

**RAPPORT DU GOUVERNEMENT AU PARLEMENT  
EXAMINANT L'OPPORTUNITE ET LES MODALITES DU  
TRANSFERT DE LA GESTION DE LA TAXE DE SEJOUR A  
L'ADMINISTRATION FISCALE**

*En application de l'article 67 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de  
finances pour 2015*

## Introduction

Les collectivités territoriales sont au cœur de la politique du tourisme. Elles jouent un rôle central dans la mise en place de conditions attractives d'accueil pour les visiteurs et dans la promotion du tourisme dans les différents territoires qui composent la France. Il est légitime que, pour la conduite de ces politiques, les collectivités territoriales disposent de ressources financières, notamment fiscales, adéquates.

La fiscalité assise sur les hébergements touristiques est l'un des moyens pour assurer le financement de cette politique. Elle repose largement sur les impositions directes à assiette foncière (taxes foncières sur les propriétés bâties ou non bâties, taxe d'habitation, cotisation foncière des entreprises). Dans une moindre mesure, les ressources fiscales proviennent d'une taxe indirecte assise sur le nombre de nuitées d'hébergement ou, forfaitairement, sur les capacités d'hébergement : la taxe de séjour.

En raison de critiques récurrentes des collectivités territoriales, plusieurs travaux parlementaires ont examiné les moyens d'améliorer la gestion et le recouvrement de la taxe, en particulier à l'égard des loueurs de gîtes ou de chambres d'hôtes, plus difficilement taxables que les établissements hôteliers traditionnels, *a fortiori* depuis l'essor des plateformes électroniques de mise en relation des loueurs et locataires.

Le rapport d'information déposé le 9 juillet 2014 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 de l'Assemblée Nationale sur la fiscalité des hébergements touristiques, présenté par Mme Monique Rabin, MM. Éric Woerth et Éric Straumann, sous la présidence de MM. Olivier Carré et Alain Claeys<sup>1</sup>, livre sur ce sujet l'analyse la plus récente.

Dans le prolongement de ces travaux, l'article 67 de la loi n° 2014-1654 du 29 décembre 2014 de finances pour 2015 :

- réforme la taxe de séjour en modifiant la structure et le montant des tarifs, en réduisant le nombre des exonérations et en optimisant les modalités de recouvrement de la taxe ;
- prévoit que le Gouvernement remette au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> octobre 2015, un rapport « examinant les modalités selon lesquelles les taxes de séjour et taxes de séjour forfaitaire pourraient être recouvrées et contrôlées par l'administration fiscale, pour le compte des collectivités territoriales concernées et à leur demande ». Le rapport doit notamment « expertiser les conséquences financières de ce transfert de gestion ».

Le présent rapport répond à cette commande du Parlement. Il s'attache à :

- rappeler le cadre actuel des modalités déclaratives, de recouvrement et de contrôle de la taxe de séjour, profondément réformé par la loi de finances pour 2015 **(1)** ;
- décrire la fraude à la taxe de séjour et les moyens de recouvrement, peu nombreux parmi les données fiscales déclaratives existantes, dont dispose la direction générale des finances publiques (DGFIP) en matière de locations meublées, pour identifier et combattre ces fraudes **(2)** ;
- préciser les conditions, conséquences et limites d'un dispositif qui transférerait le recouvrement et le contrôle de la taxe de séjour à la DGFIP **(3)** ;
- explorer les voies d'une collaboration resserrée entre l'Etat et les collectivités territoriales pour lutter plus efficacement contre la fraude à la taxe de séjour **(4)**.

---

1 Rapport d'information n° 2108 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) sur la fiscalité des hébergements touristiques et présenté par Mme Monique RABIN, MM. Éric WOERTH, Éric STRAUMANN. Voir aussi le rapport d'information n° 684 (2010-1011) de MM. André FERRAND et Michel BECOT, fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et de la commission des finances du Sénat, déposé le 29 juin 2011.

Les analyses exposées dans le présent rapport tendent à démontrer que les gains qui résulteraient du transfert de la gestion et du contrôle des taxes de séjour à la DGFIP sont limités en raison :

- de l'absence d'éléments de recoupement permettant à la DGFIP d'établir et de fiabiliser l'assiette des taxes de séjour mieux que les collectivités territoriales n'en sont aujourd'hui capables : seuls sont pleinement efficaces les contrôles sur place et demandes d'information aux contribuables, toutes choses que les collectivités ont le pouvoir de réaliser elles-mêmes, depuis l'entrée en vigueur de la loi de finances pour 2015. A certains égards, par leur connaissance de l'offre d'hébergement sur leur territoire, les collectivités locales peuvent déterminer plus précisément que ne pourrait le faire la DGFIP la liste des hébergements touristiques imposables aux taxes de séjour ;
- de l'absence de réelle plus-value, en termes de procédures d'assiette et de recouvrement, d'un transfert de la gestion à la DGFIP. Les collectivités disposant désormais, depuis la loi de finances pour 2015, d'un pouvoir de taxation d'office, le principal avantage procédural d'un transfert de gestion disparaît ;
- des contraintes qu'entraînerait, pour les collectivités, un transfert de la gestion de la taxe de séjour : d'abord, la simplification et l'harmonisation des règles de taxation, pour faciliter une gestion nationale unifiée ; ensuite, la nécessité, sauf à prendre un risque constitutionnel sérieux, d'imposer à *toutes* les collectivités, et non pas seulement à celles qui auraient opté, le transfert de la gestion de la taxe à la DGFIP ; enfin, le prélèvement par l'État du coût de gestion de la taxe.

Au regard des inconvénients inhérents à la mise en œuvre d'un dispositif de transfert de la gestion de la taxe à la DGFIP, le rapport propose :

- de faciliter l'accomplissement des obligations déclaratives des redevables en offrant des formulaires de déclaration uniformisés au niveau national et en généralisant et mutualisant les offres de télédéclaration et de télépaiement existantes localement ;
- d'accroître les synergies entre les collectivités locales et l'administration fiscale en mettant en œuvre des échanges d'informations pour optimiser la lutte contre la fraude.

# Table des matières

1. Le fonctionnement actuel de la taxe de séjour, réformé par la loi de finances pour 2015.....	5
1.1 Les collectivités habilitées à instituer la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire .....	5
1.2 Les catégories d'hébergements.....	6
1.3 Les assujettis aux taxes de séjour et l'assiette des taxes.....	7
1.3.1 La taxe de séjour.....	7
1.3.2 La taxe de séjour forfaitaire.....	7
1.4 Les modalités d'institution des taxes de séjour.....	7
1.5 Les modalités de calcul et de recouvrement des taxes de séjour.....	7
1.5.1 La taxe de séjour.....	7
1.5.2 La taxe de séjour forfaitaire.....	8
1.6 Le contrôle de l'assiette et les réclamations.....	8
1.6.1. Les obligations particulières de déclaration pesant sur les meublés de tourisme ou les chambres d'hôtes .....	8
1.6.2. Les modalités de contrôle des taxes de séjour et taxes de séjour forfaitaire.....	9
1.7 Les sanctions et la taxation d'office.....	9
1.7.1 Situation antérieure.....	9
1.7.2 Situation nouvelle.....	9
1.8 L'affectation du produit.....	10
2. Caractérisation des fraudes à la taxe de séjour et moyens de les détecter.....	13
2.1. La fraude relative aux activités locatives et l'action de la DGFIP pour la combattre.....	13
2.1.1. Les fraudes liées à la dissimulation d'activité locative.....	13
2.1.2. Les méthodes actuelles de la DGFIP pour lutter contre cette fraude.....	13
2.2. Les données détenues par la DGFIP et leur potentielle exploitation à des fins de détection de la fraude.....	14
2.2.1. En IR et en IS, des données inexploitable pour les besoins du contrôle de la taxe de séjour....	14
2.2.1.1. Personnes physiques : données tirées de la déclaration des revenus issus de l'activité de location meublée.....	14
2.2.1.2. Personnes morales : données tirées des déclarations de résultat.....	16
2.2.2. En impôts locaux : des données un peu plus précises, mais faiblement utilisables.....	16
2.2.2.1. Taxe d'habitation et taxe foncière sur les propriétés bâties.....	16
2.2.2.2. Taxe foncière sur les propriétés bâties.....	16
2.2.2.3. Cotisation foncière des entreprises .....	17
2.2.3. Les collectivités disposent d'importantes sources d'information pour cerner leur offre d'hébergement touristique.....	18
3. Les conséquences d'un éventuel transfert de la taxe de séjour à la DGFIP .....	19
3.1. Le recouvrement de la taxe changerait peu.....	19
3.1.1. Les comptables de la DGFIP sont d'ores et déjà chargés du recouvrement de la taxe de séjour.....	19
3.1.1.1. Les modalités actuelles de recouvrement amiable et forcé.....	19
3.1.2. Le transfert de la gestion de la taxe à la DGFIP ne modifierait pas sensiblement les outils de recouvrement dont disposent les comptables publics.....	20
3.2. La DGFIP lutte contre la fraude fiscale liée à la dissimulation d'activités locatives, indépendamment de l'organisation du recouvrement de la taxe de séjour.....	21
3.3. Le transfert de la taxe inciterait à l'uniformiser et entraînerait le prélèvement de frais de gestion par l'Etat.....	22
3.3.1. Les obligations déclaratives pourraient être modernisées, par rapport aux procédures papier utilisées par certaines collectivités.....	22
3.3.2. L'effet potentiellement uniformisateur d'une gestion de l'assiette par la DGFIP.....	23
3.3.2.1. Il serait extrêmement difficile de prévoir un transfert optionnel à la DGFIP, laissé au choix des collectivités.....	23

3.3.2.2. L'uniformisation des règles d'assiette et des tarifs applicables faciliterait la gestion unifiée de la taxe par la DGFIP .....	23
3.3.3. Un taux d'intervention potentiellement élevé, à facturer aux collectivités affectataires.....	24
4. Une meilleure coopération est toutefois possible entre les collectivités et l'État.....	26
4.1. Faciliter l'accomplissement des obligations déclaratives et de paiement.....	26
4.1.1. Centralisation et publication des tarifs de taxe de séjour.....	26
4.1.2. Promotion des offres de télédéclaration.....	26
4.2. Mieux connaître et contrôler la population des redevables de la taxe de séjour.....	27
4.2.1. Sanctionner plus fortement les défaillances déclaratives.....	27
4.2.2. Communiquer aux collectivités locales la liste des locaux qui entrent potentiellement dans le champ de la taxe de séjour.....	28
4.2.3. Mettre en œuvre l'échange d'informations entre la DGFIP et les collectivités locales sur la dissimulation d'activités locatives .....	28

# 1. Le fonctionnement actuel de la taxe de séjour, réformé par la loi de finances pour 2015

La taxe de séjour est un impôt facultatif perçu au profit de certaines collectivités. Elle prend deux formes : la taxe de séjour et la taxe de séjour forfaitaire.

Jusqu'au 31 décembre 2014, son régime juridique était prévu aux articles L.2333-26 à L.2333-46-1, L.3333-1, L.5211-21 et L.5722-6 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ainsi qu'aux articles R.2333-43 à R.2333-69 et R.5211-6 du même code. Ces textes étaient commentés dans la circulaire n° NOR/IBL/03/10070/C du 3 octobre 2003 de la direction générale des collectivités locales. Ils ont été modifiés par l'article 67 de la loi n°2014-1654 de finances pour 2015 et le décret n° 2015-970 du 31 juillet 2015.

## 1.1 Les collectivités habilitées à instituer la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire

Une collectivité ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) peut instituer au choix la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire.

Peuvent instituer et bénéficier de cette taxe :

- les communes touristiques et les stations classées de tourisme relevant de la section 2 du chapitre III du titre III du livre Ier du code du tourisme ;
- les communes littorales, au sens de l'article L. 321-2 du code de l'environnement ;
- les 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 ;
- les communes qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ainsi que celles qui réalisent des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels.

Peuvent aussi instituer et bénéficier de cette taxe, sauf si certaines communes membres ont déjà institué la taxe pour leur propre compte :

- les groupements de communes touristiques et de stations classées de tourisme relevant de la section 2 du chapitre IV du titre III du livre Ier du code du tourisme ;
- les établissements publics de coopération intercommunale bénéficiant de l'une des dotations prévues à l'article L. 5211-24 du CGCT ;
- les établissements publics de coopération intercommunale qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ainsi que ceux qui réalisent, dans la limite de leurs compétences, des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels ;
- la métropole de Lyon.

Le département peut par ailleurs instituer une taxe additionnelle de 10% à la taxe de séjour perçue par les communes et leurs groupements sur son territoire. La taxe additionnelle est recouvrée en même temps que la taxe de séjour communale ou intercommunale.

En application de ces règles, environ 6 000 collectivités peuvent instituer la taxe de séjour mais seulement moins de la moitié d'entre elles a mis en œuvre cette possibilité. Le nombre de communes ayant instauré une taxe de séjour est toutefois en augmentation régulière : 2 048 en 2002, 2 315 en 2006, 2 474 en 2011, 2 542 en 2014.

## 1.2 Les catégories d'hébergements

L'institution de la taxe étant décidée, qu'elle soit ou non forfaitaire, aucune des catégories d'hébergement prévues par la loi ne peut être exclue de son assiette. Antérieurement fixées au niveau réglementaire, les catégories d'hébergement sont désormais inscrites dans la loi. Elles sont au nombre de 10 (contre 7 antérieurement) et pour chacune d'elles sont fixés un tarif plancher et un tarif plafond en euros.

Catégories d'hébergement	Tarif plancher (€)	Tarif plafond (€)
Palaces et tous les autres établissements présentant des caractéristiques de classement touristique équivalentes	0,65	4,00
Hôtels de tourisme 5 étoiles, résidences de tourisme 5 étoiles, meublés de tourisme 5 étoiles et tous les autres établissements présentant des caractéristiques de classement touristique équivalentes	0,65	3,00
Hôtels de tourisme 4 étoiles, résidences de tourisme 4 étoiles, meublés de tourisme 4 étoiles et tous les autres établissements présentant des caractéristiques de classement touristique équivalentes	0,65	2,25
Hôtels de tourisme 3 étoiles, résidences de tourisme 3 étoiles, meublés de tourisme 3 étoiles et tous les autres établissements présentant des caractéristiques de classement touristique équivalentes	0,50	1,50
Hôtels de tourisme 2 étoiles, résidences de tourisme 2 étoiles, meublés de tourisme 2 étoiles, villages de vacances 4 et 5 étoiles et tous les autres établissements présentant des caractéristiques de classement touristique équivalentes	0,30	0,90
Hôtels de tourisme 1 étoile, résidences de tourisme 1 étoile, meublés de tourisme 1 étoile, villages de vacances 1, 2 et 3 étoiles, chambres d'hôtes, emplacements dans des aires de camping-cars et des parcs de stationnement touristiques par tranche de 24 heures et tous les autres établissements présentant des caractéristiques de classement touristique équivalentes	0,20	0,75
Hôtels et résidences de tourisme, villages de vacances en attente de classement ou sans classement	0,20	0,75
Meublés de tourisme et hébergements assimilés en attente de classement ou sans classement	0,20	0,75
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 3, 4 et 5 étoiles et tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes	0,20	0,55
Terrains de camping et terrains de caravanage classés en 1 et 2 étoiles et tout autre terrain d'hébergement de plein air de caractéristiques équivalentes, ports de plaisance	0,20	

Les tarifs sont revalorisés chaque année par application du taux prévisionnel (associé au projet de loi de finances) d'évolution des prix à la consommation des ménages, hors tabac. Des arrêtés municipaux répartissent par référence au barème ci-dessus les hébergements dans les différentes catégories.

## **1.3 Les assujettis aux taxes de séjour et l'assiette des taxes**

### **1.3.1 La taxe de séjour**

Sont assujetties, les personnes qui séjournent sur le territoire de la collectivité bénéficiaire, qui n'y sont pas domiciliées et qui n'y possèdent pas de résidence à raison de laquelle elles sont redevables de la taxe d'habitation. La taxe est due au titre de chacune des nuitées passées dans un hébergement sachant que la taxe de séjour s'applique nécessairement à une location d'hébergement à titre onéreux.

Sont exemptés de la taxe de séjour :

- les personnes mineures ;
- les titulaires d'un contrat de travail saisonnier employés dans la collectivité bénéficiaire ;
- les personnes bénéficiant d'un hébergement d'urgence ou d'un relogement temporaire ;
- les personnes qui occupent des locaux dont le loyer est inférieur à un montant que l'assemblée délibérante de la collectivité bénéficiaire détermine.

### **1.3.2 La taxe de séjour forfaitaire**

Sont assujettis, les logeurs, les hôteliers et les propriétaires qui hébergent à titre onéreux les personnes qui seraient assujetties à taxe de séjour si la collectivité bénéficiaire avait choisi d'instituer celle-ci à la place de la taxe de séjour forfaitaire.

L'assiette de la taxe de séjour forfaitaire repose sur la capacité d'accueil de l'hébergement, le nombre de nuitées calculé sur la période d'ouverture de l'hébergement et sur la période de perception de la taxe. La capacité d'accueil peut faire l'objet d'abattements par décision de l'assemblée délibérante instituant la taxe, en fonction de la période d'ouverture de l'hébergement.

## **1.4 Les modalités d'institution des taxes de séjour**

La loi précise que la délibération qui institue la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire, doit :

- être adoptée avant le début de la période de sa perception ;
- fixer la période de perception de la taxe ;
- fixer le tarif de la taxe pour chacune des catégories d'hébergement, dans le respect du barème des tarifs fixés par la loi.

Le règlement détermine la liste des informations qui doivent être mises à disposition des redevables des taxes de séjour afin de permettre à ces derniers d'appliquer le tarif en vigueur dans leurs collectivités.

## **1.5 Les modalités de calcul et de recouvrement des taxes de séjour**

### **1.5.1 La taxe de séjour**

Sont redevables de cette taxe :

- les logeurs, les hôteliers, les propriétaires et les autres intermédiaires lorsque ces personnes reçoivent le montant des loyers qui leur sont dus par les assujettis tels que définis au 1.3.1 ;
- les professionnels qui, par voie électronique, assurent un service de réservation, de location ou de mise en relation en vue de la location d'hébergements pour le compte des logeurs, des hôteliers, des propriétaires ou des intermédiaires précités, et peuvent, sous réserve d'avoir été habilités à cet effet par ces derniers, être préposés à la collecte de la taxe et l'exécution des formalités déclaratives correspondantes.

L'inclusion parmi les redevables de la taxe de séjour des plates-formes de réservation en ligne d'hébergements, lorsqu'elles sont mandatées à cet effet par les redevables, constitue l'une des innovations majeures introduites en loi de finances pour 2015 et répond à la demande des collectivités de responsabiliser ces intermédiaires.

Ces redevables versent une fois par an, à une date fixée par l'assemblée délibérante de la collectivité bénéficiaire, au comptable de cette dernière, le montant de la taxe due, correspondant au nombre total de nuitées réellement comptabilisées.

### **1.5.2 La taxe de séjour forfaitaire**

Sont redevables de cette taxe les logeurs, les hôteliers, les propriétaires et les intermédiaires. Ceux-ci sont tenus de faire une déclaration, auprès de la collectivité bénéficiaire, au plus tard un mois avant chaque période de perception, sur laquelle figurent :

- la nature de l'hébergement ;
- la période d'ouverture ou de mise en location ;
- la capacité d'accueil de l'établissement.

Ils versent sous leur responsabilité, aux dates fixées par délibération du conseil municipal, le montant de la taxe au comptable public de la collectivité bénéficiaire.

	<b>Taxe de séjour</b>	<b>Taxe de séjour forfaitaire</b>
Assujettis	L'hébergé à titre onéreux	L'hébergeur
Redevables	L'hébergeur ou le site de réservation en ligne	L'hébergeur
Modalité de perception	Versement spontané au comptable	Versement spontané au comptable

## **1.6 Le contrôle de l'assiette et les réclamations**

### **1.6.1. Les obligations particulières de déclaration pesant sur les meublés de tourisme ou les chambres d'hôtes**

L'article L324-1-1 du code du tourisme prévoit une procédure de déclaration obligatoire du meublé de tourisme. La déclaration est adressée au maire de la commune où est situé le meublé et précise l'identité et l'adresse du déclarant, l'adresse du meublé de tourisme, le nombre de pièces, le nombre de lits et la ou les périodes prévisionnelles de location. L'article R. 324-1-2 du code du tourisme sanctionne le défaut de déclaration en mairie par les peines prévues pour les contraventions de troisième classe.

De même, l'article L324-4 du code du tourisme prévoit une obligation similaire pour les personnes qui offrent à la location une ou plusieurs chambres d'hôtes. L'article R. 324-16 du code du tourisme sanctionne le défaut de déclaration en mairie par les peines prévues pour les contraventions de troisième classe.

## **1.6.2. Les modalités de contrôle des taxes de séjour et taxes de séjour forfaitaire**

Qu'il s'agisse de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire, le montant des taxes acquittées est contrôlé par la collectivité bénéficiaire. Le maire ou le président de l'EPCI et les agents commissionnés par eux peuvent procéder à la vérification des déclarations produites par les logeurs, les hôteliers, les propriétaires et les autres intermédiaires qui versent la taxe. Ils peuvent, depuis la réforme introduite en loi de finances pour 2015, demander à toute personne responsable de la perception de la taxe, la communication des pièces comptables s'y rapportant.

Les réclamations sont instruites par les services de la collectivité bénéficiaire de la taxe. Tout redevable qui conteste le montant de la taxe due doit cependant l'acquitter à titre provisionnel. Le maire ou le président de l'EPCI dispose d'un délai de trente jours à compter de la notification de la réclamation formée par le redevable pour lui adresser une réponse motivée, de manière à lui permettre de formuler ses observations.

## **1.7 Les sanctions et la taxation d'office**

### **1.7.1 Situation antérieure**

Antérieurement à la loi de finances pour 2015, les manquements aux différentes obligations (absence de déclaration d'activité, de tenue de l'état de suivi<sup>2</sup>, de perception et de reversement de la taxe) auxquelles sont tenus les redevables des taxes de séjour et taxes de séjour forfaitaire étaient sanctionnés par des amendes prévues pour les contraventions allant de la deuxième à la cinquième classe<sup>3</sup> selon le manquement constaté. En outre, tout retard dans le versement du produit de la taxe au comptable municipal donnait lieu de plein droit à l'application d'un intérêt de retard égal à 0,75 % de la cotisation due par mois de retard.

En dehors des peines d'amende précitées, aucune disposition législative expresse ne prévoyait de procédure de taxation d'office, en cas de carence dans la mise en œuvre des obligations déclaratives.

### **1.7.2 Situation nouvelle**

Depuis la loi de finances pour 2015, les peines d'amende prévues pour manquement aux différentes obligations déclaratives sont harmonisées (amendes prévues pour les contraventions de 4<sup>e</sup> classe). En outre, désormais, qu'il s'agisse de la taxe de séjour ou de la taxe de séjour forfaitaire, en cas de défaut de déclaration, d'absence ou de retard de paiement, le maire ou le président de l'EPCI adresse aux redevables une mise en demeure par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Faute de régularisation dans le délai de trente jours suivant la notification de cette mise en demeure, un avis de taxation d'office motivé peut être adressé par la collectivité territoriale au redevable trente jours au moins avant la mise en recouvrement de l'imposition, en engageant l'ensemble des mesures de recouvrement amiable et forcé à la disposition du comptable public. L'article R. 2333-48 du CGCT fixe les règles de forme et de procédure à respecter pour le rappel des droits éludés dans le cadre d'une taxation d'office. Ainsi, lorsqu'aucune déclaration n'a été souscrite, le service détermine la base d'imposition à l'aide de toutes les données en sa possession (ex : taxe acquittée par des redevables aux caractéristiques comparables, factures obtenues auprès des plates-formes internet qui assurent un service de réservation ou de location ou de mise en relation en vue de la location d'hébergements) et évalue les éléments qui

---

2 Etat sur lequel doit figurer pour chaque hébergement loué, l'adresse du logement, le nombre de personnes ayant logé, le nombre de nuitées constatées, le montant de la taxe perçue ainsi que, le cas échéant, les motifs d'exonération.

3 150 € à 1500€.

concourent à la détermination des bases d'imposition (estimation du nombre de nuitées en fonction de l'attrait de la commune et de la qualité du logement...).

L'instauration de la taxation d'office qui constitue, après la responsabilisation des plateformes électroniques de mise en relation des loueurs et locataires, la seconde innovation majeure attachée à la loi de finances pour 2015, répond au souhait des collectivités de disposer d'une arme dissuasive à l'encontre des hébergeurs qui n'étaient jusqu'alors passibles que d'une amende.

Tout retard dans le versement du produit de la taxe donne lieu, comme auparavant, à l'application d'un intérêt égal à 0,75 % par mois de retard.

### **1.8 L'affectation du produit**

Le produit des taxes de séjour est affecté aux dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune ou de l'EPCI.

Les communes ou EPCI peuvent affecter le produit de la taxe aux dépenses destinées à favoriser la protection et la gestion de leurs espaces naturels à des fins touristiques. Lorsque ces communes sont situées sur le territoire d'un parc national ou d'un parc naturel régional géré par un établissement public administratif, le produit de la taxe peut être reversé par la commune ou l'EPCI à l'organisme gestionnaire du parc, dans le cadre d'une convention.

Lorsqu'un EPCI doté d'une compétence en matière de développement économique comprend au moins une commune de montagne, l'ensemble des communes membres peuvent reverser à cet établissement public tout ou partie de la taxe qu'elles perçoivent.

Pour mémoire, le montant des produits liés aux taxes de séjour et taxe additionnelle départementale à la taxe de séjour ont représenté, hors collectivités d'outre-mer, 240,5 millions d'euros en 2011, 258,2 millions en 2012 et 267,9 millions en 2013 et 272,7 millions en 2014.

Toutes collectivités confondues, y compris collectivités d'outre-mer, le produit des taxes de séjour et de la taxe additionnelle s'élevait en 2014 à 282,6 millions d'euros dont 186,9 millions pour les communes, 67,5 millions pour les groupements à fiscalité propre, 7,5 millions pour les syndicats, un million pour les autres établissements publics locaux et 11,4 millions pour les départements.

## Taxe de séjour 2014 - Métropole, DOM et COM

Source : DGFIP - Infocentre CCI

Types de collectivités et répartitions géographiques	Nombre de collectivités	Montant (en milliers d'€)
<b>TOTAL</b>	<b>3 426</b>	<b>282 657</b>
<b>Communes</b>	<b>2 542</b>	<b>186 991</b>
Métropole	2 503	183 225
DOM	24	1 906
COM	15	1 860
<b>Gfp (Groupements à fiscalité propre)</b>	<b>764</b>	<b>67 517</b>
Métropole	761	66 883
DOM	3	634
COM	-	-
<b>Syndicats (SIVU, SIVOM)</b>	<b>59</b>	<b>7 552</b>
Métropole	59	7 552
DOM	-	-
COM	-	-
<b>Autres Epl</b>	<b>19</b>	<b>1 029</b>
Métropole	19	1 029
DOM	-	-
COM	-	-
<b>Départements</b>	<b>38</b>	<b>11 505</b>
Métropole	37	11 472
DOM	1	34
<b>Collectivités d'Outre-Mer</b>	<b>4</b>	<b>8 063</b>

### La réforme de la taxe de séjour en loi de finances pour 2015

L'article 67 de la loi de finances pour 2015 a profondément réformé les taxes de séjour et la taxe de séjour forfaitaire en tirant les conséquences de la concertation réalisée avec les parlementaires, les associations d'élus et les professionnels du secteur du tourisme et en s'appuyant sur les conclusions du rapport remis par la mission parlementaire d'évaluation et de contrôle sur la fiscalité des hébergements touristiques<sup>4</sup>.

La réforme répond à d'importantes préoccupations des collectivités locales : les modalités de recouvrement de la taxe tant en amont du processus (possibilité pour les plate-formes et les sites proposant des hébergements touristiques de collecter la taxe) qu'en aval (mise en œuvre de la procédure de taxation d'office par le maire ou le président de l'EPCI, accès à l'ensemble des documents comptables du redevable) sont désormais clarifiées et renforcées.

En synthèse, la réforme inclut:

- la révision du barème tarifaire des taxes de séjour et de la taxe de séjour forfaitaire : la réforme a fait évoluer le barème des impositions afin de mieux cibler la capacité contributive des redevables ;
- la simplification des exonérations de taxe de séjour : l'exonération de taxe de séjour

<sup>4</sup> Cf. note 1.

temporaire dont bénéficiaient les établissements exploités depuis moins de 2 ans a notamment été supprimée et les cas d'exonération sont désormais limités (cf. 1.3.1) ;

- la clarification des modalités de collecte de la taxe de séjour par les plate-formes et les sites proposant des hébergements touristiques : ces professionnels peuvent désormais être préposés à la collecte de la taxe de séjour ;
- le renforcement des modalités de recouvrement amiable et forcé des taxe de séjour et taxe de séjour forfaitaire : le maire ou le président de l'EPCI est désormais compétent pour mettre en œuvre une procédure de taxation d'office, après avoir mis en demeure le redevable défaillant de régulariser sa situation ;
- la possibilité donnée aux collectivités d'accéder à l'ensemble des documents comptables se rapportant à la taxe de séjour.

## **2. Caractérisation des fraudes à la taxe de séjour et moyens de les détecter**

### **2.1. La fraude relative aux activités locatives et l'action de la DGFIP pour la combattre**

#### **2.1.1. Les fraudes liées à la dissimulation d'activité locative**

La DGFIP est chargée du contrôle fiscal. Elle n'a pas compétence pour le contrôle de la taxe de séjour mais contrôle la déclaration des revenus et des résultats tirés des activités de location, saisonnières ou non. De manière générale, les contrôles fiscaux sont conduits dans le cadre d'une stratégie globale visant à assurer une présence sur tous les impôts et tous les types de contribuables, ainsi que de fraudes potentielles, en fonction des enjeux et des risques.

Si, dans le domaine des activités d'hébergement touristique, la fraude a été facilitée par Internet, elle lui préexistait largement : l'absence de déclaration ou la minoration des revenus tirés de locations saisonnières est une fraude fréquente, affectant l'assiette de l'impôt sur le revenu plus encore, en termes d'enjeux budgétaires, que celle de la taxe de séjour.

La dématérialisation des relations commerciales facilite la fraude en la rendant moins détectable :

- utilisation d'un ou de plusieurs sites entre « particuliers » pour dissimuler des activités professionnelles ;
- difficulté à démontrer l'existence d'un établissement stable exploitant le marché français en l'absence de présence matérielle sur le sol français ;
- imprécision, lorsque les sites sont domiciliés à l'étranger, des renseignements fournis, en réponse aux demandes de la DGFIP, par les hébergeurs.

#### **2.1.2. Les méthodes actuelles de la DGFIP pour lutter contre cette fraude**

Le déclenchement d'un contrôle fiscal peut avoir trois sources (analyse-risque, événementielle, recherche sur le terrain). L'analyse-risque s'appuie sur l'exploitation des bases de données de la DGFIP, constituées à partir des déclarations des contribuables. Elle permet de repérer des « clignotants fiscaux » qui peuvent donner lieu à la rectification d'erreurs dans le cadre d'un contrôle sur pièces ou à la programmation d'un contrôle fiscal externe. La partie 2.2 expose les raisons pour lesquelles l'analyse-risque à partir des données déclaratives détenues par la DGFIP est modérément exploitables pour la détection des dissimulations d'activité d'hébergement touristique.

La deuxième source, dite « événementielle », a pour origine la détection de comportements inhabituels, de ruptures de tendances, par les services gestionnaires, qui les signalent aux services de contrôle.

La troisième source est la recherche, par des méthodes d'enquête, de ce qui n'a pas été déclaré. Cette quête de renseignements peut être faite à deux niveaux, par :

- la direction nationale des enquêtes fiscales (DNEF) ;
- les brigades de recherche (BCR) départementales.

La programmation des contrôles concernant l'activité de locations, notamment saisonnières, non déclarées est essentiellement issue de cette troisième source. Les BCR, notamment celles exerçant dans des zones touristiques, surveillent, en effet, les publications papier ou les sites Internet d'offres de location pour repérer une activité faisant entrevoir la non déclaration d'une activité régulière de location.

## **2.2. Les données détenues par la DGFIP et leur potentielle exploitation à des fins de détection de la fraude**

Le transfert de la gestion et du recouvrement de la taxe de séjour à la DGFIP est notamment motivé, aux yeux de ses partisans, par le fait que cette dernière disposerait de bases de données permettant d'identifier les redevables défaillants ou ayant minoré le montant de la taxe.

Cette idée doit être largement relativisée dès lors que le rapprochement des données disponibles en matière d'imposition des revenus et bénéfices (2.2.1) et d'impôts locaux (2.2.2) ne permettent pas d'identifier la liste des locaux qui entrent dans le champ de la taxe de séjour, ni d'établir l'assiette de la taxe. Au demeurant, les collectivités locales disposent de certains éléments leur permettant d'identifier les locaux imposables plus facilement que ne le pourrait la DGFIP (2.2.3).

### **2.2.1. En IR et en IS, des données inexploitable pour les besoins du contrôle de la taxe de séjour**

Les informations fiscales, si elles permettent d'identifier des loueurs non professionnels *potentiellement* redevables de la taxe de séjour, ne servent en revanche ni à reconstituer le montant de celle-ci, ni, surtout, à identifier l'éventuelle collectivité bénéficiaire.

En outre, le loueur qui dissimule son activité s'abstient généralement non seulement de déclarer et payer la taxe de séjour mais également de déclarer les revenus tirés de ses locations.

#### **2.2.1.1. Personnes physiques : données tirées de la déclaration des revenus issus de l'activité de location meublée**

La location d'un local d'habitation garni de meubles est considérée comme une location meublée lorsque les meubles loués avec le local sont suffisants pour donner à ce dernier un minimum d'habitabilité. La catégorie de l'impôt sur le revenu dont relève l'activité de location meublée dépend des modalités d'exercice de celle-ci :

- les revenus tirés de la location ponctuelle d'un immeuble en meublé relèvent de la catégorie des revenus fonciers (RF). Dans cette situation, les données déclarées ne permettent pas de distinguer les revenus relatifs à la location ponctuelle d'un meublé et la location d'immeubles nus ;
- la location meublée effectuée à titre habituel<sup>5</sup>, quelle que soit la qualité de celui qui loue est une activité commerciale dont les profits relèvent, en application de l'article 34 du code général des impôts (CGI), de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux (BIC).

Les activités de chambres d'hôtes et de gîtes touristiques, comme les activités hôtelières et para-hôtelières, sont ainsi imposables dans la catégorie des BIC.

Les revenus tirés de la location de gîtes ruraux, chambres d'hôtes ou meublés de tourisme ainsi que l'identification de l'exploitant et son numéro SIRET doivent être portées sur la déclaration dite « 2042 C PRO ». Les modalités d'imposition des revenus de la location meublée imposés dans la catégorie des BIC diffèrent selon que l'activité est exercée à titre professionnel ou non professionnel.

Le statut de loueur en meublé professionnel est un régime fiscal spécifique répondant à plusieurs critères. L'activité de location directe ou indirecte de locaux meublés ou destinés à être loués meublés est considérée exercée à titre professionnel lorsque les trois conditions suivantes sont réunies<sup>6</sup> :

---

5 Le caractère habituel d'une location en meublé, par opposition à une location considérée comme ponctuelle ou occasionnelle, résulte des circonstances de fait qu'il convient d'apprécier au cas par cas, en tenant notamment compte de la durée et de la récurrence de la location.

6 VII de l'article 151 septies du CGI.

- un membre du foyer fiscal au moins doit être inscrit au registre du commerce et des sociétés en qualité de loueur professionnel ;
- les recettes annuelles retirées de cette activité par l'ensemble des membres du foyer fiscal excèdent 23 000 euros ;
- ces recettes doivent excéder les revenus du foyer fiscal soumis à l'impôt sur le revenu dans les catégories des traitements et salaires, BIC, autres que ceux tirés de l'activité de location meublée, bénéfices agricoles, bénéfices non commerciaux et des revenus des gérants et associés<sup>7</sup>.

Lorsque ces conditions sont respectées, les profits retirés de la location meublée relèvent de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux professionnels et, le cas échéant, les déficits retirés de cette activité exercée à titre professionnel sont imputables sur le revenu global du contribuable sans limitation de montant.

### **Activité de loueur en meublé exercée à titre professionnel**

Si les revenus sont déclarés en BIC professionnels :

- soit sous le régime de la micro-entreprise : les revenus tirés de la location meublée ne sont alors pas distingués des activités de prestations de services en général ;
- soit sous le régime du bénéfice réel : les revenus déclarés sur le formulaire n° 2031 (et reportés sur le formulaire n° 2042-C-PRO) ne permettent pas de distinguer ceux qui relèvent des locations de gîtes ruraux, chambres d'hôtes et meublés de tourisme des autres types de locations en meublé. Donc, ces éléments ne permettent pas de déterminer si le local concerné est potentiellement assujéti à la taxe de séjour. *A fortiori*, il n'est pas possible, à partir de ces données, de localiser le bien, donc d'identifier la collectivité potentiellement concernée.

Sauf à aménager spécialement la déclaration d'impôt sur le revenu, au prix d'un surcroît de complexité pour les contribuables, les informations fiscales ne permettent donc pas d'isoler, au sein de l'ensemble des activités relevant de la catégorie des BIC, celles qui seraient potentiellement redevables de la taxe de séjour, ni *a fortiori* de localiser l'activité en question.

### **Activité de loueur en meublé exercée à titre non-professionnel**

Si le loueur ne remplit pas les conditions pour être qualifié de professionnel, il est considéré comme loueur en meublé non professionnel. Les revenus tirés d'une telle activité sont identifiés dans la déclaration de revenus.

Pour les revenus soumis au régime du bénéfice réel ou de la micro-entreprise, les locations en meublé classiques sont distinguées des locations de chambres d'hôtes, gîtes ruraux ou meublés de tourisme. Toutefois, les seules informations disponibles sont le montant total des recettes et l'identification du loueur. Le nombre de biens loués et le nombre de nuitées sont inconnus. Les informations fiscales, si elles permettent de repérer des loueurs non professionnels potentiellement redevables de la taxe de séjour ne servent donc ni à reconstituer le montant de celle-ci, ni à identifier l'éventuelle collectivité bénéficiaire.

Par ailleurs, les revenus tirés de la location de chambres d'hôtes n'ont pas à être déclarés s'ils sont inférieurs à 760 € TTC par an (seuil pour les revenus de l'année 2013), alors même que la taxe de séjour peut être due.

Enfin, le propriétaire du bien, identifié grâce à la déclaration des bénéfices de l'espèce, peut être distinct du gestionnaire s'acquittant de l'éventuelle taxe de séjour. C'est notamment le cas pour les contribuables investissant dans des résidences de tourisme, par exemple dans le cadre de dispositifs de type « Censi-Bouvard » en faveur des investissements réalisés dans le secteur de la location meublée non professionnelle.

---

<sup>7</sup> mentionnés à l'article 62 du CGI.

En conclusion, les seules informations actuellement disponibles sont le montant total des recettes et l'identification du loueur. Les informations fiscales, si elles permettent de repérer des loueurs non professionnels potentiellement redevables de la taxe de séjour ne servent ni à reconstituer le montant de celle-ci, ni surtout à identifier l'éventuelle collectivité bénéficiaire.

### **2.2.1.2. Personnes morales : données tirées des déclarations de résultat**

Les déclarations de résultat, pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés, ne permettent pas d'identifier la liste des locaux qui entrent dans le champ de la taxe de séjour, ni de déterminer l'assiette de la taxe.

En effet, les éléments disponibles sont insuffisamment précis :

- le produit des locations immobilières doit être porté ligne HY du tableau n° 2053 (compte de résultat de l'exercice) mais cette case ne permet pas de distinguer les locations meublées des locations de locaux nus ;
- le classement de l'activité selon la nomenclature des activités de la Communauté européenne (codes NACE), déterminé par l'INSEE lors de l'inscription de l'entreprise au répertoire SIRENE, ne permet pas de circonscrire le périmètre de l'hébergement touristique potentiellement soumis à taxe de séjour, lequel se répartit entre plusieurs codes qui peuvent concerner la location de meublés de longue durée ou de logements nus<sup>8</sup> ;
- dans tous les cas, aucune donnée déclarée ne permet de localiser le bien loué, donc d'identifier la collectivité potentiellement concernée.

En tout état de cause, les personnes morales semblent moins échapper à la taxe de séjour que les particuliers ayant une activité locative.

## **2.2.2. En impôts locaux : des données un peu plus précises, mais faiblement utilisables**

### **2.2.2.1. Taxe d'habitation et taxe foncière sur les propriétés bâties**

Les données disponibles ne permettent pas d'identifier les résidences principales ou secondaires qui feraient l'objet de location.

Une seule exception déroge à ce constat général. Pour les logements situés dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), les communes peuvent, par une délibération de portée générale, exonérer de taxe foncière et de taxe d'habitation la résidence personnelle (principale ou secondaire) du redevable pour la partie louée meublée à titre de gîte rural, meublé de tourisme ou chambre d'hôtes. Dans cette situation, les contribuables bénéficiant de cette mesure voient la valeur locative brute de leur habitation diminuée de la quote-part exonérée correspondant à la partie louée meublée. Pour bénéficier de l'exonération accordée aux hébergements touristiques, le redevable doit, chaque année, déposer au centre des finances publiques du lieu de situation de l'immeuble, une déclaration accompagnée de tous les éléments justifiant de l'affectation des locaux. En tout état de cause, cela ne concerne qu'une proportion très marginale de la location meublée passible de la taxe de séjour.

### **2.2.2.2. Taxe foncière sur les propriétés bâties**

Pour l'évaluation de leur valeur locative, les locaux soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties sont classés dans des sous-groupes définis en fonction de leur nature et de leur destination. A l'intérieur d'un sous-groupe, les propriétés sont, le cas échéant, classées par catégories, en

---

<sup>8</sup> Codes NACE : 68.20A : location de logements, 55.10Z : hôtels et hébergement similaire, 55.20Z : hébergement touristique et autre hébergement de courte durée, 55.30Z : terrains de camping et parcs pour caravanes ou véhicules de loisirs, 55.90Z : autres hébergements.

fonction de leur utilisation et de leurs caractéristiques physiques.

Le décret n° 2011-1267 du 10 octobre 2011 distingue ainsi :

- le sous-groupe V « hôtels et locaux assimilables » répartis en cinq catégories :
  - catégorie 1 : hôtels « confort » (4 étoiles et plus, ou confort identique) ;
  - catégorie 2 : hôtels « supérieur » (2 ou 3 étoiles, ou confort identique) ;
  - catégorie 3 : hôtels « standard » (1 étoile, ou confort identique) ;
  - catégorie 4 : foyers d'hébergement, centres d'accueil, auberges de jeunesse ;
  - catégorie 5 : hôtels-clubs, villages de vacances et résidences hôtelières ;
- le sous-groupe VI « établissements de spectacles, de sports et de loisirs » au sein duquel on distingue notamment les catégories suivantes :
  - catégorie 4 : terrains de camping confortables (3 étoiles et plus, ou confort identique) ;
  - catégorie 5 : terrains de camping ordinaires (1 ou 2 étoiles, ou confort identique).

Cette classification ne permet toutefois de déterminer que le seul périmètre des hôtels, résidences hôtelières et terrains de camping potentiellement redevables des taxes de séjour et non celui, jugé par les collectivités plus difficile à taxer, des meublés de tourisme et chambres d'hôtes.

### **2.2.2.3. Cotisation foncière des entreprises**

En matière d'impôts directs locaux, conformément à l'article 1447 du CGI, la location de gîtes ruraux et de chambres d'hôtes constitue par nature une activité professionnelle passible de cotisation foncière des entreprises (CFE).

L'administration a connaissance des locaux loués meublés lorsque la méthode d'évaluation de la valeur locative retenue est celle prévue pour les locaux d'habitation<sup>9</sup>. Elle a également connaissance des locaux bénéficiant d'une exonération de CFE au titre de la location de tout ou partie de l'habitation personnelle louée à des fins d'hébergement touristique (cf. encadré ci-après).

#### **Les cas d'exonération de CFE au titre de l'article 1459 du CGI**

Aux termes du 3° de l'article 1459 du CGI (BOIIF-CFE-10-30-30-50), sauf délibération contraire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) doté d'une fiscalité propre, sont exonérées de CFE les personnes qui effectuent :

- des locations de tout ou partie de leur habitation personnelle à titre de gîte rural ;
- des locations d'une partie de l'habitation personnelle classée "meublé de tourisme" ;
- des locations ou sous-locations en meublé de tout ou partie de leur habitation personnelle (exemple : redevable louant sa résidence secondaire un mois par an ou louant une partie de son habitation sous forme de chambres d'hôtes).

Par conséquent, les personnes qui louent des gîtes ruraux ou des chambres d'hôtes peuvent bénéficier de cette exonération, à condition qu'il s'agisse de locaux loués dépendant de leur résidence personnelle (principale ou secondaire), c'est-à-dire dont elles se réservent la disposition en dehors des périodes de location.

Lorsque le redevable concerné peut prétendre à un dispositif d'exonération de cotisation foncière des entreprises (CFE) dès la première année suivant la création de l'établissement, il doit en faire la demande sur la déclaration n° 1447-C-SD (BOI-IF-CFE-30-20 § 10). Le redevable doit notamment préciser la nature de local loué :

- local d'habitation personnelle loué à titre de gîte rural ;
- local d'habitation personnelle classé « meublé de tourisme » ;

<sup>9</sup> Lorsque les locations meublées s'accompagnent d'importantes prestations parahôtelières, la méthode d'évaluation de la valeur locative retenue pour ces locaux et celle prévue pour les locaux commerciaux. Dans cette situation, ces locaux ne sont pas identifiés en tant que meublés dans le système d'information de la DGFIP.

- local d'habitation personnelle loué meublé autre que ceux visés aux 1° et 2° de l'art. 1459 du CGI ;
- local professionnel loué meublé.

Ainsi, parmi les informations détenues par l'administration fiscale, pourraient être exploitées à des fins de contrôle de la taxe de séjour et, le cas échéant (cf. partie 4), transmis aux collectivités locales la liste des locaux meublés compris dans l'habitation personnelle, et dont la méthode d'évaluation de la valeur locative retenue est celle prévue pour les locaux d'habitation, à savoir : les locaux loués à titre de gîte rural ; les locaux loués à titre de meublés de tourisme ; les locaux loués meublés autre que les gîtes ruraux et meublés de tourisme.

### **2.2.3. Les collectivités disposent d'importantes sources d'information pour cerner leur offre d'hébergement touristique**

Les collectivités territoriales disposent d'ores et déjà d'éléments leur permettant d'identifier en large partie les locaux imposables.

Toute personne qui offre à la location un meublé de tourisme ou des chambres d'hôtes doit en avoir préalablement fait la déclaration auprès du maire de la commune où est situé le meublé (code du tourisme, art. L324-1-1 et L324-4).

En outre, le registre des hébergements collectifs classés (hôtels, résidences de tourisme, villages de vacances, hôtellerie de plein air) est accessible sur le site internet de l'Agence de développement touristique de la France ([atout-france.fr](http://atout-france.fr)). Cette base de données permet ainsi d'identifier, dans chaque commune, l'adresse et la capacité d'accueil de chaque structure d'hébergement.

Concernant les meublés de tourisme, les décisions de classement sont transmises, mensuellement, par voie électronique, par les organismes chargés des visites de classement au comité départemental du tourisme du département concerné, chargé de mettre à disposition et tenir à jour gratuitement la liste des meublés classés dans le département.

Divers canaux d'information existent donc aujourd'hui au profit des collectivités qu'il faudrait, en cas de transfert de la gestion et du contrôle de la taxe de séjour à la DGFIP, continuer d'exploiter, soit en assurant une fourniture directe de la DGFIP, soit en croisant les données détenues par la DGFIP et par les communes.

\*

L'examen des données actuellement détenues par la DGFIP conduit à conclure qu'il est extrêmement difficile d'exploiter ces dernières à des fins de contrôle de cohérence pour détecter les fraudes à la taxe de séjour. Il n'y a guère que les informations relatives à la CFE qui, pour certaines d'entre elles, pourraient être utilisées dans ce but. La mise en forme exploitable des données de la CFE exigerait toutefois des investissements informatiques. Ces derniers, s'ils étaient faits, pourraient viser à permettre à la DGFIP de réaliser elle-même les croisements ou viser, comme cela est proposé en partie 4 de ce rapport, à transmettre les données relatives à la CFE aux collectivités concernées, afin que ces dernières puissent les exploiter. Un transfert à la DGFIP de la gestion de la taxe ne saurait donc être justifié par le souhait de réaliser des contrôles de cohérence entre la taxe de séjour et les autres impositions pesant sur l'activité d'hébergement touristique.

### **3. Les conséquences d'un éventuel transfert de la taxe de séjour à la DGFIP**

Cette partie examine les conséquences pratiques d'un éventuel transfert de la gestion de la taxe de séjour à la DGFIP.

#### **3.1. Le recouvrement de la taxe changerait peu**

##### **3.1.1. Les comptables de la DGFIP sont d'ores et déjà chargés du recouvrement de la taxe de séjour**

###### **3.1.1.1. Les modalités actuelles de recouvrement amiable et forcé**

La taxe de séjour est régie par le code général des collectivités territoriales et son produit est inscrit directement aux budgets des collectivités. Son recouvrement est assuré par le comptable public de la collectivité.

###### **Modalités de recouvrement amiable**

L'article 67 de la loi de finances pour 2015 a rationalisé les modalités de recouvrement amiable. Le paiement des taxes de séjour et taxes de séjour forfaitaire est désormais effectué spontanément par le redevable auprès du comptable public à l'appui d'une déclaration<sup>10</sup>. Jusqu'alors, le redevable devait d'abord transmettre une déclaration puis reverser ensuite la taxe à la réception du titre de paiement.

###### **Modalités de recouvrement forcé**

En cas de défaut de déclaration, d'absence ou de retard de paiement de la taxe de séjour forfaitaire, le maire ou le président de l'EPCI adresse aux redevables une mise en demeure par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Faute de régularisation dans le délai de trente jours suivant la notification de cette mise en demeure, un avis de taxation d'office motivé peut être adressé par la collectivité territoriale au redevable trente jours au moins avant la mise en recouvrement de l'imposition, en permettant ainsi au comptable public d'engager l'ensemble des mesures de recouvrement amiable et forcé à sa disposition.

A cet égard, le 7° de l'article L.1617-5 du code général des collectivités territoriales permet aux comptables publics compétents d'exercer une opposition à tiers détenteur (OTD) pour le recouvrement des recettes des collectivités territoriales et de leurs établissements publics faisant l'objet d'un titre de recettes. L'OTD, à l'instar de l'avis à tiers détenteur en matière fiscale, est une procédure de saisie simplifiée permettant de saisir des fonds auprès d'un tiers détenteur (banque, employeur, locataire, client...) sans autre formalisme que l'envoi d'un courrier à ce tiers détenteur et d'un courrier au débiteur. Cette procédure est donc particulièrement légère à utiliser puisqu'elle

---

<sup>10</sup> En matière de taxe de séjour, en application de l'article L2333-34 du CGCT, « les logeurs, les hôteliers, les propriétaires ou les intermédiaires mentionnés à l'article L. 2333-33 versent, aux dates fixées par délibération du conseil municipal, sous leur responsabilité, au comptable public assignataire de la commune le montant de la taxe [de séjour] (...). ». En matière de taxe de séjour forfaitaire, en application de l'article L2333-43 du CGCT, « les logeurs, les hôteliers, les propriétaires et les intermédiaires (...) sont tenus de faire une déclaration à la mairie au plus tard un mois avant chaque période de perception. Sur cette déclaration figurent :

1° La nature de l'hébergement ;

2° La période d'ouverture ou de mise en location ;

3° La capacité d'accueil de l'établissement, déterminée en nombre d'unités (...).

II.-Les logeurs, les hôteliers, les propriétaires et les intermédiaires (...) versent, aux dates fixées par délibération du conseil municipal, sous leur responsabilité, au comptable public assignataire de la commune le montant de la taxe [de séjour forfaitaire]. »

ne nécessite ni le recours à un huissier, ni l'accord d'un juge.

### **3.1.2. Le transfert de la gestion de la taxe à la DGFIP ne modifierait pas sensiblement les outils de recouvrement dont disposent les comptables publics**

Le recouvrement de la taxe de séjour en tant que produit fiscal, plutôt que produit local, ne modifierait que marginalement les pouvoirs du comptable public vis-à-vis des contribuables défallants.

#### **Les modalités de recouvrement des produits fiscaux**

En cas de défaillance de paiement ou de déclaration, un avis de mise en recouvrement est émis afin de permettre le recouvrement des sommes dues.

Après l'émission du titre exécutoire (rôle ou avis de mise en recouvrement), la relance des défallants de paiement se décline selon les deux procédures suivantes :

- *une procédure de relance progressive (article L.257 OB du LPF)*

Le comptable adresse au redevable une lettre de relance lui ouvrant un délai de 30 jours pour s'acquitter de sa dette. Ce n'est qu'à l'expiration de ce délai et à défaut de règlement que le comptable peut notifier un avis à tiers détenteur (ATD) ou une mise en demeure de payer. Le comptable peut engager des poursuites (ex : saisie-vente) à l'issue d'un délai de 8 jours à compter de la notification de la mise en demeure de payer ;

- *une procédure de relance directe (article L.257 OA du LPF)*

Le comptable adresse au redevable une mise en demeure de payer qui ouvre à ce dernier un délai de 30 jours pour s'acquitter de sa dette. A l'expiration de ce délai et à défaut de règlement, le comptable peut engager tous types de poursuites (ATD, saisie-vente...).

Les sûretés et garanties du recouvrement diffèrent certes en fonction de la nature du produit mais les conséquences sont limitées au regard des enjeux du recouvrement de la taxe de séjour.

La loi accorde en effet au Trésor un ensemble de garanties ou de sûretés pour le recouvrement des impôts, attachées à la nature de la créance. Les créanciers privilégiés sont payés par préférence aux créanciers ordinaires ou chirographaires<sup>11</sup>. Les produits fiscaux bénéficient du privilège du Trésor prévu à l'article 1920 du CGI.

Le privilège du Trésor emporte principalement les effets suivants pour le recouvrement des créances fiscales :

- en cas d'ATD auprès d'un employeur, l'ATD suspend les effets des saisies de rémunération antérieures. Le Trésor public prime ainsi les créanciers ayant antérieurement adressé des saisies de rémunération de droit commun ;
- en cas de procédure collective, le privilège du Trésor lui permet d'être désintéressé immédiatement après les créanciers super-privilégiés (dont les salariés) et donc avant l'ensemble des créanciers chirographaires, étant précisé que les taux de recouvrement dans cette hypothèse sont malgré le privilège particulièrement faibles ;
- en cas de saisies immobilières suivies d'une vente et si une inscription d'hypothèque a été prise antérieurement, le Trésor public sera aussi prioritairement désintéressé. Les procédures de saisies immobilières restent néanmoins subordonnées à l'existence d'enjeux financiers importants.

*A contrario*, les produits locaux sont des créances chirographaires. Le comptable peut recourir à

<sup>11</sup> Un créancier chirographaire est un créancier simple, c'est-à-dire ne disposant d'aucune garantie particulière (privilège, nantissement, hypothèque) lui permettant d'être payé avant les autres créanciers sur le prix de vente des biens de son débiteur.

l'opposition à tiers détenteur et aux mesures d'exécution forcée de droit commun (saisie attribution, saisie vente...) mais ne peut bénéficier des effets attribués au privilège décrits ci-dessus.

Pour autant, les difficultés rencontrées par les collectivités locales ne résident pas dans la mise en œuvre par leurs comptables des procédures de recouvrement forcé, *a fortiori* pas à l'égard d'entreprises en procédures collectives, mais dans la détermination du périmètre des entreprises concernées et des procédures de contrôle de l'assiette.

Par ailleurs, les procédures de relance sont identiques en matière de produits fiscaux ou locaux. L'article 55 de la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificatives pour 2010 a harmonisé les procédures de recouvrement des diverses catégories de recettes publiques collectées par les comptables de la Direction générale des finances publiques. Ce dispositif a instauré une procédure de relance unique des débiteurs défaillants appliquée par l'ensemble des comptables publics quelle que soit la nature de la créance à recouvrer (produits locaux ou produits fiscaux).

En termes de recouvrement amiable ou forcé, la conversion de la taxe de séjour en un produit fiscal aurait une incidence pratique très limitée sur l'efficacité des actions que peut engager le comptable public pour obtenir le paiement de la taxe.

### **3.2. La DGFIP lutte contre la fraude fiscale liée à la dissimulation d'activités locatives, indépendamment de l'organisation du recouvrement de la taxe de séjour**

La DGFIP n'a certes pas compétence pour le contrôle de la taxe de séjour mais elle est amenée à lutter contre la dissimulation d'activités locatives, par le contrôle des déclarations des revenus et des résultats, car les enjeux de cette fraude se situent autant, et même davantage, en termes budgétaires, en IR, en IS ou en CFE qu'en taxe de séjour.

Au-delà des méthodes habituelles de contrôle, rappelées en partie 2.1.2, la DGFIP entend accentuer sa lutte contre la dissimulation d'activités locatives, en mettant à profit les nouveaux pouvoirs récemment mis à sa disposition : les dispositions de l'article L. 81 du livre des procédures fiscales, dans leur nouvelle rédaction issue de la loi de finances rectificative pour 2014, vont en effet permettre à la DGFIP de gagner considérablement en efficacité dans son contrôle des activités de location en meublés.

Ce texte renforce les moyens de contrôle de la DGFIP en autorisant les services à procéder à des droits de communication non nominatifs. Ce dispositif, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, permet à la DGFIP d'interroger les responsables de sites internet en leur demandant sur une période pouvant aller jusqu'à 18 mois la liste des personnes qui ont proposé des locations en meublés. Ces listes devraient permettre de détecter de façon plus systématique des activités non déclarées ou sous-déclarées.

Cette évolution et l'intensification des contrôles qui s'ensuivra est, bien sûr, complètement indépendante de la question de savoir si la DGFIP assurera dans l'avenir la gestion de la taxe de séjour.

Le transfert de la taxe n'aurait donc pas d'effet sur l'intensité ou l'efficacité des contrôles mis en œuvre par la DGFIP pour combattre la dissimulation d'activités locatives. Ces contrôles sont menés aujourd'hui et seront menés demain avec une efficacité redoublée, grâce au droit de communication non nominatif.

La seule incidence d'un transfert serait de permettre à la DGFIP, en cas de détection d'une fraude, d'en tirer l'ensemble des conséquences à l'issue d'un contrôle fiscal, y compris en matière de taxe de séjour, ce qui n'est aujourd'hui pas possible.

La situation actuelle, dans laquelle la DGFIP peut détecter une fraude sans qu'il en soit tiré les conséquences en matière de taxe de séjour, n'est assurément pas satisfaisante. Elle peut être

améliorée par une extension des pouvoirs de la DGFIP. Elle peut aussi être améliorée, comme proposé en partie 4, par une transmission aux collectivités territoriales concernées des éléments leur permettant de recouvrer la taxe de séjour éladuée, sur le modèle des échanges d'information entre administrations fiscale et sociale lorsque l'une d'elle met à jour du travail dissimulé.

### **3.3. Le transfert de la taxe inciterait à l'uniformiser et entraînerait le prélèvement de frais de gestion par l'Etat**

Si le transfert de la taxe de séjour à la DGFIP n'aurait que peu de conséquences en termes de recouvrement et de contrôle, il pourrait modifier, en les simplifiant et en les unifiant, les modalités déclaratives pour les contribuables (3.3.1). Une gestion unifiée par la DGFIP imposerait par ailleurs une certaine uniformité (3.3.2) : il n'est constitutionnellement pas possible d'ouvrir à chaque collectivité une option pour le transfert à la DGFIP, le transfert devrait s'appliquer à l'ensemble des collectivités ; la gestion par la DGFIP serait par ailleurs facilitée par une harmonisation et une simplification des règles de la taxe de séjour. Enfin, ce transfert aurait un coût pour la DGFIP qui serait, comme c'est le cas général pour les prélèvements gérés par l'État pour le compte des collectivités, facturé aux affectataires (3.3.3).

#### **3.3.1. Les obligations déclaratives pourraient être modernisées, par rapport aux procédures papier utilisées par certaines collectivités**

La taxe de séjour pourrait être recouvrée comme en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Le paiement des droits s'effectuerait dès lors au moment du dépôt de la déclaration auprès du SIE compétent (impôt autoliquidé). Une téléprocédure dédiée au recouvrement de la taxe de séjour pourrait être créée en privilégiant une déclaration et un paiement spontané de la taxe par les redevables.

La mise en œuvre d'une téléprocédure nationale unifierait les modalités déclaratives des redevables, ce qui améliorerait le service rendu à ceux qui ont à déclarer et payer la taxe de séjour dans un grand nombre de collectivités. Les redevables concernés pourraient ainsi déclarer et reverser en une seule fois la totalité des taxes de séjour collectées au profit des collectivités sur le territoire desquelles sont situés les établissements redevables. La mise en œuvre d'une téléprocédure améliorerait également les conditions de déclaration pour les contribuables aujourd'hui tenus à une déclaration papier. Pour autant :

- une vaste majorité des redevables ne déclarent et paient la taxe de séjour qu'auprès d'une seule collectivité si bien qu'une déclaration nationale unique ne changerait rien pour eux ;
- un nombre croissant de collectivités proposent des téléprocédures mises localement à disposition et qui sont très ergonomiques et performantes (ex : Paris, métropole de Lyon, Communauté urbaine de Strasbourg, Cherbourg, Saint-Etienne...) ;
- l'uniformisation et la modernisation des modalités déclaratives peuvent être obtenues plus simplement en :
  - diffusant un formulaire administratif homologué au niveau national ;
  - promouvant les offres de télédéclaration existantes, notamment en favorisant la mutualisation des systèmes existants de télédéclaration au sein du bloc communal.

Dès lors, la simplification des obligations déclaratives apportée par le transfert du recouvrement de la taxe de séjour à la DGFIP doit être relativisée, outre qu'elle n'apporterait rien en matière de sécurisation des recettes de la taxe, principale préoccupation des partisans d'un transfert à la DGFIP.

### **3.3.2. L'effet potentiellement uniformisateur d'une gestion de l'assiette par la DGFIP**

#### **3.3.2.1. Il serait extrêmement difficile de prévoir un transfert optionnel à la DGFIP, laissé au choix des collectivités**

Les raisons qui conduisent à écarter la mise en œuvre d'un dispositif optionnel sont à la fois d'ordre juridique et organisationnel.

D'un point de vue juridique, la difficulté naîtrait de la coexistence de deux cadres procéduraux différents, selon que les communes auraient opté ou non pour le transfert de la gestion de la taxe à la DGFIP. La mise en place de deux régimes juridiques dissemblables, selon que les collectivités optent ou non pour le transfert à la DGFIP, aboutirait à ce que les modalités de déclaration, de contrôle et de recouvrement relatives à ces impôts diffèrent selon la commune dans laquelle le contribuable est hébergé, ce qui conduirait, compte tenu des différences procédurales entre les deux régimes applicables, à des différences de garantie des droits des contribuables, en fonction de leur commune de séjour.

Une telle différence de traitement dans la déclaration, le contrôle et le recouvrement<sup>12</sup> des taxes de séjour entre redevables de ces taxes en fonction de leur lieu d'hébergement n'est, en outre, justifiée ni par une différence de situation en rapport avec l'objectif poursuivi, ni par un motif suffisant d'intérêt général. La censure par le Conseil constitutionnel de la mesure envisagée pour rupture du principe d'égalité est dès lors plausible.

S'il était décidé de passer outre à ce risque constitutionnel, il demeurerait de lourds obstacles, en termes d'organisation pour la DGFIP, à instaurer un dispositif de transfert optionnel. Cela impliquerait en effet pour l'État :

- une double compétence des réseaux comptables de la DGFIP : le comptable municipal pour le recouvrement de la taxe de séjour en tant que produit local et le comptable des services des impôts pour le recouvrement de la taxe de séjour en tant que produit fiscal ;
- une gestion, dans son système d'information, du périmètre, potentiellement changeant, des communes ayant opté pour le recouvrement de la taxe par la DGFIP.

Outre la lourdeur qui en résulterait en gestion pour les services de la DGFIP, cette complexité pèserait sur le taux d'intervention, donc sur le coût du service rendu aux collectivités, même s'il n'en est pas tenu compte dans les chiffrages présentés *infra* (cf. partie 3.3.3).

Pour les opérateurs, notamment ceux qui sont redevables de la taxe de séjour auprès de plusieurs communes, le système optionnel engendrerait une complexité administrative évidente, puisque le format, la procédure, le destinataire de la déclaration seraient susceptibles de varier selon la commune d'implantation.

#### **3.3.2.2. L'uniformisation des règles d'assiette et des tarifs applicables faciliterait la gestion unifiée de la taxe par la DGFIP**

Aujourd'hui, pour les impôts auto-liquidés<sup>13</sup> par les entreprises au bénéfice des collectivités territoriales, les modalités de calcul de l'assiette de l'impôt, comme les taux d'imposition, sont uniformes sur l'ensemble du territoire. Ces dispositions visent notamment à faciliter les obligations déclaratives des redevables, limiter les erreurs et éviter ainsi les réclamations contentieuses et les opérations de régularisation.

Ainsi, en matière de cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE), le taux d'imposition est unique et national (1,5 %). De même, en matière de taxe sur les surfaces commerciales (TaSCom), seul le

<sup>12</sup> Même si cela n'a, en pratique, qu'un effet très limité sur la sécurité du recouvrement de la taxe de séjour (cf. 3.1.2), son appartenance à la catégorie juridique des produits locaux ne lui permet pas de bénéficier du privilège du Trésor contrairement aux produits fiscaux. Or, il semble difficilement envisageable, en droit, qu'une même taxe n'ait pas la même nature et ne jouisse pas du même privilège selon qu'elle est recouvrée par le comptable de la collectivité ou par les comptables des services des impôts des particuliers ou des entreprises.

<sup>13</sup> L'impôt est calculé et versé spontanément par l'entreprise.

montant de la taxe peut être modulé, sur délibération préalable de la collectivité territoriale, en lui appliquant un coefficient multiplicateur compris entre 0,8 et 1,2.

Par analogie avec les modalités actuelles de calcul des deux principaux impôts autoliquidés recouverts au profit des collectivités locales (CVAE et TaSCom), la mise en œuvre d'un dispositif d'autoliquidation de la taxe de séjour et d'une offre de téléprocédure au niveau national serait largement facilitée par une simplification et une rationalisation des modes de calculs de la taxe tant au niveau de l'assiette que de la grille des tarifs applicables. Même s'il est prématuré d'avancer des pistes précises de simplification, il est permis de s'interroger sur l'opportunité, dans le cadre d'une gestion unifiée par la DGFIP, de maintenir l'alternative entre la taxe au réel et la taxe forfaitaire ou de simplifier radicalement la grille tarifaire aujourd'hui très détaillée.

Toutefois, cette orientation pourrait être incompatible avec l'attachement des collectivités locales à la possibilité actuelle d'adapter la taxe à la configuration de leur offre touristique et à leurs besoins.

### 3.3.3. Un taux d'intervention potentiellement élevé, à facturer aux collectivités affectataires

Le coût de gestion annuel de la taxe par la DGFIP serait la résultante :

- de dépenses liées à la rémunération et à la formation des agents affectés aux fonctions d'assiette (gestion des obligations déclaratives), de recouvrement (spontané et forcé : traitement des opérations de régularisation en cas de paiement partiel, gestion des restes à recouvrer...), de contrôle (sur pièces et sur place) et de contentieux et de gracieux estimées à 7 M€ par an ;
- de dépenses informatiques (amortissements des coûts de développements informatiques, maintenance évolutive et corrective du système d'information...) estimées à 0,4 M€ par an.

Le taux d'intervention (rapport entre le coût de gestion et le montant de la taxe de séjour recouvré annuellement<sup>14</sup>) atteindrait 2,7 % si la totalité de la taxe était recouvrée par la DGFIP. Ce coût apparaît élevé au regard du taux moyen d'intervention constaté pour l'ensemble des impôts recouvrés par la DGFIP qui atteint, en 2014, 0,86 %<sup>15</sup>.

En outre, ce taux s'accroît en fonction de :

- la complexité des règles d'établissement et de gestion de la taxe qui seraient retenues ;
- la part du montant de la taxe dont le recouvrement est confié à la DGFIP : ainsi, si seules les collectivités de taille modeste, celles qui ont le moins investi dans des procédures modernes de télédéclarations, celles qui ont le moins de moyens à consacrer à la surveillance de l'assiette de la taxe de séjour, font le choix d'opter pour un transfert de la gestion de la taxe à la DGFIP, les coûts de gestion s'élèveraient. Le taux d'intervention serait ainsi supérieur à 5 % si seulement 10 % du recouvrement de la taxe de séjour était confié à la DGFIP.

**Tableau : taux d'intervention en fonction de la part des recettes dont la gestion serait transférée à la DGFIP par les collectivités locales**

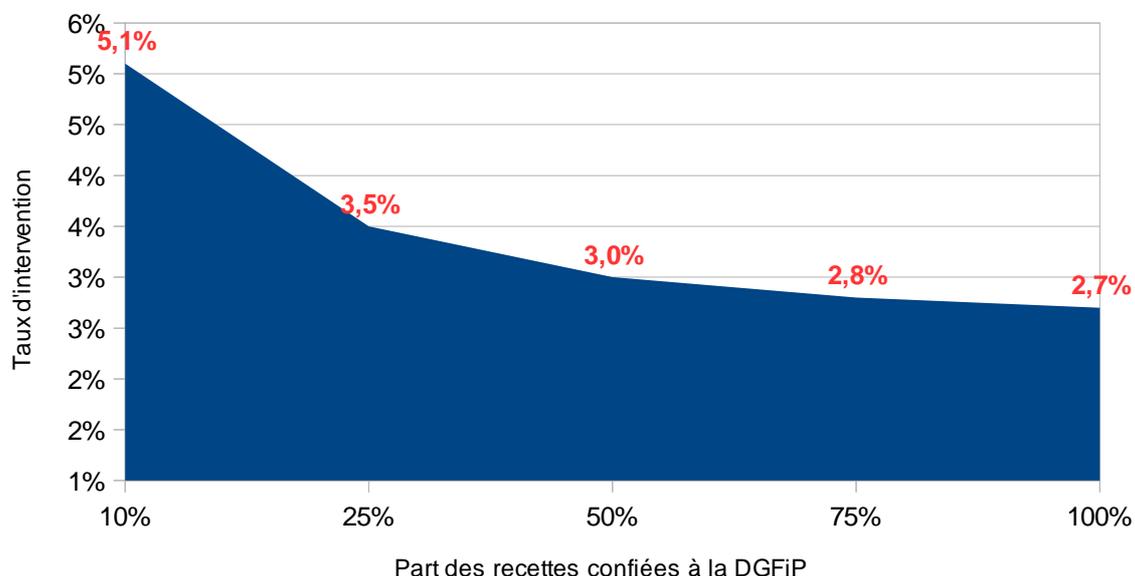
% du montant de la taxe de séjour dont la gestion serait confiée à la DGFIP	100 %	75 %	50 %	25 %	10 %
Coût pour la DGFIP (en €)	7 3888 959	5 715 522	4 042 084	2 368 647	1 364 584

14 Recouvrement au titre de l'année 2013 : 270 M€.

15 Il correspond au rapport entre les coûts de gestion des impôts, en dépenses complètes, et le montant des recettes fiscales brutes collectées par la DGFIP. Les coûts sont calculés selon une méthode constante, c'est-à-dire avec un taux de contribution au CAS pensions stabilisé afin de mesurer les évolutions de coûts imputables à la DGFIP. cf. PLF 2015 – Extrait du bleu budgétaire de la mission : Gestion des finances publiques et des ressources humaines et cahier statistique 2014 joint au rapport d'activité 2014 de la DGFIP

Taux d'intervention	2,7 %	2,8 %	3,0 %	3,5 %	5,1 %
---------------------	-------	-------	-------	-------	-------

**Graphique : taux d'intervention en fonction de la part des recettes dont la gestion serait transférée à la DGFIP par les collectivités locales**



Ce constat conduit à penser que le taux de prélèvement opéré par l'Etat sur le produit de la taxe de séjour se situerait plutôt au milieu de la fourchette des taux actuellement pratiqués en matière de fiscalité locale. Pour mémoire, les frais d'assiette et de recouvrement vont de 1 % (par exemple en CFE) à 8 % (par exemple en taxe d'enlèvement des ordures ménagères) ou 9 % (par exemple en taxes spéciales d'équipement). S'y ajoute, lorsque l'Etat prend à sa charge les dégrèvements et non-valeurs, un taux additionnel qui varie selon l'impôt (par exemple 2 % en CFE et 3,6 % en taxe d'enlèvement des ordures ménagères), ce qui porte le taux global de prélèvement entre 1 % (par exemple en taxe d'habitation sur la résidence principale) et 8 % (par exemple en taxe d'enlèvement des ordures ménagères).

\*

En pratique, le transfert de la taxe de séjour à la DGFIP pourrait entraîner une harmonisation et une modernisation des modalités déclaratives de la taxe, même si cela n'est pas le cas pour les collectivités, de plus en plus nombreuses, qui ont mis en service des téléprocédures ergonomiques et performantes, lesquelles pourraient d'ailleurs éventuellement être mutualisées. Par ailleurs, le transfert de la gestion à la DGFIP imposerait un degré minimal d'homogénéité : il est constitutionnellement très difficile d'envisager autre chose qu'un transfert en bloc de la gestion de la taxe à la DGFIP, pour l'ensemble des collectivités, et la gestion unifiée de la taxe par la DGFIP serait facilitée par une simplification des règles de la taxe, au détriment de la souplesse laissée aujourd'hui aux collectivités pour la moduler localement la taxe. Enfin, la gestion de la taxe aura un coût pour la DGFIP, d'autant plus lourd en proportion des recettes que le transfert de la taxe serait partiel, limité aux collectivités ayant opté pour ce transfert. Ce coût devra être refacturé aux collectivités affectataires.

## 4. Une meilleure coopération est toutefois possible entre les collectivités et l'État

Plusieurs orientations peuvent être envisagées :

- *faciliter* l'accomplissement des obligations déclaratives et de paiement (4.1) ;
- mieux *connaître* et *contrôler* les redevables de la taxe (4.2).

### 4.1. Faciliter l'accomplissement des obligations déclaratives et de paiement

#### 4.1.1. Centralisation et publication des tarifs de taxe de séjour

Afin de faciliter les obligations déclaratives des personnes en charge de la collecte de la taxe, le décret n° 2015-970 du 31 juillet 2015 relatif à la taxe de séjour et à la taxe de séjour forfaitaire prévoit que les communes communiquent à la DGFIP, dans un délai de deux mois précédant le début de la période de perception de la taxe :

- les dates de début et de fin de la période de perception ;
- les tarifs pour chaque nature et pour chaque catégorie d'hébergement ;
- le montant de loyer maximal en dessous duquel la taxe n'est pas due ;
- le taux de l'abattement fixé en fonction de la durée de la période d'ouverture de l'établissement,

Ces données seront publiées le 1<sup>er</sup> juin et le 31 décembre sur un site internet sous forme de données téléchargeables dans un format standard. Ce site devrait être accessible au cours de l'année 2017.

#### 4.1.2. Promotion des offres de télédéclaration

Certaines agences départementales de développement touristique (ex : Hautes-Alpes<sup>16</sup>...) ont mis en œuvre des plans d'action afin de mutualiser des logiciels de gestion et de collecte de la taxe au niveau départemental. Ces initiatives permettent d'uniformiser les outils et de diminuer sensiblement les coûts d'acquisition et de maintenance. De nombreuses collectivités proposent une procédure de déclaration en ligne.

Il est proposé de promouvoir, pour les collectivités qui n'ont pas encore adopté cette démarche, les moyens modernes de paiement en particulier le paiement par virement. Ce mode de paiement permet en effet au redevable de respecter ses obligations sans déplacement ni envoi de courrier. D'autres produits sont ainsi recouverts par le comptable public. Actuellement, certaines collectivités utilisent le module de paiement par carte bancaire TIPI pour recouvrer le produit de la taxe de séjour. Ces initiatives montrent leur intérêt pour des modalités de paiement dématérialisé, intérêt qu'il faut continuer à susciter. Ces modalités modernes de paiement pour les collectivités locales seront complétées fin 2016 par une offre de paiement par prélèvement en ligne.

---

16 <http://info.hautes-alpes.net/wp-content/uploads/2015/05/cahier-des-charges-taxe-de-s%C3%A9jour.pdf>

## **4.2. Mieux connaître et contrôler la population des redevables de la taxe de séjour**

### **4.2.1 Communiquer aux collectivités locales la liste des locaux qui entrent potentiellement dans le champ de la taxe de séjour**

Afin de faciliter les recoupements entre les données de l'administration fiscale et celles des collectivités locales, des échanges d'informations pourraient être envisagées sous réserve d'une dérogation à la règle du secret professionnel<sup>17</sup> et des adaptations informatiques rendant les données disponibles sous un format adapté. Les données suivantes pourraient être ainsi communiquées aux collectivités locales la liste des locaux meublés compris dans l'habitation personnelle, et dont la méthode d'évaluation de la valeur locative retenue est celle prévue pour les locaux d'habitation, à savoir :

- les locaux loués à titre de gîte rural ;
- les locaux loués à titre de meublés de tourisme ;
- les locaux loués meublés autres que les gîtes ruraux et meublés de tourisme.

La mise en œuvre de ces échanges d'informations nécessiterait des adaptations informatiques à programmer d'ici à 2018.

### **4.2.2. Mettre en œuvre l'échange d'informations entre la DGFIP et les collectivités locales sur la dissimulation d'activités locatives**

Les informations collectées lors des procédures de contrôle fiscal et d'enquêtes conduites par la DGFIP, y compris dans le cadre de la mise en œuvre des droits de communication non nominatifs (cf. 3.2.), pourraient être transmises, lorsqu'elles sont de nature à fiabiliser le recouvrement de la taxe de séjour, aux collectivités locales. Il s'agirait en particulier, lorsqu'un contrôle fiscal a permis de mettre en évidence une activité d'hébergement touristique non déclarée, d'en alerter la collectivité locale où se situe le bien concerné pour qu'elle en tire les conséquences en taxe de séjour, le cas échéant par une taxation d'office.

Il serait cependant nécessaire, pour mettre ce dispositif en œuvre, d'adapter le cadre juridique actuel. Si une dérogation à la règle du secret professionnel prévue par l'article L. 125 du livre des procédures fiscales, existe en effet au profit des agents assermentés du service municipal du logement, ce dispositif est toutefois d'application stricte. Il vise seulement à permettre à ce service, conformément aux dispositions de l'article L. 651-7 du Code de la construction et de l'habitation, d'accomplir sa mission de recensement des locaux d'habitation en vue de favoriser une meilleure répartition des logements existants. Il ne peut donc pas couvrir la communication d'informations relatives à l'assiette de la taxe de séjour.

---

<sup>17</sup> La transmission de la liste des locaux meublés exonérés de CFE nécessite une disposition législative afin de modifier le champ d'application de l'article L. 135 B du Livre des procédures fiscales.

## CONCLUSION

Le transfert de la gestion de la taxe de séjour à la DGFIP est une revendication ancienne de certaines collectivités territoriales. Une partie des raisons qui justifiaient cette revendication a aujourd'hui disparu :

- l'attribution aux exécutifs locaux d'un pouvoir de taxation d'office, en 2015, fait sortir les collectivités de la relative impuissance dans laquelle elles se trouvaient jusque là face à un redevable défaillant, en leur conférant une prérogative auparavant réservée à la DGFIP ;
- le droit donné en 2015 aux collectivités d'accéder à l'ensemble des données comptables pertinentes des redevables de la taxe de séjour leur confère un pouvoir d'investigation jusque là réservé aux vérificateurs fiscaux.

D'autres motivations des partisans du transfert à la DGFIP paraissent fondées sur une appréciation inexacte des capacités de l'administration fiscale :

- la gestion par la DGFIP n'aurait pas valeur ajoutée en matière de détection de la fraude, puisque les données fiscales qu'elle détient ne permettent pas, par simple contrôle de cohérence, d'identifier les fraudeurs ;
- le recouvrement de la taxe de séjour en tant que produit fiscal n'aurait pas de valeur ajoutée puisque les outils du recouvrement forcé sont désormais assez proches, entre produits fiscaux et produits locaux, sauf dans certaines circonstances (comme les procédures collectives) peu fréquentes en matière de taxe de séjour.

Plutôt que de transférer la gestion de la taxe à la DGFIP, avec les inconvénients que cela présenterait pour les collectivités (impossibilité de prévoir un transfert optionnel, facturation du coût de gestion, nécessité de simplifier le fonctionnement de la taxe), le présent rapport recommande plutôt de poursuivre dans la voie ouverte par la loi de finances pour 2015, en renforçant la capacité des collectivités à gérer elles-mêmes efficacement cette taxe dont elles perçoivent les recettes.

Pour cela, outre la campagne d'information auprès des redevables que la DGFIP propose de mener en lien avec les centres des formalités des entreprises, les collectivités pourraient être destinataires d'une liste des locaux potentiellement soumis à la taxe de séjour, à partir des données relatives à la CFE, ainsi que de toute information relative à des fraudes, potentielles ou avérées, à la dissimulation d'activités d'hébergement touristique, que la DGFIP aurait collectée dans le cadre de ses missions de contrôle.

Ces avancées, dans un contexte où l'administration fiscale voit ses pouvoirs d'investigation renforcés auprès des plateformes électroniques de location d'hébergement, doivent permettre, par un partenariat renouvelé entre Etat et collectivités, de franchir une nouvelle étape. La soumission des activités d'hébergement touristique aux prélèvements qui s'appliquent à elles est une question de lutte contre la fraude, pas seulement en matière de taxe de séjour, mais également en impôt sur le revenu. C'est aussi une question d'équité concurrentielle pour l'immense majorité des particuliers et professionnels qui exercent cette activité dans le respect des règles fiscales.