu coûteuse. Le potentiel de recettes est élevé grâce à une identification facile, un volume élevé, un nombre réduit de producteurs, et un nombre limité de produits de substitution, ce qui maintient les recettes à un niveau élevé.
- Reflet des coûts externes, pour frapper les produits spécifiques dont la production ou la consommation engendrent des coûts (physiques, financiers, psychologiques) à des tiers et à la société si ces coûts ne peuvent pas être pris en compte, par exemple par des primes d'assurance plus élevées (ex. taxe sur les émissions de CO2 dans le cadre du réchauffement climatique).

- Décourager la consommation, même en l'absence de coûts externes, pour des objectifs de santé publique par exemple (approche paternaliste ?). Faut-il alors taxer les produits nocifs, ou améliorer le niveau d'information des consommateurs?
- Pour frapper les usagers de la route en raison des services fournis par l'Etat, pour couvrir l'ensemble des coûts sociaux de la mise à disposition du réseau routier (interne) et des effets externes (pollution, congestion, bruit, accidents) : par exemple, la taxe sur les carburants qui dépend des kilomètres parcourus et donc indirectement des coûts d'entretien du réseau.
- Autres objectifs : frapper les biens et services de luxe, dont l'élasticité-revenu dépasse l'unité pour augmenter la progressivité du système fiscal à l'instar de l'impôt sur le revenu ou frapper les importations pour protéger les activités domestiques.

Dans le cas de l'impôt sur les divertissements,

- La contribution au financement des tâches publiques est aujourd'hui de l'ordre de 1% au plus au niveau de la commune, et négligeable si on considère l'ensemble des collectivités publiques. Sauf exception, la part des recettes de l'impôt sur les divertissements est en constante régression. La mobilité accrue des consommateurs, la concurrence entre villes dans les domaines culturels et sportifs, ainsi que le développement de produits et prestations de substitution (non taxés) limitent le rendement de l'impôt et constituent des facteurs qui incitent à sa suppression.
- Les coûts externes (pollution, etc.) ne sont pas évoqués pour justifier l'imposition des manifestations et spectacles de divertissements. En revanche, les prestations de la Ville profitent également aux non-résidents sans que ceux-ci en paient le prix. Avec l'impôt sur les divertissements, il est vrai que les non-résidents contribuent, mais d'une façon très modeste, à la couverture des coûts de la Ville.
- Le sentiment que les loisirs et les divertissements ne sont moralement pas une consommation souhaitable pour la société a pu jouer un rôle pour justifier l'introduction des impôts sur les divertissements, ceci d'autant plus que les divertissements étaient réservés à la couche plus aisée et peu nombreuse de la population. D'ailleurs, Reinhard (1924) suggère de réfléchir à une imposition du tabac et de l'alcool. Aujourd'hui, tous les pays imposent, aussi pour des raisons de financement, les dépenses portant sur des consommations considérées comme nuisibles, telles que les jeux, les loteries et paris, les boissons alcoolisées et le tabac.
- L'exemple du compte routier ne peut pas être transposé facilement aux divertissements. Le rendement des impôts sur les divertissements ne suffit de loin plus à couvrir les besoins et les coûts budgétaires en matière culturelle et sportive. Reinhard estimait en 1924 que les ressources générées par l'impôt peuvent être considérées comme suffisantes pour couvrir les coûts des tâches en matière culturelle, comme la promotion et le soutien de spectacles d'une valeur artistique, en particulier le subventionnement de théâtres et d'institutions culturelles similaires (p. 50).
- Les divertissements, tels que concerts, cinémas ou théâtres ne peuvent pas ou plus être considérés comme des consommations de luxe. Par exemple, les cinémas et les discothèques sont fréquentés par une majorité de jeunes qui n'ont pas tous un pouvoir d'achat élevé. Le type de public qui fréquente les concerts dépend du concert : de la musique populaire à la musique classique ou d'avant-garde. Aujourd'hui, les divertissements et activités de loisirs se sont développés et démocratisés et ne sont plus l'apanage d'une minorité de la population.

4.5. Application historique à l'impôt sur les divertissements

Déjà en 1924, E. Rheinard, un doctorant en droit de l'Université de Berne, s'était penché pour son travail d'habilitation sur la question de l'évaluation de l'impôt sur les divertissements. Cet auteur a appliqué une large palette de critères et de principes à l'impôt sur les divertissements, qui a été introduit dans un grand nombre de villes et de communes en Suisse après la Première Guerre

Mondiale. Comme en témoigne l'encadré 3, les mêmes critères et principes sont présentés et discutés dans la littérature spécialisée et les manuels consacrés à l'analyse économique des impôts et des systèmes fiscaux pour savoir lesquels sont « bons ». L'analyse étant multidimensionnelle, inévitablement on est amené à devoir pondérer les avantages et inconvénients pour se former une opinion sur l'optimalité de l'impôt.

L'auteur distingue les critères fiscaux, le critère économique et le critère social (voir encadré), le deuxième se référant à la question de l'interférence dans les activités économiques privées (la neutralité) et le troisième se référant essentiellement à la répartition du fardeau fiscal (l'équité).

Encadré 3 : Exemple d'évaluation de l'impôt sur les divertissements

Les critères fiscaux :

Produit de l'impôt : le produit n'est pas tel qu'il est possible de renoncer à d'autres petites sources fiscales (1921 : entre 0.16% au Locle à 1.96% des recettes fiscales à Genève). L'introduction de cet impôt ne pourrait se justifier que si toutes les autres sources de recettes plus abondantes sont utilisées.

Coûts administratifs : selon les données des villes de St Gall et Berne, les coûts administratifs ne sont pas dans un rapport défavorable par rapport aux recettes de l'impôt.

Evasion et fraude : la fraude devrait rester à niveau bas, car le contrôle et l'organisation de la perception ne rencontrent pas de problèmes majeurs.

Adaptation aux besoins financiers : l'impôt peut tout à fait s'adapter dans une certaine mesure au développement et aux circonstances changeantes, mais une augmentation du taux au-delà de 15% n'est pas recommandée (maximum : 20%) au risque de diminuer le nombre de visiteurs et les recettes.

Stabilité : même si le produit de l'impôt est soumis aux aléas de la conjoncture, sa variabilité conjoncturelle n'est pas telle en raison de la stabilité de la demande de divertissements inhérente à la nature humaine.

Incidence : l'imposition des billets d'entrée fait que ce sont bien les personnes auxquelles on veut faire supporter l'impôt qui paient, sauf en cas d'imposition forfaitaire qui joue un rôle secondaire.

En pesant les avantages et les inconvénients, les manifestations et spectacles sont du point de vue fiscal un objet tout à fait adapté et peu coûteux, à moins de trouver un autre objet de taxation plus favorable (sous-entendu : biens ou services de luxe) qui sont peu nombreux (à l'exclusion de l'imposition du tabac et de l'alcool, réservée en principe à la Confédération).

Le critère économique :

Il convient de préférer les impôts qui empiètent le moins possible sur les intérêts économiques privés. Par exemple, des taux d'imposition trop élevés risquent de réduire les recettes et d'empêcher le travail et le gain des artistes et des organisateurs de divertissements. Selon l'expérience, on ne peut pas parler d'effets défavorables sur les théâtres, concerts et cinémas avec un taux de 10 à 15%. Des exonérations ne se justifient que pour les manifestations qui servent uniquement à un but caritatif.

Le critère social :

Le point de vue social est presque partout avancé pour justifier l'introduction de l'impôt. La fréquentation de théâtres, de concerts et d'autres manifestations semblables est en général un indice d'un certain niveau de pouvoir d'achat qui sans doute dépasse les besoins fondamentaux de la vie. Reste la question de savoir dans quelle mesure les divertissements sont un luxe ou un besoin culturel légitime. De ce point de vue, une imposition plus élevée des places plus chères serait justifiée. Toutefois, l'impôt ne frappe qu'une part relativement faible des divertissements humains par rapport à d'autres activités qui sont poursuivies par d'autres couches de la population. A ce point, une section entière est consacrée à la discussion des aspects éthiques et culturels, soit le caractère luxueux et culturel des divertissements imposés : l'une des conclusions était d'ailleurs d'imposer plus fortement les cinémas et les spectacles avec consommation qui sont d'une valeur artistique moindre que les concerts et les théâtres !

Source : Reinhard (1924), dans III. Kritische Beurteilung, pp. 34-44.

Les conclusions principales de cet auteur relatives aux préoccupations principales exprimées dans le débat politique à Lausanne sont les suivantes :

- l'impôt sur les divertissements est un impôt communal par excellence, à condition que la commune possède la masse critique d'activités de divertissement taxables pour obtenir un rendement satisfaisant. Elle devrait disposer d'un haut degré de liberté pour adapter l'impôt aux conditions locales ;
- le taux ne devrait pas dépasser les 10 à 15% pour ne pas peser trop sur le secteur d'activité, et ne pas réduire le nombre de visiteurs et les recettes ;
- les recettes spécifiques de l'impôt se prêtent à contribuer à payer les subventions culturelles (théâtres, concerts classiques et autres institutions ou manifestations artistiques. L'auteur pensait que le produit des impôts sur les divertissements était suffisant pour couvrir ces aides financières.

4.6. Annexe : impact et incidence de l'impôt (théorie)

La suppression de l'impôt diminue le coût (marginal) et est susceptible de réduire le prix de la prestation demandée au consommateur. Dans une situation concurrentielle, la suppression de l'impôt ne devrait pas grossir la marge bénéficiaire du prestataire.

L'effet sur le prix dépend notamment :

- de la réaction du coût/prix lorsque le volume des prestations varie, soit de l'élasticité au prix de l'offre ;
- de la réaction des visiteurs et spectateurs à la variation du prix des entrées, soit de l'élasticité au prix de la demande.

L'élasticité-prix de l'offre dépend de l'évolution des coûts en fonction du volume (sièges et places, établissements, etc.). En général, les capacités (de production) ne peuvent pas être modifiées à court terme. Ainsi, d'après le graphique A1, on peut distinguer trois cas, selon l'endroit où la demande (normalement élastique) coupe l'offre : cas 1, lorsque le coût est constant ; cas intermédiaire 2, lorsque l'offre est croissante par rapport au prix, et cas 3 : lorsque l'offre est verticale, c'est-à-dire ne dépend pas du prix du fait que le volume demandé des prestations se trouve à la limite de la capacité (de la salle, du stade, etc.). Cela correspond donc à un taux de remplissage de l'infrastructure de 100%.

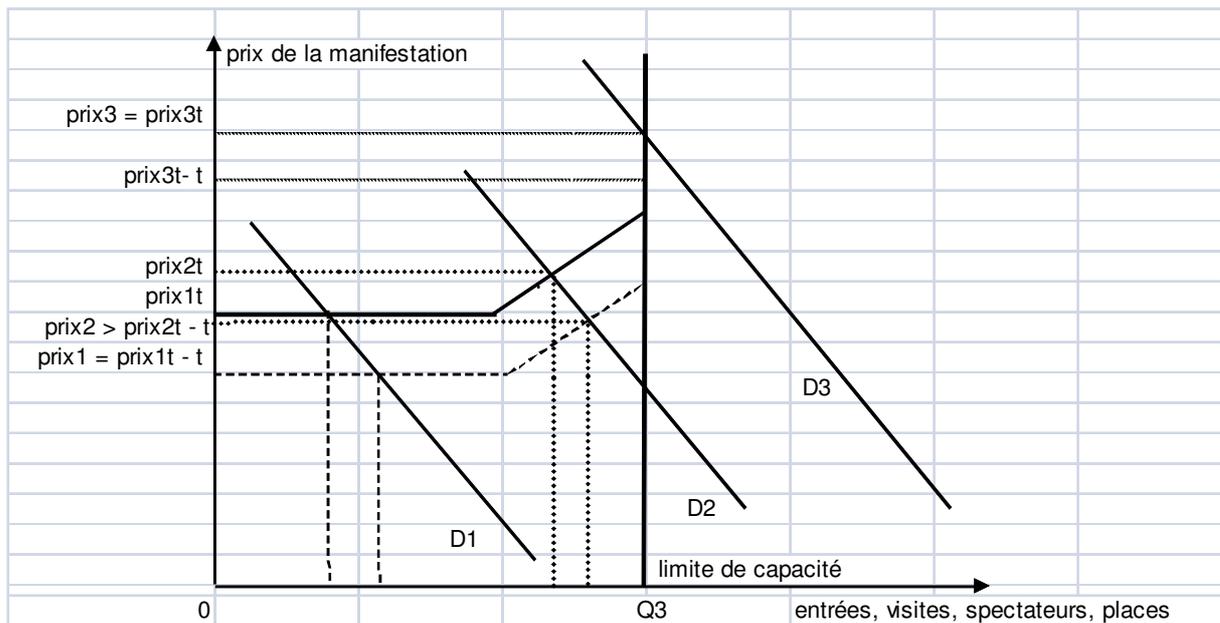
Dans les deux premiers cas, on s'attend à une baisse du prix (relatif) des manifestations, soit du montant de la taxe, t , unitaire pour simplifier ($\text{prix}_1 - \text{prix}_{1t} = -t$) ou d'un montant inférieur ($\text{prix}_2 - \text{prix}_{2t} < t$) : dans le troisième cas d'une offre parfaitement inélastique, le prix déterminé uniquement par la demande reste inchangé ($\text{prix}_3 = \text{prix}_{3t} > \text{prix}_{3t} - t$). Ainsi, au cas où le taux de fréquentation (des manifestations) serait proche de la capacité d'accueil de l'infrastructure, une baisse ou l'abolition de l'impôt ne diminue pas, toutes choses égales par ailleurs, le prix d'entrée payé par les spectateurs mais se fera au profit des organisateurs. Lorsque la demande est systématiquement excédentaire, les exploitants bénéficient ainsi d'une rente de situation mais qu'ils risquent de perdre à long terme si d'autres acteurs entrent sur le marché et augmentent la capacité d'accueil.

A l'autre extrême, au-dessous des limites de capacité, lorsque le coût d'un spectateur supplémentaire est constant – il n'engendre pas plus de coûts que les autres spectateurs – la baisse ou l'abolition de l'impôt devrait profiter, en situation de concurrence, entièrement au consommateur. La faible élasticité

de l'offre est aussi précisément le résultat, sur un marché compétitif, d'une adaptation à long terme de l'offre lorsque la demande effective est proche ou dépasse la capacité d'accueil, de départ. A long terme, la baisse du coût due à la réforme fiscale devrait être répercutée, sur un marché compétitif, entièrement sur les prix.

Dans la situation intermédiaire, la réduction du coût bénéficiera aux spectateurs et aux producteurs.

Graphique A1 : Illustration de l'impact de la suppression d'un impôt spécifique sur les divertissements



L'élasticité-prix de la demande joue également un rôle, lorsque la fréquentation n'atteint pas la limite de capacité : plus la demande est élastique ou, en d'autres termes, plus les spectateurs sont sensibles au prix, plus important est l'effet sur la demande.

L'incidence dépend aussi de la structure des marchés. Si l'on définit la structure de marché essentiellement par le nombre d'organisateur ou de manifestations, on distingue :

- le monopole : bien que le seul offrant de manifestations exerce un pouvoir sur le marché, l'introduction d'un impôt sur les entrées ne fait pas augmenter le prix payé par le consommateur du montant de l'impôt, et à l'inverse l'abolition ne réduit pas le prix d'entrée du montant de l'impôt¹⁶ ;
- l'oligopole : dans le cas d'un nombre réduit d'offrants, l'incidence de l'impôt dépend de la manière dont le prix (relatif) se modifie ; mais il n'existe pas de théorie généralement acceptée sur la formation des prix oligopolistiques. On peut toutefois partir de l'idée que le prix payé par

¹⁶ Pratiquement toutes les salles de cinémas en ville de Lausanne sont aujourd'hui exploitées par une seule société, lui conférant ainsi sur le territoire de la ville une situation de monopole.

le consommateur diminuera avec l'abolition de l'impôt, comme l'oligopole se situe entre les deux extrêmes de la concurrence (parfaite) et le monopole (pur).

L'impact sur le prix et la fréquentation dépend donc des caractéristiques du marché des différentes manifestations.

5. Etudes de cas

Cette section présente quelques études de cas de cantons qui ont abandonné ou qui ont envisagé d'abandonner l'impôt sur les divertissements (Billettsteuer, Vergnügungssteuer). Les cantons de Zurich, Bâle-Ville (et Bâle-Campagne), de Genève ont aboli l'impôt entre 1990 et 2000, la ville de St. Gall l'a fait en 2007, alors que le canton a décidé à la fin des années nonante de conserver cet impôt pour les villes qui veulent bien le prélever, dont la ville de Lucerne. Genève a conservé l'imposition des loteries qui auparavant se faisait parallèlement aux manifestations et spectacles, et Zurich a maintenu, et même renforcé, l'imposition de l'exploitation des appareils de jeux pendant cinq ans, avant de l'abolir également en 1995.

5.1. Zurich

L'impôt sur les billets (Billettsteuer) des manifestations a été introduit dans le canton de Zurich en 1935 et supprimé en 1991¹⁷. Il frappait de 10% les entrées aux manifestations publiques, respectivement au maximum 10% des recettes brutes si l'impôt était prélevé de façon forfaitaire. Les manifestations organisées par les pouvoirs publics ou celles qui poursuivent un but caritatif, religieux, artistique ou scientifique étaient exonérées. En outre, depuis 1978, l'exploitation d'automates de jeu, y compris les automates de musique et autres appareils de divertissements, était également imposée. Pour la Ville de Zurich, 20 à 35% des recettes provenaient de cette imposition des automates.

Tableau 15 : Origine des recettes de l'impôt cantonal sur les billets, en francs, 1981 à 1985

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Canton	14'658'419	15'559'843	18'480'379	14'795'695	17'029'261	17'984'765
Zurich	10'387'849	10'873'017	13'205'193	10'965'478	12'438'782	13'392'072
Part en %	70.9	69.9	71.5	74.1	73.0	74.5
Winterthur	866'847	930'176	1'040'229	803'276	1'047'118	853'846
Part en %	5.9	6.0	5.6	5.4	6.1	4.7

Source: Antrag des Regierungsrates 2867, Beschluss des Kantonsrates über die Revision des Gesetzes über die Billettsteuer, vom 21. Oktober 1987, p. 1863.

¹⁷ Antrag des Regierungsrates vom 21. Oktober 1987, 2867, Amtsblatt Zürich 1987/2.

L'impôt a été institué par le canton, qui rétrocédait toutefois le quart des recettes aux communes concernées, et depuis 1986, il a été reversé entièrement aux communes concernées. Près de 80% des recettes encaissées par le canton provenaient des deux communes les plus grandes du canton (tableau 15). Ainsi, entre 1980 et 1985, la Ville de Zurich par exemple obtenait quelque 3 millions de francs par année, soit un peu moins de 0.2% de ses recettes fiscales.

Le Grand Conseil zurichois n'a pas transmis en septembre 1985 une motion au gouvernement qui demandait de réserver l'impôt aux appareils de jeu, et le gouvernement avait rendu un avis négatif à une initiative du parlement de décembre 1983 qui demandait d'exonérer les manifestations à caractère culturel.

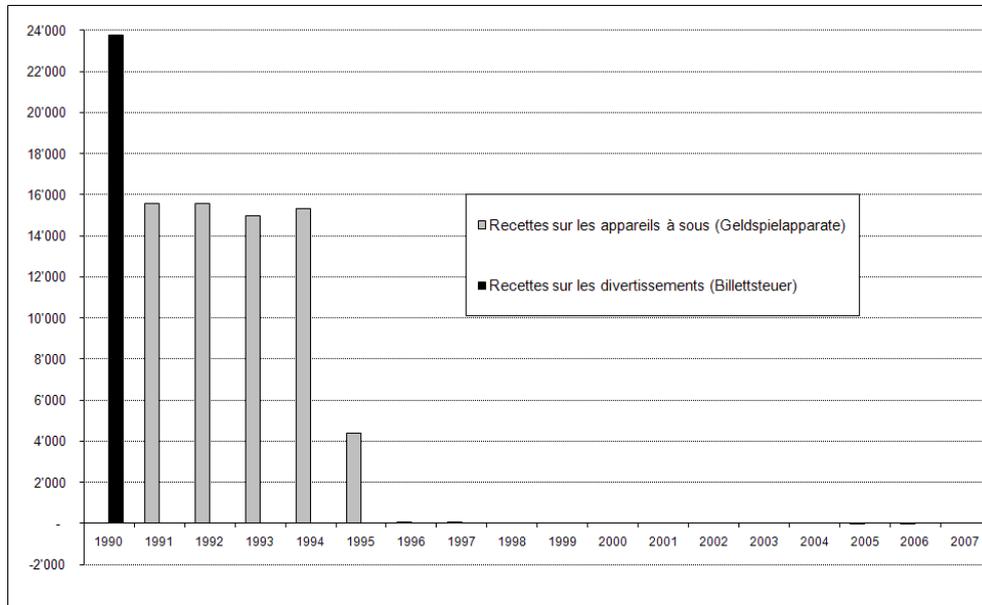
L'initiative populaire du 23 octobre 1985 « zur Abschaffung der Billettsteuer » demandait une modification de la loi pour ne retenir que l'imposition automates de jeu. Six années plus tard, en 1991, l'impôt sur les billets (Billettsteuer) des spectacles et manifestations a été supprimé par votation populaire avec une majorité écrasante de 92%. Le contreprojet rejeté par le gouvernement, soutenu par la majorité des communes, voulait, outre une imposition plus élevée des jeux, augmenter la liste des exonérations, surtout en direction des petites manifestations sportives et culturelles. Finalement, l'imposition des spectacles a été remplacée par une imposition plus élevée de l'exploitation commerciale des automates de jeux, toujours au niveau communal (Geldautomatensteuer). Cet impôt n'a lui-même pas longtemps survécu à cause de l'interdiction des automates acceptée en votation en 1995 (suite à une initiative populaire).

5.1.1. Recettes et affectation

A plusieurs reprises, il a été question d'affecter l'impôt à des tâches précises, sans succès. Lors de son introduction, déjà en 1935, une affectation des recettes au financement de prestations de vieillesse a été discutée. En 1983, le Grand Conseil s'est prononcé contre le principe d'une affectation, et en 1984, en répondant à une interpellation parlementaire, le gouvernement a donné un avis négatif au sujet de l'affectation des recettes de l'imposition des appareils de jeu.

La statistique financière fédérale montre pour les communes zurichoises l'évolution du produit de l'impôt, sous la dénomination de l'impôt sur les divertissements (graphique 16). En 1990, les 23.9 millions de francs de recettes représentaient 0.6% des recettes fiscales des communes zurichoises, et pour la Ville de Zurich un peu plus de 1%, et 0.4% par rapport à toutes les recettes. Dès 1991, les montants indiqués ne concernent que l'impôt sur les automates de jeux (environ 10 millions en moyenne).

Graphique 16 : Recettes de l'impôt sur les billets des communes zurichoises et de l'impôt sur les automates de jeu, 1990 - 2007, en milliers de francs



Note: Les données fédérales indiquent encore pour 1996 et 1997 des versements d'impôt de 11'000 et 14'000 de francs (retard) et des éventuels remboursements d'un montant très faible en 2005 et 2006.

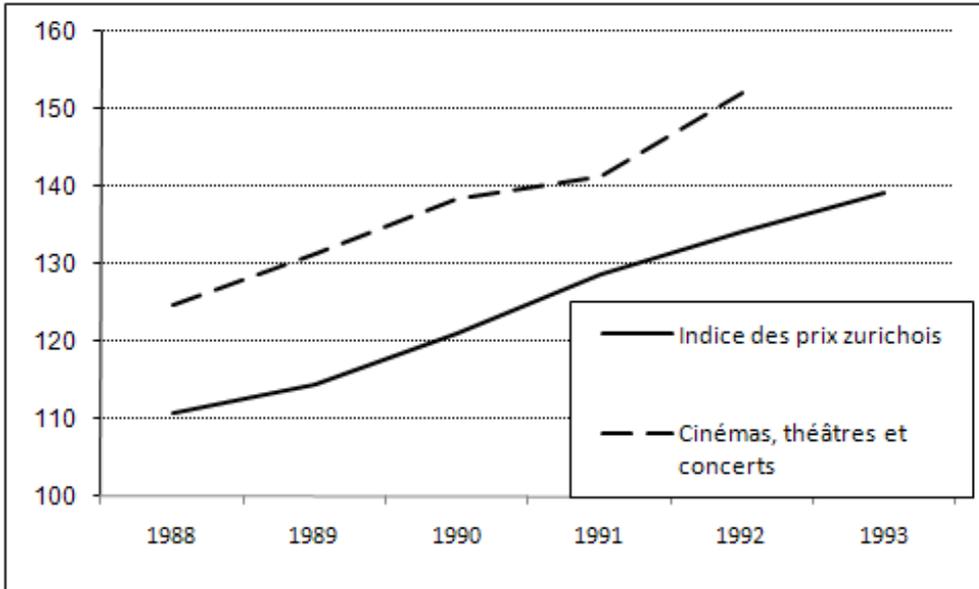
Sources : AFF Administration fédérale des finances, Eco'Diagnostic.

5.1.2. Effets de la suppression de l'impôt

Un des points largement débattus au niveau politique et dans la presse était la question de savoir si les prix des entrées allaient baisser à la suite de la suppression de l'impôt sur les billets. La Ville de Zurich, comme d'ailleurs les cantons de Bâle-Ville et Genève, calculent leur propre indice des prix à la consommation. Ainsi, on dispose d'une série d'indices pour les prix des cinémas, de certaines manifestations sportives, avant tout des matchs de football et de hockey, et d'une sélection de théâtres et de concerts du Zürcher Schauspielhaus, de l'Opernhaus Zürich et de la Tonhalle Zürich. Malheureusement, les valeurs publiées des indices concernés pour les années juste antérieures à la suppression de l'impôt sont incomplètes.

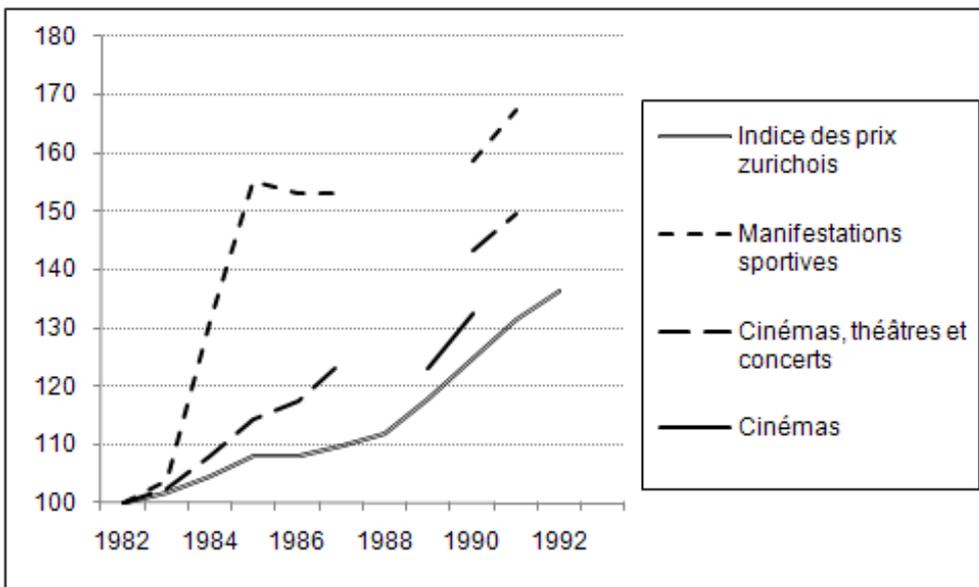
Selon les données disponibles, malheureusement incomplètes, reportées dans les deux graphiques 17, rien n'indique que la suppression de l'impôt en 1991 et le débat politique autour de la suppression, ait fait baisser les prix des spectacles et des manifestations, tout au plus il y aurait pu avoir un effet modérateur sur la croissance des prix. En effet, les prix des entrées augmentent entre 1988 et 1992 au même rythme que l'indice global, après avoir notamment augmenté fortement au début des années quatre-vingts (cf. par exemple les manifestations sportives). Par la suite, à plus long terme, les prix des manifestations culturelles et sportives augmentent plus rapidement que l'indice général. Toutefois, la hausse relative du prix des cinémas est plus modeste ; les entrées augmentent par paliers en suivant de près l'indice général (graphique 18).

Graphique 17.1: Evolution de l'indice des prix à la consommation (décembre 1982 = 100) de la Ville de Zurich, moyenne annuelle, manifestations et indice global, 1988 - 1993



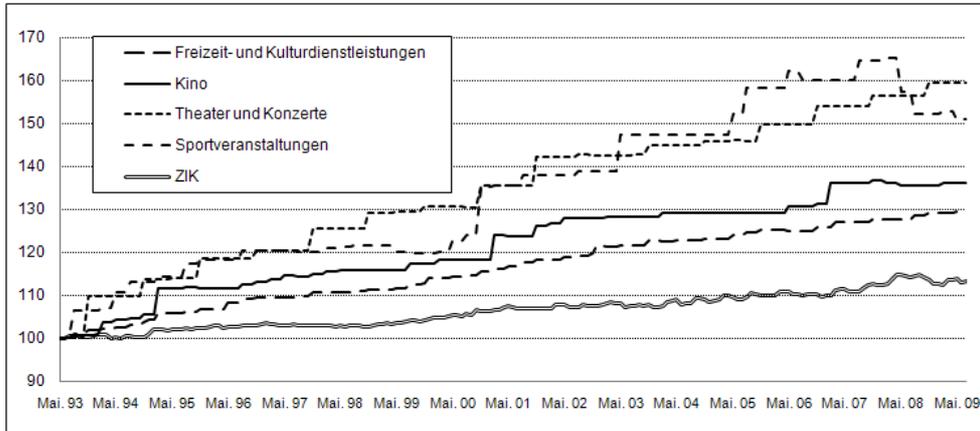
Sources : Statistique de la Ville de Zurich, Eco'Diagnostic.

Graphique 17.2: Evolution de l'indice des prix à la consommation (décembre 1982 = 100) de la Ville de Zurich, indice de décembre, manifestations et indice global, 1982 - 1992



Sources : Statistique de la Ville de Zurich, Eco'Diagnostic.

Graphique 18: Evolution de l'indice des prix à la consommation (mai 1993 = 100) de la Ville de Zurich, manifestations et indice global, mai 1993 - août 2009



Sources : Statistique de la Ville de Zurich, Eco'Diagnostic.

5.1.3. Argumentation

Les promoteurs de l'initiative populaire « zur Abschaffung der Billettsteuer » justifiaient leur démarche du fait que le caractère initial de l'impôt en faveur des pauvres a perdu de l'importance avec le développement de l'Etat social, que l'impôt réduisait les recettes des associations sportives et culturelles, qui dépendent de l'organisation de manifestations rentables. Ils indiquaient l'absurdité de subventionner certaines associations tout en taxant leurs manifestations. Finalement, l'effort administratif n'est pas en rapport avec le rendement en comparaison avec les autres recettes.

Pour le gouvernement, les associations ne sont pas péjorées dans leurs activités puisqu'en règle générale l'impôt est répercuté sur le prix payé par les visiteurs et spectateurs. L'impôt joue aussi un rôle de fait en tant qu'instrument de péréquation dans la mesure où les visiteurs et spectateurs, qui ne sont pas domiciliés dans la commune dans laquelle se déroule la manifestation, contribuent ainsi aux prestations fournies par la ville (infrastructure, sécurité, circulation), en accord avec le principe de causalité. Aussi, le coût administratif n'est pas excessif: il correspond à 1.8% environ des recettes dans le cas de la Ville de Zurich. Une éventuelle exonération des petites manifestations devrait encore réduire les coûts, surtout pour les petites communes. La perte de recettes à la suite d'une suppression pourrait signifier toutefois, notamment à Zurich et à Winterthur, une hausse de 1 à 2 points du coefficient d'imposition. Ainsi, compte tenu du fait que la part des impôts directs en Suisse ne cesse de croître, l'abolition serait un pas dans la fausse direction. Finalement, l'abolition irait à l'encontre de l'accord sur la répartition des tâches entre canton et communes et la péréquation financière avec les deux grandes villes de Zurich et de Winterthur décidées en 1984, qui a permis de rétrocéder la totalité des recettes aux communes concernées (au lieu de 25% auparavant).

La contreproposition du gouvernement transmise au parlement en 1987 - qui avait rencontré un écho positif auprès des communes - voulait d'une part, augmenter l'imposition des automates de jeux dans

les salles de jeux et restaurants¹⁸ et, d'autre part, limiter les manifestations taxées en exonérant les petites manifestations sportives et les manifestations occasionnelles dans le domaine culturel.

5.2. Genève

Actuellement, le droit des pauvres est une taxe qui est due sur les mises de loteries et tombolas ainsi que les jeux divers, à l'exclusion des jeux de casino B. La taxe s'élève à 13% de la recette brute versée par l'ensemble des joueurs ou autres participants. Elle n'est pas perçue lorsque les loteries et tombolas de tous genres ainsi que les jeux divers sont organisés par des sociétés locales, sans but lucratif, ou caritatives constituées, en principe, depuis 2 ans. Elle n'est pas non plus perçue sur la part dont le produit net est versé à des œuvres de bienfaisance.

Suite à une initiative populaire, les manifestations publiques à entrée payante telles que théâtres, cinémas, concerts, évènements sportifs, expositions et salons, cirques, dancings et discothèques ne sont plus soumis au droit des pauvres (13%) depuis l'année 2000.

5.2.1. Réformes récentes

Au 15 décembre 1999, suite à une initiative émanant du PR avec divers organisateurs de spectacles intitulée «Pour une suppression partielle du droit des pauvres», l'impôt a été supprimé pour toutes les manifestations publiques à entrée payante, mais maintenu au même taux de 13% sur les mises de jeux d'argent et de loterie. Le contreprojet du gouvernement qui a été rejeté en votation populaire prévoyait une taxe réduite à 10% sans changement de la couverture (aussi pour les loteries et jeux d'argent), une taxe réduite à 5% pour les manifestations organisées par des associations sans but lucratif, ainsi qu'une exonération quand le produit des manifestations est intégralement versé à des œuvres de bienfaisance¹⁹.

En 2004, une initiative parlementaire proposait d'exonérer la Loterie romande et le Sport-Toto du paiement du droit des pauvres, arguant que le prélèvement faisait migrer les joueurs genevois en France voisine et dans le canton de Vaud. Il est vrai que les dépenses moyennes pour ces jeux ne représentent que la moitié de celles des résidents vaudois. Il s'ensuit une perte de chiffre d'affaires pour les kiosques et commerces genevois. Les jeux représentent environ 25% du chiffre d'affaires des kiosques et la marge bénéficiaire sur les jeux de la loterie à numéros est de 8,2%²⁰.

Argumentation

La Commission parlementaire saisie a auditionné un certain nombre de personnes concernées par le projet de réforme du droit des pauvres.

¹⁸ Une motion parlementaire pour limiter l'impôt à l'exploitation des automates de jeu n'a pas été transmise par le parlement au gouvernement en septembre 1985.

¹⁹ IN 110-C, Rapport de la Commission ad hoc des jeux chargé d'étudier l'initiative 110, du 7 juin 1999.

L'organisateur genevois d'évènements artistiques Live Music Production avance les points suivants en faveur de la suppression de la taxe. La profession traverse de graves difficultés financières puisque sur 80 concerts mis sur pied il y a dix ans, seuls 20 sont actuellement organisés :

- Les vedettes coûtent de plus en plus chers, et seuls les festivals ou les villes importantes peuvent encore les attirer ;
- Il existe une succession de taxes qui étrangle les organisateurs (entre autres, ils ne peuvent pas récupérer la TVA payée, puisque les billets n'y sont pas soumis) ;
- La suppression de la taxe devrait se répercuter sur le prix des billets, car ce dernier n'est pas fixé dans le but de gagner de l'argent. Il s'agit de vendre des entrées au prix le plus bas ; les retombées sont ailleurs : sponsoring, vente de boissons, etc.

Pour les affaires culturelles de la Ville de Genève,

- Le droit des pauvres diminue les recettes des institutions culturelles (subventionnées) qui se retournent vers la Ville pour une augmentation des subventions ; le rôle joué par le droit dans la formation du prix des spectacles semble difficile à évaluer ;
- Le droit des pauvres ne représente que quelques francs par place et il paraît douteux que le droit constitue un réel obstacle à la fréquentation ;
- Au lieu de taxer la culture, il est préférable de taxer ce qui est nuisible au fonctionnement de la société.

Le Président du comité d'initiative et organisateurs de spectacles a fait valoir les considérations suivantes en faveur de l'abolition du droit des pauvres:

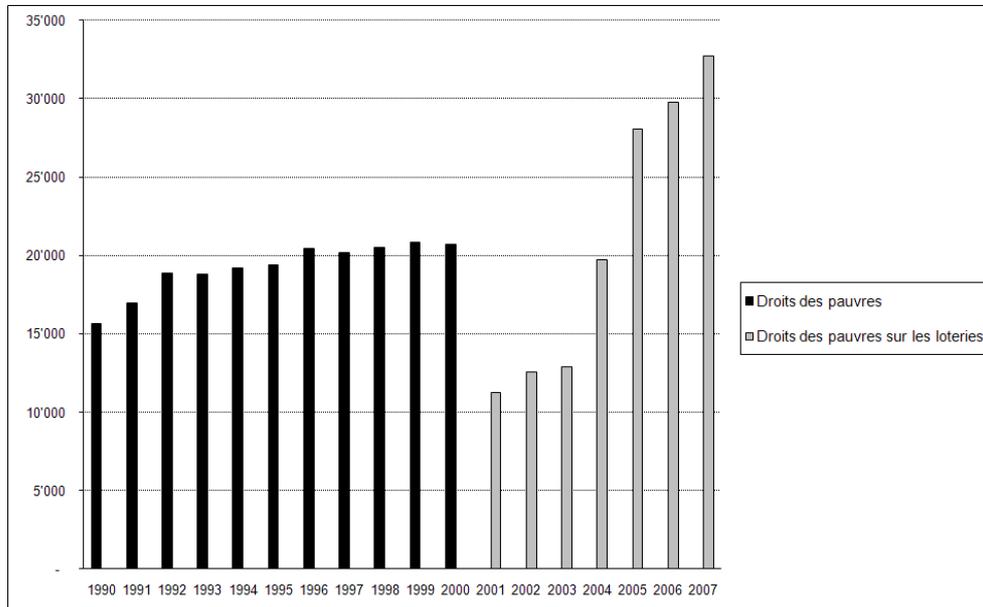
- Le produit ne représente que 0.75% des recettes de l'Etat ; il faudrait plutôt juger l'impôt dans le contexte budgétaire difficile, analyser l'avenir du droit au regard des conditions-cadres de l'économie, de la capacité concurrentielle de Genève, de l'équité fiscale, de la cohérence de la politique de subventionnement des institutions caritatives, culturelles et sportives ;
- Certains organisateurs doivent payer la taxe à l'avance, comme les forains. Les cafés-concerts, cabarets, dancings et discothèques paient 28 taxes différentes, et un double impôt, par le biais des entrées et par une contribution forfaitaire prélevée sur la consommation de boissons.

5.2.2. Recettes et affectation

Les recettes de l'impôt ont augmenté de 32% en une décennie depuis 1990 (graphique 19). Elles ont chuté en 2001 en raison de la suppression de l'impôt sur les spectacles payants, de 9.5 millions de francs. En 2004, les recettes ont presque atteint leur niveau d'avant l'abolition de 1999 et l'ont largement dépassé en 2005. Durant les années nonante, le droit des pauvres représentait en moyenne 0.6% environ des recettes fiscales du canton. En 2001, le droit sur les loteries et jeux ne totalisait plus que 0.25% des impôts du canton pour retrouver à nouveau en 2007, avec le développement des loteries, la part de la décennie précédente.

²⁰ PL 9408-A, Rapport de la Commission fiscale, du 20 septembre 2005.

Graphique 19: Produit des droits de pauvres à Genève, 1993 - 2007, en milliers de francs



Sources : AFF, Administration fédérale des finances, Eco'Diagnostic.

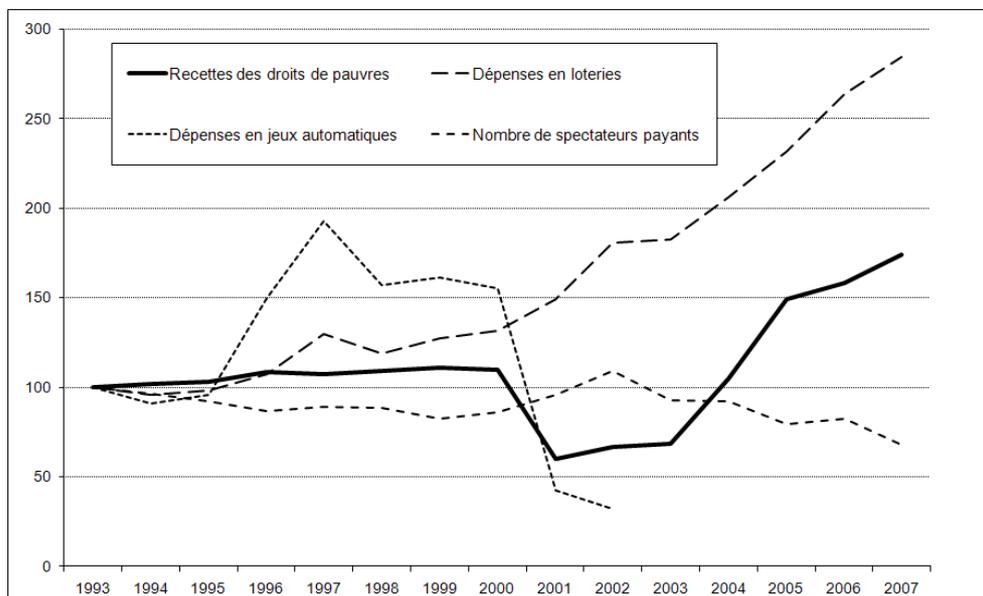
Le graphique 20 montre, en indice, l'évolution du produit de l'impôt depuis 1993, celle des dépenses en mises de loterie, et celle provenant des jeux automatiques (jusqu'à l'abolition de l'impôt en 2000), ainsi que le nombre de spectateurs de cinéma. Selon ces données, la fréquentation des cinémas a effectivement augmenté, mais de façon temporaire. En effet, seulement trois ans après la suppression de l'impôt, le nombre de spectateurs a retrouvé le niveau de 1999. Quant aux loteries (tombolas et autres jeux similaires), leurs dépenses ont explosé malgré le maintien du droit des pauvres. En 2005, le produit du seul droit sur les loteries a largement dépassé les 22 millions de francs enregistrés en 1999 lorsque les manifestations sportives et culturelles étaient imposées.

L'affectation du produit de l'impôt n'a pas changé avec l'abolition des droits de pauvres sur les manifestations et divertissements. Le produit, sous déduction des frais de perception et de contrôle, est versé à raison de :

- a) 70% à l'Hospice général (institution gérant l'assistance sociale) ;
- b) 30% à l'Etat, pour être affecté à des activités et à des entreprises en faveur de la santé publique et du bien-être social (selon le règlement il s'agit d'allocations destinées à combattre l'alcoolisme et à soutenir les œuvres d'assistance, en plus des 10% du produit du monopole de l'alcool et du tiers du produit des naturalisations).

L'impôt est géré et encaissé actuellement par le Service du commerce (Scom) du Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé. Anciennement, c'était la tâche du Service des droits de pauvres qui a été intégré dans le Service des autorisations et des patentes du Département de l'économie et de la santé qui a été lui-même intégré dans le Scom.

Graphique 20: Indicateurs des activités frappées par les droits de pauvres à Genève, 1993 - 2007, indice 1990 = 100



Sources : OCSTAT, Eco'Diagnostic.

5.2.3. Impact de l'impôt

Il est possible d'illustrer l'impact de l'abolition de la taxe dans le secteur du cinéma et dans une certaine mesure pour les manifestations sportives (et les loteries), grâce à un certain nombre d'indicateurs.

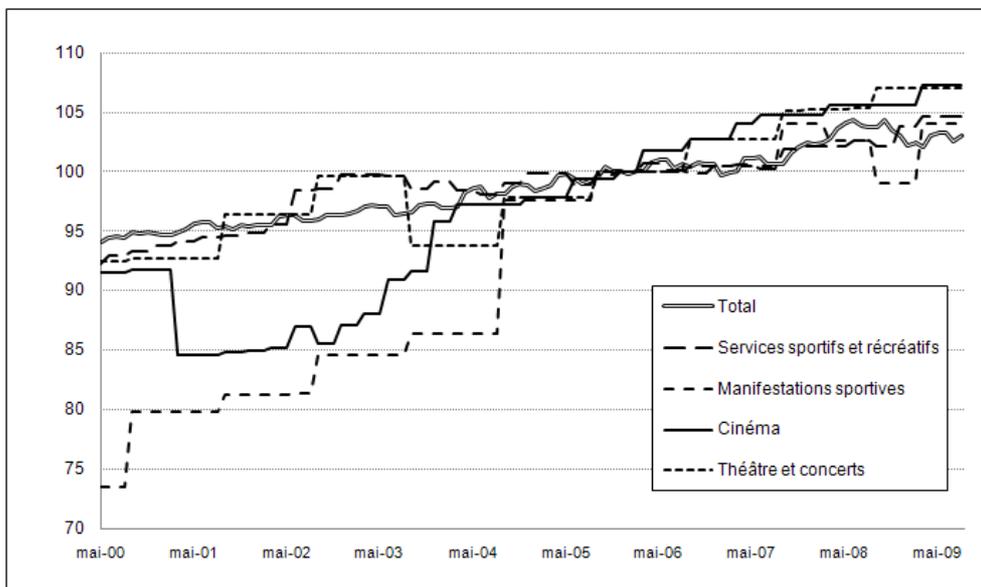
L'évolution des prix d'entrée

Un des points largement débattus au niveau politique et dans la presse a été la question de la baisse des prix des entrées suite à la suppression du droit des pauvres. Le représentant du Groupement des cinémas genevois promettait une baisse qui a effectivement eu lieu, mais temporairement. Selon le communiqué de presse de l'Office cantonal de la statistique (OCSTAT) de Genève du 3 avril 2001, « l'indice du groupe loisirs et culture progresse de 0.4 % (- 1.7% en un an). Si les prix des téléviseurs, appareils audio et équipements informatiques restent orientés à la baisse (- 4.5% en un an), une hausse est enregistrée pour les voyages à forfait (+ 4.9 % en trois mois). D'autre part, notons la baisse de 7.9% des billets de cinéma consécutive à la suppression du droit des pauvres sur les spectacles et les divertissements.»²¹

²¹ Le cinéma, ainsi que les manifestations sportives (hockey sur glace, football) et les théâtres et concerts font partie du groupe de produits couvert par l'indice des prix à la consommation des Services récréatifs et culturels, avec les sous-groupes respectifs Services sportifs et récréatifs (y compris les activités sportives et de loisirs, les chemins de fer de montagne et remontées mécaniques) ainsi que les Services culturels et autres services, avec la concession radio-télévision, les Services pour la photographie et les cours de loisirs. Les autres sous-groupes des Services récréatifs et culturels sont les équipements photographiques et cinématographiques (biens), les instruments de musique (biens), les autres articles et équipements de loisirs (biens), l'édition, presse et papeterie (biens), les voyages à forfait (services), ainsi que d'autres rubriques de biens et services concernant la formation, la restauration, l'hébergement, les soins et effets corporels et certains services financiers. Cf.

Il apparaît sur le graphique 21.1 que les prix des entrées au cinéma ont baissé effectivement de 7.9% au mois de mars 2001, selon l'indice, soit une année après la suppression de l'impôt au mois de décembre 1999²². Par la suite, les prix ont régulièrement augmenté pour atteindre à la fin 2003 le niveau de départ, et ils ont continué à croître et ceci plus rapidement que l'ensemble des Services sportifs et récréatifs et même que l'inflation mesurée par l'indice des prix à la consommation (total)²³. Les prix des manifestations sportives, dont une partie était imposée, ont augmenté encore plus rapidement, selon l'indice.

Graphique 21.1: Evolution de l'indice genevois des prix à la consommation (décembre 2005 = 100), groupe Services sportifs et récréatifs et indice total



Sources : OCSTAT, Eco'Diagnostic.

Finalement, pour la période de mars 2001 à août 2009, l'évolution des prix des Services sportifs et culturels, frappés précédemment par le droit des pauvres, indiquent une croissance plus rapide que l'indice général et le groupe de dépenses « Loisirs et culture ». En général, les coûts et les prix de ces services connaissent une augmentation plus rapide des coûts et de leurs prix que les biens, dont la production bénéficie d'une progression de productivité.

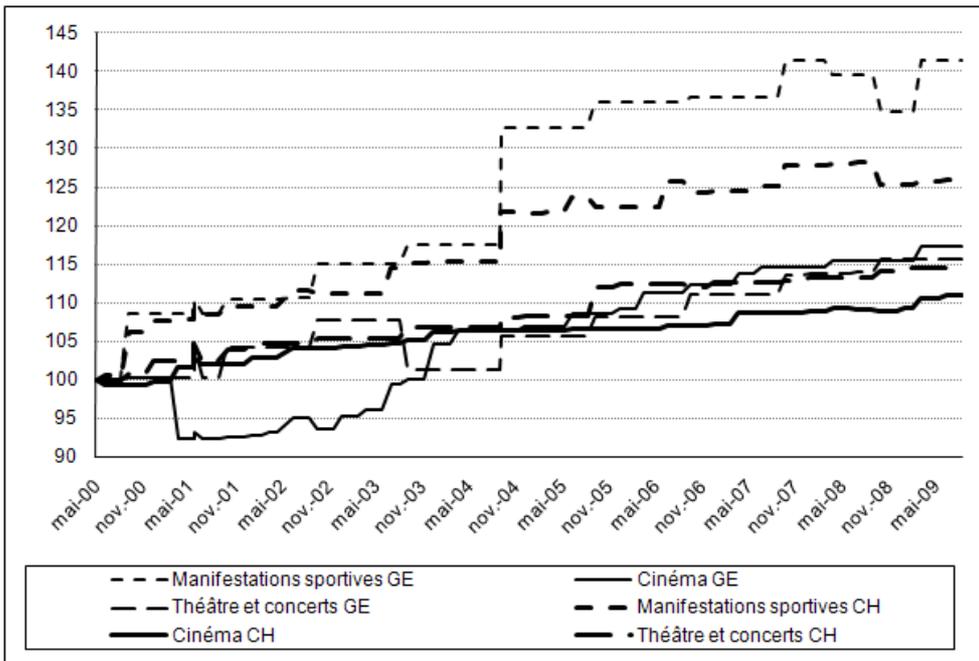
OFS, Indice des prix à la consommation (décembre 2005 = 100), base méthodologique, Neuchâtel 2007, Actualités OFS, Le nouvel indice suisse des prix à la consommation : mai 2000 = 100, aperçu des méthodes, novembre 2000.

²² Rappelons que l'indice de mai 2000 du groupe de produits « Loisirs et culture » est calculé trimestriellement au troisième mois du trimestre, sauf pour le poste de dépenses « manifestations sportives ». Les prix de la « variété » football sont relevés une fois par année au mois de juin et au mois de septembre pour le hockey sur glace. La périodicité a changé avec l'indice de décembre 2005 à deux fois par année, soit en juin et septembre pour le football et en septembre et en décembre pour le hockey sur glace.

²³ Selon Lucia Sillig du journal Le Courrier (10 janvier 2004) le prix du billet serait descendu de 16 à 14 francs (- 12,5%) au mois de décembre 2000, pour reprendre l'ascenseur un ans plus tard chez Europlex et quelques salles indépendantes à 15 francs (- 6,25% par rapport au prix initial de 16 francs) et à 16 francs chez Pathé Balaxert. En automne 2003, les deux plus grands exploitants pratiquaient un prix de 17 francs.

Le graphique 21.2 montre l'évolution des prix des manifestations au niveau suisse, qui est de moitié plus faible. En Suisse, les prix du cinéma, par exemple, ont augmenté de 9% comparé à 27% à Genève. Les exploitants des cinémas justifiaient la hausse en indiquant que les prix pratiqués à Genève devaient rattraper le niveau des autres grandes villes de Suisse. Il n'est toutefois pas très clair pourquoi, sur un marché régional comme Genève, les prix pratiqués devraient s'aligner sur les prix moyens du pays.

Graphique 21.2: Evolution comparée des prix du cinéma, des manifestations sportives et des théâtres et concerts en Suisse et à Genève (indice calculé en mai 2000 = 100)



Sources : OCSTAT, OFS, Eco'Diagnostic.

Tableau 21.3: Variation des prix entre mars 2001 et août 2009, IPC, Services sportifs et culturels, en %

Total	8,5
Loisirs et culture	-1.9
Services sportifs et récréatifs	11.3
Manifestations sportives	30.3
Cinéma	26.8
Théâtre et concerts	15.4

Source : Graphique 21.2.

La baisse des prix d'entrée du cinéma observée à Genève est due effectivement à la suppression des droits. Cette baisse est importante, et contraire à la tendance d'une hausse générale des prix du cinéma, à Genève et en Suisse, mais elle reste avec 8% en deçà de l'économie d'impôt réalisée par

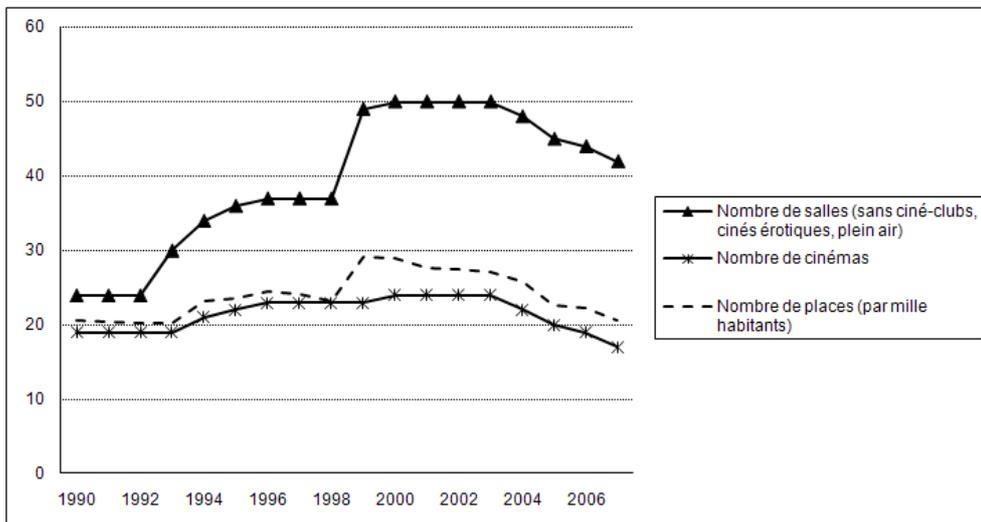
les exploitants. La moitié environ de cette économie est passée, du moins temporairement, aux spectateurs. Ainsi, du moins partiellement, les exploitants ont tenu leur promesse faite lors de la campagne pour l'imitative.

Malheureusement, il n'existe des statistiques sur la fréquentation des spectacles que pour les cinémas (et dans une certaine mesure pour les jeux de loteries)²⁴. Quelques indications ont pu être recueillies lors des entretiens avec les organisateurs de grands spectacles.

La fréquentation des cinémas

La fréquentation des cinémas a augmenté de quelque 20% entre 1999 et 2002, pour dépasser légèrement le niveau de 1994 d'un peu moins de 2.1 millions d'entrées. Dès 2002, elle a repris sa tendance à la baisse à long terme. Parallèlement, l'offre s'est développée: le nombre de places (ou de fauteuils) par 1'000 habitants a de 22 à 28 passé entre 1990 et 2000. Non seulement le nombre de cinémas a augmenté de 18 à 24 sur la même période, mais certaines nouvelles infrastructures sont des complexes multisalles avec plusieurs écrans (par ex. au centre commercial de Balexert avec 13 salles et 2'909 places), de telle sorte que le nombre de salles a littéralement explosé en 1999. Depuis, les deux indicateurs d'offre, montrent, après un sommet en 2003, un fléchissement, conséquence logique d'une fréquentation insuffisante des salles, compte tenu de la concurrence croissante de moyens alternatifs (télévision, DVD et internet) et d'autres activités de loisirs.

Graphique 22: Indicateurs d'offre de spectacles cinématographiques à Genève, 1990 - 2007, nombre

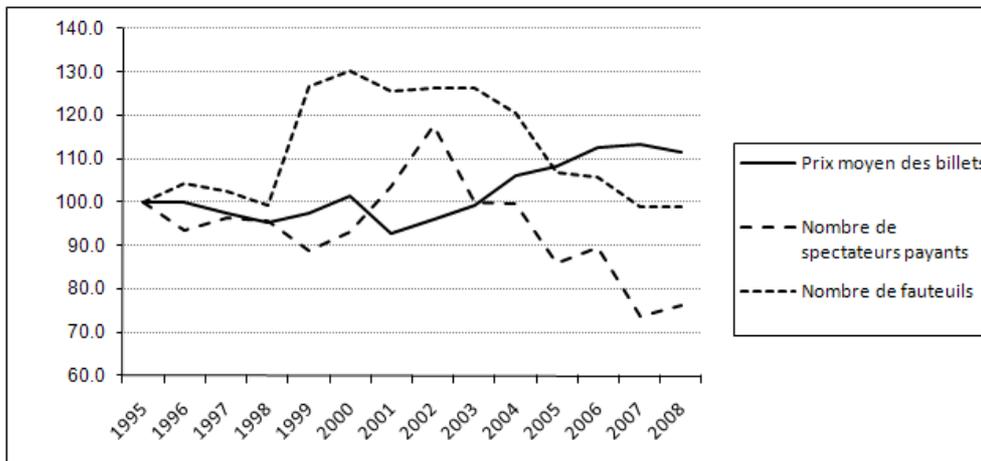


Source : OCSTAT, Annuaire statistique.

²⁴ La perception de l'impôt se fait sur la valeur des billets, souvent payé à l'avance, et aucun relevé statistique n'existe sur le nombre d'entrées vendu par catégories de manifestations ou de spectacles.

Le graphique 23 montre l'évolution du prix moyen et du nombre de spectateurs payants selon les données de l'OFS. Il apparaît que les visiteurs de cinémas réagissent au prix dans la mesure où l'évolution des prix et de la fréquentation montre une corrélation négative. En particulier, la baisse des prix en 2000 de 8.4% coïncide avec une augmentation de la fréquentation de 11.4%, entre 2000 et 2002, les variations sont respectivement de -5.1% et 26.6%²⁵. Toutefois, l'extension de l'offre, comme en témoigne l'évolution du nombre de fauteuils, avec l'ouverture de salles multiplexes, peut expliquer aussi expliquer la reprise de la fréquentation dès 1999.

Graphique 23: Prix moyen et fréquentation des cinémas à Genève, 1995 – 2008, indice 1995 = 100



Sources : OFS, Eco'Diagnostic.

La réaction à la baisse des prix, même à court terme, est élevée. A plus long terme, l'effet prix n'a pas d'effet réel compte tenu de la baisse tendancielle de la fréquentation des cinémas. Il est même douteux que la baisse des prix ait eu un effet de seuil en 2000, c'est-à-dire qu'elle a permis de maintenir la fréquentation à un niveau durablement plus élevé en comparaison avec la situation hypothétique ou le droit des pauvres n'aurait pas été supprimé. En effet, la baisse observée de la fréquentation des cinémas entre 2004 et 2008 est très importante.

²⁵ Notons que le rapport entre les variations de la fréquentation et des prix – soit l'élasticité-prix de la demande – est élevé, c'est-à-dire en tout cas supérieure à l'unité à court terme. La suppression de l'impôt sur les billets de cinéma semble avoir stimulé la fréquentation des salles obscures..

Manifestations culturelles et sportives

Aucune statistique officielle n'existe sur les autres manifestations de divertissements. Selon l'organisateur de spectacles genevois, la reprise des grands spectacles organisés à Genève est aussi dû à la disponibilité d'infrastructures adéquates à Genève (Arena de Genève, Stade de Genève).

5.2.4. Brève synthèse

La baisse des prix de 8% qui a eu lieu après la suppression du droit des pauvres sur les entrées de cinémas n'a augmenté que temporairement leur nombre. En quelques années, les prix ont rattrapé et dépassé le niveau précédent et la fréquentation a continué de baisser comme auparavant. Les prix ont réagi même si ce n'est que temporairement sous la pression de la concurrence croissante et pour tenir la promesse faite à la population. Entre-temps, les prix et coûts ont continué d'évoluer à la hausse, de telle sorte que, selon les exploitants, une hausse des prix d'entrée devenait inévitable. Il est vrai que les entrées sont une source de recette importante des cinémas privés et à but lucratif, contrairement aux manifestations culturelles qui peuvent bénéficier du soutien financier des pouvoirs publics et de sponsors privés. Les prix d'entrée de ces manifestations sont en partie des prix « politiques » ou administrés et ne doivent pas être ajustés rapidement. Notons que le nombre d'entrées aux matchs de football et de hockey ont toutefois explosé, à Genève comme ailleurs !

Les dépenses en loteries ont explosé malgré le maintien du droit des pauvres. En 2005, le produit du seul droit sur les loteries a largement dépassé le niveau de 1999 lorsque les manifestations sportives et culturelles étaient imposées.

5.3. Bâle-Ville

Le canton de Bâle-Ville a introduit l'impôt sur les billets des manifestations (Aufführungen und Vorstellungen) en 1920 pour des raisons budgétaires. Le taux a été fixé à 10% et a passé en 1952 à 15 % du prix d'entrée sur presque toutes les manifestations culturelles et sportives, de divertissement en général. Les exceptions restrictives concernaient les manifestations caritatives, politiques, religieuses et scientifiques.

Les grands organisateurs de spectacles comme la société Really Useful Company AG (RUC AG) à Zoug, le Freddy Burger Management Group ou la société Good News Productions AG demande la suppression de l'impôt, car, selon eux, les grandes manifestations sont désavantagées par des prix trop hauts et elles migrent dans d'autres lieux comme Zurich : les recettes dérivées des comédies musicales, des grands concerts open air et des concerts, spectacles dansants et autres manifestations organisées dans les salles de la Messe Basel dans les années nonante diminuent, de 25 à 30% en 1997, suite à l'année record précédente.

Suite aux discussions qui ont eu lieu dans d'autres cantons sur l'impôt sur les billets, une initiative pour son abolition a été lancée dans le canton en 1989. L'initiative a été rejetée, comme d'ailleurs une

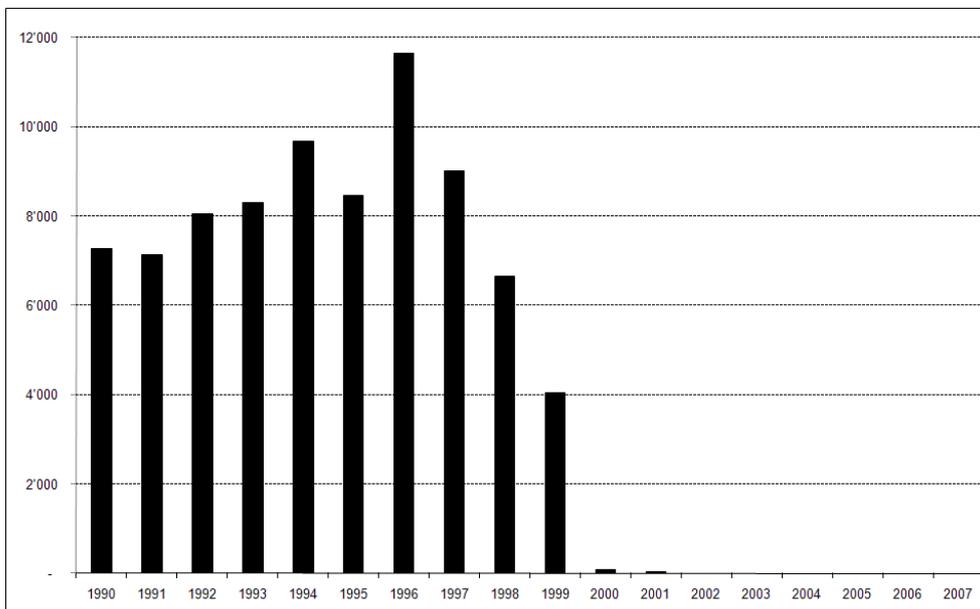
proposition du parlement cantonal de l'abolir pour les événements d'associations et manifestations mineures (*Vereinsanlässe und Kleinveranstaltungen*). Une proposition d'abolition suite à l'introduction de la TVA fin 1994 n'a pas eu de suite. Finalement, suite à des interpellations au parlement, le gouvernement a présenté un rapport et une proposition de suppression de l'impôt en janvier 1999²⁶. L'impôt a été aboli à fin 1999.

5.3.1. Recettes et affectation

Les recettes de l'impôt ont augmenté de 60% depuis 1990 pour atteindre en 1996 un montant record de 11.6 millions de francs. Elles ont chuté ensuite rapidement (tableau 24). La répartition de 89.2% des recettes par catégorie de manifestations est la suivante : spectacles musicaux 47.0%, cinémas : 19.6%, Théâtre de Bâle : 10.4%, concerts de rock : 4.3%, théâtres : 2.9% et manifestations sportives : 5.0% en 1996, lorsque les recettes ont atteint un montant record de 11,6 millions de francs.

Plus de la moitié des recettes de cette année provenait du spectacle musical « Phantom of the Opera » et deux grands concerts rock. En 1997, un montant de 2.75 millions a été perdu par l'arrêt du spectacle en juillet. Par la suite, le Musical-Theater est resté vide et une continuation de l'exploitation s'est notamment heurtée à l'obstacle de l'impôt sur les billets. En 1999, l'impôt rapportait quelque 4 millions, soit 0.1% des recettes du canton.

Graphique 24: Recettes de l'impôt sur les billets à Bâle-Ville, 1990 - 2007, en milliers de francs



Source : AFF, Administration fédérale des finances.

²⁶ Ratschlag und Entwurf des Gesetzes betreffend Billettsteuer auf Aufführungen und Vorstellungen vom 14. Oktober 1920, du 20 janvier 1999.

5.3.2. Impact de l'impôt

Un des points largement débattus au niveau politique et dans la presse était la question de savoir si les prix des entrées allaient baisser à la suite de la suppression de l'impôt sur les billets. Le canton de Bâle-Ville calcule comme Genève et la Ville de Zurich son propre indice des prix à la consommation. Ainsi, on dispose d'une série d'indices pour les prix des cinémas, ainsi que d'une sélection de manifestations sportives, de théâtres et de concerts²⁷.

Cinémas

Il apparaît sur le graphique 26 que les prix des entrées au cinéma n'ont pas baissé avec la suppression de l'impôt à fin 1999²⁸. En 1995, les prix ont augmenté de 7%, selon l'évolution de l'indice, et leur niveau (moyen) n'a pratiquement pas bougé jusqu'au deuxième trimestre de 1999, lorsque, juste avant l'abolition de l'impôt, les prix ont temporairement augmenté de 6%. Par la suite, l'indice montre une très légère baisse de 1 à 2% par rapport au début de l'année 1999, sans rapport avec la suppression de l'impôt de 15% en 2000. Dès le premier trimestre de 2001, les prix ont augmenté de 1 à 2% par année, parallèlement à l'indice global.

Malheureusement, pour la période concernée, il n'existe que quelques rares statistiques sur l'offre et la demande dans le cas des cinémas.

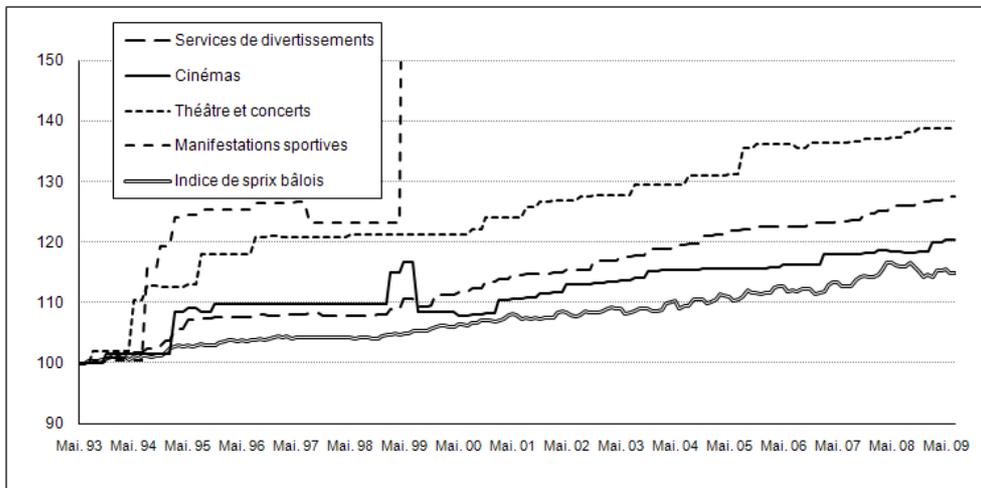
La fréquentation des salles de cinéma a clairement baissé après un certain rebond entre 1999 et 2002 (+5.25%), alors que l'offre continue de se développer, malgré le fait que la population du canton ait diminué²⁹. Contrairement au cas genevois, à Bâle, la corrélation entre l'évolution des prix d'entrées et la fréquentation des salles de cinémas est positive. D'autres facteurs importants semblent influencer la demande de spectacles cinématographiques à Bâle (évolution dans l'agglomération, pouvoir d'achat ?).

²⁷ Le cinéma, ainsi que les manifestations sportives (hockey sur glace, football) et les théâtres et concerts font partie du groupe de produits couvert par l'indice des prix à la consommation des Services récréatifs et culturels, avec les sous-groupes respectifs Services sportifs et récréatifs (y compris les activités sportives et de loisirs et les chemins de fer de montagne et remontées mécaniques) et les Services culturels et autres services, avec la concession radio-télévision, les Services pour la photographie et les cours de loisirs. Les autres sous-groupes des Services récréatifs et culturels sont les équipements photographiques et cinématographiques (biens), les instruments de musique (biens), les autres articles et équipements de loisirs (biens), l'édition, presse et papeterie (biens), les voyages à forfait (services), ainsi que d'autres rubriques de biens et services concernant la formation, la restauration, l'hébergement, les soins et effets corporels et certains services financiers. Cf. OFS, Indice des prix à la consommation (décembre 2005 = 100), base méthodologique, Neuchâtel 2007, Actualités OFS, Le nouvel indice suisse des prix à la consommation ; mai 2000 = 100, aperçu des méthodes, novembre 2000.

²⁸ L'indice de mai 2000 du groupe de produits « Loisirs et culture » est calculé trimestriellement chaque troisième mois du trimestre, sauf pour le poste de dépenses « manifestations sportives ». Les prix de la « variété » football sont relevés une fois par année au mois de juin et au mois de septembre pour le hockey sur glace. La périodicité a changé avec l'indice de décembre 2005 à deux fois par année, soit en juin et septembre pour le football et en septembre et en décembre pour le hockey sur glace.

²⁹ Si l'on suppose que les prix d'entrée ont malgré tout baissé dans les faits, peut-être de la moitié du taux d'imposition, contrairement à ce que l'indice des prix tend à faire croire, l'élasticité-prix à court terme serait inférieure à l'unité.

Graphique 25: Evolution de l'indice des prix à la consommation (décembre 1993 = 100) de Bâle-Ville, groupe Services sportifs et récréatifs et indice total



Source : Statistique du canton de Bâle-Ville, Eco'Diagnostic.

Autres manifestations

Les prix des concerts et théâtres n'ont pas bougé depuis la fin 1996 jusqu'au début 2001, pour être ensuite ajustés régulièrement à la hausse, alors que ceux des manifestations sportives (football, hockey,) ont augmenté de 60% en 1999, avant la suppression de l'impôt, pour rester à un niveau élevé. Cette hausse importante serait due aux prix des matchs de football³⁰.

Globalement, il semble que la suppression de l'impôt sur les tickets n'a eu aucun effet sur les prix du cinéma et des autres manifestations couvertes par l'indice.

5.3.3. Argumentation

En fin de cette brève étude du cas bâlois, mentionnons diverses considérations qui ont été avancées en faveur et en défaveur de la suppression de l'impôt.

Arguments en faveur de la suppression

- En particulier pour les grands concerts et manifestations, l'impôt constitue pour les organisateurs un désavantage concurrentiel dans le choix des lieux. La suppression de l'impôt contribue à égaliser les conditions de localisation (« gleich lange Spiesse »).
- De plus en plus de cantons et de communes suppriment cet impôt sur la dépense.

³⁰ Selon les recherches effectuées aimablement par Statistik Basel, il y a bien eu une forte hausse des entrées aux manifestations sportives. Cette hausse est due aux prix élevés des matchs de football qui ont eu lieu à cette époque dans le stade provisoire Stadion Schützenmatte du FC Basel. Les matchs chez soi du FCB ont été disputés entre 1998 et 2001 dans ce stade de quartier à cause de la construction du nouveau St. Jakob-Park (ouvert en mars 2001). En raison de la faible capacité du stade de remplacement, les prix ont été corrigés à la hausse. Après des protestations vigoureuses, la hausse des prix a été annulée en partie quelques mois plus tard. Dans ce cas, la hausse des prix n'était que temporaire, ce qui n'explique pas la persistance de l'indice à un haut niveau. Une inconsistance lors du relevé des prix ne peut dès lors pas être exclue.

- Les recettes ne sont pas très importantes du point de vue budgétaire.
- La suppression de l'impôt améliore l'image de la ville comme lieu de culture et permettrait d'attirer davantage de visiteurs, tant pour les grandes que pour les plus petites manifestations. Il aurait de ce fait un impact positif sur le commerce et l'économie locale.

Arguments contre la suppression

- Une perte de recettes, même si celle-ci n'est pas importante.
- Pour le Theater Basel et le Basler Orchester par exemple, les subventions passées ont pris en compte le paiement de l'impôt. Pour ces institutions, on tient donc compte de la suppression de l'impôt lors de la détermination du montant des subventions. En revanche, les autres bénéficiaires de subventions disposeront d'un demi-million de francs de ressources supplémentaires.
- Le coût pour l'administration de l'impôt par le canton se monte qu'à 35 à 40'000 francs par année.

Le principe de causalité dans le financement (Verursacherfinanzierung) lors de manifestations a été réglé en 1997 dans la nouvelle législation sur la police. La loi prévoit un dédommagement des prestations effectuées en matière de sécurité et de circulation. Auparavant, les prestations étaient considérées comme couvertes par le paiement de l'impôt. La facturation des prestations publiques peut constituer un facteur de localisation pour les organisateurs de spectacles, comme en témoigne une récente motion introduite au Grand-Conseil³¹. Le gouvernement reconnaît que les coûts des prestations publiques sont un élément important des conditions cadre offertes aux grandes manifestations et est prêt d'étudier la pratique en la matière.

Le gouvernement a envisagé plusieurs variantes d'une réforme de l'impôt qui n'ont finalement pas été retenues :

- La réduction linéaire du taux d'imposition à 10, 7,5 et 5% ; le maintien de l'impôt, même à taux réduit, est contraire à l'objectif d'un retour des grandes manifestations et des spectacles musicaux, ce qui permettrait d'animer la ville comme lieu culturel et économique (emplois, commerce local).
- La réduction à 10%, mais limitée à un montant de 2 ou 3 francs par billet : l'objectif principal ne serait pas atteint non plus par cette mesure, alors que les recettes diminueraient. De plus, un plafond est contraire au principe de la capacité contributive, qui demande que l'impôt soit en rapport avec la capacité financière du contribuable³², et au principe de la généralité de l'imposition, selon lequel toutes les personnes devraient être imposées d'après la même disposition légale.
- Un taux réduit, après une certaine durée, pour les spectacles qui se maintiennent à l'affiche de façon ininterrompue pendant un certain temps : il n'existe pas de règles théoriques ou empiriques pour fixer la durée après laquelle l'impôt serait réduit. Comment peut-on justifier la réduction du taux pour un spectacle donné ? Si les retombées économiques sont importantes ? Pourquoi alors avantager une production qui a du succès et qui fait des profits par rapport à un autre spectacle moins profitable et qui dure moins longtemps ? En l'absence de critères objectifs, les résultats seraient alors arbitraires.

³¹ Motion Markus Lehmann und Konsorten betreffend wettbewerbsfähige Gebühren, Regierungsbeschluss vom 12. Januar 2010.

³² Une personne payant plus de 30 francs le billet supporterait une charge fiscale relative, en % du prix, supérieure à une personne payant plus de 30 francs, lorsque l'impôt est de 10% mais au maximum 3 francs. Ici, le principe de la capacité contributive, en tant que critère d'équité, est appliqué au prix, respectivement à la dépense (culturelle) et non pas à la capacité financière, qui est généralement mesurée par exemple par le revenu et la fortune des personnes (Ratschlag und Entwurf, 1998, p.15).

- Un taux dégressif appliqué au prix : plus le prix du billet est élevé, plus faible serait le taux d'impôt³³. L'effort de calculer l'impôt serait alors « énorme », ce qui générerait des charges administratives trop élevées pour l'administration et les producteurs³⁴.
- La limitation de l'impôt aux cinémas, respectivement l'introduction d'un impôt sur les cinémas, à l'exemple du canton du Tessin qui prélève un impôt de 7% sur les entrées au cinéma. Au Tessin, le produit de l'impôt est affecté à la promotion des films dans le canton, alors que le produit de la *Billetsteuer* est versé à la caisse de l'Etat³⁵.

5.4. Bâle-Campagne

Le gouvernement du canton de Bâle-Campagne constate que le canton de Bâle-Ville a supprimé à fin 1999 l'impôt sur les billets et proposait dans son rapport au Landrat de faire de même pour garantir l'attrait du complexe et stade St. Jakob, situé sur la commune de Münchenstein/BL³⁶. Le maintien de l'impôt constituerait un désavantage concurrentiel pour les promoteurs et pour la commune elle-même. Aussi, il est fait référence à la promotion de la Regio de Bâle à laquelle appartient le canton et au partenariat économique et culturel avec le Bâle-Ville.

La commune de Münchenstein encaisse en moyenne un peu plus de 98% du montant d'impôt total encaissé par les communes du canton (graphique 26). Le produit de l'impôt n'est pas affecté ; il est versé à la caisse générale de la commune. Münchenstein ne supporte pas de charges liées à la localisation de l'infrastructure, car les coûts de fonctionnement sont entièrement pris en charge par le canton de Bâle-Ville et les organisateurs. En revanche, la commune a la charge de l'entretien de zones vertes et de loisirs qui profite aux habitants des deux cantons. En compensation de la suppression de l'impôt, la commune profiterait, avec le canton, de l'éventuel impôt à la source qui est prélevé sur les cachets des artistes et sportifs étrangers qui se produisent au St. Jakob.

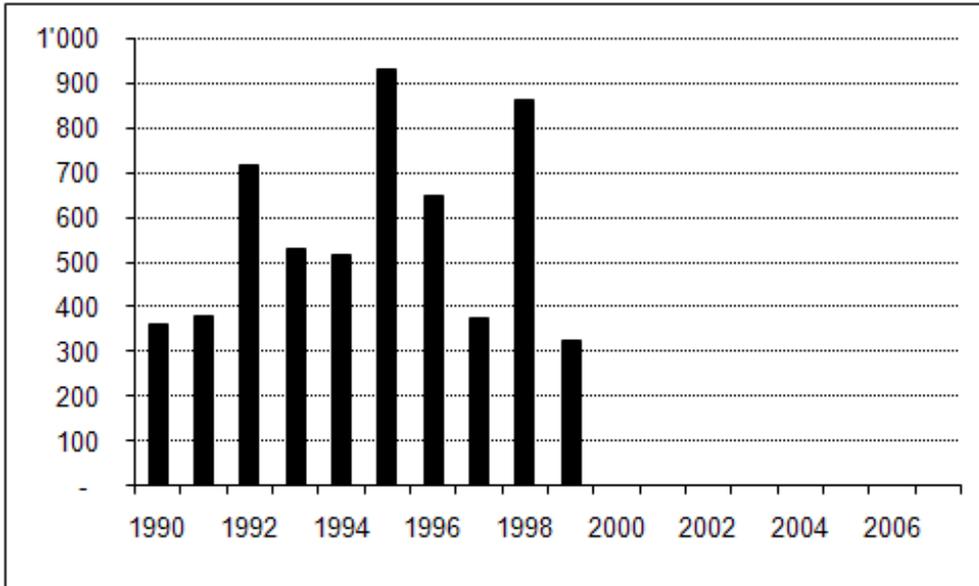
³³ Le traitement égal des acheteurs est préservé : les spectateurs qui acquièrent un billet au même prix, paieraient aussi la même charge fiscale (équité horizontale), comme c'est le cas pour le taux unique de 15% ; mais ceux qui achètent des billets à prix différents paieraient un montant d'impôt différent, moins élevé si le prix est plus haut (équité verticale). Cette proposition ne retient donc pas l'idée généralement acceptée de la progressivité de l'imposition telle qu'il est appliqué au revenu imposable.

³⁴ L'exemple donné calcule l'impôt par tranche de prix, par exemple 10% sur les premiers 30 francs du billet, 7% sur les 30 francs suivants et 5% sur les derniers 30 francs d'un billet de 90 francs. L'impôt serait alors, en pourcent du prix, 10% pour un billet de 30 francs, 8,5% pour un billet de 60 francs et 7,33% pour celui de 90 francs (Ratschlag und Entwurf, 1998, pp. 16-17). Le calcul de l'impôt lui-même pourrait être fait relativement simplement en consultant une table ou en appliquant une formule indiquant le taux dégressif par niveau de prix, au franc près (avec ou sans l'impôt). Généralement, le nombre de prix différents pratiqués lors d'une manifestation n'est pas très important, de sorte que l'effort administratif effectif ne serait pas immense. Il reste toutefois la question de savoir comment imposer les abonnements de spectacle, réduction de prix, et autres systèmes tarifaires, lorsque l'impôt n'est pas proportionnel.

³⁵ En cas de non-affectation de l'impôt, une taxe sur les cinémas contredit le principe de l'égalité de traitement des commerces et activités économiques de divertissement. Une telle taxe ne serait pas non plus causale dans le sens que ni les spectateurs, ni les exploitants et propriétaires de cinémas bénéficieraient en contrepartie d'avantages et de prestations spécifiques de l'Etat. Si l'on devait imposer les exploitants de cinémas, on ne pourrait recourir qu'à une « taxe professionnelle » (Gewerbsteuer) mais qui devrait clairement se distinguer d'un impôt sur le chiffre d'affaires, pour lequel les cantons n'ont pas les compétences fiscales.

³⁶ Vorlage an den Landrat : Änderung des Steuer- und Finanzgesetzes vom 7. Februar 1974; Abschaffung der Billettsteuer, du 9 mai 2000.

Graphique 26: Recettes de l'impôt sur les billets à Bâle-Campagne, 1990 - 2007, en milliers de francs



Sources : AFF Administration fédérale des finances, Eco'Diagnostic.

L'impôt sur les billets a été supprimé au 1^{er} janvier 2001. La possibilité de facturer les prestations de police, déjà prévue dans la loi sur la police qui s'inspire directement des dispositions de Bâle-Ville, a été introduite par la suite pour couvrir, au moins partiellement, les coûts correspondants de l'intervention.

5.5. St. Gall

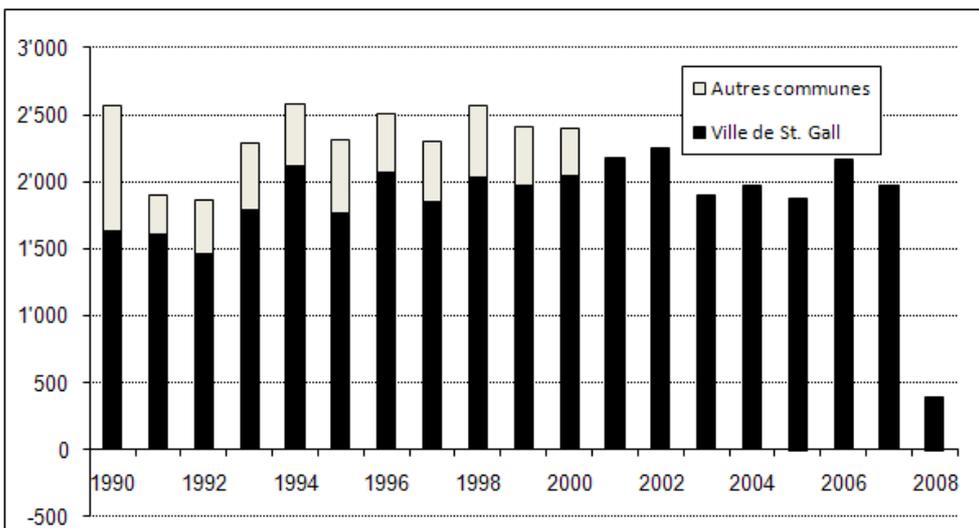
Jusqu'à 1990 toutes les 90 communes devaient prélever un impôt sur les divertissements (*Vergnügungssteuer*) de 10%, selon la législation cantonale. Dès 1991, les communes étaient libres de maintenir ou non l'impôt. Depuis 2000, seule la ville de St. Gall continuait de prélever l'impôt, qui a été supprimé en 2007. Selon le règlement, l'impôt frappait les entrées aux manifestations culturelles, sportives, de danse, les expositions, cirques etc., toujours encore au taux de 10%. S'il n'y a pas de billets d'entrée, l'organisateur devait payer un forfait qui dépendait du nombre de visiteurs et du montant des dédommagements payés³⁷ (mais au moins 10 francs par jour et manifestation). Etaient exonérées les manifestations professionnelles et civiques, religieuses, scientifiques et politiques, caritatives, ainsi que celles organisées par les pouvoirs publics.

³⁷ Reglement über die Vergnügungssteuer, vom 15. Februar 2000.

5.5.1. Recettes de l'impôt

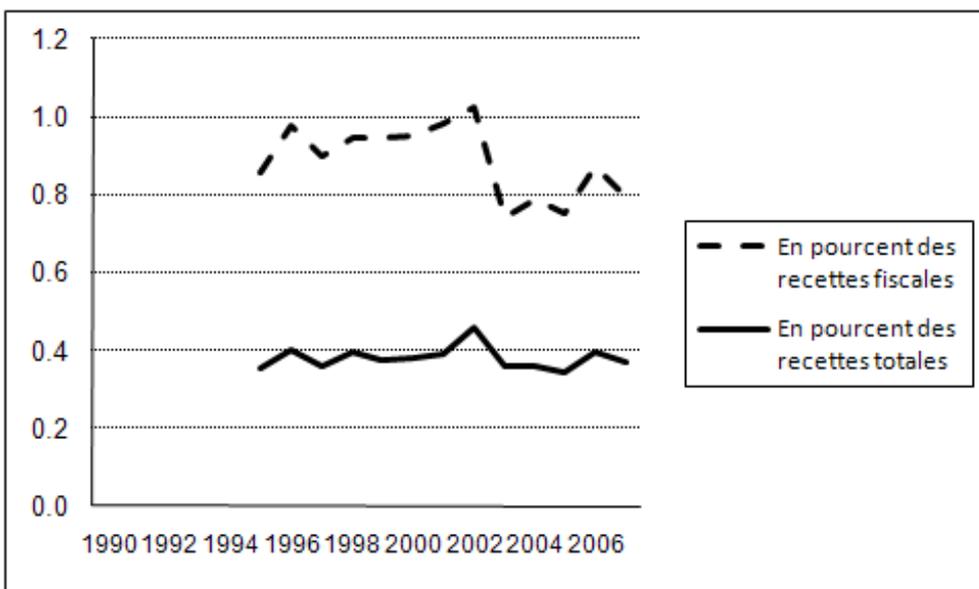
Jusqu'en 2000, les recettes de l'impôt étaient de 2.35 millions de francs en moyenne, dont les 80% étaient prélevées par la ville de St. Gall. Par la suite, la ville de St. Gall a encaissé seule quelque 2 millions de francs par année (graphique 27). Comme le montre le graphique 28, le produit de l'impôt était relativement stable par rapport aux autres recettes fiscales, il représentait un peu moins de 1% avant 2003, pour tomber à 0,8% à la suite d'une hausse des recettes des impôts directs.

Graphique 27: Recettes de l'impôt sur les divertissements, communes de St-Gall, 1990 à 2008, en milliers de francs



Sources : AFF Administration fédérale des finances, Ville de St. Gall, Eco'Diagnostic.

Graphique 28: Evolution des recettes de l'impôt sur les divertissements de la ville de St. Gall en % des recettes, 1990-2007



Sources : AFF Finances publiques en Suisse, Ville de St. Gall, Eco'Diagnostic.

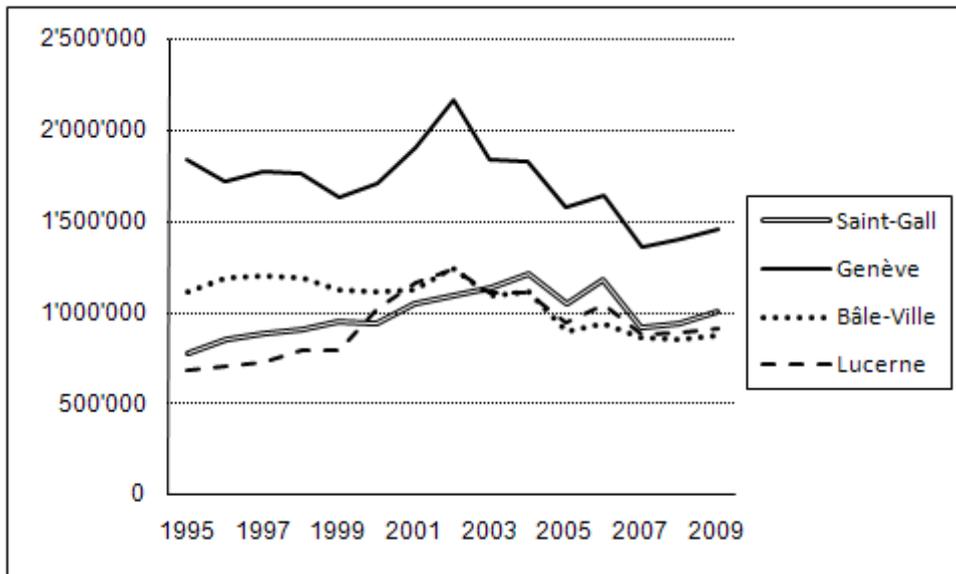
Les visiteurs du St. Galler Stadttheater était en 2007, dernière année de l'impôt, la source principale de recettes avec une part de 30%, en hausse de 10 points depuis 1992 (tableau 29).

Tableau 29: Part des recettes provenant des différentes manifestations imposées, ville de St. Gall, 1990-2007, en % des recettes de l'impôt

	1992	1995	2000	2005	2006	2007
Théâtre de St. Gall	21.1	26.0	24.1	27.8	28.8	30.3
Concerts et autres théâtres	22.7	22.6	21.3	26.9	26.0	21.9
Cinémas	33.4	29.0	31.3	16.8	16.3	11.6
Manifestations sportives	8.8	12.3	8.6	13.1	11.8	12.9
Divers	4.2	3.7	6.9	8.9	12.0	15.2
Messes, expositions	5.0	0.9	0.3	0.1	0.0	0.0
Cirques	2.5	2.7	3.0	4.0	3.5	5.1
Concerts restaurants, forfaits	2.2	2.8	4.5	2.3	1.7	3.0

Sources : Ville de St. Gall, Eco'Diagnostic.

Graphique 30: Fréquentation des cinémas, 1995-2009, à St. Gall, Genève, Bâle-Ville et Lucerne (cantons), 1995-2009, nombre de spectateurs



Sources : OFS, Eco'Diagnostic.

Les cinémas ont perdu leur premier rang durant les années 2000 et ne fournissent juste avant la suppression de l'impôt plus que 11.6% des recettes. Les données de l'OFS ne montrent pas une baisse tendancielle de la fréquentation des salles obscures, contrairement à Bâle ou Genève³⁸. Elle a augmenté entre 1995 et 2003 pour baisser ensuite. La reprise des fréquentations après le creux local de 2007 pourrait peut-être être expliquée par la suppression de l'impôt. Il est intéressant de noter que

³⁸ Le recul de deux ans n'est pas suffisant pour conclure définitivement. De plus, les chiffres de fréquentation concernent l'ensemble du canton, même s'il existe une forte concentration de salles en ville de St. Gall.

l'évolution de la fréquentation des cinémas à Lucerne, qui n'a pas aboli l'impôt, est semblable à celle de St. Gall (graphique 30).

5.5.2. Argumentation

En 2000, le maintien de l'impôt a été décidé pour des raisons financières, et à cause de l'absence d'une compensation des charges de centre régional. L'exécutif de la ville était toutefois prêt à entrer en matière pour supprimer l'impôt dès que la nouvelle péréquation financière était introduite et que la ville reçoit une compensation pour les charges de centre. Il a réitéré sa position en 2005 lors de la réponse à un postulat du parlement de la ville. En 2007, la nouvelle péréquation financière a été votée par le peuple et dès 2008 la moitié environ des charges de centre est compensée. Une partie de la perte directe de recettes devrait d'ailleurs être compensée par la facturation de prestations de la ville aux organisateurs dans les domaines de la sécurité et du nettoyage (au-delà d'un seuil).

5.6. Lucerne

La compétence des communes lucernoises de prélever un impôt sur les divertissements (Lustbarkeitssteuer) est actuellement réglée par une disposition de la loi de 1919 modifiant la loi fiscale ordinaire. Cette disposition donne le droit aux communes de prélever sur les entrées payantes de divertissements publics (théâtres, cinémas, cirque, concerts, manifestations dansantes, etc.) un impôt au taux maximal de 10% et pour au moins 10 centimes. La Ville de Lucerne prélève une contribution en faveur de la promotion de la culture et du sport (Billettsteuer) de 10%³⁹.

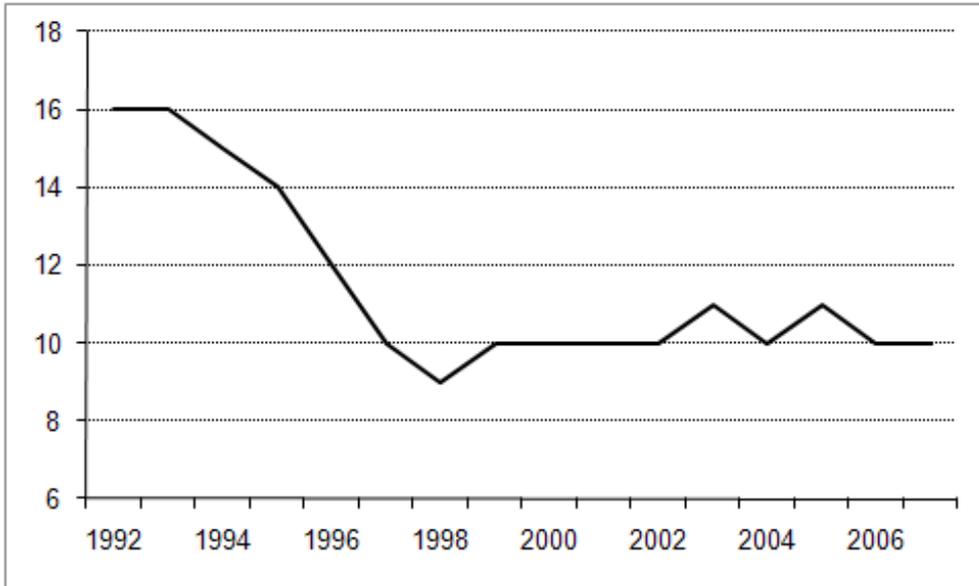
Les manifestations dont les entrées payantes sont imposées sont : théâtres, cinémas, manifestations de danse et de variété, concerts, conférences, manifestations dansantes et fêtes, expositions, manifestations sportives et cirque. Les exonérations comprennent les manifestations à but non lucratif dont le bénéfice est entièrement consacré à la culture, l'aide sociale et d'autres buts sociaux, ainsi que les manifestations dont les recettes brutes des visiteurs ne dépassent pas les 10'000 francs.

5.6.1. Recettes

Une vingtaine de communes ont encaissé au moins une fois l'impôt sur les divertissements depuis 1992. Le nombre de communes lucernoises ayant prélevé l'impôt a passé de 16 en 1992 à 10 en 2007, pour un nombre total de 88 communes (graphique 31). Sur les 10 communes qui ne prélèvent plus l'impôt sur les billets en 2007, 9 ont abandonné l'impôt dans les années 1994 à 1999.

³⁹ Reglement über die Erhebung einer Kultur- und Sportförderungsabgabe, vom 20. September 1990 (Ausgabe 1. April 1994), en vigueur depuis le 1er janvier 1992.

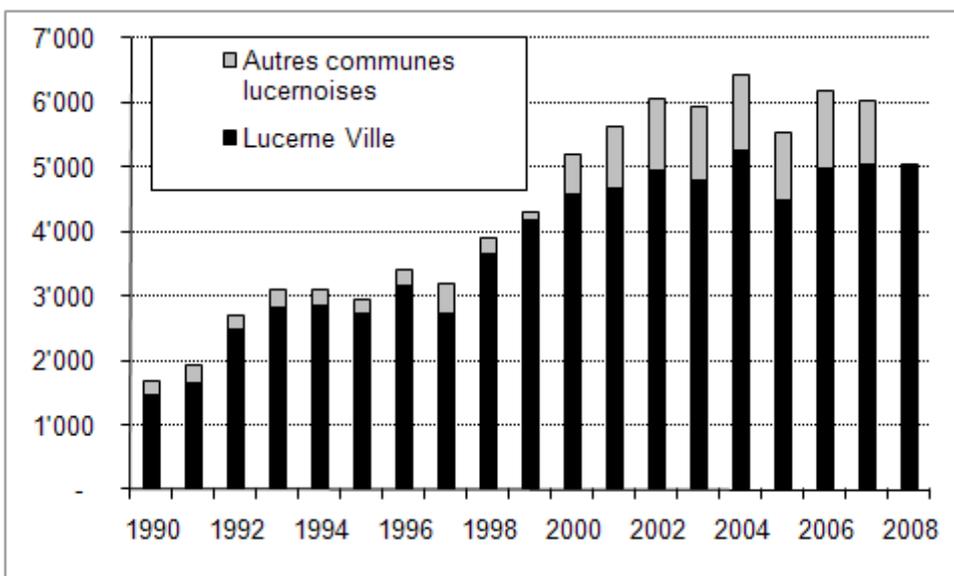
Graphique 31: Nombre total de communes ayant prélevé l'impôt, par année, 1992-2007



Source : LUSTAT, Statistisches Amt des Kanton Luzern, Eco'Diagnostic.

Les recettes de divertissement ont connu globalement une forte croissance pour atteindre un maximum de 6.44 millions de francs en 2004 (graphique 32). La part des communes que Lucerne dans les recettes totales de l'impôt a doublé depuis le début des années nonante, elle était en 2007 de 16%. Globalement, la croissance a été plus rapide que celle des autres recettes fiscales communales durant les années nonante pour se stabiliser (graphique 33).

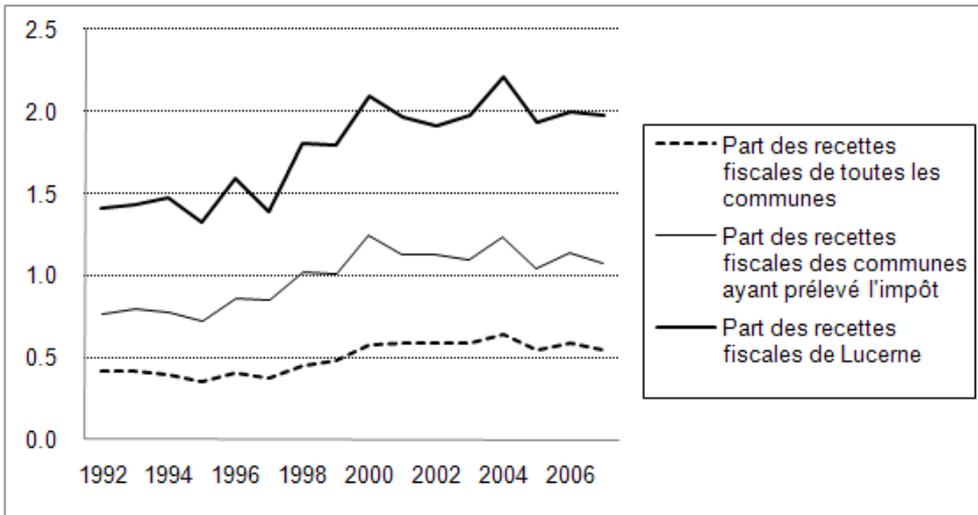
Graphique 32 : Recettes totales de l'impôt, en milliers de francs, 1990 - 2008



Note : En 2008, le chiffre pour le produit de l'impôt des autres communes que Lucerne n'est pas disponible.

Sources: AFF, Statistisches Amt des Kanton Luzern, Regionales Steueramt, Stadt Luzern, Eco'Diagnostic.

Graphique 33 : Recettes totales de l'impôt en % des recettes fiscales, 1992 – 2007



Sources : LUSTAT, Statistisches Amt des Kanton Luzern, Eco'Diagnostic.

Le tableau 34 rend compte de l'importance des sommes encaissées pour les 10 communes lucernoises qui ont obtenu des recettes de l'impôt en 2007. A part à Lucerne, et pour les deux communes d'agglomération Emmen et Kriens, et la commune de Sursee qui abandonne l'impôt en 2010, les montants d'impôts sont insignifiants. Notons qu'avec Ebikon et Littau, les 5 communes de l'agglomération lucernoise réunissent plus de 96% des recettes et les deux tiers de la population résidente.

Tableau 34: Produit de l'impôt des communes lucernoises, 2007

	Impôt en francs	Part des recettes fiscales en %	Part en % des recettes totales
Ebikon	350	0.0	0.0
Kriens	234'160	0.3	3.8
Littau	15'730	0.0	0.3
Luzern	5'038'210	2.0	81.3
Malters	1'050	0.0	0.0
Emmen	687'270	0.9	11.1
Buttisholz	7'360	0.1	0.1
Sursee	176'300	0.5	2.8
Egolzwil	370	0.0	0.0
Willisau	36'220	0.2	0.6
<hr/>			
10 communes	6'197'020	1.11	100.0
88 communes	6'197'020	0.55	100.0

Source : LUSTAT, Statistisches Amt des Kanton Luzern, Eco'Diagnostic.

La Ville de Lucerne en tant que centre urbain du canton réunit effectivement un grand nombre de manifestations qui paient l'impôt. Les manifestations qui se tiennent au KKL, le centre culturel et

artistique qui a été ouvert entre 1998 et 2000, comme le Lucerne Festival international de musique classique procurent 1.5 million de recettes⁴⁰, le musée des transports entre 800'000 à 1 million de francs et le football club de Lucerne au maximum 250'000 francs dans les toute bonnes saisons. D'autres contributions significatives proviennent des cinémas, des cirques et des expositions. D'autres infrastructures d'accueil se trouvent dans l'agglomération, comme le Seminar-, Kultur und Kongresszentrum d'Emmen. Il est possible que la Ville de Lucerne et son agglomération. – qui est le centre urbain de référence pour la Suisse centrale et un haut lieu du tourisme international - ait réussi à développer, non sans un coût budgétaire certain, une excellence dans le domaine culturel. En termes de marketing, il s'agirait d'une USP (« unique selling proposition »)⁴¹.

5.6.2. Affectation des recettes à la Ville de Lucerne

La Ville de Lucerne affecte le produit de la *Billettsteuer* de la façon suivante :

- 15% au Fonds pour la promotion et le soutien d'activités culturelles, à libre disposition selon le règlement du fonds ;
- 15% au Fonds pour la promotion du sport des jeunes, à libre disposition selon le règlement du fonds ;
- 70% pour des buts culturels et sportifs.

L'ensemble des recettes, à l'exception d'une modeste contribution forfaitaire aux coûts administratifs, sert à financer des subventions à des institutions et des activités culturelles et sportives. Selon les comptes de 2008, les ressources consacrées à la culture et aux sports totalisent 25.7 millions de francs, soit environ 5% des dépenses totales. Les recettes de l'impôt sur les divertissements couvrent près de 20% du budget de la culture et du sport.

Il y a lieu de signaler que l'exploitant du centre KKL (Kongress- und Kulturzentrum Luzern) a reçu une subvention de 4.1 millions de francs, le musée des transports 920'000 francs, l'orchestre symphonique de Lucerne, qui se produit régulièrement dans le centre KKL, 1.5 million, et diverses manifestations qui ont eu lieu au KKL près d'un million de francs. Ainsi, ce ne sont pas moins de 7.5 millions de francs, soit le double des recettes totales et le triple des recettes provenant des institutions et spectacles liés au KKL et au Musée des transports qui y ont été reversés.

⁴⁰ Plus d'un million de francs supplémentaires a été encaissé par la ville en 2001 par rapport à l'année 1997.

⁴¹ Voir Stadt Luzern, Kultur-Standort Luzern, Grundlagenbericht zu einer kulturpolitischen Standortbestimmung der Stad Luzern; voir aussi pour un nouveau projet d'infrastructure culturelle <http://www.sallemodulable.ch/index.php?id=projekt>.

Tableau 35: Financement par l'impôt sur les divertissements du budget de la culture et du sport, Ville de Lucerne, 2008, en francs

	Dépenses	Recettes Billetsteuer	Financement en %
Administration culture et sport	1'472'056	95'000	6.5
Subventions à la promotion de la culture	18'614'284		0.0
Subventions aux sports	726'614		0.0
Fonds général culture et sport			
- Fonds K&S Kulturteil	1'416'333	1'339'515	94.6
- Fonds K&S Sportteil	704'066	669'758	95.1
- Subventions dépendant des recettes	1'360'905	1'360'905	100.0
Fonds de promotion du sport des jeunes	722'181	722'181	100.0
Fonds de promotion de la culture	722'181	722'181	100.0
Sous-total	25'738'620	4'909'541	19.1
Administration fiscale et comptabilité		140'000	
Total	25'738'620	5'049'541	19.6

Sources : Stadt Luzern, Rechnung 2008, Bericht und Antrag des Stadtrates an den Grossen Stadtrat vom 8. April 2009, B+A 8/2009, estimation Eco'Diagnostic.

5.6.3. Argumentation

En 1982, une motion introduite au parlement cantonal demandait l'exonération de l'impôt des manifestations culturelles et sportives organisées par les organisations et associations ayant leur siège dans le canton. En 1994, une autre motion demandait une nouvelle base légale qui tienne compte des changements qui ont eu lieu depuis la mise en vigueur des dispositions en 1946. Le Conseil d'Etat proposait en 1997 une nouvelle législation qui maintienne l'idée d'imposer les manifestations au niveau communal⁴². L'imposition des manifestations est justifiée par les considérations suivantes :

- la possibilité des communes d'optimiser leurs finances sous leur propre responsabilité, notamment en ces périodes de difficultés budgétaires ;
- l'apport de ressources potentiellement important que peut constituer l'impôt pour les centres régionaux, notamment pour couvrir leurs charges de centres urbains et les coûts liés aux manifestations : les visiteurs de l'extérieur contribuent ainsi, même si c'est modestement, à couvrir ces coûts ;
- une nouvelle loi cadre est nécessaire pour mieux définir l'objet de l'impôt, en particulier pour éviter que des manifestations financées par des suppléments sur les consommations n'échappent plus à l'impôt, y compris le remplacement de l'appellation ancienne « Lustbarkeitssteuer » par le terme plus adapté de « Veranstaltungssteuer ».

En cas d'acceptation, la nouvelle loi devait aussi introduire le principe de l'affectation du produit de l'impôt à des activités culturelles, sportives et sociales, affectation considérée comme une forme de péréquation financière et une contribution spéciale au financement du social.

⁴² Botschaft des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Entwurf eines Gesetzes über die Veranstaltungssteuer B26, du 19 août 1997.

Le contributeur principal KKL n'est pas catégoriquement opposé à l'impôt, d'une part parce que l'institution accueille aussi des manifestations qui sont subventionnées avec le produit de l'impôt et, d'autre part, parce qu'elle dispose d'une infrastructure exceptionnelle pour certaines manifestations (la Salle blanche avec 1'800 places). Elle profite donc indirectement de l'apport financier des visiteurs venant de l'extérieur qui contribuent à la promotion de la culture à Lucerne.

6. Politique culturelle de la Ville de Lausanne

La vie culturelle lausannoise s'est principalement développée depuis le milieu des années 1980 (Rapport-préavis N° 2008/26). La politique culturelle menée tout au long de ces années est exposée dans deux documents, le Rapport-préavis no 212 de 1982 dans lequel la Municipalité définit sa politique dans le domaine théâtral et le Rapport-préavis de 1988 traitant de la politique culturelle générale, qui se base sur les 11 thèses concernant la politique urbaine en Suisse – thèses adoptées par la Conférence des villes suisses en matière de culture. Depuis lors, à l'exception des lignes évoquées dans les programmes de législature 2002-2006, aucun programme de politique culturelle n'a été présenté au Conseil communal, jusqu'au dépôt du rapport-préavis N° 2008/26 sur la politique culturelle de la Ville de Lausanne qui répondait à la motion de M. Gilles Meystre. En effet, depuis 2008 et pour les années à venir, la politique culturelle de la Municipalité est déterminée par trois lignes directrices qui sont :

- soutenir une vie culturelle attractive et dynamique ;
- favoriser l'accès de l'ensemble du public, dès son plus jeune âge, à la culture ;
- affirmer la culture comme essentielle au rayonnement de la ville et à son développement, dont le renforcement de la culture comme un des quatre piliers du marketing urbain.

Dans le Rapport, la Municipalité affirme quatre principes comme base de sa politique culturelle :

- La culture est le fondement et le moteur de toute civilisation.
- La culture maintient la cohésion sociale.
- La culture est une composante à part entière de la vie économique.
- La culture permet d'inscrire le nom de la ville sur la carte du monde.

Ainsi, la Municipalité a déterminé trois lignes directrices pour les années à venir.

- Soutenir une vie culturelle attractive et dynamique.
- Favoriser l'accès de l'ensemble du public, dès son plus jeune âge, à la culture.
- Affirmer que la culture est essentielle au rayonnement de la ville, au niveau régional, national et international, et à son développement.

Encadré 4: Fondement de la politique culturelle à Lausanne

Dans son Rapport-préavis récent no 2008/26, la Municipalité a répondu par l'affirmative à la question - certes provocatrice – de savoir s'il fallait soutenir et favoriser la culture – et cela en raison de l'importance des effets de la culture sur l'être humain et la société. Nulle société n'existe sans culture, comprise ici dans le sens de civilisation. Cette définition de la culture a été adoptée par l'UNESCO lors de sa conférence mondiale de 1982 à Mexico. Il a ainsi été retenu que « la culture dans son sens le plus large est considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeur, les traditions et les croyances » (Conférence mondiale de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la culture et la science, Mexico, 1982). Les effets de la culture sur la société sont donc divers. La culture est d'abord l'expression d'une civilisation, un instrument de réflexion de la société et un facteur d'identification et de cohésion sociale. Mais elle est également un facteur de développement économique et un instrument de la promotion touristique et de l'image d'une ville.

Pour Lausanne, le renforcement des activités culturelles est l'un des piliers du « marketing urbain ». Dans ce contexte, la Municipalité entend ces prochaines années miser sur la culture comme outil de sa promotion économique et artistique. Ainsi, la culture devient un facteur de développement économique (par exemple, implantation d'entreprises) et social de la ville.

Pour les années 2009 à 2013, à côté des musées et la collection du Fonds des arts plastiques, la danse, l'art lyrique, la musique classique, le théâtre, le cinéma, la littérature et bande dessinée figurent également la promotion des musiques actuelles, du jazz et de la musique du monde.

Le tableau 36 indique les charges du Service de la culture de la Ville de Lausanne, ainsi que le montant des subventions versées par le Service aux institutions culturelles qui soutient la politique culturelle.

Tableau 36 : évolution des charges du Service de la culture, 1998 à 2008, en francs

Année (comptes)	Commune de Lausanne (total charges brutes)	Service de la culture (charges brutes)	Subventions versées aux institutions et manifestations culturelles**	Part des charges culturelles, en %
C 1990	928'753'535	24'103'575	18'212'985	2.64
C 1995	1'195'374'526	29'934'694	22'122'309	2.50
C 2000	1'305'208'740	32'156'332	23'653'903	2.46
C 2005	1'403'248'748	37'259'998	27'352'121	2.65
C 2006	1'521'950'337	37'117'062	27'315'458	2.44
C 2007	1'561'913'785	40'164'110	29'778'215	2.57
C 2008	1'564'511'188	39'981'817	29'573'253*	2.55

Note : * Sans les imputations de loyers des locaux mis à disposition.

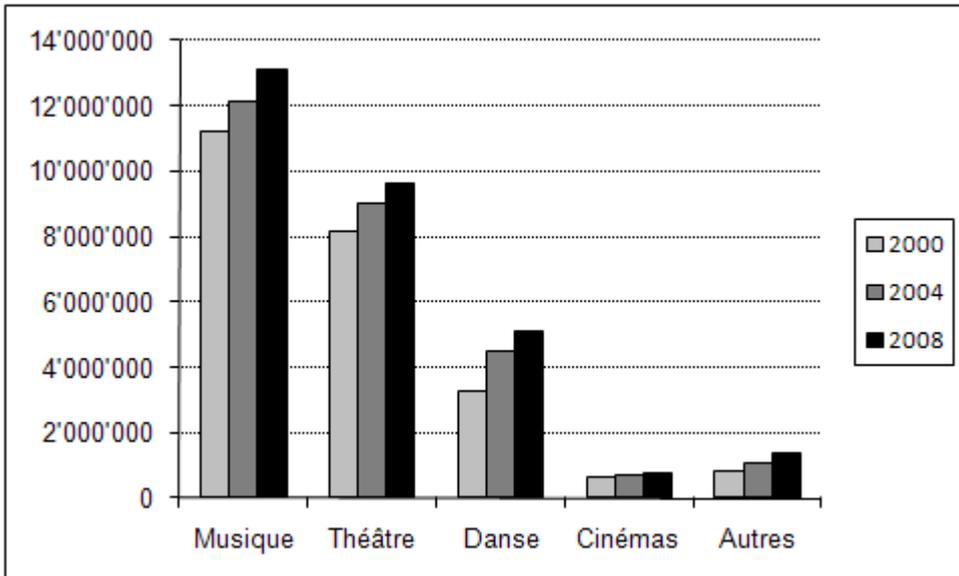
Sources : Rapport-préavis N° 2008/26 sur la politique culturelle, comptes détaillés

La part des charges du Service de la culture dans les charges totales de la Municipalité ne change guère, elle est en moyenne de 2.55% entre 2000 et 2008. Les subventions versées aux institutions et manifestations culturelles représentent près de trois quarts du budget. Si le budget du Service de la culture a régulièrement augmenté, il n'y a pas eu un changement de priorité en faveur de la culture en termes budgétaires. Avec plus de 30 millions de francs, la plus grande partie des charges brutes du Service est constituée de subventions versées aux institutions culturelles.

Le tableau 37 montre les subventions culturelles par domaine artistique pour les années 2000, 2004 et 2008. A part pour le cinéma – il s'agit surtout de la cinémathèque suisse -, les aides financières ont augmenté dans tous les domaines. Signalons que l'offre culturelle lausannoise est financée par les collectivités publiques suivantes : la Ville de Lausanne, l'Etat de Vaud, ainsi que les communes d'agglomération à travers leur Fonds intercommunal de soutien aux quatre grandes institutions culturelles suivantes: Opéra de Lausanne, Bêjart Ballet Lausanne, Orchestre de Chambre de

Lausanne, et Théâtre de Vidy-Lausanne. Parallèlement, l'offre culturelle locale est également soutenue par des acteurs privés, sponsors et mécènes. L'essentiel du financement privé de l'offre culturelle est assuré par la Loterie Romande, la Fondation Sandoz, et la Fondation Leenaards. D'autres mécènes soutiennent également la vie culturelle.

Tableau 37 : subventions culturelles, 2000, 2004 et 2008, en francs



Sources : comptes 2000, 2004 et 2008 ville de Lausanne, Eco'Diagnostic

La culture est un facteur de développement économique local, comme l'attestent plusieurs études réalisées à l'instigation de la Municipalité, par exemple Cunha et Ghelew (1989 et Peytregnet (1997). La culture constitue un facteur d'incitation à l'implantation d'entreprises, elle est créatrice d'emplois, et elle contribue à la promotion touristique. Plus précisément, l'offre culturelle lausannoise est « un atout de premier ordre au vue : d'une palette d'offre artistique attractive et variée [...] ; d'une offre culturelle estivale importante [...] ; des institutions et manifestations prestigieuses ; d'une vie nocturne de fin de semaine attirant un nombreux public suprarégional, que l'on peut nommer « tourisme de divertissement ». »

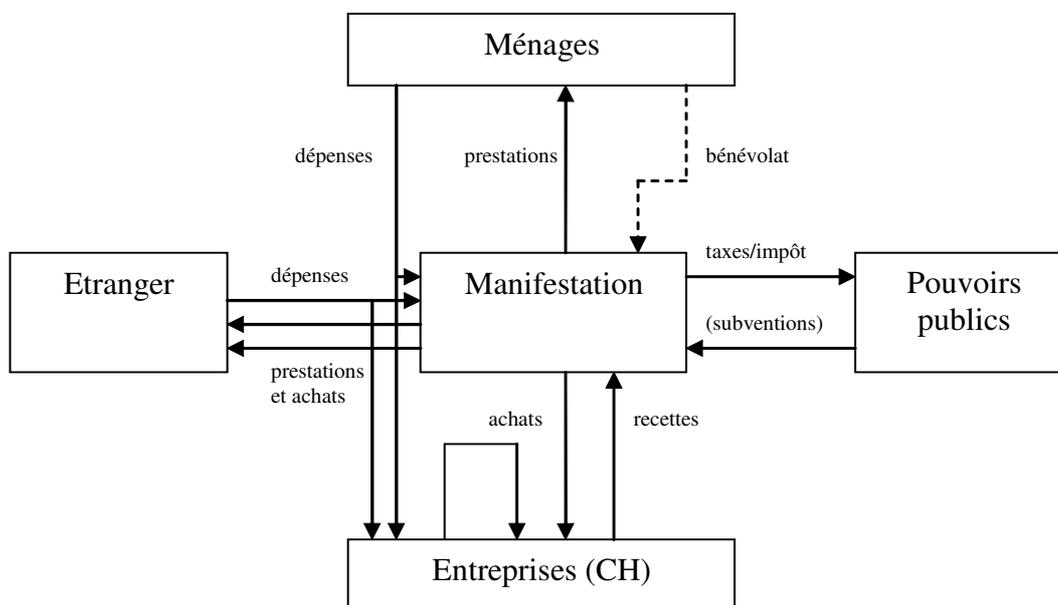
7. L'impact économique des manifestations

7.1. Cadre général

Les études d'impact utilisent généralement un schéma d'analyse standard dont une illustration est donnée dans la figure 38. L'impact économique évalue l'apport généré en recettes directes et indirectes sur l'économie locale qui se mue en chiffres d'affaires, revenus et bénéfices susceptibles d'être imposés et générateurs de recettes (fiscales).

La figure 38 constitue un schéma d'analyse pour des manifestations (par exemple sportives) afin de déterminer les flux financiers qui sont en jeu et les éventuelles compensations financières que la Ville pourrait retrouver en cas de suppression ou d'aménagement de l'impôt, si l'impôt devait être dissuasif dans certains ou tous les cas. Compte tenu du temps limité imparti, il n'est pas possible de réaliser des études d'impact sur les (grandes) manifestations actuelles ou passées. On peut toutefois, en analysant les études d'impact publiées et par interview ou questionnaire, connaître de façon générale la structure des coûts et extrapoler, à partir des chiffres d'affaires estimés, les différents flux de revenus et de dépenses.

Figure 38: Une manifestation à la lumière du modèle économique général



Source : D'après Scherly et Breiter (2002).

Une étude d'impact économique a pour but d'établir les richesses nettes générées par un type d'activité, et ce sur une période et un lieu géographique donnés (AISTS, 2008). Les acteurs économiques concernés par l'impôt sur les divertissements (organisateur de concerts ou de

manifestations sportives, théâtres, cinémas, discothèques, etc.) effectuent des dépenses dans la zone considérée, soit dans la Ville et Commune de Lausanne. Ces dépenses incluent les salaires versés aux employés domiciliés dans la zone, les achats des biens et services auprès des entreprises de la région, les investissements en achats de terrains et/ou en construction. Ces dépenses qui correspondent aux revenus des acteurs en question provenant de l'extérieur de la zone, donc hors Ville de Lausanne, constituent alors une entrée de nouveaux fonds qui dynamisent l'économie locale.⁴³

La figure 39 montre les types de flux financiers que ces dépenses et revenus engendrent en fonction de leur provenance ou de leur destination. L'impact tiendra alors seulement compte des entrées de fonds, soit ceux qui correspondent aux revenus des acteurs dont il est question ici en provenance de l'extérieur de la zone et dépensés uniquement dans la zone considérée.

Figure 39 : Matrice de l'impact régional économique

		Dépenses	
		Dans la zone	Hors de la zone
Revenu	De l'extérieur de la zone	Entrées de fonds = Bénéfices	Neutre
	De l'intérieur de la zone	Redistribution	Sortie de fonds = Pertes

Sources : Junod (2006) basé sur Preuss et Weiss (2003).

Les dépenses des acteurs concernés par l'impôt sur les divertissements ainsi que celles de leurs consommateurs voient leurs répercussions s'étendre en cascade sur l'économie locale (effet multiplicateur). Une part sort de la zone d'étude. La part restante est la conséquence des dépenses de biens et de services, de sous-traitances et des frais de fonctionnement qui constituent ce que Stritt et Voillat (1998) appellent les effets indirects. L'effet indirect est « la création de revenus provenant d'une commande qui passe d'abord dans le circuit économique, comme les achats de biens et services, avant de se transformer en revenu ». D'autres effets à considérer sont liés aux aspects écologiques, sociaux et à l'image – une dimension importante pour le développement et le succès économique.

7.2. Etudes d'impact

A la question de savoir si la culture est un facteur de développement économique, plusieurs études ont montré que la culture engendre des flux financiers importants, réinjectés dans l'économie locale. Ainsi, Bischof (1984) a montré par exemple qu'à Zurich, un tiers au moins de chaque franc versé par les

⁴³ A noter que ce raisonnement suppose l'interdépendance des industries locales.

pouvoirs publics pour l'encouragement de la culture retourne dans les caisses de l'Etat. Cunha et Ghelew (1989), pour le cas de Lausanne, ont montré qu'un franc donné par les pouvoirs publics à des institutions ou projets culturels génère un chiffre d'affaires de 1.5 à 2.9 francs dans l'économie. Enfin, Peytregnet (1997), également pour le cas de Lausanne, a montré que le flux monétaire réinjecté dans l'économie locale est environ 1,6 fois le montant des subventions publiques versées et que le retour aux collectivités publiques pour un franc de subvention est d'environ 22 centimes.

Scherly et Breiter (2002) ont analysé les effets macro-économiques de l'évènement Athletissima, avant tout sur l'agglomération de Lausanne et sa région. A côté des effets économiques générés par la manifestation, il a également été tenu compte de ses effets écologiques et sociaux. Les effets économiques de l'évènement Athletissima sont résumés dans le tableau 40.

Tableau 40: Sportsevent-Scorecard Economie

Indicateurs	Valeurs
Nombre de personnes présentes à la manifestation	16'500
Nuitées engendrées	2'900
Dépense moyenne par personne sur le site de la manifestation	CHF 41
Total dépense moyenne par personne dans la région	CHF 64
Création de valeur brute directe par personne dans la région	CHF 33
Chiffre d'affaires direct réalisé dans la région	CHF 3,22 mio
Création de valeur brute directe réalisée dans la région	CHF 0,1 mio
Total du chiffre d'affaires réalisé dans la région (direct + indirect)	CHF 4,46 mio
Création de valeur totale réalisée dans la région (direct + indirect)	CHF 0,71 mio
Création d'emplois dans la région (sans le bénévolat)	13
Total du chiffre d'affaires réalisé en Suisse	CHF 4,76 mio
Création de valeur totale réalisée en Suisse	CHF 0,89 mio

Source : Scherly et Breiter (2002).

L'Académie Internationale des Sciences et Techniques du Sport, sur mandat de l'Etat de Vaud et de la Ville de Lausanne, a analysé l'impact économique des fédérations et organisations du sport international (FOS) sur Lausanne et l'Arc lémanique pour la période 2004 à 2007 (AISTS, 2008). L'objectif était de chiffrer l'impact de l'ensemble des FOS à travers leurs activités qui engendrent une entrée de fonds nette dans la région. Ces entrées comprennent la part des dépenses des FOS effectuées dans la région (salaires, achats de biens et services, et investissements), correspondant aux recettes reçues de l'extérieur du Canton (par exemple l'encaissement des droits TV ou les montants de sponsoring). A ces montants s'ajoutent les dépenses propres aux touristes d'affaires (hébergements et autres dépenses liées aux réunions, visites de délégations, commissions internationales, etc.) ainsi que les dépenses des participants étrangers et étudiants lors de toutes formations et congrès liés au sport international.

En ne retenant que la part correspondant aux recettes des fédérations provenant de l'extérieur de la zone, l'impact économique mesuré est de 102 millions de francs par an. Ce montant tient compte aussi des effets indirects des dépenses, comme les dépenses de ménage des employés dans la région ou les achats induits par les fournisseurs de biens et services aux FOS. L'ensemble des dépenses et investissements des FOS (hormis le CIO et le Musée olympique) effectué dans le Canton durant la période considérée, s'élève à 164 millions de francs par an. La répartition des dépenses de fonctionnement des FOS par zone de destination est la suivante : 19% à Lausanne, 33% dans l'Arc lémanique et 48% dans le reste de la Suisse et du monde.

Comme l'impact économique du CIO sur Lausanne et l'Arc lémanique a déjà fait l'objet d'une autre étude mandatée par le CIO et réalisée par les mêmes auteurs sur la même période en appliquant la même méthodologie de mesure, les résultats de ces deux études ont pu être cumulés. Il ressort que l'impact total des FOS, du CIO et du Musée olympique sur le Canton de Vaud, y compris Lausanne, est de 198 millions de francs par an pour des dépenses totales de 288 millions. Enfin, les auteurs supposent que l'impact économique total aurait été plus grand si l'analyse avait pris en compte les éléments suivants qui n'ont pas pu être mesurés durant la période considérée : trois des 25 fédérations et organisations sportives considérées n'ont pas communiqué leurs chiffres (dont la Fédération Internationale de Volleyball) ; l'accès aux données financières de l'unité UEFA Media Technologies SA était inaccessible pour des raisons techniques ; les dépenses des invités additionnels des FOS (amis et familles) n'ont pas pu être prises en compte ; les dépenses journalières des visiteurs des FOS non subventionnés par ces dernières ont été évaluées sur la base d'une moyenne annuelle des touristes d'affaires ; l'organisation d'autres événements sportifs importants ; les financements indirects au développement du sport dans la région ; le gain d'image et de notoriété de Lausanne grâce aux articles et reportages radios et télévisés couvrant l'actualité des FOS. C'est aspect, « peut-être le plus important » selon les auteurs, n'a pas été quantifié dans l'étude en question.

En ce qui concerne le Festival d'Opéra d'Avenches (Stefani et al., 2000), les retombées économiques pour Avenches et sa région ont été estimés à quelques 925'000 francs par spectacle en 2000 (ou 5'550'000 francs pour les six représentations d'Aïda qui comptaient 30'000 spectateurs). Ce montant est constitué des dépenses générales des spectateurs (restauration-boissons, hébergement, commerces, programmes, coussins), du coût des billets et des dépenses des visiteurs de passage qui n'assistent pas aux spectacles mais qui viennent pour l'ambiance.

En outre, à travers d'une approche de médiamétrie (évaluation financière des retombées médiatiques), Stefani et al. (2000) ont tenté d'évaluer la notoriété procurée par le Festival d'Opéra d'Avenches à la commune et à la région. En effet, cet événement, largement couvert par les médias suisses, représente une occasion de faire connaître la région d'Avenches. En plus des retombées financières directes, le Festival engendre donc des retombées publicitaires, c'est-à-dire une sorte de publicité « gratuite » pour Avenches et toute la région. En conclusion, les auteurs estiment que les six éditions du Festival (1995-2000) ont apporté deux millions de francs suisses de contrevaletur minimale en termes de notoriété, par la seule presse écrite, à Avenches et sa région.

Enfin, en ce qui concerne les relations avec les autorités, les auteurs révèlent qu'ils étaient « surpris, à la lecture des comptes, par le fait que la redevance des spectacles est encore imposée au Festival et en représente une partie non-négligeable des charges. » En effet, « hormis la ville de Vevey qui a imposé les spectacles de la Fête des Vignerons 1999, la redevance sur les spectacles est exonérée par les communes sur la plupart des festivals d'été en Suisse romande : Festival de Jazz de Montreux, Verbier Festival & Academy, Montreux Voice and Music Festival, Festival Tibor Varga... » (Stefani et al., 2000, p. 45). Signalons toutefois que la Commune d'Avenches accorde aujourd'hui aux organisateurs de concerts (Festival d'Opéra d'Avenches et Rock Oz Arènes) une garantie de couverture de déficit jusqu'à concurrence du montant de l'impôt sur les divertissements versé. En outre, 50% des recettes de l'impôt sur les divertissements (8 % du prix des billets en 2010) est versé dans un fonds destiné à la culture, au sport et aux divertissements.

En ce qui concerne la dimension économique du festival Caprices, Dubas et al. (2004) ont montré que la première édition du festival en 2004 a induit environ 2 millions de francs de retombées économiques directes et indirectes pour la station de Crans-Montana. La manifestation a attiré des visiteurs qui ne seraient pas venus sans le festival et a généré 1'650 nuitées touristiques supplémentaires à la station (en plus des 2'500 engendrées par l'organisation interne du festival), soit un total de 4'150 nuitées directes. En outre, ce sont surtout les entreprises locales qui ont profité des dépenses liées à l'organisation interne du festival et des retombées médiatiques du festival (sans parler de l'impact potentiel pour les prochaines années). Enfin, un essai de médiamétrie axé exclusivement sur la presse écrite a estimé la valeur de publicité rédactionnelle obtenue gratuitement en 2004 par le Caprices Festival à presque 400'000 francs, d'où le rôle important joué par les médias pour la promotion de l'évènement et de la région de Crans Montana.

Enfin, dans une étude de perception et d'impact du Festival de musique Montreux-Vevey « Septembre Musical » (document confidentiel, 2008), le Prof. Scherly (HEC Lausanne, Gestion touristique appliquée) résume que l'évènement rapporte autant qu'il ne coûte (deux millions de francs), sans compter l'action puissante sur l'image de la région.

Conclusion

Il s'avère donc qu'en termes de retombées économiques, les différentes manifestations analysées ci-dessus ont généralement eu un effet largement positif sur le lieu d'organisation et sa région. Si la Ville de Lausanne devait alors devenir plus attrayant en cas d'abolition de l'impôt sur les divertissements pour les organisateurs de telles manifestations, on pourrait s'attendre à ce que des manifestations supplémentaires permettront de compenser au moins partiellement les pertes de recettes en provenance de l'impôt dont il est question, et ceci par une augmentation directe des recettes provenant de l'impôt à la source sur les cachets des artistes, et grâce aux activités économiques générées par le biais de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur le bénéfice des sociétés. Ce potentiel est évalué dans la prochaine section.

8. Aspects financiers de l'abandon de l'impôt sur les divertissements

L'abandon de l'impôt sur les divertissements fait perdre plus de 5 millions de recettes à la ville. Deux questions peuvent être posées quant aux aspects financiers de l'abandon de l'impôt. Premièrement, en cas de maintien de l'impôt, quelle serait l'évolution des recettes à l'avenir? Deuxièmement, en cas d'abolition, est-ce que les finances de la ville peuvent-elles compter sur des compensations financières directes ou indirectes.

8.1. Evolution prévisible des recettes de l'impôt sur les divertissements

Quelle serait l'évolution des recettes dans le futur en cas de maintien de l'impôt ? Examinons les facteurs qui déterminent l'organisation des quatre catégories de manifestations telles qu'elles sont définies par la police du commerce.

Cinémas

La fréquentation des cinémas dans le canton de Vaud et Lausanne suit la tendance baissière observée un peu partout en Suisse depuis 2002. Le cinéma doit faire face au développement de produits de substitution, tels que la télévision, le DVD et internet, sans parler de la croissance des activités de loisirs. Ces supports d'images se développent sur le plan technique (TV haute définition, DVD blue ray, home cinéma à partir d'internet) et il n'est pas clair si le visionnement classique de films dans les cinémas reste compétitif avec le développement du 3D ou l'élargissement de l'offre de prestations sur place (restauration, snacks, produits merchandising, etc.). Il ne faut donc pas compter sur une évolution favorable à moyen terme des recettes provenant des cinémas.

Dancings, bals et concerts dans cafés

Indéniablement, la ville de Lausanne est un haut lieu des activités nocturnes qui attirent un public plutôt jeune et branché. Tant que ces activités restent attractives pour le public cible et évoluent avec les modes et les tendances internationaux, les recettes dérivées de ces activités pourraient se maintenir. Toutefois, il est à craindre que l'impôt puisse freiner ou empêcher à terme l'évolution de nouvelles formes et habitudes de consommation qui nécessiteraient l'adaptation des dispositions fiscales. La résistance à l'impôt tant du côté des exploitants et des organisateurs de soirées et d'événements nocturnes que du côté des clients ne devrait pas diminuer.

Spectacles, soirées, cirques, et les divers (collectes, majorations)

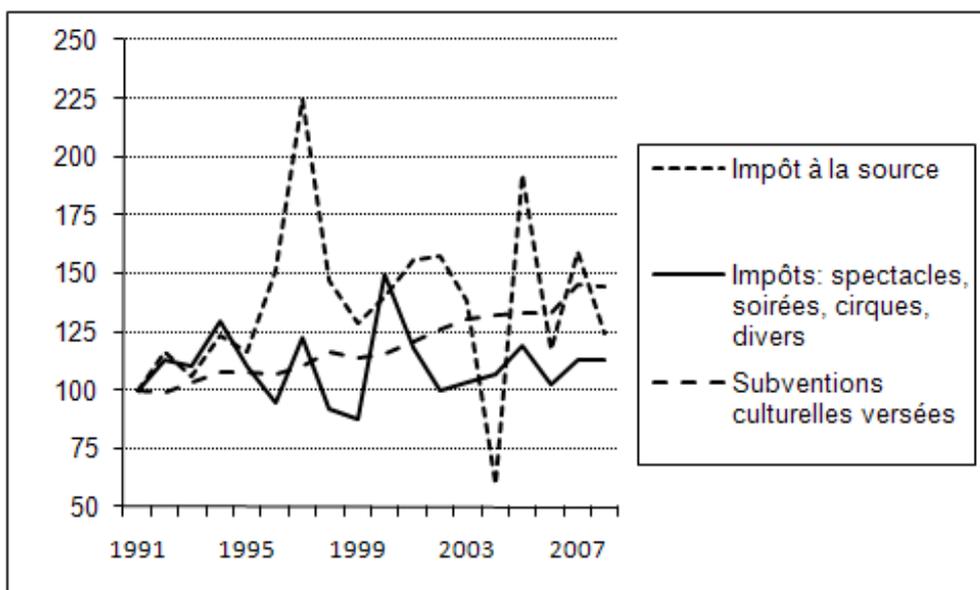
Cette catégorie regroupe les spectacles produits par les institutions culturelles subventionnées mais aussi des spectacles commerciaux qui peuvent se passer de subventions et de soutiens directs.

Dans la mesure où la ville continue de développer l'offre culturelle sur son territoire, le nombre de spectateurs fréquentant les spectacles culturels locaux va encore croître. Si les recettes de l'impôt devaient encore augmenter, également celles provenant des spectateurs qui ne sont pas domiciliés sur le territoire de la ville, ce retour fiscal de la politique culturelle est sans rapport avec l'effort financier que la ville doit consentir à travers ses aides financières.

Quant aux grands concerts et spectacles commerciaux internationaux, il n'y a pas de raison de penser qu'ils reviendront à Lausanne après avoir déserté la ville pendant dix ans, les habitudes ont été prises d'organiser les grands événements à Genève ou Zurich, et le maintien de l'impôt est dans ce contexte prohibitif.

Le graphique 41 illustre le lien qui peut exister entre les subventions culturelles et l'impôt sur les spectacles. Il existe une certaine corrélation positive malgré la forte volatilité du produit de l'impôt qui est due aux aléas de l'organisation des spectacles commerciaux non subventionnés (durant les années nonante, et pour l'année exceptionnelle 2000 à cause des manifestations liées au changement du millénaire).

Graphique 41: Evolution comparée des recettes provenant des « spectacles et soirées », des subventions culturelles et de l'impôt à la source, 1991 – 2008, en indice 1991=100



Sources : Administration fiscale cantonale Vaud, Service culturel et comptes de Lausanne, Service financier de Lausanne, Eco'Diagnostic.

L'impôt à la source prélevé sur les cachets des artistes constitue une autre source de recettes fiscales directes des manifestations et spectacles⁴⁴. Pour Lausanne, l'impôt à la source a rapporté quelques 420'000 francs par an en moyenne depuis 1991. Les recettes de l'impôt à la source fluctuent fortement

autour de cette moyenne, de plus ou moins 10 ou 20%, avec toutefois une exception en 1997 (+ 65% par rapport à la moyenne).

Manifestations sportives

Bien que Lausanne héberge le Comité Olympique International et, grâce à une politique active de soutien, nombre de fédérations internationales sportives, la ville n'accueille qu'un grand rendez-vous sportif international par année et ne peut compter sur le développement d'événements sportifs locaux pour attirer un grand nombre de spectateurs. Les recettes de l'impôt provenant des manifestations sportives sont modestes ; la moyenne annuelle des recettes de l'impôt depuis 2000 se situe à 125'000 francs, sans rapport avec l'engagement financier de la ville dans le domaine. Athletissima, le grand rendez-vous sportif de l'année reste déficitaire. La ville verse une subvention ordinaire de 300'000 francs pour couvrir les frais courants en plus de l'aide cantonale, sans parler des aides financières qui ont passé dans l'assainissement financier de la manifestation. Une croissance des recettes sportives est exclue dans la mesure où les grands événements sportifs en ville ne se développeront pas, compte tenu de la concurrence qui existe au niveau international. Toutes choses égales par ailleurs, si une autre manifestation sportive multinationale devait se dérouler en Suisse, d'autres villes sont capables de les accueillir avec des installations très performantes et sans le handicap de l'impôt. Toutefois, il ne faut pas oublier que les organisateurs mettent aussi en balance, sur le plan financier, le coût des prestations publiques. Dans le cas d'Athletissima, la valeur des prestations fournies gratuitement est évaluée à quelques 75'000 francs.

8.2. Les compensations financières en cas d'abolition

S'il y a des compensations financières suite à l'abolition de l'impôt sur les divertissements, il ne faut pas compter sur un retour fiscal qui permettrait de compenser entièrement ou une grande partie de la perte de recettes. En effet, les activités économiques taxables ne se développeront pas au point de générer des recettes fiscales équivalentes au produit de l'impôt.

L'effet compensatoire dépend⁴⁵

- d'abord de l'ampleur de la baisse des prix des manifestations. La suppression de l'impôt sur les divertissements, dans un contexte concurrentiel, devrait aboutir à une baisse effective des prix des entrées, mais dont l'ampleur dépend de l'horizon temporel - à court ou à long terme - et des conditions de marché, et
- de la réaction consécutive des spectateurs et visiteurs face à la baisse des prix.

⁴⁴ Voir l'annexe 8.2.3 pour plus de détails.

⁴⁵ Cela est vrai aussi dans le cas où une réduction de l'impôt serait envisagée. Dans ce cas, une réduction des taux pourrait aboutir, si les spectateurs sont très sensibles aux prix, à une hausse des recettes de l'impôt sur les divertissements. Toutefois, seul le cinéma montre une élasticité-prix élevée, les autres spectacles taxés sont connus pour leur faible élasticité-prix (voir section 4.1).

En outre, l'abolition de l'impôt pourrait faire revenir un certain nombre de grands spectacles qui attirent potentiellement des dizaines de milliers de spectateurs.

8.2.1. Le cas des manifestations immobilières ou subventionnées

Une baisse des prix des entrées au cinéma a bien eu lieu à Genève, où les exploitants ont aussi promis cette baisse avant la votation populaire. La fréquentation a augmenté de façon significative, puis après deux ans environ, les prix sont remontés et la fréquentation a diminué pour suivre sa tendance baissière. Un tel effet de l'abolition de l'impôt n'a pas été observé à Bâle-Ville. La baisse tendancielle de la fréquentation des salles de cinéma incite les exploitants encore plus à rechercher des sources de recettes supplémentaires dans le développement de prestations complémentaires (restaurations, publicité, etc.). Dans les sports, par exemple, le merchandising et les droits de transmission de la télévision prennent de plus en plus d'importance. Il n'est dès lors pas étonnant que l'élément « prix » de la manifestation a tendance à passer au second plan, en particulier si les manifestations peuvent compter sur un public fidèle.

A l'instar de la clientèle dominante relativement jeune des cinémas, les visiteurs des dancings, discothèques et autres activités nocturnes accueilleraient certainement de façon favorable une baisse des prix. Cette dernière pourrait alors en effet drainer une clientèle supplémentaire.

Dans le cas des manifestations culturelles subventionnées, la baisse des prix n'est pas une option attrayante. En effet, la suppression de l'impôt tout en maintenant aux mêmes niveaux les prix permettraient de développer l'offre ou/et de réduire les subventions. La baisse des prix dans ce secteur n'aurait guère d'effets sur la fréquentation ; le gros des spectateurs et visiteurs ne va pas aller plus fréquemment aux concerts classiques, théâtres, et spectacles de danse.

Conclusions

Les activités culturelles engendrées par la seule abolition de l'impôt sont donc limitées. En conséquence, les recettes supplémentaires provenant des impôts sur le revenu et le bénéfice des collaborateurs et des sociétés de production et institutions directement concernées sont restreintes. Des recettes fiscales peuvent aussi être obtenues à travers les achats des visiteurs à d'autres prestataires (restauration, par exemple), mais cela reste également marginal. Le retour fiscal d'une dépense supplémentaire d'un franc supplémentaire est très faible pour la ville, compte tenu de la part élevée des biens et services importés et des revenus dépensés hors ville, quel que soit le type de manifestations.

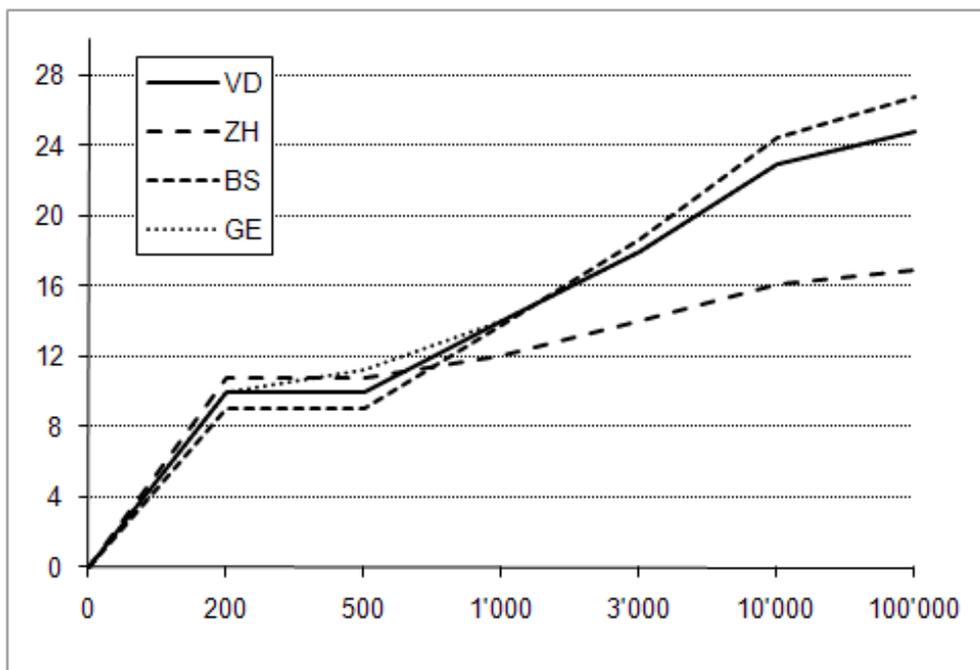
L'impact direct des grandes manifestations sur les recettes pourrait s'avérer plus ample que dans le cas des spectacles culturels subventionnés et des cinémas grâce à l'impôt à la source payé par les artistes. Toutefois, il n'est pas dit que l'abolition de l'impôt fasse (re)venir les grandes manifestations.

8.2.2. Le cas des grandes manifestations

Depuis 1997, aucun méga concert n'a eu lieu au stade de la Pontaise de Lausanne (Michael Jackson), si on ne tient pas compte de celui des Rollings Stones sponsorisé par la Migros en 2007. Outre les retombées économiques dues à la venue de 30'000 ou 50'000 spectateurs sur les commerces de la ville, qui se traduisent aussi en recettes fiscales pour la Ville, mais dont le montant reste incertain, l'impôt à la source prélevé sur les cachets et autres rémunérations des artistes et sportif peut constituer un retour fiscal direct non négligeable pour la commune. Par évènement, ces recettes peuvent se monter à plusieurs dizaines de milliers de francs, et exceptionnellement à deux ou trois cents milles francs ou plus par évènement. Toutefois, dans ce domaine aussi la concurrence règne entre cantons et villes.

Le graphique 42 montre les taux moyens qui frappent les gains journaliers nets des artistes et conférenciers dans certaines villes et cantons concurrents. Le taux marginal d'imposition maximal, pour les gains dépassant les 3'000 francs, est de 25% à Lausanne et à Genève, de 27% à Bâle-Ville, mais seulement de 17% à Zurich.

Graphique 42: taux moyens de l'impôt à la source à Zurich, Bâle-Ville, Genève et dans le canton de Vaud



Source: pour VD, <http://www.vd.ch/fr/themes/etat-droit-finances/impots/espace-professionnel/impot-a-la-source/> 12.02.2009, et site internet des cantons de BS, ZH et GE, Eco'Diagnostic.

Ainsi, Zurich connaît une fiscalité avantageuse pour les artistes, sportifs et conférenciers domiciliés à l'étranger. Cela est un avantage certain pour Zurich, si les artistes concernés répercutent l'impôt sur l'organisateur respectivement sur les spectateurs. En effet, à l'instar des hauts dirigeants d'entreprises multinationales, les grands artistes ont tendance à négocier une rémunération nette des frais

d'acquisition et de tous les impôts. Ainsi, l'impôt à la source serait répercuté sur l'organisateur, ce qui pourrait diminuer la marge bénéficiaire, ou alternativement, il serait répercuté sur les spectateurs, par le biais d'une hausse du prix d'entrée. Même si pour les rendez-vous nationaux avec les grands artistes internationaux, les spectateurs ne réagissent pas fortement à une augmentation des prix, l'organisateur choisira le lieu qui lui permet de minimiser le prix. Alternativement, un concert organisé à Zurich permet de dégager une marge supérieure, toutes choses égales par ailleurs.

Pour conclure, il n'est pas certain que l'abolition de l'impôt sur les divertissements attire les méga-concerts et autres grandes manifestations. D'une part, il y a une concurrence entre villes dans la facturation des prestations publiques fournies en rapport avec ces manifestations et dans l'imposition des cachets des artistes. D'autre part, les habitudes ont été prises ces dernières années pour organiser ces événements ailleurs, dans l'agglomération zurichoise par exemple qui dispose d'excellentes infrastructures. Sur le plan des recettes qui tomberaient dans la caisse de la ville, une compensation d'une ampleur significative de la perte de recettes des divertissements n'est pas probable.

8.2.3. Annexe : l'impôt cantonal à la source

La loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000 prévoit sous le titre « Personnes physiques et morales qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal » à son article 139 l'imposition à la source des artistes, sportifs et conférenciers.

Encadré 5: Impôt à la source des artistes, sportifs et conférenciers

¹ S'ils sont domiciliés à l'étranger, les artistes tels que les artistes de théâtre, de cinéma, de radio, de télévision, de spectacles de variétés et les musiciens, ainsi que les sportifs et conférenciers, doivent l'impôt sur le revenu de leur activité personnelle dans le canton, y compris les indemnités qui y sont liées. Il en va de même pour les revenus et indemnités qui ne sont pas versés à l'artiste, au sportif ou au conférencier lui-même, mais au tiers qui a organisé ces activités.

² Le taux de l'impôt est prévu par la loi annuelle d'impôt.

³ Les recettes journalières comprennent les recettes brutes, y compris tous revenus accessoires et les indemnités, déduction faite des frais d'acquisition fixés de manière forfaitaire.

⁴ L'organisateur du spectacle est solidairement responsable du paiement de l'impôt.

Source : Art. 139, La loi sur les impôts directs cantonaux du 4 juillet 2000.

Le Règlement cantonal du 2 décembre 2002 sur l'imposition à la source précise à l'article 11 que les frais d'acquisition (transports, séjours, etc.) des prestations imposables des personnes visées par l'article 139 LI (artistes, sportifs, conférenciers) sont pris en compte de manière forfaitaire, à raison de 20% des revenus bruts, pour les contribuables dépendants ou qui se produisent pour un cachet déterminé. La preuve de frais effectifs plus élevés demeure réservée. La déduction forfaitaire se calcule sur le montant brut des prestations (salaire, cachets, gratifications, primes, indemnités, prestations en nature, etc.).

Le revenu journalier moyen est égal aux prestations imposables nettes accordées à l'artiste, au sportif ou au conférencier, divisées par le nombre de jours de représentation sur le territoire vaudois. Si les prestations sont accordées à un groupe d'artistes (troupe d'acteurs, orchestre, etc.), le revenu journalier moyen doit encore être divisé par le nombre de personnes concernées. Seul le nombre de jours (par tranche de 24 heures) est pris en compte. Il en résulte ce qui suit:

- le spectacle qui commence à 23 heures et se termine le lendemain = 1 jour ;
- deux représentations sur une seule journée = 1 jour ;
- ne sont pas prises en compte les répétitions.

Le revenu journalier moyen ainsi obtenu arrête le taux d'imposition qui comprend l'impôt cantonal, communal et fédéral direct. Les différents taux applicables depuis 1991 figurent dans le tableau 43.

Tableau 43 : Taux moyen de l'impôt à la source dans le canton de Vaud

1991 à 1994		1995 à 1999		dès 2000	
<i>Gains journaliers en francs</i>	<i>Taux en pourcent</i>	<i>Gains journaliers en francs</i>	<i>Taux en pourcent</i>	<i>Gains journaliers en francs</i>	<i>Taux en pourcent</i>
0 à 300	10	0 à 200	9.2		10
301 à 600	12	201 à 1'000	12.6		15
601 à 1'200	15	1'001 à 3'000	15.0		20
1201 à 3'600	20	3'001 +	18.0		25
3'600 +	25				

Sources : Loi sur l'impôt pour 1991, Loi pour 1995 ; notice d'instructions relative à l'imposition à la source des artistes, sportifs et conférenciers, janvier 1999.

Taux de l'impôt x prestation imposable nette = impôt à la source

L'organisateur a droit à une commission de perception de 3% de l'impôt versés dans les délais, soit dans les trente jours qui suivent la fin de la manifestation.

L'impôt est progressif en fonction du revenu moyen journalier et se monte depuis l'année 2000 à un maximum de 25% (tableau 43). De fait, pour les très gros cachets réalisés par exemple lors d'un seul concert, le taux d'imposition est de 25%. Les recettes pour le canton se montent, déduction faite de la commission de 3%, à $25\% \times 0.97 = 24.25\%$.

Sont réservées les dispositions de conventions de double imposition qui peuvent prévoir une rétrocession respectivement un remboursement, en règle générale partiel, des impôts perçus. La plupart des conventions prévoient l'imposition au lieu de la manifestation⁴⁶.

⁴⁶ Pour plus de détails voir lettre circulaire de l'Administration fédérale des contributions du 18 novembre 2009 (<http://www.estv.admin.ch/bundessteuer/dokumentation/00242/00383/index.html?lang=fr>), et par exemple Kanton Basel-Stadt, Wegleitung und Tarife zur Quellenbesteuerung, Ausgabe 2010 (<http://www.steuerverwaltung.bs.ch/dnp-merkblaetter.htm>).

Répartition et recettes de l'impôt

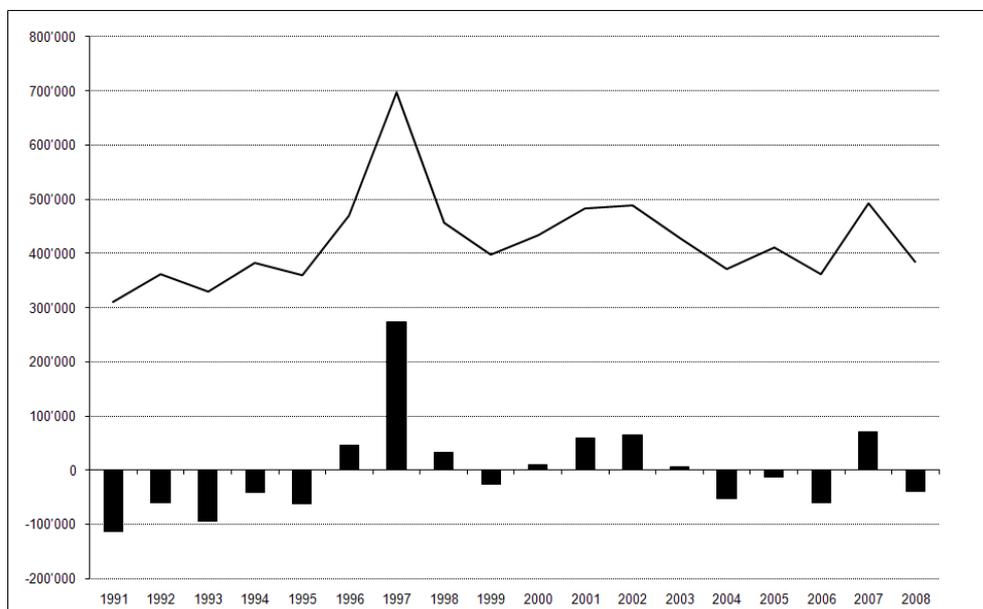
Sur l'impôt à la source prélevé par le canton, la Confédération se réserve une part variant de 0.8% à 7% selon le revenu journalier.

- 10 % pour les revenus journaliers jusqu'à 200 francs (IFD 0.8% + Canton et commune 9.2%)
- 15 % pour les revenus journaliers jusqu'à 1'000 francs (IFD 2.4% + Canton et commune 12.6%)
- 20 % pour les revenus journaliers jusqu'à 3'000 francs (IFD 5.0% + Canton et commune 15.0%)
- 25 % pour les revenus journaliers supérieurs à 3'001 francs (IFD 7.0% + Canton et commune 18.0%)

Depuis la période fiscale 2004, la recette nette est ensuite partagée entre le canton et la commune selon les coefficients de 151.5 pour le canton (129.0 auparavant) et 83 pour la commune (105 auparavant), en d'autres termes, la commune perçoit les 35.45% ($83 / (151.1 + 83)$) des recettes nettes.

Le graphique 44 montre l'évolution des montants d'impôt à la source versés par le canton à Lausanne entre 1991 et 2008, en moyenne annuelle quelques 420'000 francs.

Graphique 44 : Recettes de l'impôt à la source prélevé sur les artistes, sportifs et conférenciers pour Lausanne, 1991 à 2008, niveau et écarts par rapport à la moyenne, en francs



Source : Service financier de Lausanne, Eco'Diagnostic.

L'année 1997 était exceptionnelle puisque l'impôt à la source a rapporté pour la ville près de 300'000 francs supplémentaires. Cette année-là était riche en événements : en 1997 a eu lieu le dernier méga-concert (Michael Jackson) à Lausanne au stade de la Pontaise, si on ne tient pas compte du concert des Rolling Stones en 2007 qui a été sponsorisé par la Migros. Cette même année Lausanne a

organisé les championnats du monde de gymnastique artistique et a fêté le 100ème anniversaire de l'Orchestre Symphonique de Lausanne (aujourd'hui OSUL).

9. Considérations finales

Au terme de ce travail sur les aspects économiques et financiers de l'imposition des divertissements et de son éventuelle suppression, il convient maintenant de répondre à certaines questions posées par les défenseurs et les abolitionnistes et de présenter et commenter de façon synthétique les arguments en faveur et contre l'abolition de l'impôt. Cet exercice est basé uniquement sur les faits rassemblés et les considérations développées dans ce rapport. Il n'y a pas de recommandations sur l'abolition ou non de l'impôt, conformément au mandat. C'est au lecteur de se faire une opinion sur les mérites de l'imposition des divertissements. Des pistes d'action seront suggérées.

9.1. Arguments en faveur de l'impôt

Les principaux arguments en faveur du maintien de l'impôt sur les divertissements sont l'apport de recettes au budget de la Ville de Lausanne, ainsi que la contribution financière payée par les visiteurs et spectateurs non-résidents.

9.1.1. Apport de ressources financières

Le produit actuel de l'impôt est de 5.5 millions de francs environ, ce qui représente un peu plus de 1 % des recettes fiscales ou environ 0.4% de toutes les recettes. La part de l'impôt dans les recettes à Lausanne est élevée en comparaison avec les autres communes vaudoises qui prélèvent l'impôt.

Toutefois, cette part ne cesse de diminuer. Cette tendance s'observe partout en Suisse, mais aussi dans les pays voisins, et elle n'est pas prête de s'inverser. En effet, à moins de redéfinir l'assiette fiscale et les objets imposés, les spectacles et manifestations en tant que divertissements connaissent une concurrence croissante d'autres formes de divertissements qui ne sont pas imposées. De plus, la concurrence a incité toutes les villes importantes, sauf Lucerne, à renoncer à l'imposition des billets d'entrées, avec en parallèle la suppression de l'impôt dans les autres communes du canton. Le maintien de l'impôt, et surtout d'un niveau acceptable de recettes, dépend de l'attrait durable de Lausanne en tant que place d'activités culturelles et sportives du canton, voire de la région lémanique. Les grandes manifestations semblent déjà, sauf exception, perdues pour Lausanne. Le développement des activités culturelles et sportives coûte cher et pourra de moins en moins compter sur la contribution de l'impôt sur les divertissements au financement de ce développement.

Les pertes de recettes pourraient être amoindries par les mesures suivantes :

- réduire les subventions aux institutions culturelles à la hauteur du montant d'impôt qu'elles encaissent avec la vente des billets d'entrée, si les institutions ne baissent pas les prix ;
- facturer au prix coûtant les services rendus aux manifestations commerciales lorsque ceux-ci dépassent un seuil donné. La suppression de l'impôt rapproche le prix du vrai coût du spectacle, qui désormais doit aussi couvrir les prestations de la collectivité en faveur des visiteurs et spectateurs ;

- chercher du financement auprès des communes de l'agglomération pour faire participer les visiteurs non résidents proches aux charges culturelles. Il s'avère que certaines villes ayant supprimé l'impôt sur les divertissements ont cherché une participation aux charges de la politique culturelle auprès des communes faisant partie de l'agglomération, à travers la péréquation financière entre les communes instaurée par le canton, par des accords *ad hoc* ou des cofinancements de projets communs, par exemple. Une revalorisation du rôle du Fonds culturel semble s'imposer.
- promouvoir la venue de grandes manifestations par des mesures indirectes en sélectionnant dans la mesure du possible les manifestations ayant des retombées économiques élevées, qui sont en accord avec l'image que voudrait se donner la Ville et le rôle qu'elle attribue à la culture (diversification, internationalisation). Il faut toutefois ne pas s'attendre à des retours fiscaux importants directs en termes d'impôts sur le revenu ou le bénéfice. En revanche, selon l'importance des cachets, l'impôt à la source pourrait constituer une certaine source de recettes.

9.1.2. Contribution financière des non résidents

L'effort financier de la Ville en faveur des institutions culturelles n'est pas proportionnel strictement au nombre et à la provenance des spectateurs, puisque la Ville fournit 60 à 80% de l'effort financier pour les grandes institutions culturelles subventionnées, alors que seulement 55% des spectateurs sont domiciliés sur son territoire (Moeschler, 2000). Pour les cinémas par exemple, 52% de la clientèle est lausannoise. Globalement, la moitié de l'impôt est tout de même payé par les visiteurs non résidents qui contribuent ainsi à la couverture des charges culturelles de Lausanne. Il faut reconnaître que cette somme est modeste et n'a aucun rapport avec les subventions de 30 millions de francs versées par la municipalité.

Il est possible que ce soit justement cette part des consommateurs de culture non-résidents au paiement de l'impôt sur les divertissements, avec la contribution limitée des communes de l'agglomération dans le cadre du Fonds culturel, qui bloque un accord sur un cofinancement plus élevé des communes de l'agglomération.

9.1.3. Aménagement de l'impôt

Si l'on admet ou reconnaît que l'impôt a des effets désincitatifs sur les activités culturelles, une solution serait de réduire le taux, respectivement la charge fiscale pour en atténuer au moins les effets négatifs. Une réduction du taux d'imposition ne résout pas le problème, puisqu'un taux réduit diminue le rendement global de l'impôt sans lever l'obstacle au retour des grandes manifestations et limiterait une éventuelle stimulation des fréquentations culturelles et sportives. L'exonération des activités mobiles est une autre possibilité plus attrayante, puisqu'elle n'implique aucune perte de recettes (dans le sens les grandes manifestations sont absentes de Lausanne). L'exonération ne permet évidemment pas d'encaisser des recettes en cas de retour des grandes manifestations au titre de l'impôt sur les divertissements, mais davantage sous forme d'impôt à la source sur les cachets payés aux artistes et sportifs. Il reste à définir exactement les activités exonérées, car la multiplication des exonérations posera inévitablement la question de l'égalité de traitement. Actuellement, pour cette raison, la pratique est très restrictive quant aux exonérations.

9.2. Arguments en faveur de la suppression de l'impôt

Sur les plans économique et financier, on peut relever les arguments suivants en faveur de l'abolition de l'impôt : son effet stimulant sur les activités économiques et culturelles, la disparition des coûts liés à la perception et la gestion de l'impôt, et la perte de l'acceptabilité de l'impôt.

9.2.1. Stimulation des activités économiques et culturelles

L'argument principal en faveur de la suppression de l'impôt tient à la stimulation des activités économiques et culturelles grâce à l'attrait que constituent des prix d'entrées plus bas. La fréquentation des spectacles et manifestations devrait augmenter et, indirectement, le nombre de manifestations organisées sur le territoire de la Ville pourrait augmenter. Les retombées économiques de cette nouvelle activité profitent aux habitants et des recettes supplémentaires sont encaissées par la Commune de Lausanne. Toutefois, la baisse des prix est incertaine dans le domaine subventionné, mais plus probable dans le secteur commercial des dancings, cinémas, etc., et théoriquement, sauf pour le cinéma et les dancings, l'impact sur la fréquentation des événements va être limité. La probabilité du retour des grandes manifestations dépend aussi d'autres facteurs, que la Ville peut influencer (conditions d'accueil, coût et qualité de l'infrastructure et des prestations publiques, impôt à la source). En tout cas, avec la suppression de l'impôt, Lausanne lèverait un obstacle de fait à la tenue de grandes manifestations, toutes choses égales par ailleurs, et la Ville peut compter sur une animation supplémentaire de la vie culturelle et sportive.

Les retombées des activités nouvelles permettent à la Ville d'escompter des recettes supplémentaires, même si ce retour fiscal ne peut de loin combler la perte de recettes due à la disparition de l'impôt sur les divertissements. Toutefois, la relative faible réaction estimée des activités culturelles existant sur le territoire de la commune suite à la baisse des prix ne permet pas de lever des recettes importantes. La disparition de l'impôt n'aura pas un impact considérable sur l'attrait de Lausanne, compte tenu de la disponibilité d'excellentes infrastructures dans toutes les villes importantes de Suisse.

9.2.2. Coût administratif et de perception

Contrairement à une idée reçue, il apparaît que les coûts de perception et de gestion du côté de l'administration communale (police du commerce) ne sont pas exorbitants ; ils sont estimés à 5% des recettes au plus. Ce sont plutôt les contribuables qui se heurtent à certaines démarches administratives lourdes. La suppression de certaines pratiques désuètes comme l'imposition des collectes pourrait aller dans le bon sens. L'imposition de la majoration des consommations semble complexe. En général, les changements des habitudes, les innovations de consommation et les possibilités accrues de substitution vont compliquer la gestion de l'impôt à l'avenir.

9.2.3. Acceptabilité de l'impôt en chute libre

La disparition progressive des impôts sur les divertissements en Suisse indique aussi une chute de l'acceptabilité par la population d'un impôt qui semble venir d'un autre âge lorsque les loisirs et les divertissements étaient un luxe et même moralement douteux, voire répréhensible. Aujourd'hui, une large partie de la population, y compris les très jeunes, sont des consommateurs réguliers de divertissements et d'autres activités de loisirs non taxées, et ne comprennent pas pourquoi les entrées aux spectacles et manifestations sont imposées (par rapport à l'imposition sélective du tabac, de l'alcool, du carburant ou des jeux et loteries). Il est à prévoir que la résistance à l'impôt augmentera encore.

Références et personnes consultées

AISTS (2008), « Impact économique des fédérations et organisations du sport international sur Lausanne et l'Arc lémanique – Période 2004 à 2007 », Académie Internationale des Sciences et Techniques du Sport, Lausanne.

Baade, R. A. (2009), The economic impact of mega-sporting events, in : Andreff, W. et S. Szymanski (ed.), *Handbook on the Economics of Sport*, Edward Elgar, pp. 177-182.

Baskerville, D. (2006), *Music business handbook and career guide*, Sage Publications, Thousand Oaks.

Bischof, D. P. (1984), « Die wirtschaftliche Bedeutung der Zürcher Kulturinstitute », étude de la Fondation Julius Bär, Zurich.

Borgonovi, F. (2004), « Performing arts attendance: an economic approach », *Applied Economics*, vol. 36, pp. 1871-1885.

Chaudenson O. et Robillard C. (2002), « Le prix des places des spectacles de variétés », chapitre IV de : Les tarifs de la culture sous la direction de F. Rouet, La Documentation française.

Cnossen, S. (1977), *Excise Systems, A global Study of Selective Taxation of Goods and Services*, The John Hopkins University Press, Baltimore.

Cnossen, S. (ed.) (2005), *Theory and Practice of Excise Taxation, Smoking, Drinking, Gambling, Polluting and Driving*, Oxford University Press.

Commission européenne (2000), *Inventaire des impôts perçus dans les états membres de l'Union européenne*, 17ème édition, mise à jour sur Internet (18^{ème} édition) :

http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/info_docs/tax_inventory_archive/index_fr.htm

Connolly, M. et A. B. Krueger (2006), « Rockonomics: The Economics of popular music », dans *Handbook of the economics of art and culture*, V. Ginsburgh et D. Throsby (éds.), Elsevier, Amsterdam, pp. 667-720.

Courty, P. (2000), « An economic guide to ticket pricing in the entertainment industry », *Recherches économiques de Louvain*, 66(1), pp. 167-192.

Cunha, A. et A. Ghelew (1989), « Culture et économie à Lausanne – Essai d'évaluation de l'impact économique des principales institutions culturelles », Ville de Lausanne, Office d'études socio-économiques et statistiques, Lausanne.

Dewenter, R. et M. Westermann (2005), « Cinema Demand in Germany », *Journal of Cultural Economics*, vol. 29, pp. 213-231.

Diggelmann, W. (1944), *Die Billettsteuer in der Schweiz*, Dissertation Universität Zürich.

- Dubas, C. *et al.* (2004), « Etude d'impact et retombées du festival Caprices – Crans Montana 2004 », Travail de groupe réalisé dans le cadre du cours de Gestion Touristique Appliquée 2003-04 (Prof. F. Scherly, avec le concours de M. Breiter et V. Matthey), Université de Lausanne, HEC Lausanne, Lausanne, octobre 2004.
- Fernandez, J. (2008), « Offre culturelle », Ville de Lausanne, Service de la culture, Lausanne.
- Fernández-Blanco, V. et J. F. Baños-Pino (1997), « Cinema demand in Spain: a cointegration analysis », *Journal of Cultural Economics*, vol. 21(1), pp. 57-75.
- Gapinski, J. (1986), « The economics of performing Shakespeare », *The American Economic Review*, vol. 74(3), pp. 458-466.
- Heilbrun, J. et C. Gray (1993), *The Economics of Arts and Culture – An America Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Holbrook, M. B. et E. C. Hirschman (1982), « The Experimental Aspects of Consumption: Consumers Fantasies, Feelings and Fun », *Journal of Consumer Research*, vol. 9, pp. 132-140.
- Junod, T. (2006), « L'impact économique d'un festival multisports », *Revue européenne de management du sport*, no. 14, pp. 71-82.
- Krebs, S. et W. Pommerehne (1995), « Politico-economic interactions of German public performing arts institutions », *Journal of Cultural Economics*, vol. 19, pp. 17-32.
- Krueger, A. B. (2005), « The Economics of Real Superstars: The Market for Rock Concerts in the Material World », *Journal of Labor Economics*, vol. 23, no. 1, pp. 1-30.
- Krueger, Alan B. (2004), *The Economics of Real Superstars, The Market for Rock Concerts in the Material World*, Working Paper 7, Department of Economics, Industrial Relations Section, Princeton University.
- Lévy-Garboua L. et Montmarquette C. (1995), « Une étude économétrique de la demande de théâtre sur données individuelles », *Économie et Prévision*, 5/121.
- Lévy-Garboua, L. et C. Montmarquette (2003), « A microeconomic study of theatre demand », *Journal of Cultural Economics*, vol. 20, pp. 25-50.
- Mattei, A. (1996), *Estimation de fonctions de demande désagrégées pour la Suisse*, Droz, Genève.
- McGowan, John R (1997), *Excise Taxes and Sound Tax Policy*, Tax Foundation, Background Paper No 18.
- Minor, M. S., T. Wagner, F. J. Brewerton et A. Hausman (2004), « Rock on! An Elementary Model of Customer Satisfaction with Musical Performances », *Journal of Services Marketing*, vol. 18(1), pp. 7-18.

Moeschler, O. (2000), « Publics de la culture à Lausanne – Enquête sur la fréquentation des institutions culturelles », Ville de Lausanne, Service des affaires culturelles, Bureau lausannois de statistique, Lausanne.

OFS (2009), « Les pratiques culturelles en Suisse, Enquête 2008, Film et cinéma », OFS, Neuchâtel.

Peytregnet, Aldona (1997), « L'impact économique des institutions culturelles – Analyse des institutions culturelles : Théâtre de Vidy, Opéra de Lausanne, Béjart Ballet Lausanne, Orchestre de Chambre de Lausanne », Ville de Lausanne, Service des affaires culturelles, Lausanne.

Preuss, H. et H.-J. Weiss (2003), Torchholder Value Added – Der ökonomische Nutzen olympischer Spiele in Frankfurt Rhein-Main 2012, AWV-Verlag, Eschborn.

Rapport-préavis N° 2008/26, Politique culturelle de la Ville de Lausanne, Culture, logement et patrimoine, Enfance, jeunesse et éducation, Lausanne, 21 mai 2008.

Reinhard, E. (1924), Die Vergnügungssteuer in der Schweiz, Inaugural-Dissertation, Paul Haupt, Bern.

Rengers, M. et O. Velthuis (2002), « Determinants of prices for contemporary art in Dutch galleries, 1992-1998 », *Journal of Cultural Economics*, vol. 26, pp. 1-28.

Rosen, S. et A. M. Rosenfield (1997), « Ticket Pricing », *Journal of Law and Economics*, vol. 40 (2), pp. 351-376.

Rossellat, D. et J.-P. Bernard (2006), « Les musiques actuelles à Lausanne – Etat des lieux », Expertise destinée à la Municipalité de Lausanne, Lausanne.

Rütter & Partner (2006), *TV Festival Rose d'Or 2005 Luzern*, Wertschöpfungsstudie.

Scherly, F. et M. Breiter (2002), « Etude de cas – Athletissima Lausanne 2001 », Unité d'enseignement et de Recherche en Tourisme (UERT), HEC Lausanne, Interconsulting Montreux, Projet CTI « Impact économique des grandes manifestations sportives en Suisse », Lausanne.

Schneider, F. (2008), B. Torgler, Ch. Schaltegger, *Schattenwirtschaft und Steuermoral*, Kompaktwissen, Bd. 6, Rüegger, Zurich.

Simmons, R. (2009), «The demand for spectator sports», in : Andreff, W. et S. Szymanski (ed.), *Handbook on the Economics of Sport*, Edward Elgar, pp. 77-89.

Stefani, L., S. Dethurens, H. Perazzini, M. Konrad (2000), « Festival d'Opéra d'Avenches : quelles retombées économiques pour la région ? (6^{ème} Festival d'Opéra d'Avenches, du 6 au 21 juillet 2000) », Travail de groupe réalisé dans le cadre du cours de Gestion Touristique Appliquée (Prof. F. Scherly), Université de Lausanne, HEC Lausanne, Lausanne, novembre 2000.

Stritt, M.-A. et F. Voillat (1998), *L'impact économique des Jeux olympiques – Sion 2006 Switzerland Candidate*, International Centre for Sports Studies (CIES), Neuchâtel.

Toma, M. et H. Meads (2007), « Recent evidence on the determinants of concert attendance for mid-size symphonies », *Journal of Economics and Finance*, vol. 31(3), pp. 412-421.

Werck, K. et B. Heyndels (2007), « Programmatic choices and the demand for theatre: The case of Flemish theatres », *Journal of Cultural Economics*, vol. 31, pp. 25-41.

Zieba M. (2009), « Full-Income and Price Elasticities of Demand in German Public Theatre », *Journal of Cultural Economics*, 33(1), May, 85–108.

Entretiens personnalisés

Jacky Delapierre, directeur, Athletissima

Michael Drieberg, directeur général, Live Music Production

Olivier Freymond, président, Pool Lausanne La Nuit

Florence Nicollier, cheffe du service de la police du commerce

Fabien Ruf, directeur du Service de la culture

Vincent Sager, directeur Opus One SA

Teodor Teodorescu, directeur, Pathé-Lausanne

Thierry Wegmüller, directeur, Carte Blanche

Personnes consultées

Annaheim, Martin (Statistik Stadt Zürich) - Ballaman, Gilles (Service des communes du canton de Fribourg) - Brunner, Christian (Amt für Gemeinden, Solothurn) - Bucher, Kuno (Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt) - Bürgi, Roland (Steueramt Kanton Solothurn) - Buttet, Yannick (Service du commerce et des patentes du Valais) – Dozio, Alessandro (développement de la ville et communication, Lausanne) - Hegglin, Monika (LUSTAT Statistik Luzern) - Heller, Heini (Finanzverwaltung der Stadt Zürich) - Indermaur, Heinz (Direktion Soziales und Sicherheit St. Gallen) - Kreienbühl, Annelies (Staatskanzlei Luzern) - Maeder, Alain (Service de la police du commerce du canton de Fribourg) - Martin, Marc (Service cantonal de recherche et d'information statistiques SCRIS) - Margot, Patrick (division de taxation, administration cantonale des impôts, Vaud) - Michelet, Marie-Claude (Service de la culture, Ville de Lausanne) - Müller, Esther (Leitung Stadt Luzern, Regionales Steueramt Luzern) - Oehry, Wilfried (Amt für Statistik, FL-Vaduz) - Oggier, Thierry (administration fiscale cantonale du Valais) - Paravicini, Gianantonio (LUSTAT Statistik Luzern) - Pfister, Hans Ulrich (Staatsarchivar des Kantons Zürich) - Rattaz, Pascal (Service d'analyse et de gestion financières SAGEFI) - Schlagmüller, Andreas (Parlamentsdienste Kantonsrat Zürich) - Schmid, Roland (Service des communes du canton de Fribourg) - Steiner, Thomas (Amt für Gemeinden, Solothurn) - Taillens, Patrick (Service financier, bureau des impôts, Ville de Lausanne) - Tedeschi, Umberto (domaine de la statistique culturelle, Office fédéral de la statistique).