

N° XXXX

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le XXXXX

**RAPPORT D'INFORMATION**

DÉPOSÉ

*en application de l'article 145 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

*en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) <sup>(1)</sup>  
sur « la fiscalité des hébergements touristiques »*

ET PRÉSENTÉ

PAR Mme Monique RABIN, MM. Éric WOERTH, Éric STRAUMANN  
Députés

—  
MM. OLIVIER CARRÉ et ALAIN CLAEYS  
Présidents.  
—

---

1 (1) *La composition de cette mission figure au verso de la présente page.*

La mission d'évaluation et de contrôle est composée de : MM. Olivier Carré, Alain Claeys, Présidents, M. Gilles Carrez, Président de la commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, Mme. Valérie Rabault, Rapporteuse générale, MM. Christophe Castaner, Charles de Courson, Marc Francina, Jean-Pierre Gorges, Laurent Grandguillaume, Jérôme Lambert, Hervé Mariton, Mme Monique Rabin, M. Nicolas Sansu, Mme Éva Sas, MM. Éric Straumann, Pascal Terrasse, Philippe Vigier, Éric Woerth.

## SOMMAIRE

—

	Pages
<b>I. INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>II. RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS DE LA MISSION.....</b>	<b>25</b>
<b>III. EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>28</b>
<b>IV. ANNEXE 1 TAXES, DROITS ET REDEVANCES APPLIQUÉS DANS L'HÔTELLERIE ET LA RESTAURATION DANS LES PAYS DE L'OCDE.....</b>	<b>29</b>
<b>V. ANNEXE 2 LA TAXE DE SÉJOUR EN EUROPE.....</b>	<b>32</b>

## I. INTRODUCTION

À l'occasion de la clôture des Assises du tourisme organisées à Paris le 19 juin 2014, M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères et du développement international rappelait que la France, qui a accueilli 83 millions de touristes étrangers en 2012, demeure la première destination touristique dans le monde, que 7,3 % du PIB français sont liés à ce secteur d'activité et que 41,7 milliards d'euros de recettes ont été générées en 2012 grâce aux touristes étrangers.

Cette ressource est essentielle pour notre pays, alors que l'on sait que le nombre de touristes dans le monde, qui était d'1,1 milliard en 2013 devrait être multiplié par deux dans les quinze années à venir.

Lors de son audition par la mission d'évaluation et de contrôle, Mme Carole Delga, secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire rappelait, de la même façon, que le secteur du tourisme réalise un des premiers excédents de notre balance des paiements (près de 12 milliards d'euros en 2012), qu'il mobilise plus de 800 000 salariés, correspond à 2 millions d'emplois directs et indirects et constitue un secteur d'activité porteur pour l'insertion des jeunes dans l'emploi.

Les collectivités territoriales situant leurs actions au plus près du terrain jouent évidemment un rôle tout à fait majeur dans l'organisation de l'accueil des touristes et dans la promotion touristique. Elles doivent donc bénéficier d'un soutien important pour la conduite des politiques correspondantes et notamment pouvoir disposer de ressources fiscales adaptées.

La fiscalité pesant sur les hébergements touristiques est constituée pour l'essentiel de plusieurs types d'impositions locales directes : la taxe foncière sur les propriétés bâties ou les propriétés non bâties, la taxe d'habitation et/ou la cotisation foncière des entreprises (CFE) qui reposent toutes sur une base identique : la valeur locative cadastrale. Les revenus locatifs tirés de la mise en location de meublés de tourisme bénéficient, par ailleurs, d'un régime fiscal favorable. Il s'y ajoute une dépense fiscale résiduelle, qui a été reconduite jusqu'au 31 décembre 2016, portant sur l'acquisition, au sein d'une résidence de tourisme, d'un logement neuf ou de plus de quinze ans avec réhabilitation, subordonné à l'engagement de le louer pendant neuf ans.

La mission d'information et de contrôle constituée en janvier 2014 sur la question de la fiscalité des hébergements touristiques a choisi de centrer en grande partie ses analyses et ses réflexions sur un dispositif de fiscalité cette fois indirecte

plus que centenaire, essentiel pour les communes et qui suscite pourtant de multiples insatisfactions, celui de la taxe de séjour.

En effet, se pose au travers de l'étude de la taxe de séjour, **la question du nécessaire équilibre entre la politique à mener pour encourager la fréquentation touristique de notre pays ainsi que son économie touristique, et la prise en compte des contraintes qui pèsent en contrepartie sur les collectivités territoriales**, en particulier sur les communes touristiques, que ce soit en termes d'aménagements nécessaires ou de développement du secteur d'activité et de promotion touristique.

La mission a estimé ainsi que, pour répondre aux enjeux très importants du financement local d'une politique touristique, le dispositif de la taxe de séjour devait être profondément réformé.

## **I. LA TAXE DE SÉJOUR : UNE RESSOURCE INDISPENSABLE MAIS D'UN RENDEMENT LIMITÉ**

La taxe de séjour est, pour les collectivités, une ressource à la fois ancienne et indispensable, mais qui reste d'un rendement limité.

### **I.A. UNE RESSOURCE HISTORIQUE POUR LES COMMUNES**

Plus que centenaire, la réglementation de la taxe de séjour s'est construite progressivement. Il n'est pas inutile de rappeler ici les grandes lignes de sa genèse, car, si l'on a cherché à adapter la taxe à l'évolution des formes de tourisme, ses principes fondateurs sont, en réalité, pour une grande part restés inchangés.

#### **I.A.1. La genèse de la taxe de séjour : les lois du 13 avril 1910 et du 24 septembre 1919**

Introduite en France il y a plus d'un siècle, par la loi du 13 avril 1910, la taxe de séjour est régie aujourd'hui par un empilement complexe de dispositions.

Le projet de loi initial portait sur la création de stations hydrominérales et climatiques et l'établissement de taxes spéciales pour y favoriser le développement de l'industrie hydrominérale.

Les objectifs en étaient simples : alors que les stations thermales françaises constituent « *une rare richesse* », « *une statistique publiée en 1899 a mentionné qu'à cette époque, la France possédait sur le territoire métropolitain, 1 291 sources, sans compter les sources d'Algérie et de Tunisie, dont l'importance n'est pas à dédaigner...* », la France ne tirait pas de ce capital foncier tous les revenus auxquels elle pouvait prétendre : « *à l'inverse des stations balnéaires allemandes, nos stations n'ont pas toujours fait les efforts suffisants pour*

*maintenir leurs installations, leurs établissements, leurs hôtels à la hauteur des exigences modernes... »* <sup>(2)</sup>.

Le rapport présenté par M. Fernand Rabier faisait remarquer, qu'en Allemagne, en Autriche ou en Suisse, les stations hydrominérales étaient généralement la propriété des communes qui en conservaient la gestion et augmentaient leurs ressources grâce à des taxes extraordinaires. Tel était le cas de la « *Kur-Taxe* » qui frappait tous les étrangers à la station stationnant au-delà d'un certain nombre de jours. « *Elle a permis, précisait le rapport, de donner à l'étranger riche qui séjourne dans la station, tous les éléments de confort, de luxe et de sécurité qu'il recherche* ».

L'article 1<sup>er</sup> du projet de loi prévoyait donc que toute commune qui possède sur son territoire une ou plusieurs sources d'eau minérale pouvait être érigée en station hydrominérale et que, dans ces stations, sur la demande de la commune il serait prélevé une « **taxe de saison** » dont le produit devra être affecté aux travaux d'assainissement ou d'embellissement de la station.

L'article 3 du projet de loi précisait que cette taxe pouvait au choix de la commune porter sur les personnes, sur les spectacles et sur des droits d'entrée en divers lieux.

La taxe sur les personnes était « ***établie sur les personnes non domiciliées dans la commune et n'y possédant pas une résidence à raison de laquelle elles sont passibles de la taxe mobilière.*** ». Le tarif de la taxe pouvait être établi par personne et par jour de séjour ou par personne indépendamment de la durée du séjour ; il pouvait être basé sur la nature et le prix de location des locaux occupés et comporter des atténuations, à raison soit de l'âge, soit du nombre des personnes d'une même famille. Il pouvait varier suivant les époques de la saison.

L'article 4 était relatif aux conditions de perception des taxes. « *Il n'a pas paru possible, précisait le rapport Rabier, d'établir des rôles au nom des personnes directement assujetties à la taxe de saison. Le séjour parfois très court qu'elles font dans une station rendrait la perception particulièrement difficile. C'est pourquoi on a recours à l'intermédiaire des logeurs, hôteliers ou propriétaires qui seront responsables de l'acquittement de cette taxe* ».

L'article 5 obligeait enfin les communes à tenir un compte spécial du produit et de l'emploi des recettes à provenir de l'établissement de ces taxes, ce compte devant être publié et transmis à la commission permanente des stations hydrominérales et climatiques. Ces mesures étaient indispensables « ***pour éviter que les fonds soient affectés à d'autres objets que ceux-là même pour lesquels les taxes ont été autorisées, à savoir l'intérêt des indigents et des nécessiteux et aussi l'assainissement et l'embellissement de la station.*** »

---

2 (1) Rapport de M. Fernand Rabier à la Chambre des députés, au nom de la commission du budget.

Le texte finalement adopté le 22 mars 1910, a étendu, à l'initiative du Sénat, le bénéfice de la loi aux « stations climatiques » et **seule fut maintenue une taxe unique de séjour**, faisant disparaître la taxe sur les spectacles et les droits d'entrée sur les champs de courses, dans les casinos et les cercles. Le Sénat estimait, qu'« *une pareille taxe unique serait moins vexatoire que la multiplicité des droits divers perçus en différentes circonstances dans le courant d'une seule journée.* »

**Les principes posés à l'origine de la taxe (création par les communes d'une taxe prélevée sur les touristes et destinée à l'embellissement de la station, rôle de collecteurs reconnu aux logeurs et hôteliers) se retrouvent très largement dans la législation aujourd'hui applicable.**

La loi du 24 septembre 1919 portant création de stations hydrominérales, climatiques et de tourisme établissant des taxes spéciales dans lesdites stations et réglementant l'Office national du tourisme n'a pas fondamentalement modifié, quant à elle, le dispositif mis en place par la loi de 1910. A cependant été créée la catégorie des « stations de tourisme » qui pouvait s'appliquer aux « *communes qui offrent aux visiteurs un ensemble de curiosités naturelles ou artistiques* ». Dans ces stations, l'article prévoyait que les communes « *pouvaient percevoir, pendant tout ou partie de l'année* », la taxe spéciale.

Enfin, il était créé une taxe additionnelle variable selon les stations et affectée à un fonds commun chargé d'actions visant « *soit à favoriser la fréquentation et le développement des stations, soit à y améliorer les conditions d'hygiène, d'accès, d'habitation ou de séjour* ».

Ce régime a ensuite été modifié à plusieurs reprises, le mécanisme de la taxe de séjour ayant été étendu aux départements en 1927 et étant devenu obligatoire dans toutes les stations classées en 1942. **Son caractère facultatif a ensuite été rétabli, avec la reconnaissance, par l'ordonnance du 7 janvier 1959, du principe de la libre décision des collectivités locales.**

Les réformes suivantes de la taxe ont essentiellement consisté à élargir les communes susceptibles de la percevoir : communes du littoral en 1986, communes de montagne, ainsi que celles qui réalisent des actions de promotion touristique en 1988. En 1995 enfin, ce droit a été reconnu aux communes réalisant des actions de protection et de gestion des espaces naturels.

La loi du 5 janvier 1988 a réformé le recouvrement, le contrôle et le régime des infractions de la taxe de séjour qui est devenue déclarative, a créé un régime de taxe de séjour forfaitaire et réactivé la taxe additionnelle départementale tombée en désuétude. La loi de finances pour 2002 a prévu ensuite une réévaluation des taux de la taxe, inchangés depuis lors.

Enfin, plus récemment, la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques (dite loi Novelli) ayant modifié les critères

de classement des hôtels, le décret du 6 octobre 2011 a introduit la catégorie relative à la cinquième étoile dans le barème de la taxe.

La prise en compte dans la grille tarifaire de la taxe **des hôtels cinq étoiles s'est opérée, il faut le souligner, sans que le barème ne soit modifié, ce qui pose la question de son adaptation à l'évolution de l'hôtellerie de grand luxe.**

#### **I.A.2. Le rappel des principales règles applicables à la taxe de séjour**

**La taxe de séjour est instituée à l'initiative de la commune ou de son groupement**, selon les dispositions de l'article L. 2333-26 du code général des collectivités territoriales. Cette taxe a donc un caractère facultatif.

**Le champ d'application de la taxe est large.** Il autorise un très grand nombre de communes à l'instituer puisque en plus :

– des stations classées et les communes touristiques relevant de la section 2 du chapitre III du titre III du livre 1<sup>er</sup> du code du tourisme,

– des communes littorales au sens de l'article L. 321-2 du code de l'environnement,

– des communes de montagne au sens de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne,

– et des communes qui réalisent des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels,

Toute commune qui réalise des actions de promotion en faveur du tourisme peut instaurer la taxe.

L'organe délibérant du conseil municipal ou, le cas échéant, d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) détermine la période de perception de la taxe, la nature des hébergements marchands assujettis à celle-ci et les tarifs applicables en application du barème fixé à l'article D.2333-45 du code général des collectivités territoriales.

L'article L. 3333-1 du CGCT permet, en outre, au conseil général d'instituer **une taxe additionnelle de 10 % à la taxe de séjour perçue dans le département par les communes.** Cette taxe additionnelle départementale est établie et recouvrée selon les mêmes modalités que la taxe de séjour : collectée par la commune, elle est reversée au département qui **en affecte le produit à la promotion du développement du tourisme.**

**La taxe de séjour fonctionne sur le mode déclaratif** auquel sont soumis les professionnels de l'hébergement mais aussi les particuliers louant tout ou partie de leur habitation personnelle.

**Son produit est affecté**, selon les termes retenus par l'article L. 2333-27 du code général des collectivités territoriales, « **aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune** ».

Il existe deux modes de recouvrement de la taxe de séjour :

- la taxe de séjour « au réel » (ou taxe de séjour classique) :

Établie sur les touristes, compris comme les personnes non domiciliées dans la commune et qui n'y possèdent pas une résidence secondaire à raison de laquelle elles sont passibles de la taxe d'habitation, elle est collectée par le logeur, par personne et par nuitée, directement sur l'assujetti en même temps que les prestations d'hébergement (articles L. 2333-29 à L. 2333-40 et L. 2563-7 du CGCT) ;

- la taxe de séjour forfaitaire (articles L. 2333-41 à L. 2333-46-1 du CGCT) :

Établie, quant à elle, sur le logeur, hôtelier ou propriétaire qui héberge des touristes, elle se calcule en multipliant le tarif retenu pour la catégorie d'hébergement à la capacité d'accueil maximale de l'hébergeur tenant compte du nombre de jours d'exploitation inclus dans la période de recouvrement de la taxe, après abattement d'un pourcentage de 20 à 30 % selon la capacité totale calculée.

**Les catégories d'hébergements pouvant être soumis à la taxe de séjour sont définies très largement** par l'article R. 2333-44 du CGCT, puisqu'il s'agit des hôtels de tourisme, des résidences de tourisme, des meublés de tourisme, des villages de vacances, des terrains de camping et de caravanage ainsi que tout autre terrain d'hébergement de plein air, des ports de plaisance et des autres formes d'hébergement.

La taxe étant assise sur la nuitée marchande, une commune ou un groupement peut instituer une taxe de séjour pour tout hébergement **impliquant une transaction financière**. Les résidences secondaires, soumises à la taxe d'habitation et l'hébergement gratuit chez des amis ou dans la famille ne sont en revanche pas assujettis à la taxe de séjour.

Les tarifs de la taxe de séjour ne peuvent être inférieurs à 0,2 euro (hébergements de plein air et ports de plaisance), ni supérieurs, en l'état actuel de la réglementation, à 1,5 euro (pour les hébergements d'au moins quatre et cinq étoiles)<sup>(3)</sup>.

---

3 (1) *Le détail de la tarification figure page 22 du présent rapport.*

## **I.B. QU'IL EST INDISPENSABLE DE MAINTENIR À LA DISPOSITION DES COLLECTIVITÉS**

Les collectivités sont attachées au maintien d'un dispositif auquel recourent également de nombreux pays étrangers.

### **I.B.1. L'importance de la taxe de séjour pour les communes**

Les auditions auxquelles a procédé la mission ont clairement permis de mesurer **la légitimité de la taxe de séjour, l'attachement des communes et de leurs groupements à ce dispositif ainsi que son caractère indispensable pour des communes très touristiques.**

En 2011, selon les données résultant d'une enquête statistique de la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur, **2 474 communes et 633 établissements publics de coopération intercommunale appliquaient la taxe de séjour.**

Il est d'ailleurs à noter que le nombre de communes ayant instauré une taxe de séjour est en augmentation lente mais régulière : de 2 048 en 2002, à 2 474 en 2011. La direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, estime à environ 6 000 le potentiel de communes qui, compte tenu de leur activité touristique pourraient décider d'une telle taxe.

L'étude réalisée par le cabinet de conseil CTR à la demande de l'Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT), rendue publique en juin 2013<sup>(4)</sup>, donne une photographie des conditions concrètes d'application du dispositif de la taxe de séjour dans ces collectivités.

Elle a mis en évidence les éléments suivants :

– la taxe de séjour est largement perçue par les communes touristiques (dans 62 % des cas) ; 24 % d'entre elles ont délégué cette fonction à un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), les offices de tourisme percevant la taxe dans 14 % des communes interrogées ; cette proportion de délégation s'accroît d'ailleurs avec la taille de la collectivité, 26 % des communes de plus de 5 000 habitants déléguant la perception de la taxe de séjour à l'office de tourisme et 22 % à l'EPCI ;

---

4 (1) Étude réalisée par le cabinet CTR en 2012 ; un questionnaire a été envoyé aux 1 100 adhérents de l'ANMSCCT et l'analyse a porté sur un échantillon de 304 communes. L'enquête s'est déroulée du 1<sup>er</sup> au 23 mars 2012.

– 56 % des communes appliquent le mécanisme de la taxe sur douze mois, 44 %, notamment dans les stations de la côte ouest, la mettant en place de façon saisonnière (sur deux à six mois en moyenne) ;

– 48 % des petites communes perçoivent moins de 30 000 euros de taxe et 25 % d’entre elles plus de 100 000 euros ; 61 % des communes de plus de 5 000 habitants perçoivent plus de 100 000 euros ;

– 53 % des communes interrogées déclaraient une baisse ou une stagnation du montant de la taxe entre 2010 et 2011 ;

Le Président de l’Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT), M. Marc Francina a fait part à la mission de son souci de conserver cette ressource au plus près du terrain, en déclarant *« Il n’est pas question, comme l’a suggéré un rapport du Sénat, d’attribuer à Atout France une partie des recettes issues de la taxe de séjour. »* Faisant valoir qu’*« il serait inconcevable de priver les communes d’une part de leurs ressources dans un contexte de baisse des dotations aux collectivités locales »*.

M. Jean Burtin, président de la Fédération nationale des offices de tourisme et syndicats d’initiative (FNOTSI) déclarait, quant à lui : *« Nous espérons bien que la taxe de séjour restera au niveau communal ou, en tout cas, au niveau du bloc communal. C’est pour nous absolument indispensable. »*

**La mission a estimé que l’attachement des collectivités à la taxe de séjour, qui constitue pour elles une ressource précieuse en complément des dotations aux communes touristiques, impose son maintien.**

## **I.B.2. Les exemples de taxation du séjour touristique à l’étranger**

### **La taxe de séjour applicable en France n’est pas un dispositif isolé.**

La taxation des séjours touristiques est, en effet, une formule de plus en plus fréquemment utilisée dans les pays européens, comme le montre **l’instauration récente de ce type de taxe par de grandes villes européennes.**

L’enquête de l’OCDE *« Tourism trends and policies 2014 »* rendue publique le 7 mars 2014 menée auprès des pays membres et des partenaires de l’organisation, recense les taxes, droits et redevances indirects liés au tourisme dans plusieurs pays.

L’enquête révèle que les prélèvements opérés sur l’hôtellerie et l’hébergement présentent par nature un caractère saisonnier et sont en grande majorité administrés au niveau municipal. Ceci rend donc difficile le recensement des systèmes existants et les comparaisons avec le système français de la taxe de séjour. **Il faut noter d’ailleurs que toute comparaison, pour être pertinente, devrait prendre en compte l’ensemble de la fiscalité applicable dans les**

**différents États. L'analyse menée ci-dessous est sans doute significative, mais nécessairement limitée dans son champ.**

L'OCDE a recensé 6 pays ayant mis en place des taxes nationales (Annexe 1). Il s'agit de la République tchèque, de l'Égypte, de l'Espagne, de l'Irlande, de la Tunisie (à compter du mois d'octobre 2014) et du Cap Vert.

À Dubaï, dès la fin du mois de mars 2014, les acteurs du tourisme devront payer la Tourist Dirham, une taxe sur les nuits en hébergement touristique qui s'appliquera aussi bien aux hôtels, aux locations de vacances qu'aux chambres d'hôtes. Le montant de la nouvelle taxe s'étendra de 7 dirhams (près de 1,40 euro) à 20 dirhams (près de 4 euros) par personne et par nuit. Les fonds récoltés serviront à financer une partie des projets d'infrastructures et de promotion touristique lancés pour préparer l'organisation de l'Exposition Universelle d'octobre 2020 à avril 2021.

On constate que **plusieurs grandes villes européennes ont récemment mis en place des taxes sur l'hébergement touristique, selon des modalités variables et parfois avec des taux conséquents**, en tout cas supérieurs à ceux qui sont pratiqués en France et, en particulier, à Paris (Annexe 2).

Parmi les mesures instaurées par les municipalités, on trouve, sans que ce recensement ne soit aucunement exhaustif :

– la ville d'**Amsterdam** qui impose une taxe de séjour de 5 % sur le logement dont le produit sert à l'amélioration des infrastructures de la ville ;

– **Vienne** qui soumet à la taxe de séjour les propriétaires d'hébergements touristiques pour les séjours de moins de trois mois. La taxe s'élève à 3,2 % des revenus tirés de l'activité d'hébergement (hors impôt sur le chiffre d'affaires, retenue forfaitaire de 11 % et coût du petit-déjeuner).

– **Venise** qui a mis en place, **depuis le 24 août 2011**, une taxe pour résidence touristique. Cette taxe varie de 0,30 euro à 5 euros, dans la limite de cinq nuits consécutives et selon le lieu de résidence et le type de logement. Elle sert au financement du tourisme, à la maintenance du patrimoine culturel et naturel, ainsi qu'aux services publics ;

– **Milan** applique depuis le **1<sup>er</sup> septembre 2012** une taxe de séjour dont les tarifs vont de 2 et 5 euros par personne et par jour selon le classement de l'hébergement. La perception de la taxe est limitée aux quinze premiers jours du séjour ;

– la ville de **Barcelone** qui a instauré, depuis le **1<sup>er</sup> novembre 2012**, une taxe touristique pour toute personne de plus de 16 ans y séjournant une nuit. Le montant de la taxe s'échelonne de 0,45 euro à 2,5 euros pour un maximum de sept jours ;

– **Hambourg** qui a instauré à partir du **1<sup>er</sup> janvier 2013**, une taxe « culture et tourisme » qui s’applique aux hôtels, aux chambres d’hôtes ainsi qu’aux « bed and breakfast », aux auberges de jeunesse et aux nuitées chez les particuliers, à l’exception des nuitées effectuées dans le cadre de voyages d’affaires. La taxe recouvrée auprès des hébergeurs s’étage de 0,5 à 4 euros ;

– **Berlin**, où est applicable depuis le **1<sup>er</sup> janvier 2014** aux séjours de courtes durées assurés par les hôtels, les pensions, les auberges de jeunesse et les campings mais aussi par des particuliers (à l’exception des séjours d’affaires), une « city tax » **de 5 % sur le prix net de la chambre** (hors TVA et consommations ou services annexes) qui est perçue pour un maximum de 21 jours consécutifs.

Le prélèvement de ressources sur les touristes aux fins de financer le développement touristique lui-même n’est donc pas une exception française.

### **I.B.3. L’insuffisante valorisation de la taxe de séjour**

La taxe de séjour constitue pour les communes une ressource construite sur une logique originale : faire acquitter par les touristes eux-mêmes une part des dépenses qui sont générées par leur accueil. Elle repose donc sur l’usager et non sur le contribuable. Et comme l’a souligné M. Lionel Walker, lors de son audition par la mission : « *Il semble normal que l’usager contribue au maintien du service de qualité dont il bénéficie.* » <sup>(5)</sup>

**Indispensable au financement des investissements touristiques locaux** elle est **pourtant insuffisamment acceptée, par manque de visibilité des actions conduites ou rendues possibles grâce à l’effet de levier des dépenses ainsi financées par les communes.**

M. Marc Francina, président de l’Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT) a pu préciser ainsi devant la mission, que, sur l’échantillon de 304 communes ayant donné lieu à l’enquête CTR précitée, 80 avaient répondu « *qu’elles n’avaient pas mis en place la taxe de séjour sur leur territoire, alors que celle-ci présente un potentiel important* ».

Ainsi, certaines collectivités pourtant concernées par ce dispositif, puisque la taxe de séjour bénéficie, depuis 1988, à toutes les communes, groupements de communes et départements qui mènent des actions de promotion en faveur du tourisme ou de protection et de gestion des espaces naturels, ne parviennent pas à le mettre en place, faute d’informations ou de moyens adaptés ou parce qu’elles en jugent la gestion trop lourde à assurer.

Plus largement, la taxe de séjour souffre d’être insuffisamment expliquée.

---

5 ( ) Audition du 25 juin 2014.

M. Michel Cazaubon, Chef du bureau des destinations touristiques au ministère de l'Économie, du redressement productif et de l'économie numérique a bien fait ressortir cette situation en indiquant : « *Les critiques de la taxe de séjour ne sont pas nouvelles et elles émanent tant des élus locaux que des professionnels. Les premiers soulignent qu'elle est d'un rendement faible et qu'elle n'est pas représentative de la réalité d'une économie touristique. Les seconds se plaignent que, n'étant pas instituée partout, elle génère des distorsions de concurrence entre les territoires. Les deux se rejoignent dans leur incompréhension de la justification de cette taxe. Il n'y a pas d'effort de pédagogie suffisant pour expliquer à quoi sert la taxe.* ». Il est rejoint dans ce propos par M. Jean Burtin, Président de la FNOTSI <sup>(6)</sup> : « *Cela suppose que l'État fasse des efforts de communication à destination des consommateurs, en passant par les préfetures et les collectivités.* ».

**Le mécanisme de la taxe de séjour reste ainsi insatisfaisant, mal valorisé. L'information des élus est parfois lacunaire, les professionnels du tourisme peuvent avoir des difficultés à l'accepter, n'ayant pas suffisamment l'impression d'un « juste retour ».**

## I.C. MAIS AU RENDEMENT INSUFFISANT POUR REMPLIR SON OBJECTIF

### I.C.1. La taxe de séjour perçue par les communes ou leurs groupements

Les données résultant des enquêtes statistiques menées par la direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur font état d'une ressource en définitive modeste, de **241 millions d'euros pour les communes et les établissements de coopération intercommunale en 2012**.

#### MONTANTS TOTAUX PERÇUS AU TITRE DE LA TAXE DE SÉJOUR PAR LES COMMUNES EN PRÉCISANT LEUR ÉVOLUTION ANNUELLE DE 2002 À 2013

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (*)
Montants et évolutions	117,733	127,634	138,179	141,916	146,959	151,460	158,442	166,215	192,946	204,148	241
Évolutions en %		+ 8,40	+ 8,26	+ 2,70	+ 3,55	+ 3,06	+ 4,60	+ 4,90	+ 16,08	+ 5,80	+ 18,12
Nombre de communes	2 048	2 145	2 206	2 327	2 315	2 285	2 273	2 391	2 480	2 474	N.D.

Source : enquêtes statistiques de la DGCL auprès des services préfectoraux (extraits des comptes administratifs) de 2002 à 2011.  
N.D : Non disponible.

(\*) : Montant issu du tableau « évaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2014.

Selon les données fournies par l'administration fiscale, sur la base de la volumétrie des encaissements en métropole et outre-mer, le montant total de taxe de séjour encaissé en 2013 (chiffre provisoire) est de 267,9 millions d'euros <sup>(7)</sup>.

### I.C.2. La taxe additionnelle départementale : une taxe d'un rapport marginal

Les données relatives à la taxe additionnelle font l'objet d'évaluations diverses.

#### MONTANTS TOTAUX DE LA TAXE ADDITIONNELLE PRÉVUE POUR LES DÉPARTEMENTS EN PRÉCISANT LEUR ÉVOLUTION ANNUELLE DE 2002 À 2013

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (*)
Montants	N.D.	1,962	2,935	3,026	3,540	3,841	N.D.	N.D.	4,928	5,183	9
Évolutions en %			+ 8,26	+ 2,70	+ 3,55	+ 3,06				+ 5,28	+ 73,7
Nombre de départements	N.D.	11	12	12	13	14	N.D.	N.D.	15	16	N.D.

Source : enquête statistique de la DGCL auprès des services préfectoraux (extraits des comptes administratifs de 2002 à 2011).  
N.D. : Non disponible.

(\*) : Montant issu du tableau « évaluation des voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2014

Selon les données fournies par l'administration fiscale, sur la base des encaissements, le montant de la taxe additionnelle a été :

- de 11,2 millions d'euros en 2010 ;
- 13,2 pour 2011 ;
- 14,9 pour 2012 ;
- et de 16,6 (chiffre provisoire) pour 2013.

Selon les informations fournies par l'Assemblée des départements de France (ADF), en 2013, 35 départements (contre 15 en 2010) ont perçu le produit de cette taxe <sup>(8)</sup>.

7 (7) Ces chiffres fournis pour les années 2010 à 2013 sont supérieurs de l'ordre de quelques millions d'euros à ceux figurant dans ce tableau.

8 (7) Contribution écrite de l'Assemblée des départements de France.

Il reste, que d'un rendement global réduit, le produit de la taxe additionnelle devient marginal, quand on le rapporte aux budgets des départements à l'exception de ceux qui mènent une politique active de perception comme la Savoie, département pour lequel, selon les informations fournies par l'ADF, le produit annuel de la taxe atteint 1,3 million d'euros.

Il est à noter que l'Inspection générale des finances, dans son rapport portant sur les taxes d'un rapport inférieur à 100 millions d'euros a préconisé, au vu principalement de ce faible rendement global et relatif, la suppression de cette taxe additionnelle.

Les membres de la mission observent, qu'en toute hypothèse, le projet de loi de réforme territoriale prévoyant une suppression à brève échéance des conseils généraux, une réflexion devra être conduite en concertation avec les professionnels du tourisme, sur le maintien de la taxe additionnelle départementale. Si celui-ci était décidé, il s'avèrera alors nécessaire de décider de l'affectation de son produit au niveau de collectivité le plus adéquat.

La mission recommande que soit menée une réflexion, en concertation avec les professionnels, sur **le maintien à terme de la taxe additionnelle départementale.**

Par ailleurs, dans le contexte nouveau créé par ce projet de réforme territoriale, la mission remarque qu'il faut faire preuve de prudence dans la définition de nouvelles taxes additionnelles à la taxe de séjour pour ne pas rompre l'équilibre d'une taxation souvent contestée et dont l'objectif principal doit rester la promotion touristique.

### **I.C.3. Résultant pour partie de la mauvaise connaissance de l'assiette**

Le rendement de la taxe de séjour, déjà assez faible en raison des taux appliqués, est en outre affecté par les deux obstacles auxquels se heurtent les collectivités dans la gestion de la taxe : la méconnaissance par les communes de leurs capacités en hébergements touristiques, liée à la difficulté d'en recenser les redevables et les difficultés à assurer le recouvrement de la ressource.

Ce problème ancien et régulièrement soulevé, a une nouvelle fois été mis évidence par l'enquête CTR précitée qui a fait ressortir le fait que les communes connaissaient souvent mal leurs capacités d'hébergements touristiques : 69 % des communes concernées par cette enquête insistaient ainsi sur les difficultés de recensement des redevables.

Si les capacités d'accueil des hôtels et des campings inclus dans le champ de l'enquête – qui représentaient d'ailleurs à eux seuls 50 % des hébergements – étaient parfaitement connues (5 429 lits dans les communes de moins de 5 000 habitants et 19 429 lits dans les autres communes), 33 % des communes déclaraient en revanche ignorer les capacités d'hébergements des résidences

secondaires <sup>(9)</sup>, la proportion étant de 27 % pour celles des résidences de tourisme et de 27 % pour celles des villages de vacances.

53 % des communes interrogées dans l'enquête CTR précitée déclaraient sous-percevoir la taxe auprès de ce type d'hébergement, les gîtes et les chambres d'hôtes étant cités par respectivement 23 % et 22 % des répondants.

En pratique, alors que la taxe de séjour s'applique à toutes les natures d'hébergements touristiques à titre onéreux, même si la location est effectuée de façon occasionnelle, bon nombre de locations proposées par des particuliers y échappent : 74 % des communes ayant répondu à l'enquête déclaraient ne pas percevoir la taxe de façon exhaustive.

Le problème majeur qu'a bien mesuré la mission tout au long de ses travaux et que M. Marc Francina, président de l'Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT), a clairement exposé est celui de **la location de meublés qui, selon lui, échappent pour 80 % à tout contrôle** et ce, alors que le phénomène se développe considérablement.

Le fait que le système repose sur les déclarations faites par les hébergeurs nuit ainsi à l'identification des meublés touristiques et donc à une collecte correcte de la taxe de séjour. L'exemple de Paris, grande capitale touristique qui reçoit 32 millions de touristes chaque année est à cet égard particulièrement significatif.

M. Jean-Baptiste Nicolas, directeur des finances de la mairie de Paris indiquait ainsi aux membres de la mission : « *Nous n'avons pas de problème particulier de connaissance du tissu hôtelier à Paris. En revanche, comme c'est le cas dans d'autres communes, il n'en va pas de même pour les chambres d'hôtes et les meublés : leurs propriétaires ne connaissent pas nécessairement leurs obligations déclaratives et il est très complexe et coûteux de les recenser et de les taxer.* ».

Poursuivant sur les nouveaux modes d'hébergement touristiques qui se développent, notamment par le biais d'Internet, M. Jean-Baptiste Nicolas signalait que, selon une étude de l'Atelier parisien d'urbanisme, le nombre de locations de courte durée à Paris serait de 20 000 par an ; en comparaison, le nombre de meublés touristiques et de chambres d'hôtes déclarés apparaît, indiquait-il, extrêmement faible, de seulement 200 environ.

M. Jean Baptiste Nicolas indiquait encore : « *Le rendement de la taxe de séjour à Paris s'est établi à environ 40 millions d'euros en 2013. La taxe est collectée auprès de quelque 2 000 établissements, dont une très grande majorité -1 826 – sont des hôtels. Elle est très concentrée sur les trois et quatre étoiles, qui contribuent à hauteur de 30 millions d'euros sur les 40 millions d'euros perçus.*

---

9 (1) *Qui entrent dans le champ de la taxe de séjour si elles sont mises en location.*

*Le montant versé par les propriétaires de meublés et de chambres d'hôtes représente moins de 0,01 % de la recette totale. »*

Cette mauvaise appréhension de l'assiette de la taxe se traduit nécessairement dans le rendement de la taxe additionnelle départementale. Interrogée sur cette question, l'Association des départements de France précise que les départements considèrent que les moyens de contrôle sont très limités et ne reposent, bien souvent que sur le recoupement d'informations avec le comité départemental du tourisme. <sup>(10)</sup>

## **II. UN DISPOSITIF QUI DOIT ÊTRE RÉFORMÉ EN PROFONDEUR**

Plusieurs personnalités auditionnées par la mission ont souligné la nécessité d'une réforme du mécanisme de la taxe de séjour. 58 % des communes interrogées dans le cadre de l'enquête CTR de juin 2013 réclamaient une réforme ambitieuse de la taxe.

L'Assemblée nationale elle-même s'est penchée à plusieurs reprises sur cette question ; il était précisé ainsi, dans le rapport spécial Tourisme sur le projet de loi de finances pour 2013 <sup>(11)</sup> que « *Les critiques récurrentes sur le faible rendement de la taxe de séjour, les modalités de collecte qui sont souvent artisanales et son utilisation poussent à la mise en chantier d'une réforme de grande ampleur.* ».

Les membres de la mission estiment de fait que, tout en préservant la liberté des collectivités locales, il importe de remédier aux facteurs à l'origine du faible rendement de la taxe de séjour et d'en rendre le recouvrement plus efficient.

### **II.A. TOUT EN PRÉSERVANT LA LIBERTÉ DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

La taxe de séjour est un impôt facultatif dont la création et les modalités d'application sont laissées largement à l'initiative des collectivités, que ce soient les communes ou leurs groupements.

C'est là une traduction du principe de libre administration des collectivités locales posé dès 1959 et qui est contenu aujourd'hui dans l'article 72 de la Constitution, lequel prévoit que : « *Dans les conditions prévues par la loi, les collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.* ». L'article 72-2, alinéa 2 précise que : « *Elles peuvent recevoir tout ou partie des impositions de*

---

10 (1) *Questionnaire écrit ADF*

11 (1) *Rapport N° b0251-tIII-a20 de M. Éric Woerth*

*toute natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine ».*

Cette liberté se manifeste dans plusieurs domaines : le choix du mode d'assujettissement, réel ou forfaitaire ; la fixation des taux dans les limites du barème légal ; l'affectation de la ressource.

## **II.A.1. La liberté de choix du mode d'assujettissement**

### ***II.A.1.a. Régime réel ou forfaitaire***

Les communes peuvent opter, comme on l'a indiqué précédemment, entre deux modes d'assujettissement, « au réel » (la taxe est alors collectée par le logeur, par personne et par nuitée, directement sur l'assujetti) ou forfaitaire (elle est prélevée sur le logeur, en fonction de la capacité d'accueil maximale de l'hébergement).

L'enquête CTR précitée a révélé que 66 % des communes appliquaient le régime d'imposition « au réel », le forfait concernant 21 % d'entre elles et 13 % des collectivités recourant à un régime mixte.

Pour des motifs compréhensibles d'égalité de traitement entre les différents acteurs du tourisme, l'option entre régime réel et forfaitaire ne peut s'opérer que par catégorie d'établissements : lorsqu'une commune décide d'appliquer la taxe forfaitaire à une catégorie d'hébergement, elle doit l'appliquer à l'ensemble des établissements de cette nature situés sur son territoire.

Le régime de la taxe de séjour forfaitaire a été créé par la loi n° 88-13 du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation pour tenter de résoudre les imperfections de la taxe de séjour traditionnelle et notamment, son rendement jugé insuffisant. La formule forfaitaire n'a pourtant pas eu le succès escompté, malgré le souci manifesté par les Gouvernements successifs, de privilégier ce mode d'assujettissement, qui simplifie la gestion des professionnels et les tâches administratives des communes tout en limitant la fraude.

Celles-ci restent attachées à la liberté de choix du mode d'assujettissement, comme l'ont souligné plusieurs intervenants devant la mission.

<p>La mission recommande néanmoins aux communes et à leurs groupements d'adopter le mode d'assujettissement forfaitaire qui, reposant sur la « capacité d'accueil » des hébergements touristiques, aide à un meilleur recouvrement de la taxe de séjour.</p>
--

### ***II.A.1.b. Des abattements à simplifier***

Le code général des collectivités territoriales prévoit deux types d'abattements sur le nombre d'unités de capacités d'accueil servant au calcul du montant de la taxe forfaitaire.

**Un premier abattement est obligatoire.** Son taux varie de 20 % à 30 % lorsque le nombre de nuitées comprises dans la période d'ouverture de l'établissement et la période de perception est supérieur à soixante et inférieur ou égal à cent cinq et à 40 % lorsque ce nombre de nuitées est supérieur à cent cinq. Il vise à prendre en compte le fait que plus la période d'ouverture de l'établissement est longue, plus son taux de remplissage est faible.

**Un second abattement revêt un caractère facultatif :** en application de l'article L.2333-42, le conseil municipal peut fixer un coefficient destiné à tenir compte de la fréquentation habituelle des établissements qui réduit le montant de la taxe ; ce coefficient est fixé par nature d'hébergement et pour tout le territoire de la commune au plus tard deux mois avant le premier jour de la perception.

Ces règles apparaissent trop complexes et malgré la possibilité de majorer l'abattement légal, elles ne sont pas toujours adaptées aux zones touristiques peu sensibles à la saisonnalité. C'est ainsi qu'à Paris, le taux de remplissage des hôtels (de l'ordre de 79 % en moyenne) est bien supérieur à celui qui résulte de l'application de l'abattement de 40 %. La mission suggère donc de simplifier le dispositif pour ne retenir qu'un seul abattement, obligatoire, que la commune pourra déterminer à l'intérieur d'une fourchette de 10 et 40 %, selon le type de fréquentation des établissements sur son territoire. L'abattement applicable ne serait plus mécaniquement lié à l'occupation de l'hébergement, comme tel est actuellement le cas.

Simplifier le régime des abattements pour n'en retenir qu'un seul obligatoire et modulable par décision de la commune, en fonction de la durée de la période d'ouverture. Cette modulation pourrait aller de 10 % à 40 % du nombre d'unités de capacités de l'établissement.

## **II.A.2. La fixation des taux dans la limite arrêtée par la loi**

Conformément à un principe constant en matière de fiscalité locale, les communes fixent librement les taux de la taxe de séjour qui diffèrent suivant la nature et la catégorie des hébergements.

En application de l'article 34 de la Constitution qui dispose que la loi fixe les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toute nature, c'est cette dernière qui précise le niveau des taux, en l'espèce, sous la forme d'une « fourchette » entre un taux minimal et maximal. L'article L. 2333-30 du code général des collectivités territoriales applicable à la taxe de séjour classique dispose ainsi que : « *Le tarif ne peut être inférieur à 0,20 euro, ni supérieur à 1,5 euro par personne et par nuitée.* ».

L'article L. 2333-42 du même code retient la même « fourchette » pour l'application de la taxe de séjour forfaitaire, cette fois, par unité de capacité d'accueil et par nuitée.

Les tarifs de la taxe de séjour sont ensuite **arrêtés par délibération du conseil municipal** conformément au barème établi par décret, en fonction de huit catégories d'hébergement (hôtels, campings, résidences de tourisme, meublés, anneaux de plaisance, villages de vacances) et par niveaux de qualité (les étoiles du classement national).

Types et catégorie d'hébergement	Barème applicable selon les articles L. 2333-30 et D.2333-45 du CGCT
Hôtels de tourisme 4 étoiles luxe et 4 et 5 étoiles Résidences de tourisme 4 et 5 étoiles Meublés de tourisme 4 et 5 étoiles Tous les autres établissements de caractéristiques équivalentes	0,65 € à 1,50 € /personne/ nuitée
Hôtels de tourisme 3 étoiles Résidences de tourisme 3 étoiles Meublés de tourisme 3 étoiles Tous les autres établissements de caractéristiques équivalentes	0,50 € à 1 € / personne/ nuitée
Hôtels de tourisme 2 étoiles Résidences de tourisme 2 étoiles Meublés de tourisme 2 étoiles Villages de vacances 4 et 5 étoiles Tous les autres établissements de caractéristiques équivalentes	0,30 € à 0,90 € / personne/nuitée
Hôtels de tourisme 1 étoile Résidences de tourisme 1 étoile Meublés de tourisme 1 étoile Villages de vacances 1 ou 2 ou 3 étoiles Tous les autres établissements de caractéristiques équivalentes	0,20 € à 0,75 € /personne/nuitée
Hôtels de tourisme Résidences de tourisme	0,20 € à 0,40 € / personne/nuitée
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 3, 4 et 5 étoiles Tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes	0,20 € à 0,55 € /personne/nuitée
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 1 et 2 étoiles Tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes Ports de plaisance	0,20 € /personne/nuitée

La mission s'est montrée **particulièrement attachée à cette liberté (relative) dans la fixation des taux**, qui permet aux communes d'adapter la taxe à la configuration de leur offre touristique, tout en prenant en compte leurs besoins.

### II.A.3. La libre affectation de la ressource

Comme cela a été indiqué précédemment, l'affectation de la taxe obéit au principe posé à l'article L.2333-27 du code général des collectivités territoriales selon lequel « *Le produit de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire est affecté aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune* ». De même, pour le département, le produit de la taxe additionnelle doit servir à la promotion du développement touristique du département.<sup>(12)</sup>

Si cette formulation est très générale, l'objectif de politique publique est cependant clairement identifié. Il peut justifier le financement d'actions très

12 (1) La taxe de séjour peut également être affectée à des actions de protection et de gestion des espaces naturels.

diverses correspondant aux besoins et aux politiques touristiques des collectivités, dans la limite où la dépense a pour objet principal le développement touristique.

C'est ainsi que la sous-direction du tourisme au ministère de l'Économie recense comme des utilisations habituelles de la taxe :

– le fonctionnement des offices de tourisme (obligatoirement quand celui-ci est constitué sous la forme d'établissement public industriel et commercial <sup>(13)</sup>);

– l'amélioration du cadre de vie (entretien des plages, des jardins, des voiries, d'une station d'épuration) ;

– le recrutement de personnels saisonniers, le fonctionnement des services de police ou d'un service médical ;

– l'embellissement ou le fleurissement de la commune ;

– la construction de parcs de stationnement ;

– la signalétique routière et piétonnière ;

– les travaux d'entretien des monuments.

M. Jean-Baptiste Nicolas, directeur des finances de la Mairie de Paris, détaillait ainsi l'affectation du produit de la taxe forfaitaire prélevée à Paris : « *Le produit de la taxe de 40 millions d'euros est affecté de la manière suivante : environ 14 millions à des investissements de voirie à raison de la fréquentation touristique ; 7,5 millions à la subvention allouée à l'Office de tourisme ; environ 9 millions à la contribution versée à la préfecture de police de Paris, pour des missions qui concourent à l'accueil des touristes ; 3,5 millions à des subventions au titre de la culture.* ».

Si la diversité des mesures retenues peut surprendre, il faut bien mesurer que **cette souplesse traduit l'attachement des collectivités à la libre détermination de l'affectation de la ressource**. Pour autant, la légitimité de la taxe – et donc sa bonne acceptation – suppose que les professionnels du tourisme puissent en mesurer concrètement les effets sur les investissements touristiques de la commune.

L'exécutif local doit faire figurer dans un état annexé au compte administratif la somme recouvrée au titre de la taxe de séjour. Cet état qui, comme le compte, doit être tenu à la disposition du public, ne donne cependant pas lieu à une délibération, alors que l'explication des objectifs de la taxe a été souvent présentée comme une exigence fondamentale.

---

13 (1) Soit 15 % de l'ensemble des offices du tourisme, 70 % d'entre eux étant sous forme associative et 14 % sous forme de régie.

M. Michel Cazaubon, Chef du bureau des destinations touristiques au ministère de l'économie indiquait ainsi : *« D'après ce que je perçois, il n'y a pas d'effort de pédagogie suffisant pour expliquer à quoi elle sert. Des divergences existent entre élus et professionnels sur les actions menées par les offices du tourisme et financées par la taxe. Devant les protestations des professionnels, les élus ont parfois du mal à justifier son rôle ... Or, le caractère quasi universel de la ressource dilue les sommes perçues dans un ensemble de dépenses au sein desquelles n'apparaît pas la justification directe de ce prélèvement opéré sur l'activité économique touristique et dont, en principe, le produit devrait lui profiter. Il s'agit d'une recette de la section de fonctionnement mais qui contribue à l'autofinancement et donc peut contribuer à l'investissement. »*

Comme le fait remarquer l'Assemblée des départements de France, la taxe de séjour et sa taxe additionnelle étant affectées, il devrait être possible à la collectivité de prévoir un système d'information, par exemple sur le même portail que celui utilisé pour la déclaration quand il existe, mettant en regard la recette de la taxe l'année précédente, les actions qu'elle a permis de financer et éventuellement, le retour en termes de fréquentation touristique et de promotion dont le territoire a pu ainsi bénéficier.

Il est vrai également, comme l'indiquait M. Lionel Walker, secrétaire général du Réseau des destinations touristiques (RN2D), que le produit de la taxe départementale n'est pas toujours affecté de façon ciblée au financement d'opérations directement touristiques. *« La contrainte budgétaire indiquait-il, pousse de plus en plus de conseils généraux à garder les recettes de la taxe additionnelle, sans les utiliser à des fins touristiques, ce qui est contraire à l'esprit de la loi ».*

En tout état de cause, la liberté qui doit prévaloir en matière d'affectation de la ressource concerne l'ensemble des intervenants locaux du secteur, élus, mais aussi professionnels du tourisme.

<p>La mission considère qu'une bonne gestion de la taxe suppose que son utilisation soit discutée avec les professionnels du tourisme.</p>
--

## II.B. RÉVISER ET SIMPLIFIER LA TARIFICATION

L'enjeu d'une réforme de la taxe de séjour réside dans le nécessaire **équilibre** entre une taxe qui pèse sur le touriste quand elle est perçue au « réel », ou sur l'hébergeur quand la taxe est instituée au forfait (même si celui-ci, qui en est le collecteur, peut en théorie en répercuter le coût sur son client) et les dépenses générées pour la collectivité par l'accueil desdits touristes et la promotion du territoire dans une ambition de développement de l'activité économique.

La question du rendement de la taxe doit donc être posée.

Pour autant, les **rapporteurs ne sont pas placés dans une logique consistant à rechercher systématiquement un élargissement de l'assiette de la taxe ou une augmentation de ses tarifs pour en accroître le rendement**, mais bien plus dans celle de **l'égalité de traitement de tous les acteurs du secteur, en proposant des mesures pour éviter qu'une partie des redevables de la taxe de séjour, n'y échappent dans les faits**. C'est avant tout le souci d'éviter les distorsions de concurrence entre les différentes formes d'offre touristique qui les a inspiré.

Tel est le cas, par exemple, des centres privés d'accueil de séminaires appartenant à de grandes entreprises qui s'en servent pour la formation de leurs personnels, mais peuvent aussi les louer, quand elles ne les utilisent pas. Il est clair que ces centres doivent acquitter la taxe de séjour pour ces activités « externes » qui relèvent en réalité de prestations hôtelières et concurrencent directement ce secteur d'activité.

Et c'est pourquoi, la mission n'a pas retenu les propositions consistant à étendre le champ de la taxe de séjour aux bateaux de croisière et aux camping-cars et que, *a fortiori*, elle a écarté, la création d'une « taxe touristique » qui aurait reposé sur une assiette étendue à toutes les activités touristiques. Il s'agirait, en fait, de la création d'un nouvel impôt qui aboutirait à taxer indifféremment les touristes et les résidents et serait répercuté sur le prix de vente des biens touristiques offerts. Une taxe de ce type s'apparenterait finalement à une TVA touristique, qui n'est certainement pas l'outil à même de favoriser l'extension du secteur du tourisme en France.

### II.B.1. La révision des taux

Pour autant, la réforme de la tarification de la taxe de séjour est incontestablement une question qui se pose. 58 % des communes interrogées dans le cadre de l'enquête CTR précitée réclament cette réforme.

Il est de fait que, **depuis plus de dix ans (depuis 2002 exactement), les tarifs de la taxe de séjour non pas été modifiés** et que le tarif maximum

(1,5 euro par nuitée et par personne) est plafonné à un niveau faible quand on le rapporte au prix correspondant de la chambre d'hôtel, puisqu'il s'applique aux hôtels les plus « haut de gamme », quatre ou cinq étoiles, voire aux « palaces ».

D'ailleurs, il faut rappeler que, à la suite de la réforme du classement opéré par la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation du tourisme, **c'est à barème constant qu'il a été procédé à l'intégration des hébergements touristiques cinq étoiles.**

Il est de fait aussi que le niveau de la taxe est moins élevé que celle pratiquée par plusieurs pays de niveau économique comparable, même si ces comparaisons sont toujours à prendre avec précaution, car elles doivent être replacées dans le contexte plus large de la fiscalité globale applicable à l'activité touristique.

En revanche, dans la mesure où la taxe de séjour est une taxe optionnelle, **toute majoration significative des taux est susceptible de générer des distorsions de concurrence** entre les établissements hôteliers situés ou non dans une commune ayant instauré une telle taxe.

La mission a étudié plusieurs pistes possibles de révision du barème depuis sa simplification radicale, jusqu'au calcul du montant de la taxe en pourcentage du prix de l'hébergement.

Finalement, elle préconise :

– de conserver un barème progressif en fonction de la qualité de l'hébergement mais de l'adapter, en concertation avec les professionnels du tourisme, aux caractéristiques de l'offre touristique actuelle, tout en préservant la possibilité de dégager les moyens indispensables à l'investissement dans le secteur du tourisme ;

– **d'augmenter le plafond des tarifs applicables aux hébergements très luxueux**, en faisant des cinq étoiles et des établissements bénéficiant de la distinction « Palace » une catégorie distincte de celle des hébergements de quatre étoiles ;

– de simplifier le barème – sans augmentation du taux le plus bas – par **la création d'un taux unique intermédiaire pour les hébergements « une étoile » et « sans étoile »** qui comprendrait également les meublés de tourisme non classés ;

Cette mesure a pour but de limiter les distorsions de concurrence entre les hôtels classés et ceux qui ne le sont pas (depuis que le classement n'est plus obligatoire) mais surtout entre les meublés de tourisme. Comme l'a souligné M. Thierry Chérière, directeur du syndicat du lac du Der<sup>(14)</sup> « C'est

*particulièrement vrai pour les hébergements de qualité qui peuvent ainsi bénéficier d'un taux relativement bas, identique à celui d'un hébergement de moins bonne qualité.* ». La commune a en théorie la possibilité de leur appliquer le taux qui correspond au niveau de l'hébergement qu'ils proposent (puisque chaque fourchette du barème prévoit son application aux « hébergements équivalents ») mais en pratique, ils se voient simplement appliquer le taux le plus bas, c'est-à-dire celui des hébergements non classés.

– **d'indexer annuellement les taux plafonds**, ce qui permettrait à la commune d'augmenter les tarifs de la taxe quand, au moment de sa délibération elle constaterait un écart significatif avec le plafond indexé.

## **II.B.2. La simplification des nombreuses exonérations et réductions de la taxe**

La tarification de la taxe de séjour « au réel » est assortie d'un système complexe d'exonérations et de réductions. Les nombreuses exonérations obligatoires, parfois obsolètes sont assorties d'exonérations facultatives et les réductions accordées peuvent elles-mêmes être majorées par décision du conseil municipal.

Sont ainsi **obligatoirement** exemptés de la taxe de séjour :

- les enfants de moins de 13 ans (article L. 2333-31 du CGCT) ;
- dans les stations hydrominérales, climatiques et uvales, les personnes qui sont exclusivement attachées aux malades et les mutilés, les blessés et les malades du fait de la guerre (article L. 2333-32 du CGCT).

Par ailleurs, l'article L. 2333-34 du CGCT prévoit que le conseil municipal peut, par délibération, prévoir l'exemption des personnes :

- qui, par leur travail ou leur profession, participent au fonctionnement et au développement de la station ;
- qui occupent des locaux dont le loyer est inférieur à un montant qu'il détermine.

L'article D. 2333-47 du CGCT dispose que la taxe n'est pas perçue dans les colonies et centres de vacances collectives d'enfants.

Sont également exemptés de la taxe de séjour (article D. 2333-48 du CGCT) :

---

– les fonctionnaires et agents de l'État appelés temporairement dans la station pour l'exercice de leurs fonctions ;

– les bénéficiaires des formes d'aide sociale.

Enfin, l'article D. 2333-49 du CGCT prévoit que les membres des familles nombreuses bénéficient des mêmes réductions pour la taxe de séjour, que pour le prix des transports sur les chemins de fer d'intérêt général. Le conseil municipal peut décider d'augmenter le montant de ces réductions.

Il peut, de même, décider d'exonérer partiellement ou totalement les personnes bénéficiaires du chèque-vacances ainsi que les mineurs de moins de 18 ans.

Pour la taxe de séjour forfaitaire, un seul régime d'exonération est prévu, qui concerne, en application de l'article L. 2333-41-1 du CGCT, les établissements exploités depuis moins de deux ans.

Le régime des exonérations, tel que présenté ci-dessus résulte de la révision opérée par la loi de finances pour 2002. La simplification qui avait été alors opérée doit être poursuivie, d'autant que, comme le soulignait le rapport d'information sur la taxe de séjour présenté par M. Michel Bouvard le 11 juillet 2001, l'interprétation des situations individuelles qui relève en théorie du maire, à qui il appartient de délivrer une attestation portant mention de l'exonération est, en fait, le plus souvent laissée aux logeurs à qui il revient d'apprécier ces situations.

La complexité des dispositifs d'exonération et de réduction de la taxe a été critiquée par plusieurs intervenants devant la mission, sensibles aux lourdeurs en résultant dans la gestion de la taxe pour les logeurs, sinon aux risques de fraude. Certaines exonérations prévues dans le CGCT revêtent, d'ailleurs, un caractère obsolète. Mme Virginie Duhamel-Fouet, chef du bureau de la fiscalité locale au ministère de l'Intérieur, indiquait ainsi aux membres de la mission : « *Les exonérations sont liées à l'historique de la taxe. Elles sont prévues, par exemple, dans les stations hydrominérales, climatiques ou uvaux-termes qui n'existent plus dans la nomenclature actuelle, pour les mutilés et blessés de guerre... Il y a un certain nombre de choses à revoir, ne serait-ce que, parce qu'il n'y a plus, aujourd'hui, que deux catégories de communes, touristique ou station classée.* ».

Compte tenu de la modicité des sommes en cause pour les redevables, la mission préconise **la révision des exonérations obligatoires et facultatives et à la suppression des réductions de la taxe « au réel »**, dans un souci de simplification, de lisibilité et donc de meilleure application.

En revanche, l'exonération de taxe forfaitaire prévue pour les hébergements exploités depuis moins de deux ans serait maintenue, et il conviendrait de prendre en compte les situations d'hébergements d'urgence en chambres d'hôtels.

Ne retenir que des exonérations obligatoires : pour les mineurs de 18 ans afin de tenir compte de la situation des familles, pour les personnes que leur travail ou leurs fonctions amènent à vivre temporairement dans la station (travailleurs saisonniers) et enfin pour les personnes bénéficiant d'hébergements d'urgence en chambres d'hôtels.

## **II.C. RENDRE LE RECOUVREMENT PLUS EFFICACE**

Une difficulté majeure du dispositif de la taxe de séjour, comme l'a fait largement ressortir les travaux de la mission, réside dans les difficultés que rencontrent les collectivités pour assurer son bon recouvrement.

Or la taxe sera d'autant mieux acceptée que la charge en sera répartie sur l'ensemble des contribuables. Même si l'enjeu fiscal peut paraître faible au regard du montant total de la taxe, les hôteliers, en particulier, qui sont souvent soumis au régime forfaitaire dénoncent, le fait selon lequel ils seraient les seuls à la payer.

Les difficultés de connaissance de l'assiette de la taxe déjà soulevées et le développement des nouvelles formes d'offre touristiques rendent nécessaire l'adoption d'un dispositif spécifique.

### **II.C.1. Des pouvoirs de contrôle peu opérants**

La taxe de séjour repose sur un système déclaratif et il n'existe pas de possibilité de recouvrement forcé. Le recouvrement de la taxe est dès lors, subordonné aux comportements des acteurs économiques (hébergeurs et touristes), dont dépend le degré de sincérité des sommes effectivement collectées.

Les communes disposent pourtant, en théorie, de prérogatives de puissance publique pour leur permettre de s'assurer que les collecteurs ont correctement rempli leurs obligations déclaratives et ont bien perçu la taxe de séjour sur les hébergements.

Que ce soit pour la taxe de séjour « au réel » ou au forfait, le maire et les agents commissionnés par lui, procèdent à la vérification de l'état recensant les nuitées imposables au profit de la commune et dont la tenue est obligatoire. Les services de la commune disposent, à cet effet, d'un droit de communication des documents comptables permettant de corroborer les données retracées dans l'état tenu par le logeur ou d'obtenir la transmission par les logeurs et hôteliers des pièces comptables se rapportant aux activités d'hébergement (article R. 2333-55 et R. 2333-66 du code général des collectivités locales).

En revanche, à la différence des services fiscaux, **ils ne peuvent avoir communication des documents relatifs à toute l'activité des établissements**

qui, eux seuls, permettraient d'effectuer des rapprochements avec la fréquentation déclarée par l'établissement.

En pratique, ce contrôle est difficile à exercer pour les petites communes et constitue un enjeu fiscal insuffisant, pour certaines grandes communes. Néanmoins, certaines d'entre elles mettent en place, au sein de leurs directions financières, une activité de recouvrement en liaison étroite avec l'office de tourisme compétent sur leur territoire. Les échanges d'information entre les deux entités permettent notamment des recoupements qui facilitent l'appréhension de l'évasion fiscale au niveau communal. Des communes très touristiques de bord de mer mènent ainsi des opérations de contrôle qui permettent d'améliorer de façon significative le rendement de la taxe.

## **II.C.2. Des moyens à renforcer**

### ***II.C.2.a. Permettre aux communes de confier aux services fiscaux le recouvrement de la taxe***

Confier le recouvrement de la taxe de séjour au réseau de collecte de la direction générale des finances publiques (DGFIP) permettrait d'améliorer son rendement, puisque cette dernière, disposant des données relatives aux autres impôts devrait être en mesure d'effectuer des recoupements entre les données dont elle dispose et de mieux identifier « la fraude ». Ses agents seraient notamment à même d'identifier les loueurs qui, bien que déclarant des revenus locatifs, ne déclarent pas percevoir de taxe de séjour.

Il faut d'ailleurs rappeler que la constatation et la poursuite des infractions concernant le recouvrement de la taxe de séjour relevaient jusqu'en 1988 des services fiscaux qui en ont été déchargés à compter de cette date. Depuis lors, ils **n'interviennent qu'au travers de leurs comptables pour l'encaissement des recettes et l'information des collectivités des montants collectés à ce titre.**

Cependant, devant la réticence exprimée par certaines communes à se voir dessaisies d'une compétence qui leur fait craindre à terme que le produit de la taxe lui-même ne leur échappe, ou de leur crainte de se voir facturer des coûts de gestion élevés, la mission propose de **ne pas transférer, par principe, le recouvrement de la taxe aux services fiscaux, mais d'ouvrir cette possibilité aux communes qui le souhaitent.**

D'autre part, une commune qui s'inquiète de savoir si elle a bien perçu la totalité de la taxe doit pouvoir obtenir de l'administration fiscale, à sa demande, les informations dont elle dispose à ce sujet.

Ouvrir aux communes **la possibilité de recourir au réseau du Trésor public pour le recouvrement de la taxe de séjour** sachant que les communes qui n'auraient pas opéré ce choix, doivent pouvoir obtenir des services fiscaux les éléments nécessaires à l'établissement et au contrôle de la taxe.

### ***II.C.2.b. Ouvrir la procédure de taxation d'office***

En tout état de cause, les collectivités disposent ainsi de moyens juridiques pour recouvrer la ressource, mais ces moyens restent en deçà de ce que prévoit la législation applicable en matière de fiscalité locale où le recours à la collecte forcée est possible.

En application de l'article L. 2333-56 du code général des collectivités territoriales, les poursuites relatives au non-paiement de la taxe de séjour s'effectuent comme en matière de contributions directes, c'est-à-dire à partir de l'établissement par l'ordonnateur communal d'un titre exécutoire adressé au comptable public en vue du recouvrement. Il est rappelé à cet égard que l'article L. 252 A du livre des procédures fiscales dispose que les arrêtés, états, rôles, avis de mise en recouvrement, titres de perception ou de recettes délivrés par les collectivités territoriales constituent des titres exécutoires pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'un comptable public est habilité à recevoir.

Les sanctions sont très rarement appliquées et donc inopérantes.

#### *Taxe « au réel » :*

- la non déclaration de la mise en location de son habitation, la non perception de la taxe ou la non tenue de l'état relatif à la taxe sont punis d'une amende de deuxième classe ;
- la non déclaration par le logeur du montant de la taxe perçue est punie d'une amende de troisième classe.

#### *Taxe au forfait :*

La non déclaration en mairie par les logeurs, des éléments permettant le calcul de la taxe de séjour forfaitaire, et par les particuliers de la mise en location de leur habitation personnelle, accompagné de ces mêmes éléments de calcul, ou bien encore la remise d'une déclaration inexacte ou incomplète, sont punis d'une peine de contravention de cinquième classe.

Par ailleurs, les articles R. 2333-56 du CGCT (pour la taxe « au réel ») et R. 2333-69 (pour la taxe au forfait) prévoient que tout retard dans le versement du produit de la taxe est sanctionné par l'application d'un intérêt de retard égal à 0,75 % par mois. En cas de non-paiement, les mesures d'exécution forcée sont effectuées comme en matière de contributions directes.

Comme cela a été fait en matière de taxe locale sur la publicité extérieure (TLPE), une procédure de taxation d'office pourrait permettre le recouvrement des droits éludés par les collecteurs. Ces modalités de recouvrement forcé doivent être déterminées par la loi. La mise en œuvre de cette procédure pourrait alors être assurée directement par les services de la collectivité.

Ouvrir aux maires et aux Présidents d'EPCI la possibilité de taxation d'office en cas de carence des obligations déclaratives.

### ***II.C.2.c. Développer des outils en ligne pour faciliter le recouvrement***

Comme le souligne la direction générale de la Compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), les dispositifs de perception de la taxe de séjour et les formalités de reddition des comptes sont disparates entre les territoires en raison de la liberté laissée à chaque collectivité d'établir les états comptables.

Il n'existe pas de formulaire administratif homologué au niveau national. Dès lors, chaque hébergeur conçoit ses propres supports de collecte dont la conformité à la réglementation est laissée à l'appréciation des collectivités territoriales et de leurs comptables publics. Pour gagner en efficacité, il apparaît indispensable d'élaborer un formulaire homologué par le « CERFA » qui permettrait de clarifier la procédure en la présentant de manière didactique.

En outre, la dématérialisation de la procédure devrait être encouragée. Certaines collectivités proposent d'ores et déjà une procédure de déclaration en ligne, mais sans que le paiement dématérialisé soit accessible. Encourager les communes d'une taille suffisante à mettre en place une démarche complète en ligne (de la déclaration jusqu'au paiement) pourrait en grande partie surmonter la lourdeur des déclarations et faciliter l'accomplissement des formalités.

Développement d'outils en ligne pour le recouvrement de la taxe, de la déclaration jusqu'au paiement.

## **III. LA FISCALITÉ DES HÉBERGEMENTS TOURISTIQUE CONFRONTÉE À L'ESSOR DE FORMES NOUVELLES D'OFFRE**

Un consensus s'est dégagé au sein de la mission sur la nécessité d'adapter les règles de collecte de la taxe de séjour aux nouvelles donnes du marché de la location touristique, c'est-à-dire, à la mise en location de logements via des sites internet. Si le phénomène n'est pas nouveau, des particuliers offrant traditionnellement à la location des hébergements relevant des meublés touristiques ou des chambres d'hôtes, le média que constituent les sites internet donne à ce type d'hébergement touristique une ampleur nouvelle (même si elle est

encore difficile à évaluer précisément) qui a des incidences sur l'ensemble de l'économie du tourisme et génère des distorsions de concurrence.

Or la taxe sera d'autant mieux acceptée que la charge en sera répartie sur l'ensemble des contribuables. Même si l'enjeu fiscal peut paraître faible au regard du montant total de la taxe, les hôteliers, en particulier, qui sont souvent soumis au régime forfaitaire dénoncent, le fait selon lequel ils seraient les seuls à la payer.

### **III.A. LE RISQUE DE DÉSTABILISATION DES MARCHÉS LOCATIF ET HÔTELIER**

#### **III.A.1. L'essor d'un phénomène encore mal appréhendé**

##### ***III.A.1.a. L'apparition de nouveaux acteurs sur la base d'un nouveau modèle d'offre touristique***

Les sites internet d'intermédiation entre propriétaires et touristes à la recherche d'un hébergement de courte durée sont un phénomène en plein essor.

Airbnb, souvent cité, n'est pas le seul à intervenir dans le secteur de l'intermédiation locative. Il n'est pas non plus le premier à être apparu. Le pionnier des « sites collaboratifs de logements » s'appelait Couch-surfing et proposait dès 2004 non pas de louer, mais de mettre gratuitement son « canapé » à disposition d'un voyageur. Le principe est simple : le voyageur est hébergé sans rien avoir à débours, à condition d'accepter de recevoir à son tour un visiteur chez lui.

Plutôt que d'échanger un lit, on peut aussi échanger sa maison. Deux types d'acteurs sont présents sur ce marché : gratuits (switchhouse.org, planetswap.com) et payants (trocmaison.com, homelink.fr). Pour la souscription d'un abonnement annuel, le site Home-Exchange et sa version française depuis 2005, Trocmaison, donne par exemple accès à une bourse d'échange de 50 000 logements dans le monde entier.

Si le marché s'est donc d'abord structuré autour du concept d'échange proposé via des plateformes elles-mêmes gratuites ou payantes, **la mise en location de courte durée connaît aujourd'hui un véritable essor et s'apparente désormais à une véritable activité marchande.**

Plusieurs acteurs tels qu'Airbnb, Housetrip, Homelidays, l'allemand Wimdu ou bien encore les français Bedycasa, Sejourning et Abritel sont implantés sur le marché français. Fondée en 2008 en Californie, Airbnb a investi le marché français en 2012 et se positionne aujourd'hui comme le leader, tant au niveau mondial que français, parmi les plateformes de mise en location de logements entre particuliers. Les loueurs peuvent soit mettre en location une chambre dans leur logement tout en continuant à y résider, leur activité se rapprochant alors de

celle d'une chambre d'hôtes <sup>(15)</sup>, soit proposer la mise en location de leur bien en leur absence.

### **Le succès grandissant de ces plateformes repose sur plusieurs avantages compétitifs.**

Le voyageur peut bénéficier d'un prix moyen de la nuitée souvent inférieur à celui proposé par le marché hôtelier. Les touristes réalisent ainsi une économie substantielle sur le poste de dépense consacré à l'hébergement, lequel représente lui-même une part importante du budget d'un séjour. Ce concept répond également à une demande grandissante d'authenticité de la part de voyageurs désireux de vivre en « immersion » dans un quartier ou une région le temps de leur séjour. Ainsi, selon l'étude commandée par Airbnb au cabinet Asterès <sup>(16)</sup>, 93 % des voyageurs séjournant à Paris déclarent vouloir « vivre comme des locaux » et 70 % des logements se situent d'ailleurs en dehors des principaux quartiers touristiques. Ils jouissent enfin d'une plus grande liberté qu'à l'hôtel et d'une offre plus riche. C'est ainsi que, toujours selon cette même étude, 90 % des voyageurs parisiens recherchent plus d'équipements que dans une chambre d'hôtel, avec par exemple une cuisine et plusieurs chambres.

Recueillis par *Libération*, les témoignages d'Eléonore et d'Isabelle, respectivement originaires de Lyon et de Paris, mettent en lumière ces avantages : « Eléonore, Lyonnaise de 30 ans, a déjà loué à Paris, Lisbonne et New York. « *J'ai économisé entre 30 et 40 euros par nuit à chaque séjour* », estime-t-elle. Pour les visiteurs, c'est aussi « *une autre façon de voyager* », l'occasion de se sentir un peu moins touriste : « *On peut organiser son temps comme on veut : pas besoin de se presser pour le petit-déjeuner le matin*, détaille Isabelle. *On voit comment les gens vivent, on peut cuisiner, faire les marchés. C'est un moyen de s'immerger davantage.* » Les locataires trouvent même des guides et des informations avec les bonnes adresses du quartier. » <sup>(17)</sup>.

L'argument économique a également été mis en avant par M. Jean-François Martins, adjoint à la maire de Paris chargé du tourisme et des sports, pour justifier la relative bienveillance de la Ville à l'égard du développement de cette forme nouvelle d'offre, tant qu'elle émane de particuliers à la recherche d'un complément de revenu et ne se traduit pas par une diminution de l'offre locative de longue durée : « (...) nous considérons toute opportunité créatrice d'hébergement touristique plutôt avec bienveillance (...) parce que dans un marché hôtelier parisien où les prix sont globalement élevés – avec une nuitée aux alentours de 170 euros – ces acteurs permettent une offre hôtelière à bas coût.

15 (1) *La qualification de chambre d'hôte suppose la présence en permanence du loueur.*

16 (1) *Réflexions sur l'impact économique d'Airbnb à Paris.*

17 ( ) [http://www.liberation.fr/economie/2014/06/08/airbnb-les-particuliers-font-jouer-le-reseau\\_1036423](http://www.liberation.fr/economie/2014/06/08/airbnb-les-particuliers-font-jouer-le-reseau_1036423)

*(...) C'est à Paris une entrée de gamme intéressante pour accueillir des publics pour lesquels il serait difficile de venir. »*

Cet argument économique doit toutefois être pondéré par le fait qu'il est difficile d'y voir clair quant au prix moyen de la nuitée pratiqué sur Airbnb. Les chiffres fournis par l'entreprise varient en effet dans un rapport de 1 à 2,5. Dans l'étude « *L'impact économique à Paris et dans ses quartiers* », la start-up avance des frais d'hébergement moyens par visiteur et par jour s'élevant à 41 euros. Quelques pages plus tôt, le lecteur apprend que le revenu Airbnb mensuel moyen d'un hôte parisien s'élève à 297 euros pour 3,8 nuitées, soit un peu plus de 78 euros par nuitée. En tenant compte de la commission appliquée par Airbnb, le prix moyen de la nuitée pour le voyageur s'élèverait ainsi à près de 88 euros. Enfin, lors de son audition devant la mission, M. Nicolas Ferrary a affirmé que « *Nous savons qu'à Paris un hébergeur loue en moyenne trois nuits par mois et gagne 100 euros par nuitée.* » En tenant là aussi compte de la commission moyenne de 9 % retenue par Airbnb sur le voyageur, ce dernier s'acquitterait donc en moyenne de 109 euros par nuitée pour séjourner à Paris.

L'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH), par la voix de M. Vincent Dollé, directeur des Affaires économiques, fiscales et des nouvelles technologies, doute cependant que le prix moyen de la nuitée pratiqué par Airbnb soit aussi peu élevé : « *(...) je suis très dubitatif quant à un prix moyen de la nuitée de 70 euros car lorsque l'on regarde les études qualitatives qui ont été menées sur le sujet, on s'aperçoit que le recours aux locations meublées de courte durée concerne plus les CSP+ qui souhaitent retrouver un peu d'authenticité par rapport au parc hôtelier. Vous imaginez bien que ces catégories ont des budgets qui sont beaucoup plus importants que 70 euros par nuit. C'est un point sur lequel nous souhaitons insister.* ».

Le loueur, quant à lui en tire des revenus supplémentaires. Selon les résultats de l'étude commandée par Airbnb <sup>(18)</sup>, les loueurs parisiens inscrits sur cette plateforme mettent leur bien en location 45 nuitées par an en moyenne et retirent 3 564 euros par an de cette activité. Toujours selon cette même enquête, 83 % d'entre eux déclarent que cette source de revenus leur permet de subvenir aux dépenses courantes, telles que le remboursement d'un prêt ou le paiement du loyer. 39 % déclarent même qu'Airbnb les aide à conserver leur logement parisien.

En outre, le développement de l'offre de locations saisonnières entre particuliers est parfois indispensable pour répondre à une affluence inhabituelle et ponctuelle de touristes. Ce point a ainsi été souligné par Mme Carole Delga, Secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie solidaire lors de son audition par la mission : « *En période de tensions, on observe des sous-capacités hôtelières dans les villes ou dans les villages. Je*

---

18 (1) *Réflexions sur l'impact économique d'Airbnb à Paris*

*peux prendre un exemple que je connais bien, celui du festival Jazz in Marciac. Il n'y a que deux hôtels dans la ville au mois de novembre. Au mois d'août, il est donc nécessaire que le secteur du parc non marchand soit mobilisé pour pouvoir accueillir les festivaliers de manière à ce que la ville bénéficie des retombées économiques. »*

### **III.A.1.b. La croissance de ce secteur d'activité en parallèle de l'offre traditionnelle**

Il est indéniable que les plateformes de mise en location d'hébergements entre particuliers ont connu ces dernières années une forte croissance.

Ainsi, Airbnb, premier acteur mondial du secteur, a vu son nombre d'inscrits augmenter de manière exponentielle. Il est, en effet, passé de 20 000 en 2008-2009, à 150 000 en 2010, puis à 3 millions en 2012 pour s'établir à 6 millions en 2013. Il a donc été multiplié par 300 en l'espace de cinq ans. À la suite d'une levée de fonds opérée au mois d'avril 2014, la valorisation de la *start▲up* atteint désormais 10 milliards de dollars. À titre de comparaison, la valorisation boursière de Wyndham Worldwide, groupe hôtelier qui compte 7 500 hôtels à travers le monde, s'élève à 9,36 milliards de dollars.

Il reste toutefois mal aisé d'estimer précisément l'activité de ces plateformes car n'étant pas domiciliées en France et pas cotées en Bourse, elles ne sont pas soumises à l'obligation annuelle de publicité de leurs comptes. Elles semblent d'ailleurs tenir à ce que leur chiffre d'affaires reste secret. Ainsi, pressé par les co-rapporteurs de la mission de fournir le chiffre d'affaires réalisé par Airbnb sur le territoire français, M. Nicolas Ferrary, Country manager France de l'entreprise, affirmait lors de son audition : *« Je ne suis pas à l'aise pour vous répondre car l'entreprise n'est pas cotée : ses comptes ne sont pas publics, et je vous ai fourni les chiffres que je pouvais vous communiquer. »*

Le *Wall Street Journal* <sup>(19)</sup> estime pour sa part que le chiffre d'affaires d'Airbnb s'est élevé en 2013 à 250 millions de dollars. La plateforme californienne déclare héberger quelque 70 000 annonces en France et avoir contribué à l'accueil de 600 000 touristes dans le pays au cours de l'année 2013, dont 223 000 à Paris. Des acteurs tels que Housetrip et Abritel hébergeraient quant à eux respectivement quelque 300 000 <sup>(20)</sup> et 130 000 <sup>(21)</sup> annonces sur leur site.

---

19 ( ) <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303802104579451022670668410>

20 ( ) <http://www.bilan.ch/tv-bilan-entreprises-les-plus-de-la-redaction/arnaud-bertrand-vante-housetrip-pour-etre-tranquille>

21 (1) *Réflexions sur l'impact économique d'Airbnb à Paris*

Ces chiffres permettent de mieux appréhender l'activité économique des plateformes de mise en location, mais ils ne disent rien quant à leur impact positif ou négatif sur l'économie. Si l'étude susmentionnée fait état d'un impact positif de 185 millions d'euros induit par l'activité d'Airbnb à Paris entre mai 2012 et avril 2013, ce chiffre doit être envisagé avec précaution. La *start-up* californienne en est en effet le commanditaire et le détail du calcul permettant d'aboutir à ce chiffre n'apparaît pas dans les documents mis en ligne. L'étude « *Mise en marché d'hébergements touristiques par les particuliers* » lancée en juillet 2013 à l'initiative de la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) et menée par le cabinet indépendant Horwath HTL devrait apporter des éléments d'analyse lorsqu'elle rendra ses conclusions en septembre 2014.

Il serait intéressant pour appréhender le phénomène de connaître le nombre de nuitées réalisées par le biais des différentes plateformes de mise en location dans la mesure où cette donnée permettrait d'apprécier plus précisément leur potentiel en termes de taxe de séjour. Concernant le nombre de nuitées réalisées par Airbnb à Paris, M. Jean-François Martins, adjoint à la maire de Paris chargé du tourisme et des sports, déclarait lors de son audition par la mission le 28 mai 2014 : « *Je dispose aujourd'hui de plusieurs chiffres sur le nombre de nuitées d'Airbnb à Paris, ils vont de 20 000 à 60 000 par an. Si l'on est à 20 000 nuitées hôtelières, même si je me mets sur la catégorie intermédiaire à 1 euro, le manque à gagner n'est pas si important que cela...* ».

Les rapporteurs s'interrogent cependant sur ces chiffres. En effet, d'après les données fournies par Airbnb, chaque loueur parisien dégagerait de la location de son bien sur Airbnb un peu moins de 3 600 euros<sup>(22)</sup> par an. Or, dans le même document, Airbnb affirme que 10 626 loueurs ont accueilli à Paris plus de 223 000 touristes sur un an. Le chiffre d'affaires généré par cette activité à Paris avoisinerait donc, pour les loueurs, les 38 millions d'euros.

Toujours dans ce même support, Airbnb affirme que chaque loueur effectue en moyenne 3,8 nuitées par mois, soit 45 nuitées par an. Si l'on divise le revenu annuel pour un loueur parisien (environ 3 600 euros), par le nombre de nuitées, on obtient donc un peu plus de 78 euros. En divisant le revenu annuel de l'ensemble des loueurs parisiens par le coût moyen d'une nuitée, on obtiendrait un nombre de nuitées situé autour de 480 000.

Ces chiffres obtenus par tâtonnements à partir des quelques données fournies par Airbnb montrent, quoi qu'il en soit, qu'il est **difficile d'estimer, faute de recul et de données chiffrées, l'ampleur de l'activité exercée par les plateformes de mise en location d'hébergements entre particuliers.**

---

22 (1) *Réflexions sur l'impact économique d'Airbnb à Paris*

Tout juste les rapporteurs peuvent-ils se borner à souligner le développement exponentiel de ce phénomène. Le site Bnbsitter propose même désormais aux propriétaires désireux de louer leur bien un service de conciergerie. Cette *start-up* française se propose ainsi d'accueillir les locataires, mais aussi de faire le ménage et de s'occuper du linge, en cas de besoin, entre deux réservations.

Plus généralement, c'est l'ensemble du secteur de l'économie dite collaborative qui se développe. Ainsi certains sites généralistes de location de matériel entre particuliers le disputent-ils à des sites spécialisés dans la location de voitures ou bien encore de voiliers. Bien plus qu'une mode, c'est une tendance de fond qui devrait modifier à terme les habitudes de consommation et qui interpelle le législateur.

### **III.A.2. Les risques sur le marché locatif et la concurrence faite à l'hôtellerie classique**

#### ***III.A.2.a. Les conséquences sur l'offre locative***

Si la mise en location ponctuelle – à l'occasion d'un départ en week-end, d'un déplacement professionnel ou de vacances par exemple – *via* les plateformes de mise en relation ne porte pas atteinte au marché locatif classique, il n'en va pas de même lorsque cette activité devient habituelle. Certains propriétaires transforment en effet leur logement en location meublée touristique, voire achètent des appartements pour les louer à des touristes. Ils passent alors par les plateformes susmentionnées pour louer leur bien le temps d'un week-end, d'une semaine ou d'un mois à des touristes de passage. Ce sont alors autant de logements qui sont soustraits à l'offre de baux de longue durée.

Cette pratique est là encore difficile à quantifier mais elle n'est pas marginale. Dans un entretien accordé en novembre 2013 à l'hebdomadaire *Challenge* <sup>(23)</sup> alors qu'il était adjoint au maire de Paris en charge du logement, Jean-Yves Mano estimait que 25 000 à 30 000 appartements étaient alors loués à la semaine ou à la nuitée à Paris, soit un peu moins de 10 % de l'offre locative.

Ce changement d'usage s'explique par une rentabilité bien supérieure pour le propriétaire. En effet, le prix moyen de la nuitée étant de 78 euros (*cf. supra*), on estime qu'un propriétaire parisien pourrait tirer 2 340 euros par mois de la mise en location de son bien sur une plate-forme de location. Ce montant est à mettre en regard du loyer moyen dans la capitale. Selon l'Observatoire des loyers de l'agglomération parisienne (OLAP), il s'élevait début 2012 à 1 097 euros <sup>(24)</sup>.

---

23 ( ) <http://www.challenges.fr/patrimoine/20131114.CHA7080/comment-paris-v>

24 ( ) [http://www.observatoire-des-loyers.fr/sites/default/files/olap\\_documents/rapports\\_loyers/Rapport%20Paris%202013-def.pdf](http://www.observatoire-des-loyers.fr/sites/default/files/olap_documents/rapports_loyers/Rapport%20Paris%202013-def.pdf)

Tout aussi difficile à quantifier qu'elle soit, cette pratique n'en fragilise pas moins un marché immobilier déjà particulièrement tendu dans les grandes villes et dans les zones touristiques.

De surcroît, bien que cette pratique soit encore une fois difficile à mesurer, nombre de biens mis en location sur les plateformes en ligne sont en fait mis en sous-location.

En dépit du strict encadrement de la sous-location, cette pratique est en effet aisée. D'une part parce que les plateformes ne requièrent ni titre de propriété ni autorisation expresse du propriétaire pour mettre en ligne une offre, d'autre part parce que le nombre d'offres disponibles est désormais tel que la probabilité pour un locataire s'adonnant à cette activité d'être découvert est relativement faible.

Les propriétaires s'estiment pour leur part lésés dans la mesure où leur logement, bien que cela soit interdit par la loi, est bien souvent loué à une somme supérieure à celle qu'ils en retirent. On assiste d'ailleurs aux premiers contentieux en la matière. C'est ainsi qu'un locataire ayant mis en sous-location son appartement sur Airbnb sans l'autorisation de son bailleur a été condamné en première instance par le tribunal d'instance du 9<sup>ème</sup> arrondissement de Paris à lui verser 2 000 euros <sup>(25)</sup>.

### **III.A.2.b. La concurrence faite au secteur hôtelier**

Il est difficile d'évaluer l'impact de l'activité des plateformes de mise en location de courte durée entre particuliers sur le marché hôtelier.

En effet, bien qu'Airbnb affirme que l'offre proposée sur sa plateforme attire une clientèle qui sans cela n'aurait pas eu les moyens de venir à Paris en raison des tarifs des hôtels ou qui serait restée moins longtemps dans la capitale, cette assertion n'est que peu étayée dans les documents qui ont été transmis à la mission par la *start-up* californienne.

L'argument selon lequel Airbnb permettrait à des touristes qui n'auraient pas eu les moyens de séjourner dans le parc hôtelier classique de visiter de grandes villes peut également être contrebalancé par le revenu moyen ainsi que par le profil socioprofessionnel des utilisateurs de la plateforme. Une enquête réalisée par Airbnb auprès de 1 156 de ses voyageurs ayant séjourné à Paris nous apprend en effet que 50 % d'entre eux déclarent un revenu mensuel net égal ou supérieur à 2 749 euros par mois, soit le revenu médian à Paris. Qui plus est, seuls 10 % des voyageurs ont un niveau d'études égal ou inférieur au baccalauréat <sup>(26)</sup>.

---

25 ( ) [http://www.lemonde.fr/economie-francaise/article/2014/05/21/premiere-condamnation-pour-sous-location-illegale-via-airbnb\\_4423020\\_1656968.html](http://www.lemonde.fr/economie-francaise/article/2014/05/21/premiere-condamnation-pour-sous-location-illegale-via-airbnb_4423020_1656968.html)

26 ( ) <http://www.etourisme.info/wp-content/uploads/2013/07/Airbnb-impact-%C3%A9conomique-Paris.pdf>

Le parc hôtelier parisien a, par ailleurs, enregistré une légère diminution de son activité en 2013. Le nombre d'arrivées hôtelières est en effet passé de 32,5 à 32,3 millions <sup>(27)</sup>. Aussi les touristes passant par ces plateformes de mise en location pour réserver leur hébergement se sont-ils peut-être en partie détournés du parc hôtelier classique qu'ils avaient l'habitude de fréquenter plus qu'ils ne s'y sont ajoutés, contrairement à ce qu'avance Airbnb. C'est d'ailleurs le scénario retenu par M. Arnaud Bertrand, le PDG co-fondateur de Housetrip. Il s'exprimait en effet ainsi fin 2012 dans les colonnes de l'hebdomadaire suisse *Le Matin dimanche* : « *Je lisais récemment une interview du maire de Jérusalem qui cherchait une explication au fait qu'il entendait les hôteliers se plaindre d'avoir de moins en moins de clients alors qu'il observait une croissance du nombre de touristes en ville. En fait, les gens logent dans des appartements.* ». Là encore, l'étude menée par le cabinet HTL devrait permettre d'y voir plus clair quant à d'éventuels mécanismes de substitution entre ces deux types d'offres.

Il faut également souligner qu'Airbnb cherche désormais à élargir sa clientèle et à se développer par le biais du tourisme d'affaires. Pour attirer cette clientèle, en plus de proposer des services de confirmation instantanée et de prix dynamiques, Airbnb étudie la possibilité de mettre en place des services de transport depuis les aéroports, de conciergerie ou bien encore de nettoyage, autant d'options susceptibles d'intéresser ce type de clients <sup>(28)</sup>.

### **III.A.3. Qui génère des distorsions de concurrence notamment en matière fiscale**

L'élément sur lequel la très grande majorité des acteurs auditionnés par la mission ont tenu à attirer l'attention des rapporteurs est la distorsion de concurrence, notamment en termes de régime fiscal, qui existe entre les hôteliers et les loueurs passant par une plateforme de location en ligne.

Ainsi, selon M. Jean-François Martins, adjoint à la maire de Paris : « *La vraie question est plutôt celle du sentiment de distorsion de concurrence à l'égard des hôteliers. Ils demandent que les nouveaux acteurs respectent un certain nombre de règles du jeu. Tout d'abord le même cadre fiscal, la taxe de séjour en faisant partie (...) Les hôteliers sont vraiment inquiets, comme tout secteur quand arrive un saut technologique et une innovation de rupture mais le message qu'ils nous adressent est surtout celui de l'égalité de traitement. Nous devons traiter le sujet de manière urgente pour ne pas nous trouver dans une situation identique à celle qui a abouti aujourd'hui à la crise entre les taxis et les VTC...* »

Il s'agit là d'un point dur sur lequel le gouvernement, par la voix de sa

---

27 ( ) <http://pro.visitparisregion.com/chiffres-tourisme-paris-ile-de-france/Les-chiffres-cles/Les-bilans/Bilan-de-l-annee-touristique-2013-a-Paris-Ile-de-France>

28 ( ) <http://www.sfgate.com/news/article/Airbnb-sees-influx-of-business-travelers-5345615.ph>

secrétaire d'État en charge du commerce, Mme Carole Delga, semble déterminé à agir : *« Concernant le développement de l'offre de location saisonnière par le biais d'internet, il s'agit d'un mouvement général de fond mais le gouvernement veillera à ce que cette nouvelle concurrence soit loyale et à ce que l'ensemble des hébergeurs marchands soient soumis aux mêmes règles. »*

Dans un registre qui dépasse très largement le cadre du présent rapport et ressortit plutôt de la nécessaire harmonisation de la fiscalité européenne ainsi que de la lutte contre l'évasion fiscale, il est à souligner que le chiffre d'affaires généré par les plateformes de mise en location échappe à l'impôt sur les sociétés. L'activité réalisée par Airbnb en dehors des États-Unis est par exemple sise en Irlande, ce qui constitue sans aucun doute un élément de distorsion fiscale par rapport au parc hôtelier classique domicilié en France. Par ailleurs, une société comme AirBnb percevant les frais de services qu'elle prélève sur ses clients au travers de la société Airbnb.inc qui est immatriculée aux Pays-Bas comme opérateur TVA, c'est dans ce pays qu'elle acquitte l'ensemble des taxes dues au titre des prestations de services qu'elle assure au sein de toute l'Union européenne.

Si la fiscalité des opérateurs d'internet dépasse le champ de la mission, le fait que les plateformes de mise en location d'hébergements entre particuliers ne soient, contrairement aux hôteliers, pas soumises à l'obligation de collecter la taxe de séjour est également à l'origine d'une distorsion de concurrence qui est à considérer.

C'est au loueur de se déclarer spontanément auprès de sa mairie afin de s'acquitter de la taxe de séjour. Comme cela a été dit, du fait de la faible connaissance des réglementations en vigueur ainsi que des faibles moyens de contrôle dont les municipalités disposent, peu de particuliers remplissent cette obligation.

La très grande majorité d'entre eux échappe donc à la taxe de séjour. M. Jean-François Martins le souligne en ces termes : *« Il y a à Paris 663 chambres d'hôtes meublées et déclarées, ce qui, nous en sommes conscients, est bien évidemment très faible pour une ville de 2,3 millions d'habitants. (...) On se situe aux alentours de 200 meublés touristiques non déclarés que nous découvrons par an. »*

Il résulte de cela que la totalité ou presque du produit de la taxe de séjour provient des nuitées hôtelières. M. Laurent DUC, lors de son audition par la MEC, a cité l'exemple du Grand Lyon dont il est originaire pour illustrer cet état de fait : *« 95 % de la taxe de séjour est collectée par les hôteliers et 5 % seulement par d'autres types d'hébergement alors que les hôteliers n'accueillent que 50 % des touristes. Il y a également des gîtes, des chambres d'hôtes, des résidences de tourisme et des meublés touristiques qui échappent à toute assiette fiscale ou tout simplement à toute assiette de collecte touristique. Cela nous pose un vrai souci. »*

Tout comme les revenus tirés de la mise en location d'un bien immobilier via ces plateformes échappent très largement à la taxe de séjour, il y a fort à parier qu'ils échappent également à l'impôt sur le revenu.

Il faut d'ailleurs, à ce propos, noter que la fiscalité des revenus tirés de la location de meublés à titre habituel bénéficie d'un régime favorable qui est présenté dans le tableau ci-dessous.

### **Fiscalité des revenus tirés de la location saisonnière**

#### **Exonérations :**

Sont exonérées d'impôt sur le revenu les personnes :

- qui louent ou sous-louent **en meublé** une ou plusieurs pièces de leur **résidence principale** et dont le loyer est fixé dans des limites raisonnables (la notion de loyer raisonnable est fixé chaque année par l'administration fiscale).
- qui louent, à titre habituel, des **chambres d'hôtes** lorsque le total des recettes de la location et des prestations annexes ne dépasse pas 760 euros par an <sup>(29)</sup>.

#### **Régime fiscal :**

Le régime d'imposition varie en fonction du montant des recettes. Les loueurs peuvent bénéficier :

##### **– du régime des micro-BIC :**

- si le chiffre d'affaires annuel (ajusté *pro rata temporis*) tiré de la location de gîtes ruraux, de chambres d'hôtes ou de meublés de tourisme classés au sens du code du tourisme, n'excède pas 82 200 euros. Le chiffre d'affaires brut déclaré donne alors lieu à un abattement forfaitaire de 71 % ;
- pour toutes les autres locations meublées – et notamment les meublés de tourisme non classés – si le chiffre d'affaires annuel ne dépasse pas 32 900 euros. L'abattement est alors réduit à 50 %.

**– du régime simplifié d'imposition sur les bénéfices industriels et commerciaux** applicable lorsque le chiffre d'affaires ne dépasse pas 23 600 euros hors taxe.

Les déficits ne sont pas déductibles du revenu global (à la différence du régime applicable aux loueurs en meublés professionnels) mais peuvent venir pendant dix ans en déduction des revenus de même nature.

De même, en application de l'article 1459 du Code général des impôts, les personnes qui louent ou sous-louent en meublé leur habitation personnelle sont exonérées de cotisation foncière des entreprises (CFE) quand cette activité est occasionnelle. Mais dès lors qu'il s'agit d'une activité régulière (renouvelée

---

29 (1) NB : les deux exonérations peuvent se cumuler lorsque loue, par exemple, à titre habituel en meublés à des étudiants une chambre et des touristes pendant les vacances

chaque année), ou bien d'un meublé de tourisme classé, la commune ou l'EPCI peut décider que cette exonération n'est pas applicable.

Enfin, la pratique habituelle de l'activité de location de meublés, voire d'une pièce, dans sa propre résidence s'assimile à une activité commerciale qui doit alors respecter les obligations qui y sont liées. C'est sur ce motif que le Parquet de Senlis poursuit un propriétaire pour travail dissimulé en raison de la location sur un site internet de la location d'une chambre de l'appartement dont il est propriétaire.

### **III.B. QUI APPELLE DONC LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF ADAPTÉ**

Si le phénomène n'est pas nouveau, des particuliers offrant traditionnellement à la location des hébergements relevant de la qualification de meublé touristique ou de chambre d'hôtes, le média que constituent les sites internet donne à ce type d'hébergement touristique une ampleur nouvelle (même si elle encore est difficile à évaluer précisément) qui a des incidences sur l'ensemble de l'économie du tourisme et génère des distorsions de concurrence.

Cette offre diffuse est d'autant plus difficile à identifier pour les communes et la perception des taxes correspondantes en est rendue encore plus hasardeuse.

#### **III.B.1. Rétablir l'obligation de déclaration de la mise en location de la résidence principale**

La loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi ALUR, a modifié l'article L.324-1-1 du Code du tourisme pour **exonérer les loueurs de la déclaration préalable obligatoire des meublés de tourisme auprès du maire de leur commune, lorsque les locaux mis en location constituent leur résidence principale.**

La résidence principale est entendue comme le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation.

La déclaration d'un meublé de tourisme (défini par l'article D.324-1 du code du tourisme comme les « villas, appartements, ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts en location à une clientèle de passage qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois, et qui n'y élit pas domicile » doit, en principe, être adressée au maire de la commune où est situé le meublé. Cette déclaration précise le nombre de lits et les périodes prévisionnelles de location. Son non-respect est puni d'une peine de contravention de la troisième classe (art R.324-1-1 du code du tourisme).

Présentée comme une mesure de simplification administrative lors de son adoption, **la suppression de cette déclaration empêche de fait tout contrôle** puisque celui-ci ne consistera pas seulement à constater la mise en location mais devra le rapporter à la domiciliation du propriétaire. Il est à craindre que de nombreux propriétaires de meublés touristiques qui exercent à titre d'activité commerciale ne se dispensent de toute déclaration. Compte tenu de la méconnaissance par les communes de leur offre touristique, il semble peu opportun de les priver de cette source d'identification des logements en cause.

Rétablissement de l'obligation de déclaration de la mise en location de courte durée de tous les logements, y compris les résidences principales, prévue par le code du tourisme.

### **III.B.2. Confier la collecte de la taxe de séjour aux opérateurs comme aux autres professionnels**

L'article L. 2333-37 du CGCT dispose que « La taxe de séjour est perçue par les logeurs, hôteliers, propriétaires ou **autres intermédiaires** qui versent, aux dates fixées par délibération du conseil municipal, sous leur responsabilité, au receveur municipal, le montant de la taxe calculé conformément aux dispositions des articles L. 2333-29 à L. 2333-36. »

Cet article est d'application complexe lorsque la réservation s'opère via des sites internet. L'extraterritorialité des transactions rend difficile l'application des délibérations des collectivités territoriales qui sont compétentes chacune pour fixer les tarifs par catégorie et par nature d'hébergement, ainsi que le mode et la période de recouvrement<sup>(30)</sup>.

**La mission considère cependant que tous les sites qui opèrent une transaction à titre onéreux entre un loueur et un occupant de courte durée doivent être tenu de collecter une taxe sur le séjour, au même titre que les autres professionnels de l'hébergement.**

M. Jean-François Martins estime de même que les plateformes devraient assurer la collecte dans la mesure où elles sont les canaux par lesquels transitent les flux financiers entre loueurs et locataires : *« Il n'y a donc pas de raison que ces plateformes ne soient pas elles aussi collecteurs dans la mesure où elles assurent la transaction financière entre celui qui loue temporairement et celui qui va prendre possession quelques jours d'un appartement. Elles sont donc fondées à et capables de collecter une part de cette transaction au titre de la taxe de séjour. »*

C'est ainsi qu'à San Francisco, à Berkeley et à Portland, Airbnb et les autorités locales ont conclu – ou sont en passe de le faire – des accords faisant de

---

30 (1) Environ 2 500 communes ont institué une taxe de séjour.

la plateforme le collecteur de la taxe de séjour que l'entreprise reversera ensuite à la collectivité.

**Il ne s'agit aucunement de créer une nouvelle taxe qui serait spécifique aux opérateurs internet mais bien, dans un souci d'égalité de traitement, de concevoir un dispositif qui soit adapté aux nouvelles données du marché de la location touristique.**

La mission a étudié l'hypothèse d'une taxation sur le chiffre d'affaires ou sur les revenus générés par les locations. Le taux qui doit être discuté devra prendre en compte la part des locations aujourd'hui effectuées via le site qui sont aujourd'hui redevables de la taxe de séjour (sachant que les hébergements loués sont par définition localisables), les durées moyennes de location et le taux moyen applicable aux meublés touristiques.

Le produit de cette taxe, d'un taux et d'une période de perception unique, ne pouvant par hypothèse être reversé aux communes, serait prioritairement affecté à Atout France pour financer ses opérations de promotion du tourisme. Un comité d'affectation de la taxe devrait être créé en son sein.

Etudier, dans un souci d'égalité de traitement des différents acteurs du tourisme et en concertation avec eux, un dispositif de recouvrement adapté qui permette que les locations de courtes durées effectuées via les sites internet n'échappent pas à la taxe de séjour.

### **III.B.3. Renforcer les obligations prévues par la loi ALUR**

Les obligations des intermédiaires ont été renforcées par la loi Alur dans le but d'améliorer le respect des dispositions législatives et fiscales relatives à la location des meublés touristiques.

L'article L. 324-2-1 du code du tourisme, oblige désormais tout intermédiaire qui se livre ou prête son concours contre rémunération, à la location de meublé touristique que ce soit par une activité d'entremise ou de négociation ou par la mise à disposition d'une plateforme numérique, à **informer le loueur des obligations de déclaration ou d'autorisation préalables qui sont requises et à obtenir de lui, préalablement à la location du bien, une déclaration sur l'honneur attestant du respect de ces obligations.**

Il n'est pas prévu de dispositif sanctionnant le non-respect de l'obligation d'obtention de la déclaration sur l'honneur du loueur même si une fausse déclaration pourrait être pénalement sanctionnée. Et il est à noter que cette obligation ne s'applique pas, comme l'avait souligné le rapporteur de la loi à l'Assemblée nationale, Daniel Goldberg, aux plateformes gratuites.

Au-delà de cette simple information, la mission considère que les loueurs devraient être tenus de produire auprès de l'intermédiaire, quel qu'il soit,

l'attestation de déclaration effectuée à la Mairie, faute de quoi la publication des annonces sur un site ou leur opération auprès d'un autre professionnel ne serait pas possible.

Obliger à la remise du récépissé de déclaration en Mairie par le loueur à l'intermédiaire.
--

Les sites internet de mise en location en ligne proposent, en général, à leurs clients un récapitulatif des opérations de location qu'ils ont effectuées ainsi que des revenus qu'ils en ont tirés. Dès lors, on pourrait concevoir que les gestionnaires des sites soient tenus de communiquer aux administrations fiscales le montant des revenus perçus.

## II. RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS DE LA MISSION

Les travaux de la mission d'évaluation et de contrôle ont porté pour l'essentiel sur le dispositif de la taxe de séjour : l'analyse de son rendement et de son efficacité au regard de ses objectifs, à savoir permettre aux communes ou à leur groupements de disposer de moyens propres pour faire face aux dépenses générées par l'accueil de touristes sur leur territoire mais aussi pour promouvoir l'activité touristique.

En préalable, la mission a considéré comme essentiel, dans la mesure où le produit de la taxe de séjour constitue bien souvent pour les communes touristiques et leurs groupements un apport indispensable au soutien à cette activité, que **l'utilisation des fonds collectés soit explicitée et mieux encore, qu'elle soit concertée, pour que les actions ainsi financées en faveur du développement du tourisme**, soient bien comprises et que la taxe soit ainsi légitimée.

Ensuite, **tout en préservant la liberté des collectivités locales dans la gestion de la taxe de séjour** (en matière de choix du mode d'assujettissement, comme de fixation des taux à l'intérieur des barèmes ou encore d'affectation du produit de la taxe dans la limite de l'objectif de promotion des activités touristiques), la mission a conduit ses travaux dans un objectif de simplification du régime de la taxe de séjour, pour **la rendre plus efficace et plus aisément recouvrée**.

Les rapporteurs ne se sont donc pas placés dans une logique de recherche d'élargissement de l'assiette de la taxe pour en accroître le rendement, mais clairement dans **celle de l'égalité de traitement de tous les acteurs du secteur, en proposant des mesures permettant d'éviter qu'une partie des redevables de la taxe de séjour n'y échappent dans les faits**. Ses propositions sont donc guidées par la volonté de mettre fin aux distorsions de concurrence qui sont générées, au détriment des professionnels du tourisme, par l'apparition de nouvelles formes d'offre touristique.

La taxe sera d'autant mieux acceptée que la charge en sera répartie sur l'ensemble des redevables et que son emploi sera compris, car décidé en concertation avec les professionnels du tourisme.

## METTRE FIN AUX DISTORSIONS DE CONCURRENCE

Un consensus s'est dégagé au sein de la mission sur la nécessité d'adapter les règles de collecte de la taxe de séjour aux nouvelles données du marché de la location touristique, c'est à dire, à la mise en location de logements via des sites internet. Si ce phénomène n'est pas nouveau, des particuliers offrant traditionnellement à la location des hébergements relevant des meublés touristiques ou des chambres d'hôtes, le média que constituent les sites internet donne à ce type d'hébergement touristique une ampleur nouvelle (même si elle est encore difficile à évaluer précisément) qui a des incidences sur l'ensemble de l'économie du tourisme et génère des distorsions de concurrence. Certains qui achètent des appartements dans le but de les louer à des touristes, exercent ainsi dans les faits une activité commerciale.

Même si l'enjeu fiscal peut, *a priori*, paraître faible au regard du produit total de la taxe, les hôteliers, en particulier, ceux qui acquittent souvent la taxe au régime forfaitaire dénoncent un état de fait selon lequel ils seraient les seuls à la payer, alors qu'ils assument par ailleurs des charges liées à leur activité que ne connaissent pas les particuliers.

Pour ces raisons :

1. La mission demande que soit étudié, dans un souci d'égalité de traitement des différents acteurs du tourisme et en concertation avec eux, **un dispositif de recouvrement adapté qui permette d'éviter que les locations de courte durée effectuées via les sites internet échappent à la taxe de séjour**. Les ressources dégagées par ce dispositif forfaitaire pourraient être prioritairement affectées à Atout France ;
2. La mission demande également que le **rétablissement de l'obligation de déclaration de la mise en location de courte durée de tous les logements, y compris les résidences principales**, pour garantir aux communes une meilleure connaissance de leur offre touristique et pour permettre un contrôle effectif de ces mises en location. Ce document devrait être obligatoirement fourni à l'intermédiaire au moment de la mise en location.

## RÉVISER ET SIMPLIFIER L'ASSIETTE ET LE BARÈME DE LA TAXE DE SÉJOUR

L'enjeu d'une réforme de la tarification de la taxe de séjour réside dans le nécessaire équilibre :

– entre, d'une part, une taxe qui pèse sur le touriste quand elle est perçue au réel ou sur l'hébergeur quand la taxe est instituée au forfait – même si celui-ci qui en est le collecteur peut en théorie en répercuter le coût sur son client – ;

– et, d'autre part, les dépenses générées pour la collectivité par l'accueil desdits touristes et par la promotion du territoire dans une ambition de développement de l'activité économique.

La mission préconise d'adapter le barème aux évolutions de l'offre touristique tout en simplifiant le régime par :

3. **L'augmentation du plafond applicable aux hôtels cinq étoiles et aux « Palaces »**, identifiés comme une catégorie distincte des quatre étoiles ;
4. La **simplification du barème, en cherchant à réduire l'éventail des autres tarifs** notamment – sans augmentation du tarif le plus bas – par la création d'un tarif unique intermédiaire pour les hébergements « une étoile » et « sans étoile » qui comprendrait également les meublés de tourisme non classés ;
5. La simplification des régimes d'exonération et de réduction de la taxe, en ne conservant pour le régime de taxation « au réel » **que des exonérations, de droit**, pour les mineurs de 18 ans, les travailleurs saisonniers logés dans la commune et les personnes accueillies dans des hébergements temporaires dans le cadre de l'hébergement d'urgence ;
6. La **simplification du mécanisme de l'abattement** de la taxe au régime forfaitaire par le maintien d'un seul régime d'abattement obligatoire et modulable par décision de la commune, en fonction des durées d'ouverture, à l'intérieur d'un barème allant de 10 à 40 % ;
7. **L'indexation des plafonds** permettant à la commune d'augmenter les tarifs de la taxe quand, au moment de sa délibération, elle constaterait un écart significatif avec le plafond indexé.

#### RENDRE LE RECOUVREMENT PLUS EFFICACE

La mission considère que le fait de confier le recouvrement de la taxe de séjour au réseau de collecte du Trésor public devrait en améliorer le rendement. Certaines communes expriment toutefois de fortes réticences à se voir dessaisies d'une compétence qui leur fait redouter à terme que le produit de la taxe lui-même ne leur échappe ; d'autres, au contraire, renoncent à instaurer la taxe par manque de moyens pour en assurer la gestion. La mission a donc formulé une double série de propositions ouvrant aux communes une option sur cette question et renforçant parallèlement les moyens de recouvrement de celles qui souhaiteraient continuer à assurer la gestion de la taxe.

8. Ouverture aux communes de la **possibilité de recourir au réseau du Trésor public pour le recouvrement de la taxe**, sachant que les communes qui n'auraient pas opéré ce choix doivent pouvoir obtenir des services fiscaux les éléments nécessaires à l'établissement et au contrôle de la taxe ;

9. Ouverture aux maires et aux présidents d'EPCI de la **procédure de taxation d'office**, en cas de carence des obligations déclaratives ;
10. Affirmation du droit à la communication par les services fiscaux au maire ou au Président de l'EPCI sur sa demande des éléments qui ont servi à l'établissement et au contrôle de la taxe ;
11. **Développement d'outils en ligne** pour le recouvrement de la taxe, de la déclaration jusqu'au paiement ;
12. Encouragement à **l'adoption d'un mode d'assujettissement forfaitaire** qui, reposant sur la « capacité d'accueil » des hébergements touristiques aide à un meilleur recouvrement de la taxe de séjour.

#### AFFECTATION DU PRODUIT DE LA TAXE

La mission considère que l'association des professionnels du tourisme à la détermination de l'utilisation du produit de la taxe de séjour est indispensable, tant à son bon usage qui doit être centré sur la promotion touristique, qu'à sa bonne acceptation.

13. Incitation à **la concertation avec les professionnels du tourisme** sur l'affectation du produit de la taxe.

#### TAXES ADDITIONNELLES

Un amendement créant une taxe de séjour au bénéfice de la région île de France a été discuté en première lecture du projet de loi de finances rectificative.

Une réflexion sur les taxes additionnelles se pose dans le contexte du projet de réforme territoriale. Le devenir de la taxe additionnelle départementale doit être examiné et, dans l'hypothèse du maintien de ce prélèvement, la question de la collectivité qui en serait attributaire.

14. Conduite **d'une réflexion, en concertation avec les professionnels, sur le maintien, à terme, de la taxe additionnelle départementale**, compte tenu du projet de réforme territoriale.

### **III. EXAMEN EN COMMISSION**

**IV. ANNEXE 1**  
**TAXES, DROITS ET REDEVANCES APPLIQUÉS DANS**  
**L'HÔTELLERIE ET LA RESTAURATION DANS LES PAYS DE**  
**L'OCDE**

(Rapport OCDE)

## ANNEXE : TAXES, DROITS ET REDEVANCES APPLIQUÉS DANS L'HÔTELLERIE ET LA RESTAURATION

Pays	Type/désignation des droits et taxes appliqués	Base d'assujettissement	Échelon administratif d'application	Date d'entrée en vigueur	Taux actuel (en %) ou montant forfaitaire
Autriche ( <i>Land</i> de Salzbourg à titre d'exemple)	<i>Orstaxe</i>	Par personne et par nuitée facturée ; le montant varie en fonction de la catégorie (fréquentation touristique) de la ville ; montant fixé par l'office de tourisme local depuis 2013.	Infranational. Dans le <i>Land</i> de Salzbourg, cette taxe est administrée au niveau municipal.	1992	Fixé par la municipalité, mais un maximum de 2 € est facturé par personne et par nuitée.
	<i>Kurtaxe</i>	Par personne et par nuitée facturée ; taxe propre aux régions de thermalisme.	Infranational. Dans le <i>Land</i> de Salzbourg, cette taxe est administrée au niveau municipal.	1993	Fixé par la région, mais un maximum de 2 € est facturé par personne et par nuitée.
Chili	Extension de la TVA aux recettes en devises perçues par les hôtels agrés en rémunération des services assurés auprès des touristes étrangers non-résidents du Chili.	Tous les paiements effectués en devises par les touristes étrangers dans des « entreprises hôtelières ».	National	1974	Extension du prélèvement de la TVA (19 %).
Croatie	Taxe de séjour ( <i>sojourn tax</i> ) appliquée aux touristes accueillis dans les hôtels et les structures d'hébergement privées.	Cette taxe est acquittée par toute personne qui passe au moins une nuit dans un établissement d'hébergement du secteur marchand ou non marchand, en dehors de son domicile habituel. Certaines exonérations sont prévues en fonction de l'âge, du statut (vétérans de guerre, handicapés, etc.) de la	Infranational. Cette taxe est administrée au niveau municipal/communal et au niveau des villes.	2008	De 2 HRK à 7 HRK (environ 1€) par personne et par nuitée. Le montant varie en fonction (a) de la catégorie (A-D) de classification de la municipalité ou de la ville ; (b) de la saison (haute et basse saison).

			personne.				
--	--	--	-----------	--	--	--	--

République tchèque	Taxe sur les nuitées	Cette taxe est acquittée par toute personne qui séjourne dans un établissement thermal ou dans un établissement d'hébergement de loisirs.	-	-	15 CZK par personne et par nuitée. (environ 0,50 €)
Égypte	Taxes sur les services	Hôtels et restaurants.	National.	-	12 %
	Taxes locales	Entreprises de tourisme.	Infranational.	-	1 %
France	Taxe de séjour (au réel ou au forfait)	Taxe prélevée sur les propriétaires, hôteliers et chambres d'hôtes qui accueillent des personnes non domiciliées dans la commune, ni redevables de la taxe d'habitation. Les établissements exploités depuis moins de deux ans en sont exonérés.	Infranational.	24/02/1996	Montant fixé par délibération du conseil municipal entre 0,20 et 1,50 € par lit et par nuitée. Le produit de la taxe de séjour est affecté à la promotion du tourisme ou à la protection/gestion des espaces naturels.
	Taxe additionnelle départementale à la taxe de séjour	S'ajoute à la taxe de séjour.	-	Loi du 26/03/1927	Taxe additionnelle de 10 % à la taxe de séjour au réel ou à la taxe de séjour forfaitaire. Autrefois limitée à l'amélioration des conditions de circulation, le produit en est désormais affecté à la promotion du développement touristique.
Hongrie	Taxe sur le tourisme (taxe sur les nuitées)	Taxe prélevée par personne et par nuitée.	Infranational. Niveau municipal.	01/01/1991	1,60 € max. par personne et par nuitée, OU 4 % de la facture d'hébergement par nuitée.
Irlande	Droits d'enregistrement applicables aux hôtels, chambres d'hôtes, locations de vacances (maisons et appartements), pensions, auberges de jeunesse, terrains de camping et caravanning.	Taxe prélevée sur chaque entreprise du secteur touristique et calculée en fonction du nombre de chambres, de nuitées ou d'unités d'hébergement. Ces droits sont affectés au maintien des normes d'hébergement.	National	1939	Montant variable selon le type d'hébergement.
	Contribution à la formation	Hôtels et chambres d'hôtes. Cette taxe contribue au financement de la formation des professionnels du secteur.	National		Montant variable selon le nombre de chambres.
Japon	Taxe sur les nuitées	Taxe prélevée par personne et par	Infranational.	01/10/2002.	Taxe de 100 yens (environ 0,70 €) sur

			nuitee.	Échelon municipal.		les factures d'hébergement de 10 000-15 000 yens ; de 200 yens (environ 1,40 €) sur les factures au-delà de 15 000 yens.
Mexique	Taxe sur les services d'hébergement ( <i>Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje</i> )	Taxe sur le montant total des recettes de services d'hébergement. Cette taxe a été créée pour financer la promotion de destinations touristiques.	Infranational. Municipalité de Mexico.	04/01/1996	3 % depuis 2013 (2,5 % en 2011 et 2012, à titre temporaire) ; 3 % en 2010 et 2,0 % en 2009.	
Pays-Bas	Taxe sur le tourisme ( <i>Toeristenbelasting</i> )	Taxe collectée par les établissements d'hébergement auprès de leur clientèle et reversée à la municipalité.	-	-	0,35-4,80 € par personne et par jour, ou 1,3-6 % du prix total de la nuitée.	
Pologne	Taxe d'hébergement	Taxe collectée auprès des personnes physiques séjournant plus de 24 heures dans un but de tourisme, de loisirs ou de formation : 1) sur des sites bénéficiant d'un climat bénéfique, d'un patrimoine paysager et d'infrastructures permettant des séjours de tourisme, de loisirs et de formation ; 2) sur des sites bénéficiant du statut de zones de protection de la santé (stations climatiques). Taxe applicable sur chaque journée de séjour sur ces sites.	Échelon communal ( <i>gmina</i> ).	1991	Chaque <i>gmina</i> fixe elle-même ses taux, mais ceux-ci sont plafonnés au niveau national par voie législative (et réindexés chaque année en fonction de l'inflation), à 2,17 PLN (environ 0,5 €), et à 3,08 PLN (environ 0,75 €) pour les sites classés zones de protection de la santé.	
	Taxe sur les stations climatiques	Taxe collectée auprès des personnes physiques séjournant plus de 24 heures dans un but de tourisme, de loisirs ou de formation, sur des sites bénéficiant du statut de zones de protection de la santé (stations climatiques), applicable sur chaque journée de séjour sur ces sites.	Échelon communal ( <i>gmina</i> ).	2007	Chaque <i>gmina</i> fixe elle-même ses taux, mais ceux-ci sont plafonnés au niveau national par voie législative (et réindexés chaque année en fonction de l'inflation), à 4,26 PLN (environ 1 €).	
Portugal	Taxe sur les nuitées	Taxe prélevée par personne et par	Infranational. Cette	2013	1) 1,00 € : hôtels, appartements-hôtels,	

		nuitee.	taxe est administrée au niveau municipal (à Aveiro seulement).		<i>Pousadas</i> , appartements de vacances, villages de vacances et autres établissements de vacances ; 2) 0,50 € : terrains de camping et caravanning ; 3) 0,35 € : hébergement local ; 4) 0,75 € : locations de vacances en ville et à la campagne et entreprises touristiques en milieu rural.
Republique slovaque	Taxe d'hébergement	Est assujettie toute personne physique hébergée à titre temporaire et contre rémunération dans un établissement. La base d'imposition correspond au nombre de nuitées passées sur place. Le taux est fixé par la municipalité en euro, par personne et par nuitée. La taxe est collectée et reversée à l'administration fiscale par l'exploitant de la structure fournissant l'hébergement temporaire payant. Est compétente la municipalité sur le territoire de laquelle est situé l'établissement.	Local.	-	La taxe varie en fonction de la municipalité, qui en fixe le taux.
Slovénie	Taxe sur le tourisme	Conformément à la loi sur la promotion du développement touristique (Journal officiel, 2/04), toutes les personnes morales qui accueillent des touristes pour des nuitées sont tenues de collecter et de reverser la taxe sur le tourisme Celle-ci vise à soutenir le développement touristique au niveau local. En sont exonérées diverses catégories, dont les enfants âgés de moins de 7 ans et les personnes présentant un handicap.	Municipal.	2005	Le montant de la taxe à acquitter est calculé en multipliant le nombre de points (entre 3 et 11) par la valeur de point fixée par les pouvoirs publics (actuellement de 0,09 €) et réindexée chaque année. Le nombre de points est déterminé par la municipalité, qui prend en considération à cet effet le type d'établissement d'hébergement, son caractère saisonnier et l'étendue des avantages et services offerts aux touristes à titre gracieux.
Afrique du Sud	Taxe TOMSA (TOMSA)	Taxe prélevée sur chaque	National. Le TBSCA	1998	1 % sur chaque confirmation de

	Levy, <i>Tourism Marketing South Africa</i> )	réservation confirmée. Cette taxe est collectée auprès des touristes, à titre volontaire, par les sociétés de location de véhicules, les voyagistes, les établissements d'hébergement, les offices de tourisme et les organisateurs de circuits.	( <i>Tourism Business Council of South Africa</i> , comité du tourisme d'Afrique du Sud) est l'administrateur de cette taxe.		réservation.
Espagne	Taxe sur les établissements hôteliers et autres établissements d'hébergement	Taxe unique prélevée sur tout le territoire national sur l'ensemble des activités concernées.	Administrée conjointement par l'État et les collectivités locales.	01/01/1991	Le montant varie en fonction de la catégorie de l'établissement prestataire.
Suisse	Taxe sur les nuitées	Taxe prélevée par personne et par nuitée facturée. La taxe a pour but de soutenir le développement du tourisme local.	Municipal.	1900	Variable en fonction de la municipalité.

## V. ANNEXE 2 LA TAXE DE SÉJOUR EN EUROPE

### Exemples de taxes sur l'hébergement dans de grandes villes européennes CATALOGNE (Barcelone)

La taxe de séjour catalane est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 2012. Les recettes qu'elle génère ont pour but de financer le développement touristique de la Catalogne et son affirmation en tant que destination touristique haut de gamme.

Cette taxe s'applique aux hôtels, aux meublés de tourisme, aux campings, aux chambres d'hôtes, aux gîtes, aux emplacements de camping-cars, aux auberges de jeunesse et aux bateaux de croisière. La taxe est concentrée sur une fraction du séjour, soit les 7 premiers jours, les autres n'étant pas taxés.

Le taux appliqué est le suivant :

Type d'établissement	Barcelone	Reste de la Catalogne
Hôtels 5 étoiles, palaces et bateaux de croisière	2,25 euros	2,25 euros
Hôtels 4 étoiles	1,10 euro	0,90 euro
Autres établissements	0,65 euro	0,45 euro

Les hébergements fournis dans le cadre de programmes sociaux ainsi que les personnes âgées de moins de 16 ans sont exemptés de taxe de séjour.

C'est le Trésor public catalan qui est chargé de recouvrer la taxe de séjour, laquelle est établie à partir d'une déclaration trimestrielle.

Le produit de la taxe est affecté au Fonds de développement touristique dont l'objet est de participer au financement des politiques publiques touristiques mises en œuvre par la province. Cela passe notamment par le financement des campagnes de promotion et des infrastructures de tourisme.

### BERLIN (Übernachtungsteuer)

Créée en avril 2013, la « city tax » est applicable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014 aux séjours touristiques privés (et non aux séjours d'affaires, les visiteurs devant être en mesure d'apporter la preuve du caractère professionnel de celui-ci) <sup>(31)</sup>.

La taxe est applicable aux séjours de courtes durées assurés par les hôtels, les pensions, les auberges de jeunesse et les campings mais aussi par des particuliers.

Son taux est **de 5 % sur le prix net de la chambre** (hors TVA et consommations ou services annexes) et elle est perçue pour un maximum de 21 jours consécutifs.

Collectée par le loueur, la taxe est ajoutée à la facture du client.

Source : Site de la ville de Berlin (*Berlin.de* ; *Senatsverwaltung für Finanzen*)

31 (1) Paiement ou réservation effectuée par une société, lettre de justification émanant de cette dernière.

[poststelle@fa-marzahn-hellersdorf.verwalt-berlin.de](mailto:poststelle@fa-marzahn-hellersdorf.verwalt-berlin.de)

## Hambourg

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013, la taxe « culture et tourisme » hambourgeoise s'applique aux hôtels, aux chambres d'hôtes ainsi qu'aux *bed and breakfast*, aux auberges de jeunesse et aux nuitées chez les particuliers. Elle a pour but de financer le développement de l'attractivité culturelle et touristique de la ville. Les nuitées effectuées dans le cadre de voyages d'affaires sont exemptées. La taxe ne s'applique qu'aux locations dont la durée est inférieure à deux mois.

Elle est recouvrée auprès des hébergeurs qui doivent effectuer une déclaration trimestrielle. Les établissements hôteliers sont libres de la répercuter sur leur clientèle ou pas et la mention de la taxe de séjour sur la facture remise au client est laissée à la discrétion de l'hébergeur.

Le montant de la taxe de séjour est calculé sur la base du prix net de la chambre hors TVA et il est individualisé :

<b>Prix de la chambre (net, en euros)</b>	<b>Montant de la taxe de séjour (en euros)</b>
De 0 à 10	0
De 10 à 25	0,5
De 25 à 50	1
De 50 à 100	2
De 100 à 150	3
De 150 à 200	4
Au-delà de 200 euros, le montant de la taxe de séjour augmente de 1 euro par tranche de 50 euros	

La création de cette taxe n'a pas fait l'unanimité auprès des hôteliers hambourgeois. D'aucuns ont pointé du doigt les lourdeurs administratives qu'elle allait faire peser sur eux. Certains auraient préféré qu'une contribution volontaire soit mise en œuvre mais cette alternative n'a pas pu réunir de majorité. Tous sont en revanche d'accord pour dire que les recettes de la taxe devront être affectées aux domaines de la culture, du sport et du divertissement et ne devront en aucun cas abonder le budget général.

## Venise

Le montant de la taxe de séjour qui est entrée en vigueur le 14 mars 2011 varie en fonction :

– du lieu de villégiature : centre historique de Venise, île de Giudecca et autres îles touristiques (zone 1) ; îles de la lagune de Venise (Lido, Murano, Burano) (zone 2) ; Terraferma (zone 3) ;

– de la période de l'année : haute saison du 1<sup>er</sup> février au 30 novembre, ou basse saison de 1<sup>er</sup> décembre au 31 janvier ;

– du type de structure : structure hôtelière ; structure extrahôtelière (chambre d'hôte, *bed and breakfast*, meublé touristique, gîte) ; structures dites de plein air ;

– de la catégorie (nombre d'étoiles).

La taxe est concentrée sur une fraction du séjour, soit les 5 premiers jours, les autres n'étant pas soumis à la taxe.

**Le taux de la taxe de séjour dans les hôtels :**

Nombre d'étoiles	Haute saison	Basse saison				
		Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 1	Zone 2
1	1 euro	0,80 euro	0,70 euro	0,70 euro	0,56 euro	0,49 euro
2	2 euros	1,60 euro	1,40 euro	1,40 euro	1,12 euro	0,98 euro
3	3 euros	2,40 euros	2,10 euros	2,10 euros	1,68 euro	1,47 euro
4	4 euros	3,20 euros	2,80 euros	2,80 euros	2,24 euros	1,96 euro
5	5 euros	4,50 euros	3,50 euros	3,50 euros	3,15 euros	2,45 euros

**Le taux de la taxe de séjour dans les structures extrahôtelières :**

Type d'hébergement	Catégorie	Haute saison <i>en euros</i>	Basse saison <i>en euros</i>				
			Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 1	Zone 2
Chambre d'hôte	1	2,5	2	1,75	1,75	1,4	1,23
	2	2	1,6	1,4	1,4	1,12	0,98
	3	1,5	1,2	1,05	1,05	0,84	0,74
Meublé touristique	1	2,5	2	1,75	1,75	1,4	1,23
	2	2	1,6	1,4	1,4	1,12	0,98
	3	1,5	1,2	1,05	1,05	0,84	0,74
	Non classé	1,5	1,2	1,05	1,05	0,84	0,74
B&B		3	2,4	2,1	2,1	1,68	1,47
Gîte		2	1,6	1,4	1,4	1,12	0,98

**Le taux de la taxe de séjour dans les structures dites de plein air (ici les campings) :**

Nombre d'étoiles	Haute saison	Basse saison				
		Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 1	Zone 2
1	0,10 euro	0,08 euro	0,07 euro	0,07 euro	0,06 euro	0,05 euro
2	0,20 euro	0,16 euro	0,14 euro	0,14 euro	0,11 euro	0,10 euro
3	0,30 euro	0,24 euro	0,21 euro	0,21 euro	0,17 euro	0,15 euro
4	0,40 euro	0,32 euro	0,28 euro	0,28 euro	0,22 euro	0,20 euro

## Vienne

Les propriétaires d'hébergements touristiques sont soumis à la taxe de séjour.

La taxe ne s'applique pas aux locations à des mineurs scolarisés, en apprentissage ou séjournant en auberges de jeunesse. Il en va de même pour les étudiants scolarisés à Vienne dans l'enseignement supérieur ou en école professionnelle.

Les personnes résidant à Vienne plus de trois mois sans interruption dans le cadre d'un séjour privé en sont également exemptées.

Le paiement de l'impôt doit être effectué avant le 15 du mois suivant l'hébergement.

**La taxe s'élève à 3,2 % des revenus tirés de l'activité d'hébergement** (hors impôt sur le chiffre d'affaires, retenue forfaitaire de 11 % et coût du petit-déjeuner).

## Salzbourg

La taxe de séjour s'applique aux nuitées effectuées dans le cadre de séjours touristiques hôteliers, en camping ou en meublés touristiques. Toute personne mettant un gîte à disposition d'un tiers est soumise à la taxe de séjour, que les nuitées effectuées l'aient été à titre onéreux ou pas.

Sont exemptés de la taxe de séjour :

- les voyages d'affaires et les séjours scolaires ;
- les personnes rendant visite à des membres de leur famille et séjournant chez eux ;
- les parents proches ainsi que les personnes auxquels les propriétaires d'une résidence de vacances ont permis l'usage de ladite résidence ;
- les résidents d'établissements de santé ;
- les mineurs de moins de 15 ans ;
- les personnes ayant entre 15 et 25 ans lorsque leur séjour en auberge de jeunesse, en foyer ou dans un campement résulte de la décision d'une institution sociale agréée et reconnue ;
- les curistes séjournant dans les quartiers qui leur sont dévolus lors de la saison des cures et qui sont à ce titre assujettis à la taxe de cure.

Le montant de la taxe de séjour est fixé par décret du conseil municipal. Il peut être modulé en fonction de la catégorie de l'hébergement et s'élève **au maximum à 1,10 euro par nuitée.**