

DROIT DU TOURISME

PRINCIPAUX TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES PORTANT SUR LE TOURISME

Le tourisme est un domaine qui a fait l'objet de trois lois successives et complémentaires : la loi n° 87-10 du 3 janvier 1987 modifiée relative à l'organisation régionale du tourisme, la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 modifiée fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours et la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 modifiée portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme. Ces lois sont à présent codifiées dans le code du tourisme (ordonnance n° 2004-1391 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code du tourisme).

- **La loi du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme**, codifiée aux articles L. 131-3, L. 131-4 et L. 131-6 à L. 131-10 du code du tourisme consacre l'évolution des comités régionaux du tourisme, en en faisant des instruments d'action des Conseils régionaux qui, à l'exception de la promotion touristique de la région, attribution imposée par la loi, ont toute latitude pour définir leur champ de compétence et choisir leur statut. L'article 3 de la loi du 3 janvier 1987 codifiée (article L.131-7 du code du tourisme) a, de plus, prévu que le comité régional du tourisme élaborait, à la demande du Conseil régional, un schéma régional de développement du tourisme de loisirs.

- **La loi n°92-645 du 13 juillet 1992 modifiée fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours**, codifiée au Livre II du code du tourisme, a cherché à favoriser le développement de la commercialisation des produits touristiques, en particulier du tourisme d'accueil sous toutes ses formes.

L'ordonnance n° 2005-174 du 24 février 2005 relative à l'organisation et à la vente de voyages et de séjours modifie le Livre II du code du tourisme ; fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.

Elle comporte six mesures de simplification :

- La première consiste à remplacer les quatre régimes existants (licence pour les commerçants, agrément pour les associations, autorisation pour les organismes locaux de tourisme et habilitation pour les hôteliers, les transporteurs, les agents immobiliers et les gestionnaires d'activités de loisirs) par deux régimes : la licence, qui concerne les commerçants qui exercent à titre exclusif l'activité d'organisation et de vente de voyages ou de séjours, et l'habilitation, qui regroupe l'exercice des activités de tourisme à l'occasion d'une activité en rapport avec le voyage ou le séjour, les prestations des organismes locaux de tourisme et celles des associations.

- La deuxième mesure a pour objet de remplacer la procédure de déclaration des succursales et points de vente (convention de mandataire), qui incombe actuellement au préfet, par une information fournie à l'administration préfectorale par le titulaire de la licence

qui doit également vérifier que le dirigeant de la succursale ou le mandataire du point de vente remplit les conditions d'aptitude requises (art. 1^{er}, XI).

- La troisième mesure, qui a trait à la garantie financière, a pour objet de clarifier la notion de « prestation de substitution » qui peut être proposée par le garant, et de préciser que la garantie financière couvre les forfaits touristiques et ceux des services qui ne portent pas uniquement sur le transport (art. 1^{er}, X).

- La quatrième mesure consiste à décharger le préfet, lors de la délivrance d'une habilitation à un transporteur routier de voyageurs, de la vérification, actuellement prévue par la réglementation, que ce transporteur dispose d'un matériel classé « tourisme ». Le classement du matériel est cependant maintenu sous la forme d'une obligation faite aux titulaires de la licence et de l'habilitation de n'utiliser que les services d'une entreprise de transport routier dont le matériel est classé (art.3).

- La cinquième mesure a pour objet de simplifier les conditions d'exercice d'une activité de location saisonnière à usage touristique. Ainsi, l'ordonnance ne soumet plus qu'au code du tourisme les professionnels du tourisme pour ce qui concerne les conditions préalables à l'exercice de cette activité et dispense de la réglementation propre au secteur du tourisme les agents immobiliers et administrateurs de biens soumis à la loi n° 70-9 du 2 janvier 1970, réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et fonds de commerce, pour la réalisation de prestations touristiques effectuées à titre accessoire (art. 1^{er}, I).

- La dernière mesure a pour objet de définir pour les professionnels du tourisme des conditions de moralité et des sanctions pénales analogues à celles des professions non dotées d'ordres professionnels, comme par exemple les démarcheurs financiers ou les agents immobiliers dont les champs d'activités se recoupent en matière de location saisonnière et de prestations touristiques (art. 1^{er}, VII et VIII).

• **La loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 modifiée portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme** codifiée au Livre I du code du tourisme reconnaît que le tourisme est une compétence publique à part entière, partagée et exercée de façon coordonnée par l'Etat et les collectivités territoriales. Le caractère essentiellement partenarial, à chaque niveau de compétence, de la mise en œuvre de la politique du tourisme est en outre affirmé.

Par ailleurs, la loi porte le principe de concertation entre la commune, le département et la région afin de faciliter la définition d'objectifs cohérents et privilégier les procédures contractuelles pour permettre une meilleure coordination de leurs actions.

Il faut relever que les lois de compétences dans le domaine du tourisme, ont été également des lois d'organisation prévoyant, pour chaque échelon de collectivités territoriales la constitution d'organismes de tourisme : régionaux, départementaux et locaux qui constituent un maillage institutionnel dense et vivant de ce secteur (3600 offices de tourisme, 100 comités départementaux du tourisme et 23 comités régionaux de tourisme).

La répartition des compétences est la suivante :

L'Etat réglemente, agréé et classe les équipements, organismes et activités touristiques ; il assure la promotion du tourisme français sur les marchés extérieurs et au sein des organisations internationales compétentes, enfin, il favorise la coordination des initiatives publiques et privées dans le domaine du tourisme, il apporte son concours aux actions de développement touristique des collectivités territoriales.

La Région élabore les objectifs à moyen terme du développement touristique régional dans le cadre d'un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs. **La loi n°2002-276 du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité** précise que le Conseil régional coordonne, dans la région, les initiatives publiques et privées dans le domaine du développement, de la promotion et de l'information touristique.

Le Département peut créer un comité départemental du tourisme. L'assemblée départementale choisit librement le régime juridique du comité. Sa composition et ses attributions sont déterminées par la loi afin de lui permettre d'exercer son activité en harmonie avec les collectivités territoriales et en partenariat avec les organismes intéressés au développement du tourisme dans le département. Enfin, le Conseil général peut établir un schéma d'aménagement qui prend en compte les orientations définies par le schéma régional.

La Commune peut créer un office de tourisme chargé des missions d'accueil, d'information des touristes et de la promotion touristique locale. Pour l'exercice de ces missions, la commune choisit librement le régime juridique de l'office de tourisme. Enfin, la loi permet la création d'offices de tourisme intercommunaux par les groupements des communes.

D'autres textes législatifs sont venue, depuis lors, compléter ou modifier le cadre juridique dans lequel s'exerce les activités touristiques :

- **La loi n° 96-603 du 15 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat** (article 5) : obligation de soumettre à une autorisation d'exploitation commerciale la constitution d'établissements hôteliers d'une capacité supérieure à 30 chambres hors de la région Ile-de-France et à 50 chambres dans cette dernière. Le décret n° 96-1018 du 26 novembre 1996 en fixe les modalités d'application.

- **La loi n° 98-566 du 8 juillet 1998 relative aux contrats de jouissance d'immeuble à temps partagé.** Le décret n° 2004-989 du 17 septembre 2004, relatif aux contrats de séjour dans un immeuble à temps partagé a été pris en application de cette loi.

- **La loi n° 99-584 du 12 juillet 1999 modifiant l'ordonnance du 26 mars 1982 portant création du chèque-vacances,** codifiée aux articles L. 411-1 et suivants du code du tourisme conforte le chèque-vacances en tant qu'instrument de politique sociale dans un objectif de redistribution sociale :

- L'accès des salariés aux chèques-vacances est conditionné par un niveau de ressources dont l'assiette a été actualisée. Auparavant, seuls les salariés dont l'impôt était inférieur à un certain seuil de revenus pouvaient faire l'acquisition de chèques-vacances. La loi abandonne ce mode de prise en compte des revenus imposables au profit de celui du revenu du foyer fiscal, qui reflète mieux la situation réelle des personnes et des familles.
 - Le chèque-vacances demeure un dispositif d'épargne, mais la baisse du pourcentage minimum que doit apporter l'employé sur son salaire en facilite les conditions d'accès. Il était jusqu'à présent de 4 % du salaire minimum interprofessionnel de croissance apprécié sur une base mensuelle, ce qui représentait un prélèvement trop important pour certains salariés qui pour cette raison, renonçaient au bénéfice du chèque-vacances. Le pourcentage a été diminué de moitié, ce qui permet aux salariés les plus en difficulté de pouvoir tout de même se créer une épargne.
 - Désormais, la contribution de l'employeur est exonérée des cotisations et contributions sociales, dans la limite de 30 % du SMIC (à l'exception de la CSG et du RDS), à condition qu'une part plus importante de cette contribution soit attribuée aux salariés les plus modestes. Pour les employeurs non assujettis à la TVA, la contribution est exonérée de la taxe sur les salaires.
 - Cette loi confirme, par ailleurs, que le chèque vacances peut aussi être un outil efficace du dialogue social. La mise en place du chèque-vacances dans les PME-PMI, même si elle reste facultative, sera l'occasion d'y développer le dialogue social de branche, d'entreprise ou local.
 - Ce nouveau texte devrait permettre enfin, de conforter l'économie touristique nationale. Le chiffre d'affaire généré par la diffusion des chèques-vacances qui est largement supérieur à leur valeur faciale contribue, de façon significative, à la croissance touristique et donc à l'emploi.
 - En outre, la loi élargit les possibilités d'utilisation des chèques-vacances au territoire européen.
- **La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain** et notamment son article 186 (L.318-5 du code de l'urbanisme) relatif aux opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisirs (ORIL) et son article 209 (L.443-1 du code de l'urbanisme) relatif à l'aménagement des terrains de camping.
 - S'agissant de l'article 186, la loi a fixé le cadre juridique des opérations de réhabilitation de l'immobilier de loisirs en précisant notamment : la procédure permettant la création d'un ORIL, les aides susceptibles d'être accordées par les collectivités territoriales ou leurs groupements aux personnes ayant en charge des travaux de réhabilitation.
 - S'agissant de l'article 209 qui concerne le régime de l'autorisation d'aménager des terrains de campings aménagés, le ministère délégué au tourisme n'est pas chargé de sa mise en œuvre au plan réglementaire.

Cependant, il convient de préciser que le nouveau régime de l'autorisation d'aménager devrait fixer le nombre maximum d'emplacements et les types d'installations (habitations légères de loisirs, résidences mobiles de loisirs, caravanes et tentes) pouvant être implantés à

l'intérieur du terrain de camping et qu'en conséquence, dans la limite autorisée du nombre d'emplacements et de leur destination, toute nouvelle installation de résidences mobiles ne nécessiterait pas d'autorisation administrative supplémentaire.

- **La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à la collectivité de Mayotte** s'inspire, en matière d'organisation touristique, du droit commun des lois de 1987 et 1992 en l'adaptant aux particularités de cette collectivité.

- **La loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002** a modifié le régime des taxes de séjour sur plusieurs aspects, notamment les tarifs (les valeurs minimales et maximales des taxes de séjour passent de 0,15 à 2 € pour le tarif minimal et de 1,07 à 1,5 € pour le tarif maximal), les exemptions et les modalités de perceptions de ces taxes (simples et forfaitaires). Ces dispositions sont codifiées dans le code général des collectivités territoriales.

- **La loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse** a précisé et étendu les compétences de cette collectivité territoriale en matière de tourisme (articles 18 et 19). C'est ainsi que, par dérogation aux dispositions du code général des collectivités territoriales et de la loi du 23 décembre 1992 portant répartition de compétences dans le domaine du tourisme, l'Assemblée de Corse prononce le classement en station et détermine les règles de procédures relatives aux demandes d'agrément et de classement des équipements et hébergements.

- **La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales** comporte plusieurs dispositions relatives au tourisme :

1/ Les articles 3 et 5 relatifs aux offices « de » et « du » tourisme modifient les dispositions du code général des collectivités territoriales sur les points suivants :

- en premier lieu, la distinction entre offices du tourisme et offices de tourisme a été abandonnée au profit de cette dernière dénomination ;
- en deuxième lieu, la faculté de créer un office de tourisme sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial a été étendue à l'ensemble des communes et groupements de communes et la compétence de création a été décentralisée ;
- en troisième et dernier lieu, les missions des offices de tourisme ont été clarifiées, avec l'harmonisation des rédactions de l'article L. 2231-10 du code général des collectivités territoriales et de l'article 10 de la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme.

Ces dispositions sont codifiés au Livre premier du code du tourisme relatif à l'organisation générale du tourisme.

2/ L'article 6 relatif à l'extension, à compter du 1^{er} janvier 2005 de l'ensemble des dispositions applicables aux communes classées stations balnéaires, thermales ou climatiques aux stations classées tourisme de plus de 15 000 habitants du département de la Guyane. Cet article est codifié à l'article L. 161-5 du code du tourisme.

3/ L'article 7 ouvrant aux communes qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ou aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui exercent la compétence tourisme la possibilité d'instituer un prélèvement direct sur le produit des jeux dans les casinos.

L'outre-mer a fait l'objet de dispositions particulières. Dans le cas des départements et régions d'outre-mer, la loi du 23 décembre 1992 codifiée (articles L. 161-3 du code du tourisme) a ouvert la possibilité aux collectivités d'opter pour l'existence d'un organisme de tourisme unique ou d'organismes régionaux et départementaux. S'agissant des collectivités d'outre-mer, la compétence touristique est entièrement dévolue aux territoires concernés notamment s'agissant de la Polynésie Française et de la Nouvelle-Calédonie.

LE CODE DU TOURISME

L'ordonnance n° 2004-1391 du 20 décembre 2004 relative à la partie législative du code du Tourisme a été publiée au Journal Officiel le 24 décembre 2004.

Le code du tourisme rassemble les règles de droit applicables au secteur du tourisme. Ce code a également pour objectif de mettre à la disposition des utilisateurs un instrument lisible et clair facilitant l'accessibilité au droit du tourisme, conformément à l'objectif de valeur constitutionnel d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi.

La conduite du projet :

Conformément à la circulaire du 30 mai 1996 relative à la codification des textes législatifs et réglementaires, l'organisation suivante a été mise en place en vue de l'élaboration du code du tourisme, dont le pilotage a été confié à l'Inspection générale du tourisme :

- Création d'une mission de codification placée sous l'autorité du directeur du tourisme, dotée de moyens financiers, informatiques et humains spécifiques. Cette cellule assure également la gestion du code (diffusion, actualisation).
- Mise en place d'un groupe de travail constitué de représentants de différents ministères ainsi que d'élus et de personnalités qualifiées.

Par ailleurs, un rapporteur particulier a été nommé par la Commission supérieure de codification (CSC).

Les principales étapes :

- La décision de lancement du code du tourisme a été prise lors de la réunion interministérielle du 26 septembre 2000.
- Un séminaire, organisé le 21 juin 2001 au Sénat, a permis au groupe de travail d'arrêter un projet de périmètre du code du tourisme et d'intégrer les remarques des différents ministères et des personnalités associées.

- La Commission supérieure de codification, lors de sa séance du 2 octobre 2001, a examiné le projet de plan détaillé de ce code et a proposé plusieurs ajustements.
- L'article 33 de la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit a autorisé le Gouvernement à procéder par ordonnance à l'adoption de la partie législative du code du tourisme.
- Le groupe de travail s'est réuni le 26 février 2003 et le 12 juin 2003. Lors de cette dernière réunion, il a validé le projet de plan de la partie législative.
- Lors de sa réunion du 13 juin 2003, le conseil d'orientation du Conseil national du tourisme a examiné et donné un avis favorable à la partie législative du code du tourisme.
- La Commission supérieure de codification a rendu, à son tour, un avis favorable sur cette partie législative le 11 décembre 2003.
- Le projet qui a été approuvé lors la réunion interministérielle, qui s'est tenue le 26 février 2004, a été transmis au Conseil d'État.
- L'Assemblée Générale du Conseil d'État, sur le rapport de la Section des travaux publics, a examiné le projet de partie législative le 9 décembre 2004.
- Il a été présenté en Conseil des ministres le 20 décembre 2004 et, conformément à l'article 9 de l'ordonnance relative à la partie législative du code du tourisme, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Le code du tourisme est organisé en quatre livres et compte 253 articles :

- Le livre I retrace l'organisation générale du tourisme et notamment la répartition des compétences touristiques entre l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale. S'y trouve codifiée la loi n° 92-1341 du 23 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme.
- Le livre II du code du tourisme régit les activités et professions du tourisme et codifie la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.
- Le livre III est consacré aux hébergements, équipements et aménagements intéressant directement le secteur du tourisme.
- Le livre IV regroupe les dispositions intéressant le financement de l'accès aux vacances et la fiscalité du tourisme.

L'ordonnance relative à la partie législative du code du tourisme a été suivie par le dépôt, le 17 mars 2005, d'un projet de loi de ratification, actuellement en cours d'examen

devant le Parlement. Cette partie législative sera complétée par la préparation et la publication du décret relatif à la partie réglementaire du même code qui a été validé par la Commission supérieure de codification le 30 juin 2005.

DÉCRETS (2004-2005)

- Décret n° 2004-203 du 3 mars 2004 pris pour l'application des articles 199 undecies B, 217 undecies et 217 duodecis du code général des impôts et relatif au régime d'aide fiscale aux investissements outre-mer ;
- Décret n° 2004-336 du 20 avril 2004 relatif aux attributions déléguées au ministre délégué au Tourisme ;
- Décret n° 2004-959 du 2 septembre 2004 modifiant le décret n° 67-315 du 31 mars 1967 portant création d'un Conseil supérieur de la navigation de plaisance et des sports nautiques ;
- Décret n° 2004-989 du 17 septembre 2004 relatif aux contrats de séjour dans un immeuble à temps partagé et modifiant le décret n° 94-490 du 15 juin 1994 ;
- Décret n° 2004-1221 du 17 novembre 2004 pris pour application de l'article 199 decies EA du code général des impôts relatif à l'extension de la réduction d'impôt pour investissements locatifs réalisés dans des résidences de tourisme classées situées dans les zones rurales aux logements achevés avant le 1^{er} janvier 1989 qui ont fait l'objet de travaux de réhabilitation et modifiant l'annexe III au même code ;
- Décret n° 2004-1552 du 30 décembre 2004 portant publication de l'accord de coopération en matière de tourisme entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République tunisienne, signé à Tunis le 4 décembre 2003 ;
- Décret n° 2004-1536 du 30 décembre 2004 relatif à la durée du travail dans les hôtels, cafés, restaurants.
- Décret n° 2005-490 du 11 mai 2005 relatif aux offices de tourisme et modifiant le code général des collectivités territoriales (partie réglementaire) ;
- Décret n° 2005-471 du 16 mai 2005 fixant l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer ;
- Décret n° 2005-702 du 24 juin 2005 relatif aux attributions déléguées au ministre délégué au Tourisme ;
- Décret n° 2005-791 du 12 juillet 2005 relatif aux personnels qualifiés pour conduire des visites dans les musées et monuments historiques et modifiant le décret n° 94-490 du 15 juin 1994 ;
- Décret n° 2005-1327 du 27 octobre 2005 relatif au Conseil national du tourisme.

ARRÊTÉS (2004-2005)

- Arrêté du 14 septembre 2004 portant prescription de mesures techniques et de sécurité dans les piscines privatives à usage collectif ;
- Arrêté du 17 septembre 2004 relatif aux versements et remises reçus par l'agent de voyages pour les contrats de séjour dans un immeuble à temps partagé ;
- Arrêté du 29 décembre 2004 portant suppression d'un service à compétence nationale dénommé « service d'études et d'aménagement touristique de la montagne » ;
- Arrêté du 24 janvier 2005 approuvant le renouvellement et les modifications de la convention constitutive d'un groupement d'intérêt public ;

- Arrêté du 22 mars 2005 relatif à l'organisation de l'examen de conférencier national ;
- Arrêté du 20 mai 2005 portant organisation de la direction du Tourisme.

ACTIVITÉ LÉGISLATIVE COMMUNAUTAIRE CONCERNANT DIRECTEMENT LE TOURISME

- *Marché intérieur*

Une proposition de directive sur les services dans le marché intérieur a été adoptée par la Commission européenne le 13 janvier 2004. Ce texte s'inscrit dans le processus de Lisbonne pour faire de l'Union européenne, l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde à l'horizon 2010.

L'objectif de la directive est la réalisation d'un véritable marché intérieur des services.

Dans ce but, cette directive prévoit d'établir un cadre juridique qui supprime les obstacles à la liberté d'établissement des prestataires de services et à la libre prestation de services entre les Etats membres. La réforme du cadre juridique des services permettrait, par ailleurs, de simplifier les démarches des entreprises et d'encourager les initiatives économiques. Ces simplifications passeraient par la mise en place de guichets uniques, par le développement de l'administration électronique, par la réduction du nombre de régimes d'autorisation en place dans les Etats membres et par le recours au principe du pays d'origine, selon lequel le prestataire de services est soumis à la loi du pays dans lequel il est établi.

Le tourisme est concerné par cette proposition, plus particulièrement pour les services de vente de voyages et de guides interprètes qui sont réglementés en France.

La proposition de directive suscite des craintes chez de nombreux Etats membres et chez les parlementaires européens, en particulier en ce qui concerne l'application du « principe du pays d'origine » pour les prestations transfrontalières de services fournies sans établissement.

En conséquence, la nouvelle Commission a décidé de retravailler sa proposition mais celle-ci est déjà en première lecture au Parlement européen.

- *Politique des transports*

Une bonne partie des textes concernant ce secteur a des retombées sur le tourisme.

Les deux textes suivants qui touchent aux droits des passagers aériens ont été adoptés :

Le règlement CE n° 261/2004 du 11 février 2004 établissant des règles communes d'indemnisation et d'assistance des passagers en cas de refus d'embarquement et d'annulation ou de retard important d'un vol, et abrogeant le règlement (CEE) n° 295/91 a été publié le 17 février 2004 et entre en application en 2005. Ce texte, qui a pour objectif de dissuader les transporteurs de recourir à la surréservation, améliore sensiblement les droits des passagers aériens en cas de surréservation et ouvre de nouveaux droits en cas d'annulation ou de retard de vol. Il met inversement des obligations nouvelles à la charge des transporteurs aériens « effectifs » : recherche de passagers volontaires, versement de compensations, obligations d'assistance. Par ailleurs, alors que le règlement actuel est circonscrit aux vols réguliers sur les aéroports de l'Union, le nouveau règlement étend son champ d'application aux vols non réguliers, y compris ceux effectués dans le cadre d'un voyage à forfait, ainsi qu'à ceux qui sont en provenance d'un aéroport extérieur à l'Union, dès lors qu'il s'agit d'une compagnie communautaire. Ce règlement est officiellement entré en vigueur le 17 février 2005.

L'accord sur le transfert des données personnelles concernant les passagers et le personnel de bord (pnr =passenger name record) par les compagnies aériennes européennes aux autorités américaines a été signé le 28 mai 2004.

En conséquence des attentats du 11 septembre 2001, les autorités américaines s'appuyant sur leur nouvelle législation, ont exigé des compagnies aériennes européennes un accès – par la voie électronique – depuis le territoire américain, des données dites PNR ou « données passagers » contenues dans le système de réservation électronique des compagnies.

Les PNR contiennent les renseignements relatifs au voyage de chaque passager, y compris des données à caractère personnel.

Ces exigences se sont révélées incompatibles avec la législation communautaire en matière de protection des données, et tout particulièrement avec l'article 25 de la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 sur la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données personnelles qui n'autorise le transfert de données que vers les pays tiers offrant un niveau de protection adéquat.

Les compagnies aériennes européennes étaient dès lors confrontées à un dilemme : enfreindre soit la législation communautaire soit la législation américaine, et, dans les deux cas, s'exposer à des sanctions (interdiction d'atterrissage côté américain).

Des négociations ont été ouvertes par la Commission avec les autorités américaines en décembre 2002. Quelques concessions ont pu être obtenues de la part des Américains.

En conséquence, la Commission a adopté le 14 mai une « décision d'adéquation » sur le fondement de la directive de 1995 qui constate que les Etats-Unis assurent un niveau de protection adéquat.

Un accord international avec les Etats-Unis a été signé à Washington le 28 mai 2004 sur ce transfert. Ce dossier suscite des réactions très vives du Parlement européen qui a saisi la Cour de justice européenne.

Par ailleurs, trois propositions de règlements seront examinées en 2005 :

- la proposition de règlement du 3 mars 2004 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires internationaux qui vise à améliorer la protection des voyageurs ferroviaires en fixant : des exigences minimales applicables à l'information des voyageurs avant et pendant le voyage, l'étendue de la responsabilité des entreprises ferroviaires en cas d'accident, de retard ou d'annulation de service, les conditions dans lesquelles les personnes à mobilité réduite sont assistées et les conditions dans lesquelles les entreprises ferroviaires coopèrent en vue d'atteindre les objectifs du règlement. La proposition met à la charge des « voyageurs » des obligations en ce qui concerne l'information à donner aux voyageurs et l'assistance à donner aux personnes à mobilité réduite.
- La proposition de règlement du 16 février 2005 concernant l'information des passagers du transport aérien sur l'identité du transporteur aérien effectif et la communication des informations de sécurité par les Etats membres, qui impose aux « transporteurs contractants » - dont les voyageurs - d'informer les voyageurs de l'identité des transporteurs aériens effectifs au moment de la réservation, et immédiatement, en cas de changement, et ce, pour tous les vols, réguliers ou non, « secs » ou inclus dans un voyage à forfait. La proposition impose par ailleurs aux Etats membres de publier une liste des transporteurs aériens interdits de vol sur leur

espace aérien ou dont les droits de trafic sont soumis à des restrictions pour des raisons de sécurité. Cette liste est mise à la disposition des autres Etats membres et de la Commission qui publie une liste consolidée de ces transporteurs aériens (« liste noire »).

- La proposition du 16 février 2005 concernant les droits des personnes à mobilité réduite lorsqu'elles font des voyages aériens, qui vise à donner à ces personnes - que la Commission estime à 45 millions - les mêmes possibilités de faire des voyages aériens qu'aux autres, en leur fournissant une assistance gratuite qui serait à la charge des gestionnaires d'aéroports. Pour la financer, ceux-ci percevront une redevance auprès des compagnies aériennes, proportionnelle au nombre de passagers qu'elles embarquent et débarquent dans un aéroport.

- ***Politique de l'environnement et de la santé***

La proposition de directive sur la qualité des eaux de baignade vise à modifier la directive de 1976 en apportant des dispositions novatrices : durcissement des seuils microbiologiques et du processus d'évaluation de la qualité des eaux de baignade, renforcement de l'information du public sur les sites de baignade et sur le plan national, reconnaissance d'épisodes de pollution, obligation de l'identification des sources de pollution potentielle, définition des mesures de gestion du risque sanitaire.

Après de longues discussions, le Conseil Environnement a adopté une position commune sur ce texte en juin 2004.

Il a été décidé de reporter l'application de nouveaux seuils microbiologiques à 2015, date d'entrée en vigueur de la directive-cadre sur l'eau. Le principe d'une étude épidémiologique, que la Commission devra entreprendre d'urgence, est inscrit dans la directive, à la demande notamment de la France. Les résultats d'une telle étude (horizon 2008) permettraient de fonder scientifiquement des seuils pertinents.

Une seconde lecture du texte doit encore intervenir au Parlement européen.

- ***Fiscalité***

- *TVA sur la restauration*

Après la prorogation jusqu'au 31 décembre 2003 de l'application, à titre expérimental, du taux réduit de TVA à certains services à forte intensité de main d'œuvre prévue par la directive 1999/85/CE, la Commission a publié en juin 2003, un rapport d'évaluation sur l'expérience conduite sur trois ans, en terme d'emploi et d'efficience quant à la lutte contre l'économie souterraine. Les conclusions de l'expérimentation en cours sont jugées peu ou pas concluantes et selon la Commission, « il n'est pas possible d'identifier de façon robuste un effet favorable de cette réduction du taux de TVA sur l'emploi ».

Ce rapport a été suivi d'une proposition de directive du 25 juillet 2003 modifiant la directive 77/388/CEE en ce qui concerne les taux réduits de taxe sur la valeur ajoutée

(Annexe H) qui s'inscrit dans la stratégie visant à améliorer et harmoniser le fonctionnement du système de TVA dans le cadre du Marché Intérieur. Pratiquement, elle adapte l'annexe H de la 6^{ème} Directive TVA (77/388/CEE) qui recense les biens et services auxquels les Etats membres ont la faculté d'appliquer un taux réduit. Cette faculté est étendue notamment aux services de restauration, pour lesquels un certain nombre d'Etats membres ont déjà, à titre dérogatoire, la possibilité d'appliquer un taux réduit.

En raison des nombreuses divergences entre les Etats membres et de la règle de l'unanimité qui s'impose pour l'adoption du texte, cette proposition n'a pu aboutir.

En revanche, la directive 99/85/CE sur les taux réduits applicables à titre expérimental à des services à forte intensité de main d'œuvre a été prorogée jusqu'au 31 décembre 2005 (directive 2004/15/CE du 10 février 2004). Elle concerne, pour la France, les services de services de soin à domicile, la rénovation et la réparation de logements privés achevés depuis plus de deux ans et le lavage de vitres et le nettoyage de logements privés.

- *TVA des agences de voyages*

L'article 26 de la directive 77/388/CEE prévoit un régime particulier de TVA pour les agents de voyages calculé sur la marge bénéficiaire. La proposition de directive vise à uniformiser l'application de ce régime dans les Etats membres, afin d'éviter les distorsions de concurrence, à étendre son champ d'application à l'ensemble des prestations de services de voyages et à instaurer un régime particulier pour les prestations fournies par des agences non établies dans la Communauté à des clients établis dans la Communauté. Cette proposition a fait l'objet de discussions en 2003 au sein du groupe Questions fiscales en 2003. Son examen est suspendu depuis 2004.

- *Accord Union européenne/Chine sur le statut de Destination touristique autorisée*

Bien que le tourisme ne soit pas une matière communautaire, l'accord dit « D.T.A. », signé en février 2004, est un exemple illustrant qu'il relève parfois des compétences de l'Union, dans la mesure où il met en jeu des domaines communautarisés, comme en l'occurrence, la politique des visas dans l'Espace Schengen et de l'immigration. Cet accord autorise les touristes chinois à voyager en groupes dans les pays européens de l'Espace Schengen. Dans cet accord, figure une « clause de réadmission » qui permet aux Etats membres de renvoyer un touriste chinois en situation illégale et qui oblige les autorités chinoises à le « réadmettre » sur leur territoire.

Cet accord est entré en vigueur dans les faits le 1^{er} septembre 2004.

La France, comme ses partenaires, a adressé à la Chine la liste des agences de voyages qui se sont manifestées, en réponse à un appel à candidature publié par le ministère délégué au Tourisme, pour travailler avec les agences chinoises agréées par l'administration du tourisme chinois. Cette liste est réactualisée tous les six mois.

PERSPECTIVES

- ***Protection des consommateurs : révision de la directive du 13 juin 1990 concernant les voyages, vacances et circuits à forfait***

Annoncée pourtant à plusieurs reprises dans le programme de travail de la Commission et dans sa Stratégie pour la politique des consommateurs, la révision de la directive « Voyages à forfait » n'est toujours pas à l'ordre du jour. Il est donc prématuré de dire qu'une proposition devrait sortir en 2005.

- ***Perspectives financières de l'Union pour la période 2007- 2013***

Ces perspectives font l'objet de discussions depuis le dernier trimestre 2004. Elles conditionnent notamment l'avenir de la politique régionale et de la politique de cohésion de l'Europe élargie.

Plus concrètement, elles concerneront l'enveloppe des fonds structurels qui ont joué un rôle non négligeable pour le tourisme au cours des deux dernières décennies.

En effet, on estime que le tourisme mobilise 15,5 % des dépenses totales réalisées grâce à ces fonds (pour la période 2000-2006, la France bénéficie d'une enveloppe globale de 16 milliards d'euros). La donne risque de changer pour la prochaine période de programmation.

- ***L'élargissement et l'avenir de la politique de cohésion après 2006 :***

L'élargissement, c'est une Union avec 1/3 de citoyens en plus, 1/3 de territoire en plus, mais seulement 5 à 6 % de richesse en plus. L'écart de développement entre régions riches et pauvres va doubler. Aujourd'hui, les régions en retard de développement (objectif 1) ont un PIB par habitant de l'ordre de 60 à 75 % de la moyenne communautaire.

Le PIB de la plupart des régions des nouveaux Etats membres sera compris entre 30 et 40 % de la moyenne communautaire. 18 régions des actuels Etats membres, considérées aujourd'hui en retard de développement, verront leur PIB dépasser le seuil de 75 % de la moyenne communautaire de l'Europe élargie, par simple effet statistique dû à l'arrivée de nouveaux pays relativement plus pauvres, alors même qu'elles n'auront pas achevé leur rattrapage. De même, aujourd'hui, quatre Etats (Espagne, Grèce, Irlande et Portugal) sont éligibles au Fonds de cohésion. En 2004, les dix nouveaux Etats membres seront éligibles au Fonds de cohésion.

C'est sur cette toile de fond que la Commission a adopté le 10 février 2004 une proposition de Perspectives financières de l'Union européenne élargie à 27 Etats membres pour la période 2007-2013 [COM(2004)101]. Elle reflète les conclusions du 3^{ème} rapport sur la cohésion économique et sociale du 18 février 2004 qui chiffre les conséquences de l'élargissement en terme de richesse de l'UE et contient les grandes orientations de la future politique régionale européenne.

Les grandes orientations pour les fonds structurels de la prochaine période figurent dans cinq propositions de règlements adoptées par la Commission le 14 juillet 2004 : concentration sur trois objectifs communautaires (convergence, compétitivité régionale et emploi,

coopération territoriale), prise en compte de caractéristiques territoriales spécifiques (régions ultra-périphériques, îles, zones à handicap naturel) et simplification.

- **Nouvel Objectif 1** : de convergence, qui constitue la grande priorité de la politique de cohésion, en raison de l'augmentation forte des disparités de développement qui caractérise l'Europe élargie et auquel seraient allouées plus de 78 % des ressources, en particulier aux nouveaux Etats membres. Cet objectif concerne les Etats et les régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Elle concernera aussi les régions soumises à l'effet statistique lié à l'élargissement (qui sortent de l'objectif 1 et du fonds de cohésion).

- **Nouvel Objectif 2** : compétitivité régionale et emploi avec trois thèmes clés d'intervention : l'économie de la connaissance et l'innovation, l'environnement et la prévention des risques, l'accessibilité aux services d'intérêt économique général. 17% du total sont prévus pour cet objectif.

- **Nouvel objectif 3** : coopération territoriale européenne : la coopération entre régions au niveau transfrontalier, transnational et transrégional avec l'institution d'un groupement européen de coopération transfrontalière (GECT) sera dotée de 4 % du total des fonds structurels.