

Préavis N° 18 - 2015 au Conseil communal

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

Responsabilité(s) du dossier :

- Direction de l'administration générale, des finances et des affaires culturelles,
M. G. Reichen, syndic

Pully, le 19 août 2015

Table des matières

1. Objet du préavis	3
2. Historique	3
3. Importance du tourisme - Situation à Pully	4
4. Nature et produit de la taxe de séjour	4
5. Evolution et bilan	6
6. Adaptations nécessaires	7
7. Modifications proposées	8
7.1. Adaptation du montant de la taxe de séjour	8
7.2. Autres adaptations	9
8. Développement durable	11
8.1. Dimension économique	11
8.2. Dimension environnementale	11
8.3. Dimension sociale	11
9. Communication	11
10. Programme de législature	12
11. Conclusions	12

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux,

1. Objet du préavis

Le 5 décembre 2007, le Conseil communal adoptait le préavis N°23-2007 « Nouveau règlement intercommunal sur 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 destinés 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 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 assujettis.

2. Historique

L'institution, à Pully, de la perception d'une taxe communale de séjour remonte à 1943. Notre Commune a ensuite été intégrée à la région touristique lausannoise en 1966. La perception intercommunale de la taxe de séjour est dès lors intervenue après l'adoption du règlement y relatif par le Conseil communal de Pully le 1^{er} février 1967.

Dès 1992, d'autres communes de la région ont décidé, elles aussi, d'encaisser une taxe de séjour et d'adopter le règlement intercommunal en question. Actuellement, cette entente comprend les communes de Bussigny-près-Lausanne, Chavannes-près-Renens, Crissier, Ecublens, Lausanne, Lutry, Pully, Romanel-sur-Lausanne et St-Sulpice. Le règlement intercommunal permet ainsi à Lausanne Tourisme de bénéficier d'un financement

complémentaire en provenance des communes membres. Il a en outre été mis en place le fonds régional d'équipement touristique (FERL), destiné à financer des réalisations utiles aux hôtes.

3. Importance du tourisme - Situation à Pully

Le tourisme est l'une des branches clé de l'économie de la région lausannoise. Aujourd'hui, le tourisme de notre région affiche une santé florissante, due en particulier au tourisme d'affaire (congrès, mouvement sportif international, formation et recherche). Ainsi, en 2010, c'est le chiffre symbolique du million de nuitées hôtelières de l'agglomération lausannoise qui 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%.

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.

Cette situation enviable peut être maintenue et développée dans la mesure où les organismes en charge de la promotion et de l'accueil à Lausanne et dans la région disposent de ressources leur permettant de rester concurrentiels, de disposer d'une infrastructure moderne apte à répondre aux exigences des hôtes et d'apporter un soutien à des manifestations susceptibles de promouvoir Lausanne et sa région. C'est l'une des missions de Lausanne Tourisme, association de droit privé 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.

A noter qu'une réelle collaboration existe entre Lausanne Tourisme et Promotion Pully Paudex Belmont-sur-Lausanne, qui assure, entre autres, le lien pour faciliter les recherches d'hébergement des hôtes désirant séjourner dans la région, même si la Ville de Pully ne peut offrir, pour le moment, un établissement hôtelier.

Lausanne Tourisme octroie également des aides lors de manifestations culturelles d'une certaine envergure organisée à Pully, comme le Festival de Pully Lavaux à l'heure du Québec, par exemple.

4. Nature et produit de la taxe de séjour

La taxe de séjour est un impôt d'affectation perçu par les communes en conformité avec la loi sur les impôts communaux. Elle est payée par l'assujetti, 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 les 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 prépondérante. Il est fréquent que la taxe, encaissée par la commune soit rétrocédée à un organisme spécialisé dans l'accueil et l'animation, Promotion Pully Paudex Belmont-sur-Lausanne pour Pully.

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 communale a rapporté CHF 38'613.60 en 2014, selon la répartition suivante :

Hôtels et pensions	CHF	1'661.10
Pensionnats et instituts	CHF	17'790.00
Meublés	CHF	19'162.50
Total	CHF	38'613.60

Pour la Ville de Pully, la taxe intercommunale de séjour est entièrement versée à Promotion Pully Paudex Belmont-sur-Lausanne (PPPB), qui la répartit conformément au règlement intercommunal actuel, soit :

- 20% à Lausanne Tourisme ;
- 50% au Fonds pour l'équipement touristique de la région lausannoise (FERL) ;
- 15% au Fonds de réserve pour l'équipement touristique de Pully, géré par Promotion Pully Paudex Belmont-sur-Lausanne ;
- 15% sont utilisés à titre de participation au financement de manifestations, concerts et achats de matériel.

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.

5. Evolution et bilan

Le préavis N°23-2007 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.

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'utilisateurs 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.

6. 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'exonération. 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 de transports publics et compte tenu du succès de l'opération, Mobilis a porté sa facture à CHF 1.11 par nuitée taxée (augmentation de 11%). Ce tarif est valable pour la période 2013-2015. Ce sont donc ainsi près de CHF 100'000.00 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 de réduire excessivement les ressources du FERL et pour garantir le maintien de l'offre de la « Lausanne transport Card », 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 lausannois, regroupés au sein d'Hôtellerie lausannoise, organisme faitier régional, membre de l'association nationale Hôtellerie suisse. Cette façon de faire est difficile à maintenir sans changement à un moment où certains des hôtels ne sont plus membres de l'association faitière. 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.

7. Modifications proposées

7.1. 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 ainsi 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 CHF 250'000.00 à CHF 300'000.00 destinés à lui permettre de financer l'information sur les possibilités d'hébergement à Lausanne : publication de liste 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 » 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%
Pensions, instituts, appartements, ...	30.00 par mois	37.00 par mois	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 sur l'ensemble de l'agglomération lausannoise, cela représente une augmentation des recettes liées à la taxe de séjour communale légèrement supérieure à CHF 730'000.00. Pour la Ville de Pully, cela représente une progression annuelle des taxes de séjours de l'ordre de CHF 9'000.00.

7.2. Autres adaptations

D'autres adaptations du règlement sont également proposées, en plus de quelques modifications cosmétiques :

- Article 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 être assimilés à une classification selon la catégorie et le standing offert aux hôtes.

- Article 5 :
 - une nouvelle indication, plus actuelle, remplace la notion désuète de « personnes indigentes ».

- Article 6 :
 - 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 (alinéa 1). Il ne s'agit pas de taxer ni, à plus forte raison, de poursuivre les gens qui reçoivent des membres de leur famille ou des proches, mais d'éviter des abus liés à des gratuités qui n'en sont pas vraiment. Ainsi, un échange d'appartement doit pouvoir être soumis à la taxe de séjour, même s'il ne donne pas lieu à un paiement, mais le simple fait de recevoir des proches ou des visiteurs doit pouvoir être exonéré. Pour résoudre ce problème, la notion de « ... qui tire profit de la chose louée ou qui loge régulièrement quelqu'un à titre gratuit. » a été introduit. Cela permet d'exonérer les membres de la famille et les proches mais de pouvoir taxer les personnes qui abusent de la notion de gratuité pour échapper à la taxe alors qu'elle est effectivement due.
 - 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 à la taxation de toutes personnes assujetties (lettre b).
 - Il est par ailleurs nécessaire de prévoir que les organismes chargés de la promotion touristique sont tenu de renseigner les autorités de perception de toute information concernant les personnes assujetties à la taxe de séjour et/ou les logeurs (lettre d).
 - 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 (lettre h).

- Article 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 celles figurant dans le règlement, comme par exemple les invités, les amis, le personnel, la famille, les personnes bénéficiant d'une promotion, etc.

- Article 8 : un deuxième alinéa précise les obligations du contribuable et le principe de la taxation d'office.

- Articles 11 et 12 : la compétence de classer les établissements dans les catégories prévues à l'article 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'article 12 actuellement (lettre 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.

- Article 16 : la loi sur les sentences municipales a été abrogée par la loi vaudoise du 19 mai 2009 sur les contraventions entrée en vigueur.

8. Développement durable

L'objet de ce préavis a été évalué sur la base des critères de Boussole 21. Cet outil d'évaluation, développé par le canton de Vaud au sein de l'Unité de développement durable du Département des infrastructures et des ressources humaines (DIRH), permet d'apprécier l'engagement des projets en faveur du développement durable.

8.1. Dimension économique

La modification du règlement relatif à la taxe de séjour permettra d'augmenter les ressources financières mises à disposition des différents acteurs dans le milieu du tourisme afin de pérenniser notamment le financement de la « Lausanne transport card », l'information sur les possibilités d'hébergement ainsi que le Fonds d'équipement touristique de la région lausannoise (FERL).

8.2. Dimension environnementale

La modification du règlement relatif à la taxe de séjour a pour but de pérenniser le financement de la « Lausanne transport Card » qui donne la possibilité aux hôtes de passage d'utiliser gratuitement les transports publics. Ainsi, cette mesure permet l'utilisation maximale des transports en commun au détriment des transports individuels motorisés.

8.3. Dimension sociale

La taxe de séjour communale permet d'assurer une information de qualité à l'ensemble des visiteurs et des hôtes de notre région. De plus, elle finance les sociétés de développement telle que Promotion Pully Paudex Belmont-sur-Lausanne, leur permettant ainsi de soutenir toute sorte de manifestations visant à animer la région lausannoise.

9. Communication

Un communiqué de presse qui rappelle l'existence de règlement sera rédigé.

10. Programme de législature

Ces modifications de règlement ne font pas partie du programme de législature de la Municipalité. Cette mesure s'inscrit dans le cahier des charges du service responsable du dossier.

11. Conclusions

Vu ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Pully,

vu le préavis municipal N° 18-2015 du 19 août 2015,
vu le rapport de la Commission des finances,

décide

d'approuver le nouveau règlement sur la taxe de séjour tel que présenté, abrogeant le précédent entré en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 19 août 2015.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic



G. Reichen



Le secrétaire



Ph. Steiner

Annexe : projet du nouveau règlement avec comparatif du règlement en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008