

ad 02.425

**Initiative de commission  
Taxe sur la valeur ajoutée. Taux spécial pour les  
prestations d'hébergement. Prorogation**

**Rapport du 3 mai 2002 de la Commission de l'économie et  
des redevances du Conseil des Etats**

**Avis du Conseil fédéral**

du 4 septembre 2002

---

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'art. 21<sup>quater</sup>, al. 4, de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), nous vous soumettons notre avis sur le rapport du 3 mai 2002 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats concernant le taux spécial de la TVA pour les prestations d'hébergement.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs l'assurance de notre haute considération.

4 septembre 2002

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Kaspar Villiger  
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

# Avis

## 1 Situation

Dans le cadre de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), un taux spécial s'applique aux prestations d'hébergement jusqu'au 31 décembre 2003. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-E) a examiné s'il y avait lieu de maintenir ce taux spécial au cours de sa séance du 24 janvier 2002. À l'issue d'une discussion approfondie, la CER-E a décidé, par sept voix contre une, d'élaborer une initiative en vue de proroger le taux spécial de 3,6 % pour les prestations d'hébergement jusqu'à la fin décembre 2006. Le projet d'acte élaboré conjointement par le secrétariat de la commission et par les services de l'administration a été approuvé le 3 mai 2002 par 9 voix contre 0 et une abstention.

## 2 Droit en vigueur

L'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995. L'ancienne Constitution prévoyait, à l'art. 8<sup>ter</sup> des dispositions transitoires, la possibilité pour la Confédération de fixer, par voie législative, un taux d'impôt sur le chiffre d'affaires inférieur pour les prestations touristiques fournies sur le territoire suisse. Cette possibilité était néanmoins assortie de deux conditions: d'une part, les prestations concernées devaient être consommées dans une large mesure par des étrangers, et, d'autre part, la situation concurrentielle devait exiger l'application d'un taux plus bas. La situation critique du secteur de l'hôtellerie suisse au milieu des années nonante a conduit à l'institution, pour une durée de cinq ans, et jusqu'au 31 décembre 2001 au plus tard, d'un taux spécial de 3 % pour les prestations d'hébergement (y compris le petit-déjeuner).

La règle de l'art. 8<sup>ter</sup> des dispositions transitoires de l'ancienne Constitution se retrouve à l'art. 196, ch. 14, al. 3, des dispositions transitoires de la nouvelle Constitution. Dans la nouvelle loi régissant la taxe sur la valeur ajoutée en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, la durée du taux spécial précité a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2003 au plus tard. Les dispositions de l'art. 36, al. 2, de cette loi règlent ce taux spécial, qui se monte actuellement à 3,6 %.

## 3 **Appréciation de la proposition de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats**

La perception de la TVA obéit non seulement aux principes de la neutralité concurrentielle et du transfert de l'impôt, mais aussi au principe de la rentabilité du mode de perception. D'après ce principe, le régime de la TVA doit être aussi simple et clair que possible afin de réduire au maximum le coût de la perception tant pour les assujettis que pour les autorités fiscales. L'existence d'un nombre très limité de taux d'imposition y contribue. C'est pourquoi le Conseil fédéral considère qu'il ne devrait y avoir, fondamentalement, qu'un seul taux d'imposition réduit en plus du taux d'imposition normal.

La compétitivité de l'hôtellerie suisse par rapport à la concurrence européenne ne constitue pas non plus un argument solide en faveur d'un taux spécial pour le tourisme. En effet, il faut comparer le taux normal – qui serait appliqué aux prestations d'hébergement en cas de suppression du taux spécial – avec ceux qui sont appliqués aux mêmes prestations à l'étranger. Par exemple, ce taux est actuellement de 5,5 % en France, de 7 % en Espagne, de 10 % en Autriche et en Italie, de 16 % en Allemagne et de 17,5 % en Grande-Bretagne. Si le taux spécial était supprimé en Suisse, la charge de la TVA sur les prestations d'hébergement serait encore inférieure à celles de certains pays de l'UE. Si la Suisse adhéraient un jour à l'UE et devait s'aligner sur les taux normaux de celle-ci, il faudrait réexaminer la question d'un taux spécial.

Du point de vue fiscal, c'est le montant du taux de l'impôt qui a des répercussions sur la compétitivité internationale de l'hôtellerie et non pas la part des prestations préalables par rapport au chiffre d'affaires ni même la différence entre le taux normal et le taux spécial. En Suisse, la charge fiscale pesant sur une prestation d'hébergement se monte toujours à 3,6 % et, par conséquent, l'entreprise qui offre la prestation doit également verser 3,6 % sur le chiffre d'affaires (sans TVA). Le versement de cet impôt à la Confédération a lieu en partie directement (par le biais des décomptes d'impôt trimestriels ou semestriels) et en partie indirectement (par l'acquiescement des factures pour les prestations consommées).

La compétitivité de l'hôtellerie suisse dépend non seulement de la qualité du logement et du personnel ainsi que du niveau des prix des autres prestations touristiques et non touristiques, mais aussi – et surtout – du prix des nuitées (y compris les prestations accessoires comme le petit-déjeuner, l'offre de «wellness», etc.) par catégorie d'hôtel par rapport au prix correspondant de la concurrence étrangère.

Le taux spécial pour l'hôtellerie a été conçu comme une mesure provisoire qui devait tenir compte de la situation critique de la branche à l'époque. Par conséquent, il n'a été inscrit qu'à titre de mesure provisoire dans les dispositions transitoires de l'article constitutionnel sur la TVA, puis dans la loi régissant la TVA. Ce taux spécial est une des mesures de promotion du tourisme en Suisse. Par rapport à d'autres mesures de promotion ciblées, le taux spécial de la TVA est une mesure qui a pour particularité de s'appliquer à tous les établissements hôteliers, qu'ils en aient besoin ou non. En janvier, le Conseil fédéral a mis en consultation un rapport sur l'amélioration de la structure et de la qualité dans le domaine du tourisme. Ce rapport prévoit des mesures susceptibles de remédier aux défauts structurels de la branche d'une manière plus ciblée et plus efficace qu'un dégrèvement fiscal forfaitaire pour l'ensemble de cette branche. Toutefois, on ignore encore quand ces mesures seront introduites et quand elles produiront leurs effets. C'est pourquoi le Conseil fédéral estime que le maintien provisoire du taux spécial se justifie jusqu'à la fin de 2006, afin de faciliter le passage du taux spécial aux mesures nouvelles qui seront prises. L'hôtellerie suisse doit en effet bénéficier de ces mesures à temps afin de pouvoir s'y adapter.

Compte tenu des nombreuses demandes de fonds auxquelles le budget doit répondre, il est indispensable de fixer des priorités pour les instruments de promotion du tourisme. Un cumul durable des allègements fiscaux et d'autres aides financières ne sera pas possible.

## **4**

### **Avis du Conseil fédéral**

Le Conseil fédéral approuve la proposition de la CER-E du 3 mai 2002 à titre de compromis. Après avoir pris connaissance des résultats de la consultation sur le nouveau régime financier, il a décidé, le 3 juillet 2002, de la suite à donner à ce dossier: dans son message sur le nouveau régime financier, il proposera aux Chambres fédérales de supprimer le taux spécial à la fin de 2006. Il y exposera et y analysera tous les arguments qui militent pour ou contre un taux spécial.