

La fiscalité locale : vers une nouvelle hausse pour l'hôtellerie ?

Les derniers mois de 2014 nous ont permis de rêver, un peu, dans l'illusion de la simplification administrative à venir, du retour en grâce de l'« entreprise » et de la promesse d'absence de nouvel impôt au moins pour 2015.

On ne surprendra personne en affirmant que cette dernière promesse sera très dure à tenir, voire qu'elle pourrait bien être révisée avant la fin 2015. Ce qui en revanche pourrait surprendre, c'est la façon dont la fiscalité nous rattrapera. Dans un climat de lutte contre la fraude, le contribuable pourrait d'abord craindre un durcissement des mesures de contrôle, voire une pénalisation de la fiscalité. Le nombre des obligations déclaratives ou documents à tenir à la disposition de l'administration, dont le FEC (fichier des écritures comptables), et les pénalités qui les accompagnent en cas de défaut de production ont en effet déjà fortement augmenté. Mais le principal danger n'est pas là. Pour l'industrie hôtelière notamment, la prochaine source de soucis pourrait bien venir de l'augmentation de la fiscalité locale.

Une augmentation inévitable de la fiscalité locale : pourquoi ?

Des augmentations ont déjà été votées dans le cadre de la loi de finances pour 2015 : nouvelle taxe sur les surfaces de stationnement en Ile-de-France, taxe additionnelle à la taxe foncière et à la CFE (également dans le cadre du financement régional en Ile-de-France), augmentation des tarifs de la taxe de séjour, création d'une taxe sur les résidences secondaires, augmentation de la taxe sur les surfaces commerciales... Si le mal est déjà fait, pourquoi s'alarmer ? Parce que la situation financière dans laquelle se trouvent globalement les collectivités territoriales ne peut conduire qu'à de nouvelles et très significatives augmentations de ces prélèvements.

L'Etat a en effet été contraint de réduire ses dotations aux collectivités de 11 milliards d'euros sur 3 ans, dont 3,7 milliards d'euros dès 2015. Le montant n'est pas anodin. Le déficit des collectivités était déjà de 9,2 milliards en 2013, soit 10,4%¹ de l'ensemble des déficits publics. Il n'a sans doute pas diminué depuis. Cette baisse des dotations répond à une demande de la Commission européenne : plafonner les recettes des collectivités afin de les contraindre à réduire leurs dépenses. L'Etat n'a pas pu s'y opposer. Les élus locaux se sont pourtant fortement mobilisés. Reste maintenant à ces derniers à trouver les économies ou les recettes qui permettront d'éviter le surendettement.

Côté économie, la tâche va être ardue. Une réduction significative des dépenses de fonctionnement des collectivités de 3 à 4 milliards par an ne peut pas se décider en quelques mois : on ne peut pas restructurer le personnel d'une administration locale comme on le ferait pour une entreprise en difficulté. Le plafonnement des rémunérations ne suffirait sans doute pas. En tout état de cause, est-ce envisageable avec les élections cantonales et régionales à venir en 2015 ? Il sera peut-être plus facile de réduire les dépenses d'investissements. Mais l'économie en générale pourrait-elle le supporter à long terme ? Les dépenses d'investissement des collectivités représenteraient près de 70% de l'effort d'investissement public². En dernier recours, les collectivités pourraient espérer bénéficier des économies attendues de la réforme territoriale. Mais rien n'est gagné. La fusion des régions permettra peut-être de réaliser des économies d'échelle. Mais

Par **Christophe Le Bon**,
Associé fiscaliste, Taj

¹ Rapport de la Cour des comptes sur les finances publiques locales, Octobre 2014

² Appel de François de Mazières, député-maire de Versailles, au premier ministre Manuel Valls, Le Figaro, 25 novembre 2014

celles-ci risquent d'être absorbées par le coût des fusions elles mêmes et par l'alignement à la hausse de certaines dépenses, comme le traitement des fonctionnaires territoriaux.

La baisse des dotations de l'Etat de 11 milliards d'euros devra donc être compensée, au moins pour partie, par une augmentation des recettes. Ce qui se traduira, du point de vue des entreprises, par une hausse sans doute importante des impôts locaux.

Quel serait l'impact de cette augmentation pour l'hôtellerie ?

Mais est-ce vraiment un problème ? Les entreprises réaliseraient chaque année un gain d'environ 4 milliards d'euros³ (hors mesures d'ajustement) grâce au remplacement depuis 2010 de la taxe professionnelle par la CFE⁴ et la CVAE⁵. Pourquoi ne pourrait-on pas leur reprendre, au moins en partie, de ce qu'il leur a été donné ?

La réponse est bien sûr négative, pour deux raisons. La première, évidente, c'est que la taxe professionnelle, parce qu'elle pénalisait l'investissement, était un impôt contreproductif. Elle était inadaptée au monde actuel de l'entreprise et sa suppression était demandée depuis longtemps déjà. On ne devrait donc pas parler de 4 milliards d'euros de gains mais plutôt d'un retour à la « normale ».

La seconde raison est plus spécifique au secteur hôtelier. L'hôtellerie n'a sans doute pas bénéficié, voire dans certains cas a pu pâtir, de l'introduction de la CFE et de la CVAE. Sans viser spécifiquement ce secteur, les conclusions du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires s'agissant de l'impact de la réforme de la taxe professionnelle vont dans ce sens : les 60% d'entreprises gagnantes se comptent principalement dans les rangs de l'industrie et des petites entreprises. Augmenter la fiscalité locale aujourd'hui reviendrait pour les hôtels à alourdir à nouveau une charge déjà augmentée du fait des réformes de 2010. Pour comprendre la raison de cette augmentation, il faut se replonger dans le calcul un peu technique de la base imposable de la CFE et de la CVAE. La CFE n'est pas

assise, contrairement à l'ancienne taxe professionnelle, sur les investissements mobiliers. Seuls les investissements fonciers y sont assujettis. La CFE a donc permis à de nombreuses entreprises, et principalement dans le secteur de l'industrie, de faire d'importantes économies et d'investir à nouveau sans craindre un alourdissement de leur fiscalité. Au contraire, dans l'hôtellerie, le principal investissement reste le foncier. Et la CFE est due que l'exploitant soit propriétaire ou locataire. Les exploitants d'hôtels n'ont donc pas constaté de baisse sensible des impôts locaux dus au titre de leurs investissements immobiliers. Certains ont même pu constater une hausse lorsque les taux effectifs de la CFE ont été augmentés pour compenser partiellement la perte de revenus fiscaux des collectivités due à la réduction des bases. S'agissant de la CVAE, elle est assise sur une valeur ajoutée qui ne tient pas compte des charges de personnel. Dans l'hôtellerie, comme



3 Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur la fiscalité des entreprises, mai 2014.

4 Cotisation foncière des entreprises

5 Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises

dans la plupart des activités de services, les salaires représentent souvent le premier poste de charges. La valeur ajoutée imposable d'un hôtel sera donc le plus souvent supérieure, à résultat net équivalent, à la valeur ajoutée d'une entreprise de type industriel ou commercial.

Ainsi, il y a de fortes chances que les hôtels fassent partie des 15% d'entreprises qui n'ont pas vu leur situation évoluer ou, pire encore, des 25% qui ont vu leur charge d'impôt s'alourdir. La conjonction de ces deux impacts négatifs, CFE et CVAE, aura donc sans doute plutôt contribué à diminuer la marge nette des hôtels. Il serait problématique de la diminuer à nouveau seulement cinq ans après.

Quelle situation chez nos concurrents ?

L'effort serait peut-être plus supportable si les concurrents – les hôtels des pays voisins – se trouvaient aussi ou plus lourdement taxés. Si on regarde l'ensemble des taxes prélevées localement, le contribuable français ne serait pas plus mal loti que ses voisins. Un rapport de l'OCDE⁶ basé sur des données de 2011 estimait ainsi à 5,8% du PIB le poids de la fiscalité locale en France, comparé à 10,8% en Allemagne, 10,05% en Espagne et 6,8% en Italie. Seul de nos voisins de taille comparable, le Royaume-Uni avait une fiscalité locale relativement plus faible en part de PIB, avec 1,7%. Mais ces pourcentages recouvrent des réalités très différentes en termes de nature de prélèvement. Ainsi, dans les pays comme l'Allemagne ou l'Italie, les impôts locaux sont principalement prélevés sur le bénéfice ou des éléments du bénéfice ; en revanche, la part de la fiscalité locale assise sur les investissements fonciers y est plus faible qu'en France. Compte tenu du poids prépondérant de l'immobilier dans le secteur hôtelier, il est probable qu'une analyse similaire limitée à l'hôtellerie aboutirait à des conclusions complètement différentes.

En France, les bénéfices sont taxés au profit des collectivités locales par le biais de la CVAE. A seulement 1,5%, le taux de la CVAE est très faible comparé aux taux appliqués à l'étranger au titre d'impôts similaires. En Italie, le taux de l'IRAP - impôt prélevé au profit des collectivités et assis sur la valeur ajoutée - est de 3%. Les taux des impôts locaux sur les bénéfices prélevés

en Allemagne ou en Suisse sont également plus élevés, mais la base est plus proche du bénéfice net que de la valeur ajoutée. Ils se situent entre 14% et 17% en Allemagne et entre 4% et 15% en moyenne en Suisse. Mais pour comparer la CVAE aux impôts similaires des autres pays, il faudrait tenir compte également du poids de l'impôt sur les bénéfices prélevé au niveau national. Ainsi le taux de l'impôt italien sur les bénéfices n'est que de 27,5%, comparé à 33 1/3% en France. Le constat est le même en Allemagne ou en Suisse où le taux de l'impôt sur les bénéfices prélevé au niveau national est bien plus faible qu'en France avec respectivement 15% et 8,5%. Dans ces trois pays, le taux élevé de l'impôt local sur les bénéfices est compensé par un taux plus faible d'imposition des bénéfices au niveau national. La CVAE est certes plus faible que les impôts de même nature prélevés chez nos voisins. Mais, ce n'est pas véritablement un élément de comparaison.

Augmenter la fiscalité locale aujourd'hui reviendrait pour les hôtels à alourdir à nouveau une charge déjà augmentée du fait des réformes de 2010.

S'agissant de l'imposition du foncier, la plupart de nos voisins (dont l'Allemagne, l'Angleterre, la Belgique, l'Italie ou la Suisse) appliquent des taxes similaires à nos taxes foncières et CFE. Ces taxes sont en général déterminées comme en France sur la base d'une « valeur locative » estimée par les autorités fiscales et censée correspondre au revenu locatif annuel moyen de l'immeuble. Mais, comme en France, ces valeurs sont souvent déconnectées de celles du marché. Les taux varient en moyenne de 1,9% - en Allemagne - à 49% - en Angleterre. Les taux moyens de la taxe foncière et de la CFE étaient en 2013 de respectivement 20,11% (sans tenir compte de l'abattement de 50%) et de 25,69% (mais la base de la CFE n'inclut pas la revalorisation de 1980)⁷. Si on ne compare que les taux, la taxe foncière et la CFE sont donc dans la moyenne haute des taxes

6 OCDE, Statistiques des recettes publiques, décembre 2013, éditions OCDE

7 http://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/elements_fiscaux_de_reference_pour_2013.pdf

locales assises sur le foncier. Compte tenu de la disparité entre les modes de calcul des valeurs locatives retenus dans chaque pays, la comparaison des taux n'a toutefois qu'une valeur très relative.

Si on en croit les statistiques établies par l'OCDE sur 2013, la France serait néanmoins bien dans le peloton de tête en termes de poids des taxes assises sur les actifs fonciers. Plus exactement, au deuxième rang derrière le Royaume-Uni. Ces taxes représenteraient en France 3,8% du PIB, contre 3,53% en Belgique, 2,1% en Espagne, 1,78% en Suisse et 0,92% en Allemagne⁸. Seules les taxes prélevées sur le foncier au Royaume-Uni dépasseraient celles prélevées en France, avec 4,05% du PIB. Il s'agit toutefois de statistiques à prendre avec précaution dans la mesure où les chiffres de l'OCDE incluent également les impôts prélevés auprès des non commerçants et les droits dus en cas de mutation. Mais la France n'est pas la seule à imposer également les non commerçants sur les biens fonciers et à prélever des droits en cas de mutation. Dans tous les pays cités, des droits similaires sont appliqués et à des taux comparables. Le poids des impôts fonciers sur les hôtels en France serait donc bien plus fort qu'ailleurs.

un pourcentage du prix de la chambre ; ce qui aboutit le plus souvent à un prélèvement aussi élevé qu'en France, voire plus pour la clientèle affaire ou moyenne gamme. C'est le cas à Amsterdam et à Berlin où la taxe de séjour est égale à 5% du prix de la chambre. A Milan, Venise et Barcelone, les tarifs sont proches des tarifs français, voire légèrement supérieurs en ce qui concerne Milan et Venise. Seule Londres reste la capitale la plus attractive en la matière. Aucune taxe de séjour n'y est prélevée. Mais le sujet est régulièrement remis sur la table par les autorités locales. L'hôtelier français supporterait donc moins de taxe de séjour que la plupart de ses voisins. Reste à savoir combien de temps durera l'avantage. Car la situation n'est pas forcément stabilisée. Notamment en Ile-de-France où les deux nouvelles taxes locales instaurées par loi de finances pour 2015 auraient été adoptées en contrepartie d'une limitation – au moins temporaire – de l'augmentation des tarifs de la taxe de séjour. La demande des collectivités locales n'est donc pas pour autant éteinte. Même si le risque semble écarté que le sujet revienne devant l'Assemblée dans un avenir proche.

Quoi qu'il en soit, même s'il est avéré que l'hôtelier français paie aujourd'hui moins de taxe de séjour qu'ailleurs, il ne faut pas perdre de vue que le poids de cette taxe est, en général, plus faible que celui des taxes assises sur le foncier. Ce sont donc ces dernières qui grèvent de manière significative les marges des hôteliers français. Et si, comme nous le craignons, cette charge est amenée à augmenter, la compétitivité de l'hôtellerie française par rapport à ses concurrents européens s'en trouverait affaiblie d'autant.

Il faut donc de nouveau s'attendre en 2015 à une augmentation « rampante », mais bien réelle des cotisations de taxe foncière et de CFE.

Si la fiscalité locale doit augmenter, quelle forme peut prendre cette augmentation ?

L'analyse est plus aisée s'agissant des taxes de séjour. En termes de compétitivité des prix, la situation est la même que la taxe soit refacturée au client ou déterminée de manière forfaitaire et supportée par l'hôtel. Même après le rehaussement récent des tarifs de la taxe de séjour par la loi de finances pour 2015, la France, avec un tarif maximum de 4€ pour les palaces, reste dans la moyenne basse de ses voisins⁹. Rome et Bruxelles affichent les tarifs les plus élevés avec respectivement 7€ et 8,75€. Certaines villes n'appliquent pas de tarif, mais prélèvent

L'exécutif a pris l'engagement ferme de ne pas créer de nouvel impôt à compter de 2015. Mais les prélèvements peuvent très bien augmenter : soit du fait d'une augmentation des taux, soit du fait d'une augmentation des bases. En ce qui concerne les taux, on a vu que celui de la CVAE est encore relativement bas. Ceux de la taxe foncière et de la CFE augmentent par ailleurs très régulièrement, même s'il y a pu y avoir des « pauses » récemment (auxquelles les dernières élections municipales ne sont peut-être pas étrangères).

⁸ OCDE (2014), taxes foncières (indicateurs). Disponibles sur le site de l'OCDE (doi : 10.1787/213673fa-en)

⁹ Rapport d'information de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur la fiscalité des hébergements touristiques, enregistré le 9 juillet 2014

En ce qui concerne les bases, elles augmentent par le simple jeu des ajustements dus à l'inflation. Les valeurs locatives des propriétés bâties qui servent de base à la taxe foncière et à la CFE sont revalorisées chaque année en fonction des prévisions d'inflation du gouvernement. Si les prévisions sont inférieures à l'inflation réellement constatée l'année suivante, les contribuables sont gagnants. En revanche, si elles sont supérieures, le gain revient aux collectivités. Il n'existe pas de mécanisme de correction à la hausse ou à la baisse. Au titre de 2013 et 2014, les valeurs locatives ont été revalorisées sur la base de ce mécanisme de respectivement 1,8% et 0,9%, soit deux fois le taux d'inflation effectivement constaté sur ces deux années. Pour les seuls ménages, le gain pour les collectivités a été estimé par la Cour des comptes à 840 millions d'euros en 2013. Pour 2015, le taux de revalorisation a été fixé à 0,9% ; or, les dernières estimations concernant l'inflation tendraient plutôt vers zéro. Il faut donc de nouveau s'attendre en 2015 à une augmentation « rampante », mais bien réelle des cotisations de taxe foncière et de CFE.

Au-delà de 2015, le risque de variation des bases peut aussi venir de la révision en cours des évaluations foncières des locaux professionnels. Les valeurs locatives actuellement utilisées pour asseoir la taxe foncière et la CFE sont déterminées sur la base d'évaluations datant de 1970 et, pour la taxe foncière uniquement, actualisées en 1980. La révision des bases était programmée de longue date. Un projet initié en 1990 avait déjà avorté. Le projet actuel devait aboutir en 2015, mais ne devrait pouvoir être mis en œuvre qu'à compter de 2016, au plus tôt. En théorie, les variations de base qui pourraient en résulter devraient avoir un impact limité. L'application de coefficients de neutralisation permettrait de maintenir au niveau de chaque collectivité la même base imposable qu'avant la réforme. Mais au sein d'une même collectivité, des disparités surviendront forcément entre les entreprises suivant la nature de l'activité exercée dans les locaux évalués. Ces disparités ne seraient pas complètement neutralisées. Un mécanisme de lissage a été prévu pour étaler sur cinq ans les hausses ou les baisses éventuelles de cotisation supérieures à 10%. A plus long terme, des différences subsisteront donc.



D'après les premières estimations faites par l'administration, les locaux commerciaux pourraient subir des hausses bien plus importantes que les locaux à usage de bureaux¹⁰. Dans beaucoup de localités, le rendement locatif des hôtels reste inférieur à celui des locaux à usage de bureaux. On aurait donc pu espérer une baisse des valeurs locatives des hôtels proportionnellement à celle des autres locaux professionnels. Mais les premières estimations menées par l'administration en 2011 donnent des résultats très différents. Les valeurs locatives des hôtels déterminées en 1970 étaient, semble-t-il, très basses comparées aux valeurs locatives des autres immeubles. Une des explications avancées par l'administration est l'état de vétusté du parc à l'époque. Du fait des nouvelles normes, la valeur du parc actuel serait bien plus élevée.

Du coup, l'augmentation de la valeur locative des hôtels serait beaucoup plus significative que celle des autres locaux. En termes de cotisations de taxe foncière sur Paris, l'augmentation a été estimée par l'administration entre 66% et 70% pour les hôtels une étoile et entre 80% et 84% pour les hôtels deux à trois étoiles. Cette dernière catégorie enregistrerait la troisième plus forte

10 Rapport au Parlement sur les conséquences de la révision – Résultats de l'expérimentation menée en 2011

hausse sur Paris, après les auberges de jeunesse et les résidences hôtelières. En régions, les résultats sont plus contrastés. De fortes baisses ont été constatées (-34% dans le Pas-de-Calais pour les hôtels deux à trois étoiles) mais aussi de très fortes hausses (89% pour la même catégorie dans la Haute-Vienne). Il est difficile de tirer des conclusions de l'étude s'agissant des régions dans la mesure où seuls quatre départements ont été sélectionnés (Hérault, Pas-de-Calais, Bas-Rhin et Haute-Vienne) et où il n'est pas certain que ces départements soient représentatifs de l'ensemble de l'hôtellerie régionales. Il aurait été intéressant de faire l'analyse sur de grandes métropoles comme Lyon, Lille ou Marseille et sur des zones aux particularismes forts comme la Côte d'Azur.

Quoi qu'il en soit, ces premiers résultats ne sont pas de nature à engendrer l'optimisme. Les hôtels doivent donc rester attentifs à toutes les mesures disponibles pour limiter le poids des taxes locales : plafonnement en matière de CFE et CVAE, abattement en cas de création d'établissement, abattement spécifiques votés par les communes dans certaines zones, etc. La liste n'est malheureusement pas si longue. Il faudra aussi veiller, dans la mesure du possible, à bien s'assurer de la régularité des nouvelles bases qui résulteront des revalorisations.

Dans un contexte d'alourdissement des prélèvements et de durcissement des contrôles des entreprises par les administrations, françaises comme étrangères, Taj propose de vous assister dans la sécurisation et la gestion de la charge fiscale de votre entreprise. Nos offres concernent autant la gestion de la fiscalité de l'exploitation que celle relative aux phases d'expansion ou d'acquisition.