

Propositions de l'UNPLV pour un encadrement raisonné de la location meublée touristique qui profite au logement

Le 13 mars 2023, une mission interministérielle a présenté un rapport sur la « *Lutte contre l'attrition des résidences principales dans les zones touristiques en Corse et sur le territoire continental* ». Des solutions ont été avancées dans plusieurs domaines, notamment le traitement fiscal des revenus provenant de la location meublée de courte durée, la réglementation de cette activité, la rénovation énergétique, la production de nouveaux logements et le logement des saisonniers.

Auditionnée dans le cadre de l'élaboration de ce rapport le 9 mai 2022, mais également dans le cadre des auditions menées par la mission d'information sur les moyens de faire baisser les prix du logement en zones tendues, l'Union nationale pour la promotion de la location de vacances salue le travail accompli sur un sujet aussi complexe que passionné.

Elle souhaite réagir de manière constructive aux propositions évoquées par la mission interministérielle et enrichir la réflexion en présentant des voies nouvelles et en mettant la lumière sur des pistes sans doute insuffisamment exploitées. Car l'UNPLV partage l'ambition de mettre à la disposition des collectivités locales un panier de solutions adaptées aux enjeux des territoires leur permettant de répondre à tous les besoins de logement qui s'y expriment.

La location meublée touristique joue un rôle essentiel dans l'économie de nombreux territoires. Cette activité économique s'inscrit dans le droit de propriété tel qu'il est défini légalement. Mais elle peut légitimement être encadrée dans certaines conditions lorsqu'un intérêt général supérieur le commande, en particulier dans les communes où les tensions sur le logement sont les plus fortes.

C'est pourquoi l'UNPLV formule dans le présent document 7 propositions destinées à amender un cadre réglementaire et fiscal de la location meublée touristique déjà très complet, en évitant les atteintes au droit de propriété qui seraient disproportionnées et en soutenant une transition vertueuse vers un tourisme plus durable tout en luttant contre les abus de la location meublée touristique, en particulier la spéculation immobilière.

I. Fiscalité des meublés touristiques

Considéré à tort par certains comme une « niche fiscale », l'abattement de 50 % sur les recettes d'une activité de location meublée de tourisme, majoré de 21 % en cas de classement du logement auprès d'Atout France, permet à tous les propriétaires de meublés touristiques remplissant les conditions d'éligibilité de ces abattements de bénéficier d'une diminution forfaitaire plus ou moins importante du revenu imposable résultant de cette activité.

L'UNPLV souhaite rappeler que l'abattement de 50 % bénéficie à tous les hébergeurs et à tous les types de location meublée, de courte ou de longue durée, tandis que la majoration de 21% concerne exclusivement les propriétaires d'hébergements qui ont fait la démarche d'obtenir un classement, représentant 15 % de l'offre environ selon Atout France.

La remise en cause de ce cadre fiscal entraînerait selon l'UNPLV un grand nombre de conséquences négatives.

Nos constats

- Un risque de distorsion fiscale. La législation fiscale en vigueur assimile, à juste titre, toute activité de location meublée, de tourisme ou non, à usage de résidence principale, secondaire ou éphémère, à une activité commerciale. Les recettes de la location meublée appartiennent donc à la catégorie d'imposition des bénéfices industriels et commerciaux (BIC). Et cette catégorie d'imposition prévoit depuis toujours trois régimes d'imposition : le régime micro-BIC, le régime réel simplifié et le régime réel normal.
Il n'existe aucune raison valable justifiant l'exclusion des loueurs en meublé de courte durée du régime micro-BIC. D'ailleurs, toute suppression ou modification de l'abattement de 50 % du simple fait que l'activité exercée soit celle de la location meublée de courte durée entraînerait une étrange inégalité de traitement à mettre en perspective avec toute autre activité industrielle ou commerciale.
- Remettre en cause l'abattement forfaitaire majoré serait un facteur de déstabilisation des territoires touristiques. La suppression de l'abattement forfaitaire majoré effacerait toute incitation des propriétaires à « classer » leurs biens et irait à l'encontre des ambitions des communes touristiques qui doivent remplir le critère de 70 % d'hébergements touristiques marchands classés sur leur territoire. Un baromètre développé par l'ANETT et l'UNPV relève que la moitié des élus interrogés estime que l'offre d'hébergements en meublés touristiques est suffisamment qualitative et en adéquation avec les attentes des touristes (47,9 %). Cependant, 45,4 % d'entre eux jugent l'offre insuffisamment qualitative et devant monter en gamme pour attirer, satisfaire et retenir les touristes¹.
- Rendre le régime micro-BIC non applicable aux loueurs en meublé de courte durée encouragerait un marché gris des locations de meublés de tourisme. Comme l'indique le rapport de la mission interministérielle, tout durcissement excessif de la réglementation, qu'elle soit fiscale ou qu'elle soit liée à l'autorisation de mise sur le marché des meublés de tourisme, pourrait avoir des effets pervers : si les propriétaires ne sont plus incités à se classer ou à se déclarer, le risque est de voir se développer le marché gris des locations de main-à-la-main qui s'affranchit du paiement de la taxe de séjour et de l'impôt sur le revenu (pour rappel, les plateformes transactionnelles partagent avec l'administration fiscale une fois par an les revenus de leurs utilisateurs).

¹ [Première édition du baromètre bisannuel UNPLV / ANETT](#), Janvier 2022

- Rendre le régime micro-BIC non applicable aux loueurs en meublé de courte durée serait par ailleurs un mauvais signal en matière de pouvoir d'achat. Quelques mois seulement après l'adoption d'une loi destinée à protéger le pouvoir d'achat des Français, dans une période éprouvée par une augmentation générale des prix sans précédent depuis quarante ans et alors que l'économie touristique est encore un des rares secteurs de l'économie française à présenter des résultats positifs, l'augmentation indifférenciée de la fiscalité et des prélèvements obligatoires sur les ménages constituerait indéniablement un très mauvais signal. Pour l'immense majorité des hébergeurs, la location meublée touristique n'est rien d'autre qu'un moyen d'arrondir les fins de mois et de disposer d'un petit complément de revenus afin d'entretenir et de valoriser un patrimoine immobilier. Sans oublier qu'une telle décision renchérirait également le coût du logement de vacances et rendrait plus difficile l'accès de nombreux français aux vacances. Car la location meublée touristique s'inscrit parfaitement dans l'objectif du Gouvernement de permettre aux 30 % de Français qui ne le peuvent pas aujourd'hui de partir en vacances.

Nos propositions

Proposition n° 1 – Ajuster le traitement fiscal des revenus générés par la location meublée de tourisme et lutter contre les abus de l'investissement locatif

- Procéder à une révision mesurée des plafonds du régime micro-BIC pour lutter contre certains excès de l'investissement locatif : Le plafond du régime micro-foncier (location nue) s'élève à 15.000 €. Ce plafond n'a pas évolué depuis plus de 20 ans alors que l'inflation cumulée depuis le début des années 2000 est de l'ordre de 45 %. Les plafonds du régime micro-BIC s'élèvent depuis 2023 respectivement à 188.700 € (location meublée de courte durée avec des chambres d'hôtes et/ou des logements classés meublés de tourisme) et 77.700 € (toute autre activité de location meublée, y compris la location meublée de courte durée avec des logements qui ne sont pas classés). Les écarts entre ces plafonds pourraient être examinés à l'aune des enjeux actuels, examen qui devrait nécessairement intégrer une nette majoration du plafond du régime micro-foncier.

Proposition n° 2 – Rendre la location de longue durée plus attractive

Le rapport de la mission interministérielle fait le constat d'une concurrence supposée entre l'offre de logements de longue durée et les meublés de tourisme, pour justifier un alourdissement de la fiscalité sur les propriétaires de meublés touristiques.

L'UNPLV insiste lourdement sur le fait que la location saisonnière ne se substitue pas nécessairement à la location de longue durée. Citons à titre d'exemple tous les propriétaires de résidences secondaires qui souhaitent y séjourner une partie de l'année et les louer lorsqu'ils n'y résident pas, ce qui a la vertu de contribuer à la lutte contre le phénomène des lits froids et les volets clos qui touche de nombreuses régions touristiques.

- L'UNPLV considère donc qu'il est largement préférable d'opter pour des mesures incitatives, notamment fiscales, visant à encourager la location de longue durée plutôt que de remettre en cause le traitement fiscal des revenus des meublés de tourisme. C'est par exemple le chemin emprunté par la commune des Sables d'Olonne qui a pris la décision d'inciter financièrement les propriétaires de logements vacants à se tourner vers la location à l'année.

- L'UNPLV rappelle enfin que bon nombre de propriétaires se détournent de la location à l'année pour des raisons qui ne sont souvent pas liées à la rentabilité de ce mode d'occupation de leur bien. L'UNPLV appelle donc à sécuriser davantage les propriétaires qui souhaitent mettre leur logement en location de longue durée. Le Parlement s'est partiellement emparé de ce sujet au début de l'année compte tenu d'une inquiétude légitime notamment des petits propriétaires bailleurs qui craignent des situations d'occupation illicite de leurs biens.

II. Réglementation relative aux meublés touristiques

Autorisation de changement d'usage, déclaration préalable, obligation d'affichage du numéro d'enregistrement, limitation du nombre de nuitées autorisé, le législateur a mis en place depuis plusieurs années un nombre important d'outils règlementaires à la disposition des élus pour contrôler et limiter le développement des meublés de tourisme sur leurs territoires. L'UNPLV regrette que ces outils soient encore le plus souvent mal connus de ceux-là mêmes qui appellent à renforcer le cadre réglementaire de la location meublée touristique.

Nos constats

- **Les plateformes et intermédiaires de la location meublée concourent au respect de la réglementation par les hébergeurs**, tant au niveau des règles déclaratives (enregistrement notamment) que fiscales (perception de la taxe de séjour et transmission des revenus des utilisateurs à l'administration fiscale). Elles offrent par ailleurs une sécurité plus grande pour les voyageurs lors des transactions et contribuent ainsi à l'établissement d'un cercle vertueux. Les résultats du baromètre ANETT/UNPLV témoignent d'une satisfaction des élus quant à la collecte automatique de la taxe de séjour par les plateformes. La plupart d'entre elles n'ont pas les capacités de traiter toutes les données de réservations qui leur sont transmises par les plateformes au moment des versements de la taxe de séjour deux fois par an, ou en réponse aux demandes de partage des données permises par la loi Elan de 2018.
- **Les outils réglementaires sont insuffisamment connus et maîtrisés par les élus et les collectivités.** Le baromètre de l'ANETT souligne que seulement un peu plus de la moitié des élus locaux estiment que la réglementation sur les meublés touristiques est claire et facilement accessible (52,1%), et ce malgré la publication d'un guide dédié conçu par le ministère du logement en février 2022². Ce déficit de connaissance explique que ces outils sont insuffisamment mobilisés. Sur les 1 149 communes situées en zones tendues de logement au 1er janvier 2023, seules 192 avaient délibéré en faveur de l'instauration d'une autorisation de changement d'usage des résidences secondaires et d'un numéro d'enregistrement obligatoire pour tous les meublés de tourisme. Les conclusions présentées par la mission d'information conduite par les députés Annaïg Le Meur et Vincent Rolland au sujet des « moyens de faire baisser les prix du logement en zones tendues » le 12 avril dernier reconnaissent que le seul levier fiscal ne pourrait pas "faire de miracles" et que l'économie ne pourrait pas être faite d'un effort important de communication auprès des élus locaux.
- **Une nécessité de parfaire la connaissance des outils réglementaires.** Comme le souligne le rapport de la mission interministérielle, réguler le marché du logement dans les zones touristiques peut s'imposer pour des motifs d'intérêt général, lesquels doivent être documentés par des éléments factuels et objectivés, surtout lorsque la conséquence immédiate est la limitation d'un droit fondamental comme le droit de propriété ou la liberté d'installation. Évaluer plus précisément l'impact de chacune de ces réglementations doit permettre de trouver le bon équilibre entre la préservation de l'intérêt général du logement et la protection des droits individuels. A cet égard, il est nécessaire d'aider les décideurs publics à évaluer dans quelle mesure les réglementations atteignent leurs objectifs, notamment en matière d'offre de logements, de lutte contre le marché gris, de recouvrement de la taxe de séjour et d'efficacité du changement d'usage. Des études attentives peuvent

² [Guide pratique de la réglementation des meublés de tourisme à destination des communes](#), février 2022

permettre d'identifier des effets inattendus ou indésirables, tels que la perte d'attractivité touristique pour des destinations dont l'économie est très dépendante du tourisme.

Nos propositions

Proposition 3 – Soumettre toute évolution réglementaire à des évaluations ex-ante et ex-post

Les études d'impact permettent d'évaluer les conséquences potentielles d'une nouvelle réglementation, elles permettent ainsi d'anticiper les impacts négatifs et de favoriser une prise de décision éclairée.

- L'UNPLV tient à saluer la piste définie par la mission interministérielle qui vise à mener une étude d'impact ex post sur l'effectivité de la régulation du meublé de tourisme sur le marché du logement. A titre d'exemple, à Saint-Malo, un recul de 3 ans permet déjà aux administrés de juger des résultats pour le moins mitigés d'une réglementation très restrictive de la location meublée touristique sur laquelle le Tribunal administratif de Rennes doit encore se prononcer.
- L'UNPLV appelle encore à conduire une évaluation approfondie du régime français de la taxe de séjour, complexe et inéquitable, qui soulève beaucoup d'insatisfaction dans des territoires qui souffrent véritablement des changements qui lui sont apportés chaque année à l'occasion du débat parlementaire sur le projet de loi de finances.
- L'UNPLV soutient et souhaite accompagner le projet de la redéfinition et de l'extension des zones tendues de logement. Le projet consistera à donner accès à la réglementation de la location meublée touristique à un plus grand nombre de communes. C'est pourquoi, l'UNPLV encourage le législateur à organiser la transparence pour qu'aucune restriction des droits des propriétaires ne puisse être imposée sans une documentation des problèmes de logements invoqués.

Proposition 4 – Renforcer la communication pour faire connaître les outils réglementaires

La Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) a mené un remarquable travail de présentation des différents outils de réglementation des meublés de tourisme à destination des communes publié en février 2022. L'UNPLV considère que la communication de cet outil devrait être développée :

- L'UNPLV appelle les pouvoirs publics à valoriser le guide de la réglementation des meublés de tourisme et à en faire la promotion auprès des collectivités territoriales. Une réglementation dense existe déjà. Elle doit être expliquée.
- En mettant en place une interface numérique pédagogique s'adressant aux élus et partant du point de vue de l'expérience utilisateur.

Proposition 5 – Lutter contre les abus de la location meublée touristique et la spéculation immobilière en ciblant les multipropriétaires

- L'UNPLV suggère, dans les communes ayant mis en place des règles de compensation (dans le cadre du changement d'usage des résidences secondaires) que celles-ci ne s'appliquent qu'à partir de la deuxième résidence secondaire dans la même commune.
Exemple : dans la Communauté de Communes du Pays basque, la réglementation s'applique dès la première résidence secondaire, ce qui laisse présager à terme la disparition quasi totale du parc locatif saisonnier. Le défaut de cette mesure est qu'elle cible indifféremment les spéculateurs et les petits propriétaires.

III. Performance énergétique des logements

A des fins de sobriété énergétique et réduction des émissions carbone du logement, des mesures ont été prises dans le cadre de la loi « climat-résilience » en matière de rénovation énergétique des logements. Depuis le 1er janvier 2023, les logements G avec un DPE indiquant une consommation supérieure à 450 kWh par m2 sont interdits à la location. A partir du 1er janvier 2025, tous les logements classés G seront concernés, puis à partir du 1er janvier 2028, les logements classés F seront sortis du parc locatif puis ceux classés E à partir du 1er janvier 2034.

L'UNPLV considère qu'étendre cette obligation à tous les logements, quelle que soit leur destination locative, et donc aux meublés de tourisme, n'est pas opportun.

Nos constats

- Les plateformes ont un rôle à jouer en informant et en encourageant leurs utilisateurs à adopter des pratiques respectueuses de l'environnement. Ainsi, les différents acteurs du secteur du tourisme peuvent contribuer à la transition écologique en adoptant des pratiques plus responsables et en sensibilisant les consommateurs à l'importance de la sobriété énergétique. A titre d'exemple, l'Union Nationale pour la Promotion de la Location de Vacances (UNPLV) a publié un ensemble de recommandations et préconisations à l'intention des hébergeurs et propriétaires de meublés de tourisme afin de contribuer à la réussite du plan de sobriété énergétique mis en place par les pouvoirs publics³.
- Un détournement de la location à l'année vers la location de meublé touristique en raison du DPE ne se vérifie pas.
Selon la FNAIM, « plus d'un tiers [des propriétaires] envisage de retirer leur logement du parc locatif français [26% entendent le vendre, 6% opteraient pour la location courte durée car ce dispositif échappe à la loi] »⁴.
- Imposer les mêmes exigences à des hébergements qui ont vocation à rester des résidences secondaires n'est pas raisonnable. Imposer les mêmes exigences de mise en conformité à un propriétaire louant occasionnellement sa résidence secondaire à des clients de passage et à un autre qui en ferait la résidence principale de ses locataires n'aurait pas de sens.
- Par ailleurs, le législateur doit être vigilant à ne pas créer de distorsion de concurrence avec un secteur hôtelier ou para-hôtelier qui connaît des taux d'occupation bien supérieurs aux meublés de tourisme. L'UNPLV rappelle que ces établissements, en dessous de 1000m² (décret tertiaire⁵) ne sont soumis à ce jour à aucune obligation spécifique dans l'attente de la mise en œuvre de la loi Climat et Résilience.

³ <https://www.unplv.fr/2022/10/20/charte-de-sobriete-energetique-lunplv-diffuse-ses-recommandations-aux-loueurs-et-aux-vacanciers/>

⁴ Passoires thermiques : «La loi va amplifier le nombre de logements vacants dans les territoires oubliés», janvier 2022, [Libération](#)

⁵ [Décret n° 2019-771 du 23 juillet 2019](#) relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire

Nos propositions

Proposition 6 – Privilégier une approche proportionnée et différenciante dans l’hypothèse d’un élargissement de l’obligation aux meublés touristiques

L’UNPLV s’inquiète d’une application indifférenciée et disproportionnée des obligations d’affichage de DPE et d’interdiction de mise en location, a fortiori pour la location en courte durée de résidences principales. Un résident louant occasionnellement sa résidence principale est une personne qui habite dans son propre logement et qui le met en location pour une courte période, généralement quelques jours ou semaines par an pour arrondir ses fins de mois.

- Dans l’hypothèse de l’élargissement des obligations aux meublés touristiques, l’UNPLV préconise de définir une stricte distinction dans le cadre de la location de meublé touristique et de prendre en compte les locations particulières : chambres chez l’habitant, logements d’intérêt patrimonial ou atypique.
- L’UNPLV propose de n’exiger un DPE que dans le cadre de la procédure d’autorisation de changement d’usage. L’objectif étant d’adapter cette exigence aux situations locales (territoires littoraux ou de montagne).

Proposition 7 – Lier le classement Atout France et le DPE

- Intégrer le DPE au classement Atout France conditionnerait l’obtention de l’abattement forfaitaire majoré par les meublés de tourisme au plus grand respects des standards de l’efficacité énergétique. En effet, l’abattement de 21% supplémentaire pour les hébergements classés emprunte déjà à la logique du tourisme durable puisque le référentiel de classement d’Atout France a été verdi. Ce classement, dont le référentiel a été mis à jour en 2022, s’appuie par exemple sur 133 critères répartis en 3 grands chapitres (équipements, services au client, accessibilité et développement durable)
L’UNPLV propose d’intégrer un critère obligatoire non compensable basé sur le respect d’un coefficient de classement DPE à déterminer et à programmer dans le temps pour laisser un temps d’adaptation. Ce critère obligatoire pour obtenir le classement réserverait de fait l’abattement majoré aux logements vertueux.