

# Compte rendu

## **Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire**

### **Mission d'évaluation et de contrôle**

#### **La fiscalité des hébergements touristiques**

- Audition, ouverte à la presse, sur la fiscalité des hébergements touristiques, de Mme Françoise Tahéri, sous-directrice des finances locales et de l'action économique au ministère de l'intérieur..... 2

Mercredi

12 février 2014

Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 2

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

**Présidence  
de M. Alain Claeys,  
président**

**M. Alain Claeys, président.** Nous accueillons Mme Françoise Tahéri, sous-directrice des finances locales et de l'action économique au ministère de l'intérieur, qui est accompagnée de Mme Virginie Duhamel-Fouet, chef du bureau de la fiscalité locale avec qui nous allons aborder plus particulièrement la question de la taxe de séjour.

**Mme Françoise Tahéri, sous-directrice des finances locales et de l'action économique au ministère de l'intérieur.** La taxe de séjour sur les hébergements touristiques est inscrite dans le code général des collectivités territoriales – CGCT –, et nous la suivons surtout dans ses modalités juridiques, plus que sur le plan financier, où notre approche est très globale, faute de données statistiques fines par commune ou type de collectivité.

Il s'agit d'une taxe ancienne puisqu'elle remonte à 1910. Elle a été refondue, mais n'a pas évolué à l'occasion de la réforme du classement des hébergements touristiques. Vous allez auditionner nos collègues de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services qui vous feront part de la volonté de réformer cette taxe. Plusieurs pistes ont été évoquées mais aucune n'a abouti à ce stade.

S'agissant des montants en cause, les documents budgétaires de 2013 font état d'une ressource de 226 millions d'euros pour les communes et les établissements publics de coopération communale – EPCI. Le produit de cette taxe peut être affecté aux offices de tourisme et les départements peuvent percevoir une taxe additionnelle plafonnée à 10 % du tarif de base qui est affectée elle aussi à la promotion du tourisme du département. Certaines collectivités y trouvent une ressource importante et il faut se garder d'une approche trop globale en la matière. D'ailleurs, l'Inspection générale des finances, dans le rapport qu'elle vient de rendre sur les taxes à faible rendement, n'en propose pas la suppression.

**M. Éric Woerth, rapporteur.** La taxe de séjour est à la fois très simple et très compliquée. Si elle est simple à comprendre et à calculer, il est compliqué d'en définir l'assiette. Qui doit la payer en dehors des hôtels ? Faut-il y assujettir les centres qui accueillent des séminaires, par exemple ? Il est compliqué aussi de la collecter. Il suffit à une personne morale qui ne voudrait pas payer de s'en abstenir puisque la taxe n'est pas perçue par le réseau de collecte forcée de la DGFIP. Enfin, son affectation n'est pas très claire non plus. Y a-t-il ou non obligation pour les communes et les EPCI de verser le produit de la taxe à l'office de tourisme, s'il en existe un ? Et, en l'absence d'un office de tourisme, comment apprécier l'affectation ?

**Mme Françoise Tahéri.** Nous partageons votre diagnostic et vos critiques.

À propos du caractère affecté de la taxe, le CGCT prévoit que la recette est affectée à l'office de tourisme de la commune, et, à défaut, « à des dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de la commune » ou de l'EPCI. Cette formulation relativement large offre une certaine souplesse.

**M. Éric Woerth, rapporteur.** La commune, ou autre collectivité, est-elle tenue de verser 100 % de la collecte ?

**Mme Françoise Tahéri.** Selon le CGCT, la taxe peut être affectée à l'office de tourisme, mais ce n'est pas une obligation.

**M. Éric Straumann, rapporteur.** La taxe de séjour ne va pas automatiquement à l'office de tourisme puisque certaines communes n'en ont pas. Les communes peuvent aussi avoir d'autres priorités comme le fleurissement, par exemple.

Avez-vous des statistiques sur la taxe départementale, qui n'est perçue que là où existe déjà une taxe locale ? Ne trouve-t-on pas, en périphérie des grandes villes, des communes qui ne se considèrent pas comme des communes touristiques, mais qui accueillent néanmoins des hôtels, généralement bon marché ? Pourrait-on envisager d'élargir l'assiette de la taxe ?

**Mme Françoise Tahéri.** La taxe départementale est une taxe additionnelle que les départements ont la faculté de la mettre en place. Une vingtaine de départements l'a fait. Cette taxe leur rapporte environ 5 millions d'euros.

Si la collecte n'est pas opérée comme en matière de fiscalité directe locale, c'est néanmoins le comptable de la commune qui encaisse la taxe. Le CGCT prévoit un mécanisme de sanction si l'obligation de payer n'est pas respectée. Des peines d'amende peuvent être prononcées.

**Mme Monique Rabin, rapporteure.** La taxe de séjour va être maintenue, mais on pourrait envisager d'autres modalités pour imposer les touristes. Il faudrait également s'interroger sur la destination de la taxe. Si l'on veut développer le tourisme, il est tout à fait normal que la taxe soit affectée au fleurissement de la commune ou aux offices de tourisme, mais on peut admettre aussi que l'afflux de touristes induit des charges supplémentaires pour les communes et que la taxe peut les aider à y faire face. Notre objectif ne consiste pas seulement à améliorer le système existant mais nous devons aussi nous demander quelle est la finalité de la taxe de séjour, ce qui nous entraînera plus loin qu'un simple aménagement du dispositif existant.

**M. Éric Woerth, rapporteur.** Qui prononce les peines d'amende ?

**Mme Françoise Tahéri.** Il me semble que c'est le tribunal de police qui est compétent, selon le régime de droit commun des contraventions.

La taxe de séjour soulève la question de l'équilibre à trouver entre la politique à mener pour favoriser la fréquentation touristique de notre pays, d'autant plus nécessaire que ce secteur, qui représente environ 7 % du PIB, est l'un des secteurs économiques qui dégagent un excédent extérieur, et la prise en compte des contraintes qui pèsent en contrepartie sur les communes.

On peut jouer sur plusieurs leviers comme l'élargissement de l'assiette, en revoquant les exonérations qui sont nombreuses; ou bien en réformant et en augmentant les tarifs, inchangés depuis 2002, par l'introduction d'un mécanisme d'indexation qui n'est pas prévu actuellement par le CGCT.

Quant au caractère affecté de la taxe, on peut s'interroger. La direction générale des collectivités locales préfère faire confiance aux élus en leur laissant le soin de trouver les modalités optimales de leur politique. Nous sommes d'autant plus réservés à l'égard de l'affectation de cette taxe qu'elle s'inscrirait en retrait du droit actuel en vertu duquel cette ressource « peut être » affectée aux offices de tourisme. Cela créerait des contraintes supplémentaires pour les communes.

**M. Éric Woerth, rapporteur.** Je partage cet avis. Une taxe peut être affectée soit à un organisme, et, dans ce cas, les choses sont claires ; soit à une politique, auquel cas il est beaucoup plus difficile de vérifier sur le terrain. On peut aussi favoriser le tourisme en refaisant les trottoirs ou en fleurissant la voie publique. Pour l'instant, nous sommes dans l'entre-deux et ce n'est pas une bonne chose.

Pourquoi ne pas laisser les élus libres de fixer le montant de la taxe ? Et pourquoi imposer une fourchette déterminée par l'État ?

En revanche, la collecte doit pouvoir bénéficier du réseau de la DGFIP.

Le champ d'application doit être précisé. Faut-il étendre la taxe à ceux qui louent leur appartement *via* Internet ? Et il n'est pas très facile non plus de repérer les revenus tirés d'une telle activité. Plus généralement, comment traiter les centres privés d'accueil de séminaires, propriété notamment de grandes entreprises qui s'en servent pour leur formation et qu'elles ouvrent à des tiers, et qui décident de leur propre chef qu'ils ne sont pas redevables ? N'y a-t-il pas une distorsion de concurrence par rapport aux établissements classiques ?

**Mme Monique Rabin, rapporteure.** Quelles sont les pistes d'élargissement de l'assiette ?

**Mme Françoise Tahéri.** Les types d'hébergement assujettis sont nombreux, même si les nouvelles formes de tourisme ne sont pas expressément prises en compte. On trouve les hôtels de tourisme, les résidences de tourisme, les meublés de tourisme, les villages de vacances, les terrains de camping, les ports de plaisance et une catégorie assez vague : « toute forme d'hébergement à titre onéreux ». Mais vous avez raison, les lieux accueillant des séminaires pourraient parfaitement entrer dans le périmètre.

**M. Éric Straumann, rapporteur.** Il n'y a pas de problème d'assiette, mais il y a un problème de recouvrement. Quelles sont les exonérations prévues ?

**Mme Virginie Duhamel-Fouet, chef de bureau de la fiscalité locale au ministère de l'intérieur.** Les exonérations sont liées à l'historique de la taxe. Elles sont prévues, par exemple, dans les stations hydrominérales, climatiques ou uvales – 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 commune – touristique ou station classée.

**M. Éric Woerth, rapporteur.** Classée ou pas, il suffit que la commune ait un hôtel... La définition est tellement large.

**Mme Virginie Duhamel-Fouet.** En application du CGCT, il faut relever d'une des catégories de collectivité énumérées : station classée, commune touristique, commune de montagne, commune littorale,... Même si les définitions sont larges, je ne suis pas sûre que toutes les collectivités puissent y entrer quand bien même elles auraient un hébergement hôtelier sur leur territoire.

**Mme Pascale Got.** Vous êtes-vous informées sur les expériences étrangères ?

**Mme Françoise Tahéri.** Nous n'avons pas eu le temps de nous livrer à cet exercice.

**Mme Monique Rabin, rapporteure.** Nous devons en savoir plus sur ce qui se fait à l'étranger.

**Mme Françoise Tahéri.** En ce qui concerne la liberté de fixer les tarifs, le législateur doit les encadrer en vertu du principe de légalité de l'impôt. Selon l'article 34 de la Constitution, « la loi fixe les règles concernant [...] l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures... ». Tout au plus la collectivité pourrait-elle moduler le taux en deçà d'un plafond déterminé par la loi.

**M. Éric Woerth, rapporteur.** Pour le moment, la fourchette est étroite, alors que les dépenses ne sont pas les mêmes selon les communes.

**Mme Monique Rabin, rapporteure.** Je suis partisan de la libre administration des collectivités. Et s'il s'agissait non plus d'une taxe, mais d'une redevance ?

**Mme Françoise Tahéri.** Les redevances sont libres. On changerait alors de modèle et d'approche puisque le tourisme deviendrait alors un service industriel et commercial et les recettes et les dépenses devraient s'équilibrer. Je ne suis pas sûre que ce serait plus simple.

**M. Alain Claeys, président.** Mesdames, je vous remercie.