

## **Modification du règlement de la taxe de séjour**

*Préavis N° 2015/07*

Lausanne, le 22 janvier 2015

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

### **1 Objet du préavis**

Le 4 octobre 2007, la Municipalité adoptait le préavis N°2007/51 « modification du règlement de la taxe de séjour ». Ce préavis avait principalement pour objet :

- une adaptation des barèmes de la taxe de séjour ;
- une définition simplifiée des assujettis et des personnes exemptées ;
- l'instauration d'un mode de calcul unique de la taxe, sur la base des seules nuitées ;
- une adaptation des tarifs destinée à financer une offre en matière de transports publics pour les hôtes ;
- des modalités simplifiées de collaboration à l'échelle de la région.

Ces modifications ont donné satisfaction depuis leur entrée en vigueur. Il est toutefois nécessaire d'adapter le dispositif pour pouvoir faire face à l'augmentation des coûts liés au financement de la « carte transport » offerte aux hôtes de passage et financée par la taxe de séjour. Par ailleurs, une adaptation supplémentaire de la taxe est proposée afin de compléter le financement de Lausanne Tourisme en ce qui concerne les actions d'information sur les possibilités d'hébergement à Lausanne et dans la région. Le présent préavis est destiné à répondre à ces deux points. Il est également impératif de renforcer l'effectif de l'organe de perception, compte tenu de l'augmentation significative du nombre de personnes assujetties. En effet, de nombreuses opérations administratives, par personne assujettie, doivent être effectuées, en raison principalement de la mobilité des étudiants, et impliquent un volume de travail important.

Il est par ailleurs nécessaire de renforcer quelques outils juridiques et d'adapter la réglementation aux contraintes découlant de la perception de la taxe de séjour, notamment au vu des difficultés liées à la recherche des personnes assujetties.

## 2 Table des matières

1	Objet du préavis.....	1
2	Table des matières.....	2
3	Importance du tourisme à Lausanne.....	2
3.1	Eléments chiffrés et évolution récente.....	2
3.2	Lausanne Tourisme.....	2
3.3	La taxe de séjour.....	3
4	Evolution et bilan.....	4
5	Adaptations nécessaires.....	5
6	Modifications proposées.....	5
6.1	Adaptation du montant de la taxe de séjour.....	5
6.2	Autres adaptations.....	7
7	Conclusions.....	8

## 3 Importance du tourisme à Lausanne

### 3.1 Eléments chiffrés et évolution récente

En 2010, le chiffre symbolique du million de nuitées hôtelières de l'agglomération lausannoise a été dépassé (1'016'237). Après une légère diminution en 2011 et 2012, la croissance des nuitées a repris en 2013 avec une augmentation de près de 7.5%.

Année	Arrivées	Nuitées	Evolution annuelle	Séjour moyen
2009	486'835	986'974		2.03
2010	499'170	1'016'237	+ 2.96%	2.04
2011	494'064	1'013'798	- 0.24%	2.05
2012	499'233	1'008'497	- 0.52%	2.02
2013	540'068	1'083'590	+ 7.45%	2.01

La situation évolue dans le même sens en ce qui concerne la seule ville de Lausanne (cat. 1 à 5 Hôtels – pensions-inst.). A noter qu'aux nuitées hôtelières s'ajoutent celles relatives aux hôtes de passage logeant ailleurs que dans les hôtels (appartements particuliers, locations, colocations, sous-locations, etc.) :

	2009	2010	2011	2012	2013
Taux de croissance		4.78%	-3.98%	-5.63%	4.32%
Total	818'361	859'473	826'557	782'507	817'816

Au total, l'agglomération de Lausanne a enregistré 41% des nuitées hôtelières du canton de Vaud. Elle est plus dynamique que le reste du Canton, fournissant, par exemple, la totalité de la croissance des nuitées vaudoises en 2013 et 2014. Economiquement, le tourisme constitue une branche importante pour l'économie lausannoise. Il repose essentiellement sur le tourisme d'affaires (congrès, mouvement sportif international, formation et recherche), etc., même si les visiteurs individuels en constituent une part non négligeable.

### 3.2 Lausanne Tourisme

Lausanne Tourisme est l'organisme en charge de la promotion et de l'accueil à Lausanne. Les missions de Lausanne Tourisme sont de favoriser le développement touristique, l'accueil des hôtes et l'organisation de manifestations à Lausanne et dans la région d'une part, et de contribuer d'autre part à la promotion de l'offre touristique de Lausanne et sa région en Suisse et à l'étranger.

Lausanne Tourisme, association de droit privé, dispose à cet effet d'un budget de l'ordre de 7.42 millions de francs en 2013, couvert comme suit :

• Ville de Lausanne (contrat de prestations) :	2.65 millions	(35.7%)
• Contributions des membres et de la branche :	0.70 million	(9.4%)
• Taxe de séjour :	1.56 million, dont 1.40 million de la Commune de Lausanne	(21%)
• Prestations et services :	2.06 millions	(27.7%)
• Loyers de la Maison du tourisme :	0.46 million	(6.2%)

### 3.3 La taxe de séjour

La taxe de séjour est un impôt d'affectation perçu par les communes en conformité avec la loi cantonale sur les impôts communaux. Elle est payée par l'assujéti – l'hôte de passage ou en séjour – à l'hôtelier, ou au loueur, qui est responsable de son encaissement et de sa transmission à l'organe de perception – la commune. La taxe de séjour s'ajoute au prix du logement et doit être indiquée expressément comme telle sur la facture présentée à l'hôte.

Le produit de la taxe ne peut en aucun cas couvrir des dépenses communales, sous réserve des frais de perception. Il fait l'objet d'une comptabilité séparée dans les communes qui la perçoivent. Il est destiné à financer des réalisations (investissements, réalisations matérielles ou prestations de services) utiles aux hôtes de manière prépondérantes. Il est fréquent que la taxe, encaissée par la commune soit rétrocédée à un organisme spécialisé dans l'accueil et l'animation – Lausanne Tourisme pour Lausanne et sociétés de développement locales pour les autres communes. La taxe de séjour se base sur les nuitées, en particulier hôtelières, mais aussi dans diverses institutions ou chez les particuliers.

La taxe de séjour permet ainsi, en plus de couvrir les frais de perception :

- de financer une part des activités de Lausanne Tourisme à hauteur d'environ 1.56 million de francs ;
- d'alimenter le Fonds d'équipement touristique de la région lausannoise (FERL) qui finance des équipements et activités touristiques dans les communes membres du FERL, pour environ 0.85 million de francs ;
- et de financer la Lausanne Transport Card (LTC), système qui permet aux hôtes en séjour de bénéficier de la gratuité dans les transports publics de la région, à hauteur de 0.97 million de francs .

Lausanne encaisse un total de 3.05 millions de francs et, après déduction de 0.25 million pour les frais de perception, verse 2.80 millions de francs à Lausanne Tourisme et au FERL, à raison de 50% chacun.

La répartition de la taxe, après déduction des frais de perception (250'000 francs. pour Lausanne) entre ces différents postes se fait de la façon suivante :

Lausanne	Lausanne Tourisme	50%
	Fonds d'équipement touristique de la région lausannoise (FERL)	50%
Autres communes du FERL	Lausanne Tourisme	20%
	FERL	50%
	Sociétés de développement	30%

Les montants versés pour financer la LTC sont prélevés sur ceux attribués au FERL. Les actions financées par le FERL et les comptes 2012 et 2013 du fonds figurent en annexe au présent préavis.

La gestion du FERL est assurée par la communauté touristique de la région lausannoise, constituée en entente intercommunale. Le but de cette entente est :

- de définir et coordonner des actions visant à favoriser le développement touristique des communes membres ;
- de constituer et gérer le Fonds pour l'équipement touristique de la région lausannoise (FERL), selon le règlement spécifique adopté par les communes concernées ;
- de contribuer à financer tout ou partie des charges liées à des projets en relation avec le tourisme.

L'entente comprend les communes de Bussigny, Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Lausanne, Lutry, Pully, Romanel et St-Sulpice.

#### 4 Evolution et bilan

Le préavis N°2007/51 avait pour premier objectif de maintenir les recettes provenant du tourisme, suite à la suppression de la taxe cantonale de séjour. Un nouveau barème a été adopté basé sur les principes suivants :

La distinction selon les catégories d'hôtels et de types de logements, était maintenue.

La totalité de la perception de la taxe était désormais basée sur la nuitée pour les séjours de moins de trois mois, respectivement le mois et la quinzaine pour les pensionnats, appartements et chambres. Dès lors toute référence au montant du loyer disparaissait, ce qui a éliminé une distorsion injustifiable de l'ancien système qui amenait un locataire à payer un montant différent d'un sous-locataire du même objet immobilier.

Le second objectif visait à mieux assurer les bases juridiques de la taxe de séjour. Les modifications du règlement ont permis de :

- clarifier la définition des assujettis et des exemptés ;
- mettre le règlement en conformité avec la pratique.

Le troisième objectif était la simplification des modalités de calcul et de perception, objectif atteint grâce aux clarifications apportées par une meilleure définition des assujettis et des exemptés.

Le développement des prestations était aussi un objectif central de la révision de 2007. En effet, le nouveau système permettait d'assurer des ressources supplémentaires au développement du tourisme local et régional, alors qu'auparavant la taxe cantonale ne revenait qu'en partie à la région. Les nouvelles recettes ont donc permis de proposer une carte journalière Mobilis six zones financée par une partie des recettes de la taxe de séjour, à raison d'un franc par nuitée taxée. Les hôtes en séjour de courte durée – moins de deux semaines – sont concernés par cette prestation, quel que soit leur mode d'hébergement (hôtel, auberges de jeunesse ou camping). Par contre, les hôtes en séjour prolongé et les étudiants n'en bénéficient pas. La mise en place de cette offre ciblée sur certaines catégories d'usagers est à l'origine du nouveau barème de 2007 qui prévoyait une augmentation modérée de la taxe pour les hôtes des hôtels, mais une diminution globale pour les étudiants par exemple. Dans le même ordre d'idées, le tarif appliqué aux campings et aux formes d'hébergement simples a subi une augmentation plus marquée dans la mesure où les usagers de ces types d'hébergement sont probablement des utilisateurs privilégiés des transports publics. Cette offre de transport public a permis de proposer aux hôtes une contrepartie visible au paiement de la taxe de séjour. L'offre de gratuité des transports publics pour les hôtes de la région a rencontré un vif succès. Elle constitue un argument important de promotion du tourisme lausannois.

Le dernier objectif touchait au renforcement de la collaboration régionale. Cette problématique dépassant largement celle de la taxe de séjour, a été formalisée dans une convention intercommunale.

En définitive, cette normalisation a permis de clarifier la perception de la taxe.

En revanche, la perception implique de nombreux contrôles sur la domiciliation des personnes, qui ont par ailleurs permis d'augmenter les recettes liées à la taxe de séjour. Cela induit toutefois un travail minutieux et volumineux, en particulier en relation avec les personnes qui s'inscrivent à Lausanne, notamment en colocation ou en sous-location, et qui, par la suite, déménagent dans un bref laps de temps, à Lausanne ou hors de la Commune. Ces situations constituent des changements ayant une implication sur la taxe de séjour, qui ne sont pas annoncés rapidement au Contrôle des habitants par les personnes concernées. Cela engendre un nombre important de retours de factures et/ou de courriers, puis également, des divers rappels. Concrètement, l'organe de perception doit rechercher les personnes, demander les nouvelles adresses, opérer un contrôle auprès de la base de données du Contrôle des habitants, puis effectuer les annulations de factures éventuelles, et créer de nouvelles factures tenant compte de la période exacte, etc.

En outre, s'agissant des logeurs, l'évolution de ces dernières années montre une offre de logements et de chambres par des sites internet, du type AirBnB. Les hôtes de passage dans ce type de logements sont également soumis à la taxe de séjour, mais dans les faits, ceux-ci ne s'annoncent pas auprès de l'organe de perception, ce qui engendre également un surcroît de travail pour rechercher ces personnes afin de procéder à la taxation.

## 5 Adaptations nécessaires

Le bilan de l'opération initiée en 2007 est globalement très positif. Le règlement actuel de la taxe de séjour et le fonctionnement du dispositif donnent satisfaction à l'ensemble des partenaires. En revanche, l'organe de perception peine à faire face à l'ensemble du travail administratif, principalement dans le cadre de l'établissement du domicile des personnes et des possibilités d'exonérations. En effet, il y a plus de cas d'exonération, ce qui accroît le travail d'examen pour aboutir à une décision.

Quelques points du règlement nécessitent une mise à jour.

Un élément réside dans l'augmentation du tarif versé à la communauté tarifaire Mobilis. Initialement, celle-ci facturait un montant d'un franc par nuitée taxée, tarif en vigueur entre 2008 et 2012. Dès 2013, afin de faire face à l'accroissement des charges des transports publics et compte tenu du succès de l'opération, Mobilis a porté sa facture à 1.11 franc par nuitée taxée (augmentation de 11%). Ce tarif est valable pour la période 2013-2015. Ce sont donc ainsi près de 100'000 francs supplémentaires qui doivent être versés à Mobilis, diminuant d'autant les ressources du FERL pour financer des projets d'intérêt touristique. Une augmentation modérée de la taxe est donc nécessaire pour éviter d'amputer excessivement les ressources du FERL et pour garantir le maintien de l'offre LTC, une prestation très appréciée.

Par ailleurs, il s'agit de financer par la taxe l'information sur les possibilités d'hébergement à Lausanne et dans l'agglomération. En effet, Lausanne Tourisme finançait précédemment une partie de ses activités d'information sur l'hébergement à Lausanne par le biais de contributions volontaires des hôteliers lausannoise, regroupés au sein d'Hôtellerie lausannoise, organisme faîtière régional, membre de l'association nationale Hôtellerie suisse. Cette façon de faire est difficile à maintenir sans changements à un moment où certains des hôtels ne sont plus membres de l'association faîtière. En effet, la part versée à Lausanne Tourisme par cette association ne peut bénéficier qu'aux membres de l'association, à l'exclusion des hôtels non membres. Il en résulte une discrimination entre membres et non-membres d'Hôtellerie lausannoise, alors même que l'information sur les possibilités d'hébergement doit être considérée comme une tâche d'intérêt public.

Quelques éléments doivent être modifiés dans le règlement d'application afin de mieux préciser les modalités d'application du règlement dont est chargée la police du commerce.

## 6 Modifications proposées

### 6.1 Adaptation du montant de la taxe de séjour

La structure du tarif actuel, avec un échelonnement des montants de la taxe de séjour selon les catégories d'hôtels et de types de logements, donne entière satisfaction. Elle est maintenue. En revanche, il est nécessaire d'adapter le montant de la taxe de séjour afin de faire face à l'augmentation de la Lausanne transport Card, tout en maintenant la substance des fonds attribués au FERL. L'augmentation proposée à ce titre doit permettre de couvrir les charges actuelles, jusqu'en 2016, versées à la Communauté Mobilis, mais aussi d'absorber l'augmentation suivante, en principe pour la période 2017-2019, sans qu'il soit nécessaire de proposer avant cette échéance une nouvelle modification du règlement communal sur la taxe de séjour. Par cette augmentation, le FERL continuera à disposer de recettes à un niveau similaire à celui d'aujourd'hui, quand bien même les redevances à Mobilis augmentent.

La hausse de la taxe vise également à pouvoir faire face à l'augmentation du coût de perception de la taxe.

L'augmentation du tarif doit aussi permettre à Lausanne Tourisme de recevoir un montant supplémentaire de l'ordre de 250 à 300'000 francs destinés à lui permettre de financer l'information sur les possibilités d'hébergement à Lausanne : publication de listes d'hôtels, présence sur Internet, sur le site de Lausanne Tourisme et sur les applications mobiles, diffusion des informations dans les hôtels et auprès des hôtes notamment. Ces opérations étaient précédemment financées, à un niveau comparable, par des contributions volontaires d'Hôtellerie lausannoise. Il sera possible de les assurer à l'avenir, mais avec les ressources de Lausanne Tourisme.

L'information sur les possibilités d'hébergement ne se limite pas aux hôtels. Il s'agira aussi d'entreprendre un effort d'information et de sensibilisation auprès des loueurs individuels. En effet, depuis quelques années, il est devenu fréquent que des particuliers proposent des hébergements par le moyen de sites spécialisés sur Internet (Airbnb.com, par exemple). Ce type d'hébergement est soumis à la taxe de séjour, comme l'hébergement hôtelier. S'il n'est pas envisageable de se lancer dans une recherche systématique des loueurs occasionnels, pour des questions de moyens, il est par contre souhaitable de procéder à l'information de ces personnes en leur présentant les avantages de la taxe de séjour, à commencer par le fait que leurs hôtes pourront ainsi, à l'instar des clients des hôtels, bénéficier des avantages liés au paiement de la taxe, en particulier la mise au bénéfice de la Lausanne Transport Card (LTC) qui leur permet d'utiliser gratuitement les transports publics régionaux et de bénéficier, depuis 2015, d'entrées à des conditions préférentielles dans les musées lausannois. Ces avantages, consentis en contrepartie du versement d'une taxe modique, devraient convaincre bon nombre des hébergeurs occasionnels de l'intérêt qu'ils ont à adhérer au système de la taxe de séjour.

Le nouveau système prendra le relais des contributions volontaires d'Hôtellerie lausannoise en ce qui concerne les prestations d'information sur les possibilités d'hébergement à Lausanne. Il permettra aussi à Lausanne Tourisme de proposer aux hôteliers des « packages » promotionnels auxquels ils pourront adhérer sur une base volontaire et qui leur donneront accès à des opérations de marketing ciblées en direction de certains marchés (tour opérateurs, autocaristes, agences de voyages, foires spécialisées, par exemple). Ces offres seront ouvertes à tous les hôteliers, membres ou non d'Hôtellerie lausannoise. En tant qu'offres de participation à des actions promotionnelles – et, à ce titre financées directement par les hôteliers – elles doivent se distinguer du travail d'information sur l'hébergement – mission d'intérêt public financée par la taxe. Les domaines d'intervention de la taxe sont ainsi clairement délimités. Ils excluent, conformément à la jurisprudence, les actions promotionnelles et publicitaires qui ne ressortent pas du champ d'application de la taxe.

En fonction de ce qui précède, les tarifs proposés sont les suivants :

Catégorie	Tarif actuel	Nouveau tarif	Augmentation
5 étoiles	3.40	4.20	23.5%
4 étoiles sup	3.10	3.80	22.6%
4 étoiles	2.80	3.50	25.0%
2 et 3 étoiles	2.50	3.10	24.0%
1 étoile et autres	2.10	2.60	23.8%
Pensionnats, instituts, appartements, etc	30.- par mois	37.-	23.3%

Ces augmentations ont reçu l'aval de Lausanne Tourisme et des hôteliers. Elles sont considérées comme justifiées au regard des charges financières à assumer et équitables en ce qu'elles préservent les écarts actuels entre les catégories d'hôtels et logements.

Sur le plan financier, en considérant la répartition de la taxe payée en 2013 par les différentes catégories d'hôtels, une projection de l'adaptation des taxes aboutit au résultat suivant :

**SITUATION 2013 :**

Catégories	1	2	3	4	5	6	7	
Types de logements ou assimilés à	5 *	4*s	4*	3* et 2*	1* / non classés	Au mois pension-inst.	Au mois Appartements	Total
Prix	3.40	3.10	2.80	2.50	2.10	30.00	30.00	
nuitées	84'770	51'006	318'551	233'056	130'433	3'659	24'857	
rendement 2013	288'218	158'119	891'943	582'640	273'909	109'755	745'724	3'050'308

**PROPOSITION 2015 :**

Prix	4.20	3.80	3.50	3.10	2.60	37.00	37.00	
rendement 2	356'034	193'823	1'114'929	722'474	339'126	135'383	919'726	3'781'495
% augmentation	23.5%	22.6%	25.0%	24.0%	23.8%	23.3%	23.3%	24.0%
Fr. augmentation	67'816	35'704	222'986	139'834	65'217	25'628	174'002	731'187

**6.2 Autres adaptations**

D'autres adaptations du règlement sont également proposées, en plus de quelques modifications cosmétiques (cf. projet annexé) :

- Art. 4 : pour les catégories des hôtels, l'indication « et assimilés » est systématiquement ajoutée au nombre d'étoiles car, si certains hôtels ne sont pas membres d'Hôtellerie suisse, organisme qui dispose de son propre classement hôtelier, généralement utilisé, il s'agit de conserver la possibilité de se baser sur d'autres classifications similaires, voire de pouvoir appliquer une classification spécifique décidée par l'autorité de taxation. En effet, cette dernière, après consultation du FERL et de Lausanne Tourisme, doit pouvoir rendre une décision elle-même afin de tenir des délais réalistes. Une compétence d'arbitrage doit être donnée à la Commission de la taxe de séjour. Le même problème se pose en ce qui concerne la classification des autres hébergements, y compris chez les particuliers, qui doivent pouvoir être assimilés à une classification selon la catégorie et le standing offerts aux hôtes.
- Art. 5 :
  - o une nouvelle indication, plus actuelle, remplace la notion désuète de « personnes indigentes » (let. c)
  - o un alinéa concernant les personnes en situation d'handicap est ajouté (let. g).
- Art. 6 :
  - o la notion de « logeur » est définie en ce sens qu'elle englobe également la personne « qui loge quelqu'un à titre gratuit », car les logeurs n'encaissent pas obligatoirement un loyer, ce qui ne les dispense pas pour autant de contribuer à la taxe de séjour (al. 1).
  - o l'obligation pour tout logeur d'annoncer préalablement la mise à disposition d'un logement ou d'une chambre auprès de l'autorité de perception est imposée afin de disposer d'un maximum de renseignements pour procéder la taxation de toutes les personnes assujetties (let. b).
  - o il est par ailleurs nécessaire de prévoir que les organismes chargés de la promotion touristique sont tenus de renseigner les autorités de perception de toute information concernant les personnes assujetties à la taxe de séjour et/ou les logeurs. (let. d).
  - o le principe de la responsabilité solidaire doit également être précisé dans la base légale. En effet, le logeur et l'hôte sont solidairement responsables du paiement de la taxe. L'autorité de perception peut donc poursuivre indépendamment le logeur et le logé (let. h).
- Art. 7 : cet article, qui indique qu'il est interdit de majorer la taxe de séjour, est complété par une interdiction d'accorder des exonérations autres que celle figurant dans le règlement, comme par exemple les invités, les amis, le personnel, la famille, les personnes bénéficiant d'une promotion, etc.

- Art. 8 : un deuxième alinéa précise les obligations du contribuable et le principe de la taxation d'office.
- Art. 11 et 12 : la compétence de classer les établissements dans les catégories prévues à l'art. 4 doit revenir à l'organe de perception pour des motifs de délais. Il n'est en effet pas réaliste de laisser cette compétence à la Commission telle qu'elle est prévue à l'art. 12 actuellement (let. a). Il est en revanche justifié de donner la compétence à la Commission de rechercher une solution amiable en cas de contestation sur la classification d'un logement.
- Art. 16 : la loi sur les sentences municipales a été abrogée par la loi vaudoise du 19 mai 2009 sur les contraventions entrée en vigueur.

## 7 Conclusions

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité vous demande, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,  
vu le rapport-préavis N° 2015/07 de la Municipalité, du 22 janvier 2015 ;  
où le rapport de la commission nommée pour examiner ce préavis;  
considérant que l'objet a été porté à l'ordre du jour,

*décide:*

d'approuver le nouveau règlement sur la taxe de séjour tel que présenté, abrogeant le précédent règlement entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008

Au nom de la Municipalité :

Le syndic:

Daniel Brélaz

Le secrétaire:

Sylvain Jaquenoud

Annexe : projet de nouveau règlement avec comparatif du règlement en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008