



Berne, le 13 août 2025

---

# **Taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement**

## **Rapport explicatif en vue de l'ouverture de la procédure de consultation**

---



## Condensé

***Dans le cadre de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), la durée de validité limitée à fin 2027 du taux spécial de 3,8 % appliqué aux prestations du secteur de l'hébergement doit être prolongée de huit ans, soit jusqu'à fin 2035. Le projet met en œuvre une motion transmise par le Parlement.***

*Le taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement a été introduit le 1<sup>er</sup> octobre 1996 en tant que mesure temporaire pour soutenir ce secteur qui connaissait alors des difficultés. Depuis, la durée de validité de ce taux a été prolongée à six reprises, la dernière prolongation allant de 2017 à 2027. La motion 24.3635 transmise par le Conseil national et le Conseil des États demande que le taux spécial appliqué aux prestations du secteur de l'hébergement soit reconduit au-delà de 2027. Le Conseil fédéral a recommandé le rejet de cette motion, car la situation économique actuelle de l'hôtellerie, qui enregistre un nombre record de nuitées, n'est plus comparable à celle qui prévalait lors de l'introduction du taux spécial. Une nouvelle prolongation de ce dernier se traduirait par une diminution des recettes estimée à environ 300 millions de francs par an, qui devrait être compensée dans un autre domaine en raison du mécanisme du frein à l'endettement.*

*Dans la plupart des pays européens, les prestations du secteur de l'hébergement bénéficient d'une imposition à taux réduit, mais celui-ci est généralement supérieur au taux normal de la TVA en Suisse (8,1 % actuellement). Une abrogation du taux spécial simplifierait le traitement de la TVA, car les établissements d'hébergement n'utiliseraient plus que deux taux d'imposition au plus.*

*Pour mettre en œuvre la motion, le Conseil fédéral continue de proposer une prolongation du taux spécial pour une durée limitée, car il estime que le subventionnement d'un secteur spécifique devrait être débattu régulièrement sur le plan politique. Le taux spécial doit s'appliquer jusqu'à fin 2035, soit l'échéance du régime financier en vigueur (cf. art. 196, ch. 14, al. 1, de la Constitution). Une nouvelle prolongation du taux spécial et de la compétence de percevoir la TVA pourront ainsi être examinées ensemble à l'avenir.*

# Rapport explicatif

## 1 Contexte

L'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995<sup>1</sup>, instaurant dès lors la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en Suisse. L'art. 8<sup>ter</sup> des dispositions transitoires de l'ancienne Constitution prévoyait que la Confédération puisse fixer un taux de TVA inférieur pour certaines prestations touristiques fournies en Suisse, pour autant que des hôtes étrangers consomment une large part de ces prestations et que la situation concurrentielle l'exige. Se basant sur cette disposition constitutionnelle, l'Assemblée fédérale a décidé en mars 1996 d'un taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1996<sup>2</sup>. Conformément à l'art. 130, al. 2, de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.)<sup>3</sup>, la loi peut fixer un taux plus bas, inférieur au taux normal et supérieur au taux réduit, pour l'imposition des prestations du secteur de l'hébergement. Par conséquent, un taux spécial a aussi été inscrit dans la loi fédérale du 2 septembre 1999 régissant la taxe sur la valeur ajoutée. Initialement, cette mesure devait s'appliquer jusqu'à la fin de l'année 2003. Le Parlement l'a toutefois prolongée jusqu'à fin 2006 dans un premier temps, puis jusqu'à fin 2010. Le taux spécial a aussi été transféré dans l'actuelle loi fédérale du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA)<sup>4</sup>, où sa durée de validité a tout d'abord été limitée à fin 2013, puis à fin 2017<sup>5</sup>. La durée de validité a été prolongée pour la dernière fois jusqu'en 2027 dans le cadre de l'initiative parlementaire 15.410 de Buman du 11 mars 2015 « Ancrer durablement le taux spécial de TVA applicable à l'hébergement »<sup>6</sup>. Il s'agit en l'espèce de la septième prolongation.

Comme l'indiquait explicitement l'ancienne Constitution, le maintien du taux spécial est subordonné à la nécessité économique. Lors de son introduction, ce taux se justifiait en raison de la situation difficile du secteur du tourisme dans les années 1990. Mis en place en tant que mesure temporaire, il devait aider l'hôtellerie à faire face au recul de

---

<sup>1</sup> RO **1994** 1464

<sup>2</sup> FF **1996** I 1300

<sup>3</sup> RS **101**

<sup>4</sup> RS **641.20**

<sup>5</sup> Cf. FF **2008** 6277 ; RO **2009** 5203 ; FF **2013** 859, **2013** 871 ; RO **2013** 3505

<sup>6</sup> Pour plus de détails, cf. aussi l'avis du Conseil fédéral du 12 avril 2017 concernant l'initiative parlementaire « Ancrer durablement le taux spécial de TVA applicable à l'hébergement », FF **2017** 3267.

la demande enregistré à l'époque et à la charge supplémentaire induite par l'introduction de la TVA.

La forte appréciation du franc suisse, notamment, a justifié la dernière prolongation en 2017<sup>7</sup>. Par ailleurs, le motif avancé pour le taux spécial a toujours été que les prestations du secteur de l'hébergement étaient majoritairement consommées par des personnes n'ayant ni leur domicile ni leur siège en Suisse. L'hôtellerie aurait dès lors le caractère d'un produit d'exportation et devrait, comme les exportations, être exonérée de TVA. Ces prestations présentent certes ce caractère du point de vue du bilan commercial, mais cet argument ne tient pas dans l'optique de la TVA : les exportations sont exonérées d'impôt en Suisse, mais elles sont soumises à un impôt sur les importations ou sur la consommation dans le pays de destination. Inversement, les importations sont exonérées de TVA dans leurs pays d'origine, lorsqu'une telle taxe y est en vigueur, mais elles sont assujetties à l'impôt sur les importations en Suisse. Les exportations sont donc bel et bien imposées, mais pas en Suisse. La TVA est un impôt sur la consommation. Contrairement aux exportations, les prestations du secteur de l'hébergement sont consommées en Suisse. Elles ne sont pas imposées à l'étranger précisément pour cette raison. Par conséquent, le taux spécial ne les met pas sur un pied d'égalité avec les exportations, mais équivaut à privilégier un secteur sur le plan fiscal.

### **1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés**

Le taux normal de la TVA s'élève actuellement à 8,1 % (art. 25, al. 1, LTVA). Un taux spécial de 3,8 % est en vigueur pour les prestations du secteur de l'hébergement (art. 25, al. 4, LTVA) jusqu'au 31 décembre 2027. Le 7 mai 2025, le Parlement a transmis au Conseil fédéral la motion 24.3635 Friedli « Taux spécial de TVA. Donner au tourisme un horizon fiable sur le long terme », qui demande que ce taux spécial soit reconduit au-delà du 31 décembre 2027 au motif que plus de la moitié des nuitées sont le fait de clients étrangers. En outre, le secteur du tourisme étant sensible aux prix, le taux spécial représente un élément central pour la compétitivité internationale. La motion précise également que de nombreux pays européens appliquent des taux réduits pour les prestations du secteur de l'hébergement.

Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. Il explique être conscient de l'importance du tourisme pour notre économie et du rôle fondamental que joue le secteur de l'hébergement dans ce domaine. Cependant, la situation économique actuelle de la branche, qui se caractérise par des chiffres record, n'est plus comparable à celle qui prévalait lors de l'introduction du taux spécial (cf. point 1.2.1). De plus, le taux normal de la TVA (8,1 % actuellement) resterait inférieur aux taux réduits appliqués dans la plupart des pays européens. Par conséquent, même en introduisant

---

<sup>7</sup> Rapport du 14 mars 2017 de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) sur l'initiative parlementaire « Ancrer durablement le taux spécial de TVA applicable à l'hébergement » (FF 2017 3251).

ce taux normal, le secteur du tourisme suisse bénéficierait dans la plupart des cas d'un avantage compétitif en ce qui concerne la TVA par rapport à la concurrence dans les autres États européens (cf. point 2). La prolongation du taux spécial occasionnerait à partir de 2028 des pertes de recettes estimées à environ 300 millions de francs par an (cf. point 5.2). Par ailleurs, une abrogation du taux spécial simplifierait le décompte de la TVA vu que les établissements d'hébergement ne devraient plus utiliser que deux taux d'imposition au plus, au lieu de trois.

Le Conseil fédéral devrait ouvrir au dernier trimestre 2025 la procédure de consultation concernant la mise en œuvre de la motion 18.3235 Engler du 15 mars 2018 « Simplifier la TVA pour les « packages » », que le Parlement lui avait transmise. Les combinaisons de prestations, également appelées « packages », devraient bénéficier du même traitement en matière de TVA que la prestation principale, si celle-ci représente au moins 55 % de la valeur du package. Le droit en vigueur prévoit un seuil de 70 % au moins. Le secteur de l'hôtellerie, notamment, pourrait alors proposer plus de prestations indépendantes de l'hébergement au taux spécial et en tirerait donc davantage parti. Cette motion devrait être réexaminée en cas de suppression du taux spécial.

## 1.2 Solutions étudiées et solution retenue

Le Conseil fédéral a examiné, d'une part, si les conditions d'un maintien du taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement étaient encore réunies et, d'autre part, si ce taux devait à nouveau être fixé pour une durée limitée ou si la durée d'application du taux devait désormais être illimitée. En outre, la possibilité de règles simplifiées ou engendrant moins de coûts pour les petites et moyennes entreprises (PME) a été évaluée conformément à l'art. 4 de la loi fédérale du 29 septembre 2023 sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)<sup>8</sup>.

### 1.2.1 Situation actuelle du secteur de l'hébergement

Après une période de difficultés dans les années 2000, durant laquelle le secteur du tourisme suisse a ressenti les effets de la crise économique et de la force du franc suisse, et a connu une baisse suite à l'abandon du taux plancher du franc face à l'euro (15 janvier 2015) ainsi qu'un effondrement temporaire durant la pandémie de COVID-19, le nombre de nuitées dans le secteur de l'hôtellerie s'est établi à près de 42,8 millions en 2024, un record depuis l'introduction du taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement en 1996. Cela représente une augmentation d'environ 38 % par rapport à 1996, année de l'introduction du taux spécial, et de 8,1 % par rapport à 2019, soit l'année qui a précédé la pandémie de COVID-19<sup>9</sup>. Les chiffres définitifs de la parahôtellerie pour 2024 ne sont pas encore

---

<sup>8</sup> RS 930.31

<sup>9</sup> [www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/tourisme/hebergement-touristique.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/tourisme/hebergement-touristique.html)

disponibles. En 2023, celle-ci a également enregistré un nouveau record, puisque le nombre de nuitées s'inscrivait à 17,6 millions, en hausse de 5,4 % par rapport à 2019. La valeur ajoutée brute et l'emploi ont également évolué favorablement dans le secteur ces dernières années<sup>10</sup>. En raison des récentes incertitudes en matière de politique commerciale, les prévisions pour le secteur à moyen terme ont dû être corrigées jusqu'en 2027 par rapport aux prévisions de fin 2024. BAK Economics a établi des prévisions de base à ce sujet, ainsi qu'un scénario positif et un scénario négatif. Les prévisions de base et le scénario positif tablent sur une poursuite de la croissance sectorielle jusqu'en 2027. Dans le scénario négatif, on s'attend à un recul modéré du nombre de nuitées<sup>11</sup>. Cela étant, malgré les incertitudes géopolitiques, la situation économique actuelle reste très différente de celle de 1996 vu les niveaux records de la demande.

La part élevée de la clientèle étrangère, qui représentait alors les deux tiers des nuitées, était un autre argument central dans l'introduction du taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement<sup>12</sup>. On supposait que les touristes étrangers étaient plus sensibles aux écarts de prix et qu'un taux d'imposition plus faible améliorerait dès lors la compétitivité internationale de la Suisse en tant que site touristique. Le contexte est différent aujourd'hui. Selon une analyse récente de BAK Economics, près de la moitié de la clientèle de l'hôtellerie suisse venait de l'étranger en 2023. Si l'on tient également compte de la parahôtellerie, la part des hôtes étrangers dans le total des nuitées tombe même à 45 % selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique (OFS)<sup>13</sup>. Les proportions ont donc changé depuis 1996. Cette évolution n'est pas une simple conséquence à court terme de la pandémie, mais reflète un changement structurel dans le tourisme suisse. Ainsi, on peut se demander si une mesure axée principalement sur la sensibilité aux prix de la clientèle étrangère est encore pertinente aujourd'hui, d'autant plus que le tourisme indigène constitue désormais un pilier important de l'hôtellerie.

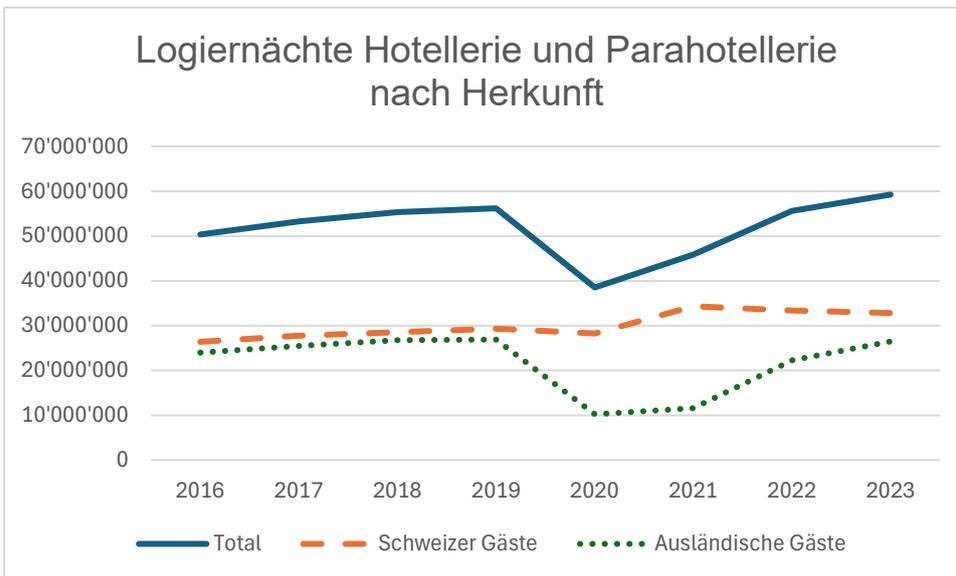
---

<sup>10</sup> Office fédéral de la statistique (OFS), La statistique suisse du tourisme 2023, p. 33 ss

<sup>11</sup> BAK Economics, Prévisions pour le tourisme suisse, édition de mai 2025, p. 17 ss

<sup>12</sup> Message du 16 août 1995 concernant un arrêté fédéral instituant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement, FF **1995** IV 361, p. 365

<sup>13</sup> [www.bfs.admin.ch/news/fr/2025-0418](http://www.bfs.admin.ch/news/fr/2025-0418)



Source : OFS, statistique de l'hébergement touristique (HESTA)

En l'état actuel des choses, le Conseil fédéral conclut que le taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement ne se justifie plus objectivement.

### 1.2.2 Prolongation du taux spécial pour une durée limitée ou illimitée

Le fait que le taux spécial ait déjà été prolongé six fois depuis son introduction plaide pour une prolongation illimitée. La motion 24.3635 qui doit être mise en œuvre en l'espèce a été transmise alors que la situation économique de l'hôtellerie ne justifie plus cet allègement fiscal. On peut se demander si le résultat d'un nouveau débat dans quelques années serait vraiment différent. Dans ce contexte, prolonger le taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement pour une durée illimitée réduirait la charge liée aux prolongations régulières au niveau du Parlement, du Conseil fédéral et de l'administration. Cela accroîtrait également la sécurité de la branche en matière de planification.

Le Conseil fédéral estime malgré tout qu'une durée limitée reste judicieuse (cf. aussi point 6.4). En tant que mesure de politique structurelle visant à promouvoir une branche précise, le taux spécial devrait faire l'objet de discussions régulières sur le plan politique, notamment en raison des diminutions de recettes estimées à environ 300 millions de francs que cet allègement fiscal engendre (cf. point 5.2). Par conséquent, selon le Conseil fédéral, le taux spécial devrait s'appliquer jusqu'à fin 2035, tout comme la compétence de percevoir la TVA (cf. art. 196, ch. 14, al. 1, Cst.). Les coûts et les avantages d'un taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement pourraient ainsi être réexaminés dans le cadre du futur régime financier.

### 1.2.3 Règles simplifiées ou engendrant moins de coûts pour les PME

Conformément à l'art. 4, al. 1, let. a, LACRE, le Conseil fédéral vérifie si les PME peuvent être soumises à des règles simplifiées ou engendrant moins de coûts. Le taux spécial s'applique aux entreprises de toute taille. Les PME dont le chiffre d'affaires n'excède pas 5,024 millions de francs peuvent, à titre de simplification, établir leurs décomptes de TVA selon la méthode des taux de la dette fiscale nette ou ne remettre

qu'un seul décompte par an. Aucune autre simplification n'est possible. Une prolongation du taux spécial ne résoudrait donc pas les problèmes de délimitation connexes, mais elle n'occasionnerait pour les entreprises aucune charge liée à un changement de taux. Si le taux spécial arrivait à échéance, seuls deux taux de TVA seraient conservés. Après une charge unique due à ce changement, la TVA serait simplifiée pour toutes les entreprises qui appliquent le taux spécial, ce qui bénéficierait notamment aux PME ayant des ressources limitées pour un conseil externe.

### **1.3 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral**

Le projet n'est annoncé ni dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027<sup>14</sup> ni dans l'arrêté fédéral du 6 juin 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027<sup>15</sup>. Il se fonde sur la motion 24.3635 Friedli du 13 juin 2024, que les Chambres fédérales ont acceptée. Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion (cf. point 1.1).

### **1.4 Classement d'interventions parlementaires**

Le projet met en œuvre la motion 24.3635 Friedli du 13 juin 2024 « Taux spécial de TVA. Donner au tourisme un horizon fiable sur le long terme ».

## **2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen**

Dans son titre VIII, la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (directive TVA)<sup>16</sup> prescrit aux États membres de l'Union européenne (UE) un taux normal de 15 % au moins (art. 97, par. 1, directive TVA). L'application de deux taux réduits au plus est admise, mais pas obligatoire (art. 98 directive TVA). Ceux-ci ne peuvent être inférieurs à 5 % (art. 99 directive TVA), mais des règles spéciales permettent à certains États membres de l'UE d'utiliser des taux plus faibles. Les taux réduits ne sont applicables que pour les prestations explicitement répertoriées à l'annexe III de la directive TVA, dont « l'hébergement fourni dans des hôtels et établissements similaires, y compris la fourniture d'hébergement de vacances et la location d'emplacements de camping et d'emplacements pour caravanes » (annexe III, ch. 12, directive TVA).

Comme l'indique le tableau ci-après, les prestations du secteur de l'hébergement sont soumises à un taux réduit dans tous les États membres de l'UE, à l'exception du

---

<sup>14</sup> FF **2024** 525

<sup>15</sup> FF **2024** 1440

<sup>16</sup> Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, JO L 347/1 du 11 décembre 2006

Danemark. Hormis au Luxembourg, ce taux réduit est, la plupart du temps, sensiblement supérieur à celui qui est en vigueur en Suisse (3,8 %). Même si les prestations du secteur de l'hébergement en Suisse ne bénéficiaient pas d'un taux spécial, mais étaient imposées au taux normal en vigueur de 8,1 %, la charge correspondante de la TVA dans l'UE resterait majoritairement supérieure à celle en Suisse. Ce serait le cas également si la TVA était relevée proportionnellement de 0,5 point de pourcentage (soit de 8,1 % à 8,6 %) pour financer la 13<sup>e</sup> rente de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), en plus du relèvement de 0,4 point de pourcentage des cotisations salariales, comme l'a décidé le premier conseil le 12 juin 2025<sup>17</sup>. Les pays dont le taux est inférieur à 8,1 % sont mentionnés sur fond gris dans le tableau.

#### Imposition des prestations du secteur de l'hébergement dans l'UE

| État membre de l'UE | Taux normal en % | Taux en % pour l'hébergement |
|---------------------|------------------|------------------------------|
| Belgique            | 21               | 6                            |
| Bulgarie            | 20               | 9                            |
| Danemark            | 25               | 25                           |
| Allemagne           | 19               | 7                            |
| Estonie             | 22               | 13                           |
| Finlande            | 25,5             | 14                           |
| France              | 20               | 10                           |
| Grèce               | 24               | 13                           |
| Irlande             | 23               | 13,5                         |
| Italie              | 22               | 10                           |
| Croatie             | 25               | 13                           |
| Lettonie            | 21               | 12                           |
| Lituanie            | 21               | 9                            |
| Luxembourg          | 17               | 3                            |
| Malte               | 18               | 7                            |
| Pays-Bas            | 21               | 9                            |
| Autriche            | 20               | 10                           |
| Pologne             | 23               | 8                            |
| Portugal            | 23               | 6                            |
| Roumanie            | 19               | 9                            |
| Suède               | 25               | 12                           |
| Slovaquie           | 23               | 5                            |
| Slovénie            | 22               | 9,5                          |
| Espagne             | 21               | 10                           |
| République tchèque  | 21               | 12                           |
| Hongrie             | 27               | 5                            |
| Chypre              | 19               | 9                            |

Source : [https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index\\_fr.htm#inline-nav-10](https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_fr.htm#inline-nav-10)

<sup>17</sup> 24.073 « Mise en œuvre et financement de l'initiative pour une 13<sup>e</sup> rente AVS »

Comme au Danemark, les prestations du secteur de l'hébergement au Royaume-Uni sont imposées au taux normal (20 % actuellement).

Ces prestations étant soumises la plupart du temps à un taux spécial en Europe, une prolongation du taux spécial ne constituerait pas un « Swiss Finish » au sens de l'art. 4, al. 1, let. b, LACRE.

Même en cas d'abrogation du taux spécial, les conditions d'un « Swiss Finish » visées dans cet article ne seraient pas réunies. Après une charge unique liée au changement de taux, cette abrogation se traduirait par des allègements administratifs pour les personnes assujetties, car celles-ci ne devraient plus utiliser que deux taux d'imposition au plus (cf. aussi point 5.1).

### **3 Présentation du projet**

#### **3.1 Réglementation proposée**

Le taux spécial de la TVA en vigueur pour les prestations du secteur de l'hébergement est limité au 31 décembre 2027 d'après la législation actuelle (art. 25, al. 4, LTVA). Ensuite, ces prestations seront imposées au taux normal. La motion 24.3635 Friedli « Taux spécial de TVA. Donner au tourisme un horizon fiable sur le long terme » demande que la durée de validité du taux spécial en vigueur soit prolongée au-delà de 2027.

Dans son avis du 28 août 2024 concernant la motion 24.3635 Friedli, le Conseil fédéral a souligné que les conditions d'un allègement fiscal pour le secteur de l'hébergement ne sont plus réunies (cf. point 1.2.1). La motion ne précise pas si la durée de validité du taux spécial devrait être prolongée pour un temps limité ou illimité. Le Conseil fédéral propose de conserver le taux spécial jusqu'à fin 2035. Conformément à l'art. 196, ch. 14, al. 1, Cst., la compétence de percevoir la TVA échoit également à cette date. Le taux spécial sera remis à l'ordre du jour au plus tard lors des délibérations sur une prolongation de la TVA. Ce taux constitue une mesure de politique structurelle visant à promouvoir une branche précise, alors qu'il n'existe aucune nécessité économique selon le Conseil fédéral. Un tel subventionnement devrait être débattu régulièrement sur le plan politique, notamment en raison des pertes de recettes estimées à environ 300 millions de francs que cet allègement fiscal engendre chaque année pour la Confédération (cf. point 5.2). Coupler la durée du taux au régime financier permettrait cet examen régulier.

#### **3.2 Questions relatives à la mise en œuvre**

Une modification de la loi, que ce soit pour prolonger ou pour abroger le taux spécial, ne nécessiterait aucune adaptation de l'ordonnance régissant la taxe sur la valeur ajoutée (OTVA ; RS 641.201).

Conformément à l'art. 4, al. 1, let. c, LACRE, le Conseil fédéral a vérifié si des moyens électroniques peuvent simplifier l'exécution de la réglementation. Le décompte de la TVA auprès de l'Administration fédérale des contributions (AFC) est d'ores et déjà établi par voie électronique, indépendamment d'une éventuelle prolongation du taux spécial. Tous les chiffres d'affaires doivent être décomptés au taux d'imposition correspondant. Si la réglementation spéciale prenait fin le 31 décembre 2027, les entreprises qui appliquaient le taux spécial jusqu'à présent ne devraient plus utiliser que deux taux d'imposition au plus dans leurs décomptes électroniques, au lieu de trois.

## 4 Commentaire de l'article

*Art. 25, al. 4, 2<sup>e</sup> phrase*

La durée limitée du taux spécial de la TVA de 3,8 % pour les prestations du secteur de l'hébergement, qui figure dans la loi depuis 2007, est conservée. Les diminutions de recettes qui en découlent doivent faire l'objet de nouvelles discussions politiques dans le cadre de la prolongation de la compétence de percevoir la TVA (cf. art. 196, ch. 14, al. 1, Cst.). Par conséquent, l'application du taux spécial est prolongée en l'espèce jusqu'au 31 décembre 2035, c'est-à-dire jusqu'à l'échéance du régime financier 2021 en vigueur<sup>18</sup>. Les régimes financiers ayant généralement une durée de 15 ans, la durée d'application de ce taux pourrait être prolongée d'autant dans le cadre du prochain régime financier.

## 5 Conséquences

### 5.1 Conséquences pour les personnes assujetties à l'impôt

En 2024, environ 8200 personnes assujetties à l'impôt, soit 2 % du total des assujettis, ont décompté des prestations du secteur de l'hébergement au taux spécial.

Si la durée de validité du taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement était prolongée, les personnes assujetties à l'impôt pourraient continuer de proposer des prestations du secteur de l'hébergement assorties d'un allègement fiscal. Elles pourraient répercuter ce dernier à la clientèle sous la forme de prix plus avantageux, ce qui aurait un effet bénéfique sur la demande<sup>19</sup>, ou le conserver pour elles et accroître ainsi leur marge. Dans les deux cas, cela aurait un impact favorable sur la situation économique des assujettis. Prolonger la durée de validité du taux spécial n'entraînerait aucune charge administrative supplémentaire pour ces assujettis, le statu quo étant conservé.

À l'échéance de la durée de validité du taux spécial, l'allègement fiscal portant sur les prestations du secteur de l'hébergement serait supprimé. Celles-ci seraient alors imposables au taux normal. En fonction de la conjoncture, les effets sur la situation économique des assujettis concernés pourraient être défavorables. Si le taux spécial était abrogé, de nombreux assujettis actifs dans le secteur de l'hébergement ne devraient plus utiliser qu'un ou deux taux d'imposition au plus dans leurs décomptes.

---

<sup>18</sup> RO 2019 769

<sup>19</sup> Bianchi, Giuliano, et Yong Chen (2020) : « The short-and long-run hotel demand in Switzerland : A weighted macroeconomic approach ». In : Journal of Hospitality & Tourism Research 44, no. 5 (2020), 835-857.

Les questions complexes pour déterminer si une prestation est imposable au taux spécial ou au taux normal n'auraient plus lieu d'être, réduisant d'autant la charge administrative par rapport à la situation actuelle, après une charge unique liée au changement de taux, et renforçant simultanément la sécurité juridique.

## **5.2 Conséquences pour la Confédération**

Prolonger la durée de validité du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement se traduirait par une baisse des recettes de la TVA à partir de 2028 et donc une détérioration des perspectives financières pour la Confédération. Étant donné que le budget de la Confédération nécessitera déjà un important assainissement à partir de 2027 (cf. programme d'allègement budgétaire 2027 <sup>20</sup>), la baisse des recettes devrait être compensée par des réductions des dépenses ou par d'autres recettes afin de respecter le frein à l'endettement.

Calculées sur la base du taux normal en vigueur de 8,1 %, les diminutions de recettes résultant d'une prolongation de la durée d'application du taux spécial seraient de l'ordre de 300 millions de francs par an (estimation pour l'année 2028). Si les taux d'imposition étaient relevés à l'avenir, par exemple pour financer la 13<sup>e</sup> rente AVS, les diminutions de recettes liées à l'application du taux spécial se creuseraient, même en cas de hausse proportionnelle dudit taux. Les conséquences dans le budget déploieraient leurs effets avec un certain décalage en raison de la période de décompte trimestrielle et semestrielle. Ainsi, les effets ne seraient que de l'ordre de 70 % environ la première année, puis seraient complets à partir de la deuxième année.

Compte tenu de la situation budgétaire de la Confédération, il convient de déterminer avec soin si des diminutions de recettes de cette ampleur se justifient.

Prolonger la durée de validité du taux spécial n'aurait aucune incidence sur l'état du personnel de l'AFC, car le statu quo serait conservé. Comme pour les assujettis (cf. point 5.1), une abrogation du taux spécial simplifierait le traitement de la TVA dans l'hôtellerie et la parahôtellerie au niveau de l'AFC, car seuls deux taux d'imposition au plus s'appliqueraient. Cette simplification ne concernant que 2 % des assujettis, elle n'aurait guère d'effets notables sur l'état du personnel de l'AFC.

## **5.3 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les villes, les agglomérations et les régions de montagne**

Les effets légèrement positifs du taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement sur l'attractivité des régions touristiques seraient conservés en cas de prolongation de la durée d'application de ce taux. Cet allègement fiscal tend à bénéficier davantage aux régions très touristiques. Ces effets légèrement positifs disparaîtraient probablement en cas d'abrogation du taux spécial.

---

<sup>20</sup> FF 2025 323

## 5.4 Conséquences économiques

Prolonger la durée de validité du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement consoliderait les distorsions existantes de la concurrence entre les hôtels ayant une offre de gastronomie et les restaurants indépendants. Les établissements d'hébergement qui proposent des offres forfaitaires englobant la nuitée et le repas pourraient continuer de les imposer au taux spécial si elles respectent les règles en matière de combinaison des prestations (art. 19, al. 2, LTVA). L'avantage dont ils bénéficient en termes de TVA par rapport aux entreprises de gastronomie dont les prestations sont assujetties au taux normal en vigueur de 8,1 % serait maintenu.

La prolongation de la durée de validité du taux spécial pourrait également avoir des effets néfastes sur la productivité du secteur du tourisme suisse. Le taux spécial allège certes les coûts des entreprises, mais ne se traduit pas nécessairement par des gains d'efficacité ou des investissements dans l'innovation. Un taux spécial accordé durablement pour les prestations du secteur de l'hébergement pourrait ancrer les structures existantes et atténuer les incitations à augmenter la productivité. Dans un secteur caractérisé notamment par des frais de personnel élevés et des effets d'échelle limités, un allègement fiscal risquerait d'amoindrir la nécessité de se moderniser (p. ex. numérisation des processus d'exploitation, automatisation des procédures ou développement de l'offre). D'un point de vue économique, on peut dès lors se demander si un taux spécial forfaitaire est approprié sur le long terme pour renforcer la compétitivité du secteur, voire s'il ne risque pas de la péjorer.

En cas d'abrogation du taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement, les entreprises assujetties concernées tendraient à répercuter sur la clientèle les coûts supplémentaires connexes. Si ceux-ci ne pouvaient pas être répercutés entièrement en raison de la situation de concurrence, les conséquences sur les effectifs du secteur du tourisme pourraient être négatives dans une moindre mesure, car les coûts élevés pourraient freiner la demande de main-d'œuvre des assujettis.

## 5.5 Conséquences pour les ménages privés

En cas de prolongation de la durée de validité du taux spécial, les prestations du secteur de l'hébergement pourraient continuer d'être proposées à des prix avantageux, en supposant que l'allègement fiscal soit répercuté à la clientèle. Celui-ci bénéficierait aux ménages tant suisses qu'étrangers. Une répercussion de cet allègement est d'autant plus vraisemblable que la clientèle potentielle accroît sa demande en cas de prix bas. La concurrence internationale plus vive devrait donc inciter le secteur de l'hébergement à concéder l'avantage fiscal sous la forme d'une baisse de prix<sup>21</sup>.

En cas d'abrogation du taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement, les entreprises assujetties concernées tendraient à répercuter sur la clientèle les coûts supplémentaires connexes. En fonction de la concurrence internationale, il ne serait cependant pas toujours possible de reporter intégralement la

---

<sup>21</sup> <https://www.oecd.org/en/topics/consumption-taxes.html>

hausse de la TVA sur la clientèle. Plus la situation économique mondiale est bonne au moment de l'abrogation du taux, plus le report serait probable.

## 5.6 Conséquences environnementales

Prolonger le taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement peut avoir des conséquences non seulement économiques, mais également écologiques. Dans la mesure où il réduit le prix des prestations touristiques, il a en principe pour effet de stimuler la demande. Les destinations déjà très fréquentées, notamment, pourraient dès lors faire face à des atteintes supplémentaires aux paysages naturels et culturels. Cette évolution souvent appelée *surtourisme* s'accompagne d'une utilisation accrue des ressources, d'une augmentation de la circulation et d'une pression croissante sur les infrastructures locales<sup>22</sup>. La contribution du taux spécial à ces effets doit certes être considérée comme faible, mais elle devrait néanmoins être prise en compte dans un contexte de stratégie globale en matière de développement durable.

## 6 Aspects juridiques

### 6.1 Constitutionnalité

Conformément à l'arrêté fédéral du 19 mars 2004 sur un nouveau régime financier<sup>23</sup>, l'art. 130 Cst. est la base constitutionnelle du taux spécial, la loi pouvant fixer un taux compris entre le taux réduit et le taux normal pour l'imposition des prestations du secteur de l'hébergement (art. 130, al. 2, Cst.).

### 6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La directive du Conseil de l'UE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée ne s'applique pas en Suisse, notre pays n'étant pas membre de l'UE et n'ayant pas repris cette directive. La Suisse peut définir sa législation sur la TVA de manière autonome. Les accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE ne concernent la TVA que

---

<sup>22</sup> Peeters, P., Gössling, S., Klijs, J., Milano, C., Novelli, M., Dijkmans, C., Eijgelaar, E., Hartman, S., Heslinga, J., Isaac, R., Mitas, O., Moretti, S., Nawijn, J., Papp, B. and Postma, A., Research for TRAN Committee – Overtourism (2018) : « Impact and Possible Policy Responses », European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies. Disponible à l'adresse : <https://www.europarl.europa.eu> > Other Websites >Think Tank.

<sup>23</sup> FF 2004 1245

dans le cadre de l'assistance administrative et de l'entraide judiciaire. Le présent projet n'affecte pas ces dispositions.

En vertu du Traité du 28 octobre 1994 entre la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein relatif à la taxe sur la valeur ajoutée dans la Principauté de Liechtenstein<sup>24</sup>, cette dernière, qui forme au demeurant un seul territoire douanier avec la Suisse, reprend sur son territoire national le droit de la TVA qui est en vigueur en Suisse. Ce traité vise à assurer une réglementation, une interprétation et une application uniformes de la TVA dans les deux pays. En vertu de ce traité, la Principauté de Liechtenstein devra adapter son droit de la TVA à la loi suisse sur la TVA révisée.

De plus, un traité signé le 23 novembre 1964 entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne sur l'inclusion de la commune de Büsingen am Hochrhein dans le territoire douanier suisse<sup>25</sup> instaure l'application du droit de la TVA suisse dans cette commune allemande. En d'autres termes, la Suisse perçoit la TVA à l'importation sur le territoire de cette commune ainsi que pour les prestations qui y sont fournies. En contrepartie, elle consacre une partie du produit de la TVA aux charges excessives de la commune de Büsingen et de sa population.

### **6.3 Forme de l'acte à adopter**

Ce projet modifie la LTVA (art. 25, al. 4, LTVA). Il comprend d'importantes dispositions qui fixent des règles de droit, dont la mise en œuvre exige, conformément à l'art. 164, al. 1, let. d, Cst., l'adoption d'une loi fédérale. L'art. 163, al. 1, Cst. confère à l'Assemblée fédérale la compétence d'édicter les lois (compétence législative de l'Assemblée fédérale). L'acte est sujet au référendum (art. 141, al. 1, let. a, Cst.).

### **6.4 Conformité à la loi sur les subventions**

Le taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement constitue un allègement fiscal. Or, les allègements fiscaux sont réputés être des aides financières et donc des subventions au sens de l'art. 3, al. 1, de la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions, LSu)<sup>26</sup>.

Comme précisé au point 1.2.1, le Conseil fédéral arrive à la conclusion que le taux spécial pour les prestations du secteur de l'hébergement ne se justifie plus objectivement. Le Parlement a néanmoins transmis la motion 24.3635 Friedli « Taux spécial de TVA. Donner au tourisme un horizon fiable sur le long terme ». Prolonger la durée de validité du taux spécial octroie au secteur de l'hébergement des allègements

---

<sup>24</sup> RS 0.641.295.142

<sup>25</sup> RS 0.631.112.136

<sup>26</sup> RS 616.1

fiscaux pour un montant estimé à 300 millions de francs par an environ (cf. point 5.2). La mise en œuvre proposée par le Conseil fédéral prévoit une application de ce taux jusqu'à la fin 2035. Le taux spécial de la TVA pour les prestations du secteur de l'hébergement et les diminutions de recettes qui en découlent doivent à nouveau faire l'objet de discussions politiques dans le cadre du futur régime financier, lequel pourrait également prévoir de prolonger la compétence de percevoir la TVA (cf. art. 196, ch. 14, al. 1, Cst.). Conformément à l'art. 7, let. g, LSu, on renonce en principe aux aides financières sous forme d'allègements fiscaux. Dans le cas présent, le Conseil fédéral estime que ce principe n'est pas pris en compte.