



N° 3531

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juin 2011

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145-7 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

*sur la mise en **application** de la **loi n° 2009-888** du 22 juillet 2009
de **développement** et de **modernisation** des **services touristiques**,*

ET PRÉSENTÉ

PAR M. JEAN-LOUIS LÉONARD et MME PASCALE GOT,

Députés.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	9
I.— UNE MISE EN APPLICATION RAPIDE ET EFFICACE	11
A.— RAPPEL DES DISPOSITIONS DE LA LOI.....	11
B.— SUIVI DE L'ADOPTION DES DÉCRETS D'APPLICATION.....	14
C.— LES CONDITIONS D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI.....	19
1. Les principales dispositions d'application immédiate.....	19
<i>a) La déclaration obligatoire en mairie des meublés de tourisme</i>	20
<i>b) Les conséquences malencontreuses de l'abrogation de l'article 15</i>	20
<i>c) Les modifications apportées à la loi de 1986 sur les sociétés d'immeubles en jouissance à temps partagé</i>	21
<i>d) La désécialisation des baux commerciaux des agences de voyage</i>	22
2. L'entrée en vigueur progressive des principaux dispositifs ayant une portée réglementaire.....	23
<i>a) La réforme du régime de la vente de voyages et de séjours</i>	23
<i>b) La réforme du classement des hébergements touristiques marchands</i>	23
<i>c) La réforme du classement des offices de tourisme</i>	24
<i>d) Le transport de tourisme avec chauffeur</i>	25
<i>e) Les « motos-taxis »</i>	25
3. Retour sur deux dispositions d'ajustement.....	26
D.— UN REGRET : L' « OUBLI » DES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT	27
1. Les difficultés de mise aux normes : une question pressante.....	27
2. La situation globale de l'offre d'hébergement touristique.....	28

3. Contribution parlementaire aux deux rapports attendus.....	30
a) <i>La nouvelle procédure de classement</i>	30
b) <i>La diffusion des chèques-vacances dans les entreprises de moins de 50 salariés</i>	30
II.— UN TEXTE À L'ÉPREUVE DE SON APPLICATION CONCRÈTE	33
A.— ATOUT FRANCE, MAÎTRE D'ŒUVRE EFFICACE DE LA LOI.....	33
1. Les conditions de mise en place de la nouvelle structure	33
a) <i>L'émergence d'un nouvel acteur au cœur de la politique du tourisme</i>	33
b) <i>Une nouvelle agence particulièrement réactive</i>	34
2. La prise en charge des nouvelles missions	34
a) <i>Le dispositif d'immatriculation des opérateurs de voyages et de séjours et des exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur</i>	35
b) <i>La réforme des classements</i>	36
3. Un acteur-clé de la politique touristique française	38
B.— L'ENJEU DU CLASSEMENT POUR LA PROMOTION D'UNE OFFRE QUALIFIÉE D'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE MARCHAND.....	40
1. Le bilan quantitatif du classement au 27 mai 2011	40
2. Un procédure trop lourde, voire dissuasive ?	42
3. Le cas spécifique du classement des meublés de tourisme	44
4. L'enjeu de l'échéance du 23 juillet 2012	45
5. Les moyens de donner une nouvelle impulsion au dispositif	46
a) <i>La nécessité de transférer à Atout France la décision de classement</i>	46
b) <i>Une procédure spécifique pour les meublés</i>	47
C.— LES OPÉRATEURS DE TOURISME IMMATICULÉS	49
1. Les opérateurs de la vente de voyages et de séjour	49
a) <i>Bilan au 17 mai 2011 de la procédure d'immatriculation</i>	49
b) <i>La nécessité d'anticiper la clôture de la période transitoire</i>	51
c) <i>Le champ d'application de la nouvelle procédure</i>	52
d) <i>L'immatriculation des émetteurs de « coffrets-cadeaux »</i>	53
2. Les voitures de tourisme avec chauffeur	54
a) <i>Bilan au 17 mai 2011 de la procédure d'immatriculation des VTC</i>	54
b) <i>Un nouveau statut générateur de confusion et de mécontentement</i>	55
D.— LA BAISSÉ DE LA TVA DANS LA RESTAURATION	57
1. La mise en œuvre d'une promesse ancienne	57
a) <i>L'obtention du « feu vert » européen</i>	57
b) <i>La déclinaison française : la conclusion du contrat d'avenir</i>	58

2. Le déploiement du dispositif.....	60
<i>a) Les engagements du contrat d'avenir.....</i>	60
<i>b) Un contexte difficile de mise en oeuvre</i>	61
3. Les suites du contrat d'avenir	62
EXAMEN EN COMMISSION	65
ANNEXE I – SYNTHÈSE DES PRÉCONISATIONS DES RAPPORTEURS	81
ANNEXE II – CONVENTION D'OBJECTIFS ET DE MOYENS SIGNÉE ENTRE L'ÉTAT ET ATOUT FRANCE	83
ANNEXE III – LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	97

RÈGLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Article 145-7

« Sans préjudice de la faculté ouverte par l'article 145, alinéa 2, à l'issue d'un délai de six mois suivant l'entrée en vigueur d'une loi dont la mise en œuvre nécessite la publication de textes de nature réglementaire, deux députés, dont l'un appartient à un groupe d'opposition et parmi lesquels figure de droit le député qui en a été le rapporteur, présentent à la commission compétente un rapport sur la mise en application de cette loi. Ce rapport fait état des textes réglementaires publiés et des circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que de ses dispositions qui n'auraient pas fait l'objet des textes d'application nécessaires. Dans ce cas, la commission entend ses rapporteurs à l'issue d'un nouveau délai de six mois.

Un rapport sur la mise en application des lois peut donner lieu, en séance publique, à un débat sans vote ou à une séance de questions. »

Sur le fondement de cet article, la commission des affaires économiques a créé, au cours de sa réunion du 24 février 2010, une mission de contrôle sur l'application de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques, dont les rapporteurs sont M. Jean-Louis Léonard et Mme Pascale Got.

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans son récent rapport consacré au *poids économique et social du tourisme*⁽¹⁾, le Conseil national du tourisme ne se contente pas de souligner, à juste titre, combien « *cette activité, par son importance et par l'impact qu'elle peut avoir sur d'autres secteurs d'activité qui lui sont connexes participe à notre performance économique globale* » ; il rappelle également, d'une part que le tourisme demeure un « *facteur structurant du territoire français* » – par le biais notamment des nombreuses infrastructures et des grands programmes d'aménagement qu'il a suscité au cours des 50 dernières années – et d'autre part, vu sous l'aspect des habitudes de consommation, qu'il constitue une manifestation majeure de l'évolution de nos sociétés modernes.

C'est bien du reste à la fois parce que les exigences des consommateurs – tant français qu'étrangers – ont évolué et parce que la concurrence internationale s'est intensifiée au cours des dernières années que l'offre touristique française se trouve aujourd'hui à la croisée des chemins : première destination touristique mondiale par le nombre d'arrivées de touristes étrangers, la France ne se classe cependant qu'en troisième position s'agissant des recettes qui découlent de cette activité économique et a régulièrement perdu des parts de marché au cours de la décennie écoulée.

C'est en partant de ce constat que les Assises du tourisme de juin 2008 ont souligné la nécessité de développer et moderniser l'offre touristique française et que le projet de loi de développement et de modernisation des services touristiques qui en a découlé, déposé au Sénat le 4 février 2009, a été définitivement adopté le 7 juillet 2009.

Initialement composé de 15 articles, ce texte s'est notablement enrichi au long de la discussion parlementaire. Au final, la loi promulguée le 22 juillet 2009 contient en effet 35 articles, articulés autour des quatre grands axes suivants :

(1) *Conseil national du tourisme, Le poids économique et social du tourisme, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, mars 2011.*

– la modernisation des réglementations applicables aux professions du tourisme, en particulier les agents de voyage et autres opérateurs de la vente de voyages et de séjours ;

– la réforme de la procédure de classement des hébergements touristiques marchands ;

– la création de l’agence de développement touristique Atout France, chargée de l’immatriculation des agents de voyage et du pilotage de la nouvelle procédure de classement susmentionnée ;

– la levée des contraintes pesant sur la diffusion des chèques-vacances dans les entreprises de moins de 50 salariés.

La loi comprend par ailleurs toutes sortes de dispositions relatives l’organisation du tourisme (offices de tourisme, communes touristiques, etc.), au transport de tourisme avec chauffeur, aux différentes catégories d’hébergement touristique (résidences de tourisme, immeubles à temps partagé, meublés de tourisme et chambres d’hôtes), ainsi, bien entendu, qu’au secteur de la restauration. C’est ainsi par le biais d’un amendement gouvernemental introduit lors de la discussion du projet de loi à l’Assemblée nationale qu’a été avalisée la réduction à 5,5 % du taux de TVA dans la restauration.

La loi prévoyait également la remise de quatre rapports du Gouvernement au Parlement, dans des délais variant de six mois à deux ans suivant sa promulgation.

Au moment d’entamer leur mission de contrôle, conformément à l’article 145-7 du Règlement, vos rapporteurs n’ont pu que se féliciter du fait que la totalité des mesures d’ordre réglementaire nécessaires à l’application de la loi ont été prises, pour la plupart avant même la fin de l’année 2009.

Dans ces conditions, ils se sont attachés à ce qu’au-delà d’un simple suivi de la mise en application réglementaire de la loi, le présent rapport permette de dresser un bilan des premiers effets concrets de son application.

I.— UNE MISE EN APPLICATION RAPIDE ET EFFICACE

A.— RAPPEL DES DISPOSITIONS DE LA LOI

Le tableau qui suit rappelle l'objet principal des dispositions contenues dans les 35 articles de la loi définitivement adoptée et précise, pour chacun d'entre eux, si ces articles renvoyaient à des mesures d'ordre réglementaires en vue de leur application.

<i>Article</i>	<i>Objet</i>	<i>Régl.</i>
Titre Ier - Moderniser la réglementation des professions du tourisme		
Chapitre I : régime de la vente de voyages et de séjours		
Article 1^{er}	Réforme du régime de la vente de voyages et de séjours (titre Ier du livre II du code du tourisme : art. L. 211-1 à L. 211-24)	Oui
Article 2	Modifications de coordination résultant de l'article 1er	Non
Article 3	Validité des licences, agréments, habilitations et autorisations antérieurement délivrés – Déspécialisation des baux commerciaux des agents de voyage	Non
Chapitre II : transport de tourisme avec chauffeur		
Article 4	Exploitation de voitures de tourisme avec chauffeur – Modernisation du régime juridique de l'activité de grande remise (titre III du livre II du code du tourisme : art. L. 213-1 à L. 213-4)	Oui
Chapitre III : Transport à titre onéreux de personnes par véhicules motorisés à 2 ou 3 roues		
Article 5	Encadrement de l'activité des « motos-taxis »	Oui
Chapitre IV : offices de tourisme		
Article 6	Modernisation des dispositions applicables aux offices de tourisme	Oui
Chapitre V : agence de développement touristique de la France		
Article 7	Définition des missions d'Atout France et modalités de fonctionnement (titre IV du livre Ier du code du tourisme : art. L. 141-2 et L. 141-3)	Oui
Article 8	Dispositions transitoires relatives aux frais d'immatriculation mentionnés à l'article L. 141-3 du code du tourisme	Non
Article 9	Mise en conformité des bureaux de change en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux.	Non

<i>Article</i>	<i>Objet</i>	<i>Régl.</i>
Titre II – Moderniser et rénover l’offre touristique		
Chapitre Ier : réforme du classement des équipements touristiques		
Article 10	Réforme du classement des établissements hôteliers (chapitre Ier du titre Ier du livre III du code du tourisme : art. L. 311-1 à L. 311-6)	Oui
Article 11	Rapport sur les difficultés de mise aux normes rencontrées par les établissements hôteliers en matière de sécurité incendie	Non
Article 12	Réforme du classement des hébergements touristiques marchands autres qu’hôteliers (articles L. 321-1, L. 323-1, L. 324-1, L. 325-1, L. 332-1 et L. 333-1 du code du tourisme) – Classement des chambres d’hôtes (article L. 324-3-1)	Oui
Article 13	Usage des dénominations et appellations réglementées (Chapitre VII du titre II du livre III du code du tourisme : art. L. 327-1)	Non
Article 14	Rapport relatif au classement dans l’ensemble des hébergements touristiques et à l’efficacité de la procédure mise en place par les articles 10 et 12 de la présente loi	Non
Article 15	Régime d’implantation des résidences mobiles de loisirs sur les emplacements de terrains de camping ayant fait l’objet d’une cession en pleine propriété (article L. 443-3-1 du code de l’urbanisme)	Non
Chapitre II : Résidences et restaurants de tourisme		
Article 16	Durée du bail dans les résidences de tourisme (article L. 145-7-1 du code de commerce)	Non
Article 17	Possibilité d’exonération de taxe de publicité foncière des baux supérieurs à douze ans relatifs aux résidences de tourisme (article 1594 J bis du code général des impôts)	Non
Article 18	Comptes d’exploitation distincts des résidences de tourisme et information des propriétaires (article L. 321-2 du code du tourisme) -	Non
Article 19	Mention de l’existence du droit à l’indemnité dite d’éviction sur les documents de commercialisation des résidences de tourisme (article L. 321-3 du code du tourisme)	Non
Article 20	Mention de l’identité du gestionnaire sur les documents de commercialisation des résidences de tourisme (article L. 321-4 du code du tourisme)	Oui
Article 21	Suppression du classement des restaurants de tourisme (abrogation du chapitre II du titre Ier du livre III du code du tourisme et coordination)	Non
Article 22	Baisse de la taxe sur la valeur ajoutée dans la restauration	Non
Article 23	Rapport du Gouvernement au Parlement sur la situation globale de l’offre d’hébergement touristique en France)	Non

<i>Article</i>	<i>Objet</i>	<i>Régl.</i>
Chapitre III : meublés de tourisme et chambres d’hôtes		
Article 24	Déclaration préalable obligatoire en mairie des chambres d'hôtes et des meublés de tourisme (art. L. 324-4 et L. 324-1-1 du code du tourisme)	Non
Chapitre IV : fourniture de boissons dans le cadre d’une prestation d’hébergement ou de restauration		
Article 25	Suppression de la déclaration de licence I et obligations de formation pour les exploitants de tables d'hôtes – Possibilité de transférer des débits de boisson en dehors des limites départementales (articles L. 3331-1-1, L. 3332-1-1 et L. 3332-11 du code de la santé publique et article L. 313-1 du code du tourisme)	Oui
Chapitre V : classement des communes touristiques		
Article 26	Aménagement des règles applicables aux communes touristiques et stations classées (articles L. 131-4, L. 132-3, L. 133-17 et L. 163-5 du code du tourisme, article L. 412-49-1 du code des communes, article L. 3335-4 du code de la santé publique, article 199 decies EA du code général des impôts et article L. 2333-26 du code général des collectivités territoriales)	Non
Article 27	Prélèvements sur les jeux de casino (art. L. 2333-55-2 du code général des collectivités territoriales et art. L.55 du livre des procédures fiscales)	Oui
Chapitre VI : grands stades et équipements sportifs		
Article 28	Grands stades et équipements sportifs	Non
Article 29	Fixation par décret des règles relatives aux heures de fermeture des discothèques et interdiction de vendre de l'alcool pendant une durée minimale précédant la fermeture (chapitre IV du titre 1er du livre III du code du tourisme : art. L. 314-1)	Oui
Titre III – Favoriser l’accès aux séjours touristiques		
Chapitre 1er : accès des salariés des PME aux chèques-vacances		
Article 30	Attribution de chèques-vacances dans les entreprises de -50 salariés et missions de l'Agence nationale des chèques vacances (Chapitre 1er du titre 1er du livre IV du code du tourisme : art. L. 411-1 et suivants)	Oui
Article 31	Rapport au Parlement sur l'extension du dispositif des chèques-vacances dans les petites entreprises	Non
Chapitre II : contrats de jouissance d’immeuble à temps partagé		
Article 32	Limitation à trois ans de la durée du mandat des gérants des sociétés d'immeubles en jouissance à temps partagé - Information des associés des sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé - Retrait des associés de ces sociétés - Transposition de la directive	Non

Article	Objet	Régl.
	européenne sur les contrats d'utilisation de biens à temps partagé (Articles 5, 13 et 19-1 de la loi n° 86-18 du 6 janvier 1986 relative aux sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé et section 9 du chapitre 1er du titre II du livre 1er du code de la consommation)	
Article 33	Dégrèvements de taxe de séjour accordés par les conseils municipaux en cas de circonstances exceptionnelles	Non
Titre IV – Dispositions diverses		
Article 34	Statut des déménageurs (articles 5, 8, 9, 12 et 37 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs et article L. 133-3 du code de commerce)	Non
Article 35	Prolongation d'une année du mandat des membres des CCI, des CRCI, de l'ACFCI et des délégués consulaires	Non

Il convient de noter que deux dispositions adoptées dans le cadre de la loi du 22 juillet 2009 ont été depuis cette date abrogées :

– la première, figurant au III de l'article 12, instituait une procédure de classement des chambres d'hôtes, dans des conditions fixées par décret. Cette disposition a été abrogée par l'article 43 de la loi du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services ; le décret prévu pour l'application de l'article L. 324-3-1 du code du tourisme n'avait pas été publié ;

– la seconde, figurant à l'article 15, modifiait le code de l'urbanisme en vue d'interdire l'installation de résidences mobiles de loisirs sur des emplacements de terrains de camping ayant fait l'objet d'une cession en pleine propriété. L'article 33 de la loi du 12 juillet 2010 dite « Grenelle II » a abrogé cette disposition à compter du 12 janvier 2011, étant entendu qu'un dispositif plus complet devait être introduit d'ici cette date dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme (cf. *infra* p. 18) ;

B.— SUIVI DE L'ADOPTION DES DÉCRETS D'APPLICATION

Lors de la discussion du projet de loi à l'Assemblée nationale, le secrétaire d'État chargé du tourisme, M. Hervé Novelli, s'était engagé à ce que les décrets d'application soient publiés dans les six mois suivant l'adoption de la loi. Quelques jours à peine après l'adoption définitive du projet de loi au Sénat, et avant même sa promulgation, le ministère de l'économie lançait une consultation sur les textes d'application : à cet effet, dès le 13 juillet 2009, un avant-projet de décret était diffusé sur le portail *Internet* du tourisme, reprenant l'essentiel des dispositions prévues par la loi. Ce document préliminaire, préparé en amont, était

destiné à faciliter les échanges avec les parties intéressées, et a fait l'objet d'évolutions et de compléments.

Au total, la loi du 22 juillet 2009 a fait l'objet de six décrets d'application :

– le décret n° 2009-1259 du 19 octobre 2009 pris pour l'application de l'article L. 411-11 du code du tourisme a permis dès l'automne de fixer les pourcentages maxima de la contribution de l'employeur à l'acquisition de chèques-vacances par un salarié ;

– les deux décrets n° 2009-1650 (en Conseil d'État) et n° 2009-1652 (décret simple) du 23 décembre 2009 portant application de la loi n° 2009-888 de développement et de modernisation des services touristiques ont constitué le principal train de mesures réglementaires ; parallèlement, une circulaire ministérielle en date du 29 décembre 2009 a apporté aux services déconcentrés de l'État les instructions nécessaires à la mise en œuvre des nouveaux dispositifs qui les concernaient ;

– l'article 5 de la loi, relatif à l'encadrement de l'activité des « motos-taxis », a fait l'objet du décret (en Conseil d'État) n° 2010-1223 du 11 octobre 2010 relatif au transport public de personnes avec conducteur, qui comprend également des dispositions relatives à l'activité de conducteur de taxi, sans lien direct avec la loi du 22 juillet 2009 ;

– enfin, deux décrets ont été pris pour l'application de l'article 27⁽¹⁾ : il s'agit du décret n° 2010-1299 (en Conseil d'État) du 29 octobre 2010 modifiant le décret n° 59-1489 du 22 décembre 1959 portant réglementation des jeux dans les casinos des stations balnéaires, thermales et climatiques et du décret n° 2010-1300 du 29 octobre 2010 relatif aux dispositions du code général des collectivités territoriales concernant les modalités d'encaissement, de recouvrement et de contrôle des prélèvements spécifiques aux jeux de casinos exploités en application de la loi du 15 juin 1907.

Le tableau ci après détaille, pour chacun des articles de la loi nécessitant des mesures d'ordre réglementaire en vue de leur application, d'une part l'objet desdites mesures réglementaires, d'autre part la référence des textes en question.

(1) Rappelons que cet article a pour objet de conférer une base légale incontestable aux règles relatives aux modalités de recouvrement des prélèvements sur les jeux de casino. Les jeux de casino étant jusqu'à présent considérés par la doctrine comme des prélèvements sui generis, leurs modalités de recouvrement étaient déterminées par la voie réglementaire. Toutefois, l'évolution récente de la jurisprudence constitutionnelle et administrative tend à assimiler ces prélèvements à des « impositions de toute nature » dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement relèvent, selon l'article 34 de la Constitution, du domaine de la loi. C'est pourquoi le Gouvernement avait soumis à la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale un amendement tendant à préciser ces modalités de recouvrement par l'insertion dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) d'un nouvel article L. 2333-55-2, accompagnée de diverses coordinations et précisions subséquentes.

Références de la loi du 22/07/2009	Objet des mesures réglementaires prévues par la loi	Références des textes réglementaires d'application prévus par la loi
Article 1 ^{er}	<p>- Régime de la vente de voyages et de séjour – dispositions générales</p> <p>- Contrat entre vendeur et acheteur - Indications relatives aux noms et adresses de l'organisateur, du vendeur, du garant et de l'assureur, à la description des prestations fournies, aux droits et obligations réciproques des parties en matière notamment de prix, de calendrier, de modalités de paiement et de révision éventuelle des prix, d'annulation ou de cession du contrat et à l'information de l'acheteur avant le début du voyage ou du séjour.</p> <p>- Délai dans lequel un acheteur peut céder son contrat, après en avoir informé le vendeur.</p> <p>- Durée minimale du stage de formation professionnelle ou d'exercice d'une activité professionnelle pour justifier de conditions d'aptitude professionnelle pour être immatriculé.</p> <p>- Contrat de jouissance d'immeuble à temps partagé : montant minimal de la garantie financière, modalités particulières de mise en oeuvre et de fonctionnement de la garantie financière, contenu du contrat de mandat et conditions de la rémunération du mandataire.</p> <p>→ entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010</p>	<p>Décret n° 2009-1650 du 23/12/2009</p> <p>Décret n° 2009-1652 du 23/12/2009</p>
Article 4	<p>- Exploitation de voitures de tourisme avec chauffeur – Modalités d'application : procédure d'immatriculation des entreprises touristiques de transport avec chauffeur, radiation, sanction.</p> <p>- Caractéristiques des véhicules de tourisme avec chauffeur, conditions d'aptitude à la conduite des chauffeurs titulaires et procédure d'attribution et de retrait de la carte professionnelle.</p> <p>→ entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010</p>	<p>Décret n° 2009-1650 du 23/12/2009</p> <p>Décret n° 2009-1652 du 23/12/2009</p>

Références de la loi du 22/07/2009	Objet des mesures réglementaires prévues par la loi	Références des textes réglementaires d'application prévus par la loi
Article 5	Transport à titre onéreux de personnes par véhicules motorisés à deux ou trois roues – Modalités d'application : conditions d'accès à l'activité (aptitude physique et à la conduite), délivrance d'une carte professionnelle par le préfet du département, caractéristiques techniques des véhicules, signalétique, sanctions. → entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011	Décret n°2010-1223 du 11 octobre 2010
Article 6	Réforme des conditions de classement des offices de tourisme → entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014	Décret n° 2009-1652 du 23 décembre 2009
Article 7	Définition des missions et conditions de fonctionnement d'Atout France : - Conditions d'immatriculation et de radiation sur les registres et détermination des informations qui doivent être rendues publiques - Mission et modalités de désignation du commissaire du Gouvernement auprès d'Atout France / Modalités de fonctionnement de la commission d'immatriculation - Missions, conditions de fonctionnement et modalités de participation des organismes représentatifs du secteur de l'hébergement touristique aux travaux de la commission de l'hébergement touristique marchand - Frais d'immatriculation des agents de voyage et des exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur → entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010	Décret n° 2009-1650 du 23/12/2009 Décret n° 2009-1652 du 23/12/2009
Article 10	Nouvelle procédure de classement des hôtels de tourisme / conditions de radiation / homologation de la grille de classement / date d'entrée en vigueur de l'article 10 de la loi. → entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010	Décret n° 2009-1650 du 23/12/2009 Décret n° 2009-1652 du 23/12/2009

Références de la loi du 22/07/2009	Objet des mesures réglementaires prévues par la loi	Références des textes réglementaires d'application prévus par la loi
Article 12	<p>- Nouvelle procédure de classement des hébergements touristiques marchands autres que les établissements hôteliers (résidences de tourisme, villages résidentiels de tourisme, meublés de tourisme, villages de vacances, terrains de camping, parcs résidentiels de loisirs) / conditions de radiation / conditions de radiation / homologation des grilles de classement / date d'entrée en vigueur de l'article 12 de la loi.</p> <p>- Accréditation mentionnée au troisième alinéa de l'article L. 324-1 du code du tourisme des organismes qui, à la date de la promulgation de la loi, étaient titulaires de l'agrément requis pour la délivrance des certificats de visite des meublés de tourisme.</p> <p>→ entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2010</p>	<p>Décret n° 2009-1650 du 23/12/2009</p> <p>Décret n° 2009-1652 du 23/12/2009</p>
Article 20	Fixation par arrêté des critères relatifs aux documents de commercialisation diffusés aux acquéreurs de logements situés dans des résidences de tourisme.	Arrêté du 23/12/2009
Article 25	Critères des établissements pour lesquels les débits de boissons à consommer sur place peuvent être transférés au-delà des limites du département où ils se situent.	Décret n° 2009-1650 du 23/12/2009
Article 27	Prélèvements sur les jeux des casinos au profit de l'État, des communes, des EPCI et organismes sociaux	<p>Décret n°2010-1299 du 29/10/2010</p> <p>Décret n°2010-1300 du 29/10/2010</p>
Article 29	Règles relatives aux heures de fermeture des débits de boissons ayant pour activité principale l'exploitation d'une piste de danse	Décret n° 2009-1652 du 23/12/2009
Article 30	Pourcentages de la contribution de l'employeur à l'acquisition de chèques-vacances par un salarié	Décret n° 2009-1259 du 19/10/2009

C.— LES CONDITIONS D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI

Vos rapporteurs ont tenu à retracer les conditions dans lesquelles sont entrées en vigueur les différentes dispositions de la loi, qu'elles aient été d'application immédiate ou qu'elles aient nécessité des mesures réglementaires. Cette recension est aussi l'occasion de dresser le bilan de mesures législatives raccrochées à la loi par voie d'amendements afin de permettre certains ajustements.

1. Les principales dispositions d'application immédiate

Le tableau ci après recense les dispositions de la loi ayant une portée immédiate et qui sont entrées en vigueur dès sa promulgation :

<i>Article</i>	<i>Objet</i>
Article 3	Désécialisation des baux commerciaux des agents de voyage
Article 13	Usage des dénominations et appellations réglementées
Article 15	Régime d'implantation des résidences mobiles de loisirs sur les emplacements de terrains de camping ayant fait l'objet d'une cession en pleine propriété
Article 16	Durée du bail dans les résidences de tourisme
Article 17	Possibilité d'exonération de taxe de publicité foncière des baux supérieurs à douze ans relatifs aux résidences de tourisme
Article 18	Comptes d'exploitation distincts des résidences de tourisme et information des propriétaires
Article 19	Mention de l'existence du droit à l'indemnité dite d'éviction sur les documents de commercialisation des résidences de tourisme
Article 21	Suppression du classement des restaurants de tourisme
Article 24	Déclaration obligatoire en mairie des chambres d'hôtes et des meublés de tourisme
Article 26	Aménagement des règles applicables aux communes touristiques et stations classées
Article 28	Grands stades et équipements sportifs
Article 32	Limitation à 3 ans de la durée du mandat des gérants des sociétés d'immeubles en jouissance à temps partagé - Information des associés et possibilité de retrait de ces sociétés - Transposition de la directive européenne sur les contrats d'utilisation de biens à temps partagé
Article 33	Dégrèvements de taxe de séjour en cas de circonstances exceptionnelles
Article 34	Statut des déménageurs

a) La déclaration obligatoire en mairie des meublés de tourisme

La disposition adoptée à l'article 24 de la loi du 22 juillet 2009 n'appelait *a priori* pas de précision d'ordre réglementaire : le nouvel article L. 324-1-1 du code du tourisme dispose en effet que « *toute personne qui offre à la location un meublé de tourisme doit en avoir préalablement fait la déclaration auprès du maire de la commune où est situé le meublé.* »

Toutefois, les décrets n^{os} 2009-1650 et 2009-1652 du 23 décembre 2009, en modifiant la réglementation applicable aux meublés de tourisme, sont venus apporter une certaine confusion dans l'interprétation de la disposition législative qui venait d'être votée et en ont considérablement réduit la portée.

L'obligation de déclaration s'applique en effet aux propriétaires de meublés de tourisme tels que définis à l'article D. 324-1 du code du tourisme (« *Les meublés de tourisme sont des villas, appartements, ou studios meublés, à l'usage exclusif du locataire, offerts en location à une clientèle de passage qui y effectue un séjour caractérisé par une location à la journée, à la semaine ou au mois, et qui n'y élit pas domicile.* »), qui font l'objet d'un classement dans cette catégorie en application des articles D. 324-2 et suivants du même code.

La définition des meublés de tourisme étant ainsi associée au régime de leur classement et ledit classement ne concernant environ que 15% du parc estimé, l'obligation de déclaration en mairie se trouve *de facto* vidée de sa substance : en effet, les meublés classés sont d'ores et déjà référencés et l'objet de la loi consistait préciser à pouvoir disposer de données fiables sur l'ensemble du parc de meublés.

Alertés par plusieurs des organismes qu'ils ont auditionnés, vos rapporteurs ont saisi les services du ministère de l'économie (sous-direction du Tourisme) de ce dysfonctionnement, de sorte qu'une modification de la partie réglementaire du code du tourisme permette effectivement à la disposition législative d'avoir une pleine portée.

b) Les conséquences malencontreuses de l'abrogation de l'article 15

Comme il a déjà été indiqué (cf. *supra* p. 14), l'article 15, modifiant le code de l'urbanisme en vue d'interdire l'installation de résidences mobiles de loisirs sur des emplacements de terrains de camping ayant fait l'objet d'une cession en pleine propriété, a été abrogé par l'article 33 de la loi du 12 juillet 2010, dite « Grenelle II », à compter du 12 janvier 2011.

Ce dispositif était en effet indiscutablement de nature réglementaire mais avait été adopté dans l'urgence afin de juguler, à titre conservatoire, une dérive constatée dans les terrains de campings, consistant à vendre à des propriétaires privés des parcelles desdits terrains, dans un cadre relativement anarchique et non sécurisé, en vue de l'implantation sur la longue durée de « mobile-homes ».

Dans le cadre des travaux de la mission d'information sur le statut et la réglementation des habitats légers de loisirs dont ils ont eu la charge⁽¹⁾, vos rapporteurs ont consenti à proposer l'abrogation de cette disposition à l'occasion de la discussion du Grenelle II, étant entendu que le Gouvernement devait réintroduire par décret, avant le 12 janvier 2011, un dispositif plus complet dans la partie réglementaire du code de l'urbanisme⁽²⁾.

Qu'en est-il à ce jour ? Un projet de décret existe, il a fait l'objet d'une concertation avec les professionnels du secteur et d'un accord général sur les dispositions qu'il contient mais il n'a toujours pas été publié, de sorte que l'on est revenu à l'état antérieur de la législation.

Sans vouloir s'appesantir sur les raisons de ce blocage administratif, vos rapporteurs tiennent néanmoins à souligner leur vif mécontentement devant la situation présente, qui ouvre à nouveau la voie à des dérives qu'ils avaient précisément voulu empêcher. Ils appellent en conséquence le Gouvernement à prendre ses responsabilités et à publier au plus tôt le décret attendu.

c) Les modifications apportées à la loi de 1986 sur les sociétés d'immeubles en jouissance à temps partagé

L'article 32 de la loi du 22 juillet 2009⁽³⁾ renforce les droits des associés des sociétés d'attribution en jouissance à temps partagé :

– en obligeant les gérants à remettre en jeu leur mandat tous les trois ans (article 5 de la loi du 6 janvier 1986) ;

– en donnant la possibilité pour chaque associé d'obtenir à tout moment la communication de la liste des noms et adresses des autres associés (article 13 de la loi précitée) ;

– en ouvrant la possibilité à chaque associé de se retirer s'il y est autorisé par une décision unanime des autres associés ou par décision de justice, notamment dans les cas où l'associé aurait acquis ses parts par héritage ou s'il ne peut jouir de l'immeuble pour cause de fermeture ou d'inaccessibilité de la station ou de l'ensemble immobilier concerné (nouvel article 19-1 de la même loi).

S'agissant de ce dernier point, plusieurs dizaines de procédures judiciaires ont été engagées depuis l'entrée en vigueur de la loi mais aucune n'a jusqu'à présent abouti, étant entendu que les « justes motifs » nécessitent une appréciation du juge.

(1) Rapport d'information n° 2826 du 29 septembre 2010, par M. Jean-Louis Léonard et Mme Pascale Got, sur le statut et la réglementation des habitats légers de loisirs.

(2) Il est également prévu que ce décret modifiant le code de l'urbanisme tire les conséquences, pour les terrains de camping et les parcs résidentiels de loisirs, de la nouvelle procédure de classement introduite par la loi du 22 juillet 2009.

(3) À noter que cet article transpose également, dans son intégralité, la directive n° 2008/122/CE du 14 janvier 2009 sur les résidences à temps partagées, aux articles L. 121-60 à L. 121-79-5 du code de la consommation. Ces dernières dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

La remise en cause par les gérants de leur mandat tous les trois ans est applicable et a déjà été appliquée.

Enfin, il semblerait que la communication de la liste des noms et adresses des autres associés par le gérant soit difficile à mettre en œuvre, la loi n'ayant pas prévu l'obligation pour le gérant de répondre à la requête dans un délai spécifique. Le cas échéant, cet élément pourrait faire l'objet d'une précision par voie législative.

Au-delà des aménagements législatifs d'une formule d'hébergement sur le déclin, il convient de noter l'émergence d'un nouveau phénomène, à savoir le rachat massif et concentré, par des groupes immobiliers, de parts de sociétés, en vue d'obtenir la majorité qualifiée nécessaire à la dissolution de la société civile d'attribution de l'immeuble. Si un tel mouvement devait effectivement se confirmer et s'amplifier, on assisterait à la « mort » lente de ce dispositif.

Du reste, une étude sur ce point pourrait utilement être menée afin d'apprécier l'ampleur des dérives que le système du temps partagé continue de générer.

d) La déspecialisation des baux commerciaux des agences de voyage

L'article 3 de la loi a tiré les conséquences des modifications apportées par ses articles 1^{er} et 2 relatifs au régime juridique des agents de voyage en organisant un régime transitoire à l'intention des professionnels habilités à pratiquer la vente de voyages et de séjours sous l'empire de la législation antérieure. Les agents de voyages titulaires d'une licence se voient ainsi reconnaître le droit de déspecialiser leurs baux commerciaux pour exercer une activité complémentaire.

Or, jusqu'alors, l'activité d'agent de voyage était constamment assimilée par la jurisprudence à une activité de bureaux. Le bail des locaux qui lui étaient affectés n'était donc pas soumis au plafonnement du loyer prévu à l'article L.145-34 du code de commerce pour le renouvellement des baux commerciaux.

La question se posait de savoir si la diversification de l'activité des agents de voyages allait permettre de les assimiler à une activité commerciale et de les faire bénéficier, en cas de renouvellement de bail, du régime de plafonnement de loyer prévu à l'article L. 145-34 du code de commerce.

Aux termes d'un unique jugement de première instance rendu à ce jour par le Tribunal de grande instance de Nice, en date du 5 janvier 2011, il semblerait que l'activité d'agent de voyage reste assimilée à une activité de bureaux.

Avant que d'autres contentieux se développent en la matière, une clarification de la disposition par les pouvoirs publics pourrait le cas échéant s'avérer utile.

2. L'entrée en vigueur progressive des principaux dispositifs ayant une portée réglementaire

a) La réforme du régime de la vente de voyages et de séjours

Rappelons que les quatre régimes d'autorisation existants (la licence pour les agents de voyage, l'habilitation pour les professionnels du tourisme, l'agrément pour les associations et l'autorisation pour les organismes locaux du tourisme), délivrés par les services préfectoraux, sont remplacés par un régime unique d'immatriculation sur un registre des opérateurs de voyages, dont la gestion est confiée Atout France.

En application de l'article 3 de la loi du 22 juillet 2009, les autorisations délivrées antérieurement à sa promulgation cessent par ailleurs de produire leurs effets au plus tard trois ans après ladite promulgation : il était donc nécessaire que le nouveau dispositif soit rapidement mis en place, afin que les acteurs concernés puissent se mettre en conformité avec leurs nouvelles obligations dans les délais qui leur étaient impartis.

Le nouveau régime est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010, en application de l'article 20 du décret n° 2009-1650 du 23 décembre 2009, les services préfectoraux conservant néanmoins leurs compétences en matière de contrôle de la garantie financière et de sanction administrative pour les opérateurs non encore immatriculés selon la nouvelle procédure.

b) La réforme du classement des hébergements touristiques marchands

En application du III de l'article 10 de la loi, cette réforme entrait en vigueur, pour les établissements hôteliers, à une date fixée par décret et au plus tard six mois après sa promulgation. Pour les autres modes d'hébergement touristique, le VI de l'article 12 renvoyait également au décret et fixait un délai maximum d'une année.

Ces délais étaient indispensables pour permettre l'élaboration préalable des nouvelles grilles de classement, qui devaient faire l'objet d'un arrêté ministériel d'homologation.

Au total, sept arrêtés ministériels échelonnés entre le 23 décembre 2009 et le 2 août 2010 ont permis la refonte substantielle des grilles de classement propres à chaque mode d'hébergement touristique :

– l'arrêté du 23 décembre 2009 fixant les normes et la procédure de classement des hôtels de tourisme ;

– l'arrêté du 4 juin 2010 fixant les normes et la procédure de classement des résidences de tourisme ;

– l’arrêté du 6 juillet 2010 fixant les normes et la procédure de classement des terrains de camping ;

– l’arrêté du 6 juillet 2010 fixant les normes et la procédure de classement des parcs résidentiels de loisirs ;

– l’arrêté du 6 juillet 2010 fixant les normes et la procédure de classement des villages de vacances ;

– l’arrêté du 2 août 2010 fixant les normes et la procédure de classement des meublés de tourisme ;

– l’arrêté du 2 août 2010 fixant les normes et la procédure de classement des villages résidentiels de tourisme.

Il faut aussi signaler la création, par l’arrêté du 8 novembre 2010 portant création d’une « distinction Palace », d’une nouvelle catégorie longtemps attendue dans le secteur de l’hôtellerie de luxe ⁽¹⁾.

Dans ces conditions, les échéances précisées par le décret n° 2009-1650 du 23 décembre 2009 ont pu être respectées : le nouveau classement des établissements hôteliers est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010, et celui des autres modes d’hébergements touristiques marchands le 1^{er} juillet 2010.

À noter que les classements délivrés antérieurement au 22 juillet 2009 cesseront tous de produire leur effet trois ans après la promulgation de la loi ; jusqu’alors, à l’exception des meublés de tourisme, les classements étaient délivrés sans limitation de durée.

Vos rapporteurs tiennent enfin à signaler que la réforme de la procédure de classement, notamment la création d’une cinquième étoile, ne s’est pas encore traduite au niveau de la grille tarifaire de la taxe de séjour applicable aux établissements concernés. Il serait souhaitable que cette mise à jour, qui relève du pouvoir réglementaire, soit rapidement effectuée.

c) La réforme du classement des offices de tourisme

L’article 6 de la loi du 22 juillet 2010 confère une base législative au classement des offices de tourisme, dans des conditions fixées par décret, en l’occurrence le décret n° 2009-1652 du 23 décembre 2009, qui modifie substantiellement la procédure applicable jusqu’alors.

(1) La distinction "palace" a été décernée pour la première fois, le 5 mai 2011, à huit hôtels de luxe censés incarner "l'excellence à la française", au terme d'un double processus de sélection : « objectif » dans un premier temps, l’instruction des dossiers étant diligentée par Atout France sur la base de critères matériels, « subjectif » dans un second temps, sur la base de la recommandation d’un jury présidé par l’écrivain et académicien Dominique Fernandez, prenant en considération la situation géographique de l’hôtel, son intérêt historique, esthétique ou patrimonial particulier ainsi que les services qui y sont offerts. Les huit premiers établissements concernés, d’ores et déjà classés « 5 étoiles » sont, à Paris, Le Bristol, le Meurice, le Park Hyatt Vendôme et le Plaza Athénée, et en province, l’hôtel du Palais à Biarritz, les hôtels Les Airelles et Cheval Blanc à Courchevel, ainsi que le Grand Hôtel Cap Ferrat à Saint-Jean-Cap-Ferrat.

Sous l'empire des anciennes dispositions réglementaires, ce classement avait déjà une durée limitée à 5 ans, de telle sorte que la réforme n'entrera pleinement en vigueur qu'à compter du 1^{er} janvier 2014, en application de l'arrêté du 12 novembre 2010 fixant les critères de classement des offices de tourisme.

L'attention de vos rapporteurs a toutefois été alertée sur le fait que de nombreuses stations classées de tourisme risquaient, à terme, de ne plus pouvoir répondre aux critères requis pour l'obtention de ce label, dès lors que parmi ces critères figure le classement de leur office de tourisme en « catégorie 1 »⁽¹⁾, tel que défini par l'arrêté précité.

Ils appellent en conséquence le Gouvernement à mettre en œuvre l'ensemble des dispositions d'accompagnement permettant aux communes concernées de faire face à la double échéance du reclassement – classement de la commune et classement de son office de tourisme – dans les meilleures conditions.

d) Le transport de tourisme avec chauffeur

La simplification du régime de transport de tourisme avec chauffeur, par la suppression du régime dit de la « grande remise » et du régime d'« exploitation des autocars de tourisme » au profit d'un régime unique d'« exploitation de voitures de tourisme avec chauffeur » (article 4 de la loi), dont les conditions d'application ont également été fixées par les décrets n^{os} 1650 et 1652 du 23 décembre 2009⁽²⁾, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

En outre, un arrêté du 23 décembre 2009⁽³⁾ relatif au transport par voitures de tourisme avec chauffeur est venu préciser les conditions d'aptitude requises pour les chauffeurs (stage de formation professionnelle ou diplôme), ainsi que les caractéristiques techniques auxquelles devaient répondre les véhicules exploités.

Il est à noter que les licences d'entrepreneur de remise et de tourisme délivrés antérieurement au 22 juillet 2009 cesseront en tout état de cause de produire leur effet au plus tard trois ans après la promulgation de la loi.

e) Les « motos-taxis »

Les modalités de l'encadrement de l'activité des « motos-taxis » (article 5 de la loi), précisées par le décret n^o 2010-1223 du 11 octobre 2010, sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2011, en application de l'article 13 dudit décret.

(1) Cette catégorie regroupe les offices de tourisme bénéficiant d'une structure de type entrepreneurial, dirigée par une équipe polyglotte qui déploie des « actions de promotion à vocation nationale ou internationale. »

(2) Des correctifs à ces dispositions réglementaires d'application ont également été apportées par le chapitre II du décret n^o 2010-1223 du 11 octobre 2010 relatif au transport public de personnes avec conducteur.

(3) Les dispositions de cet arrêté ont fait l'objet de légers ajustements par deux arrêtés du 6 septembre 2010 et du 30 décembre 2010

Deux arrêtés du 3 décembre 2010 et du 20 décembre 2010 sont par ailleurs venus respectivement préciser, d'une part, les conditions d'obtention de l'attestation annuelle d'entretien des véhicules motorisés à deux ou trois roues utilisés pour le transport à titre onéreux de personnes, d'autre part les caractéristiques de la signalétique devant obligatoirement être apposée sur les véhicules en question.

3. Retour sur deux dispositions d'ajustement

– S'agissant de la mise en conformité des bureaux de change en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux⁽¹⁾, l'article 9 de la loi a modifié l'article 21 de l'ordonnance n° 2009-104 du 30 janvier 2009 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, ratifiée par l'article 140 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

Ledit article 21 prévoyait en effet une période transitoire en vue de cette mise en conformité (deux ans pour se mettre en conformité et obtenir l'autorisation d'exercer, six mois pour obtenir une attestation permettant de continuer à exercer de manière provisoire), dont les délais couraient à compter de la publication de l'ordonnance, sans tenir compte des délais nécessaires à l'adoption des textes d'application, qui n'étaient toujours pas publiés alors même que la première période transitoire arrivait à échéance le 30 juillet 2009.

La loi du 22 juillet 2009 a permis de faire courir lesdits délais à compter de la publication des textes d'application de l'ordonnance, qui est intervenue avec le décret n° 2009-1035 du 26 août 2009 relatif aux dispositions du code général des collectivités territoriales concernant le prélèvement progressif sur le produit des jeux dans les casinos.

– Par ailleurs, l'article 35 de la loi permettait de proroger le mandat des membres des membres des CCI, des CRCI, de l'ACFCI et des réseaux consulaires, dont le renouvellement était prévu en novembre 2009, afin que puisse être menée à terme, avant cette échéance, l'adaptation des dispositions législatives et réglementaires relatives aux réseaux consulaires, ce qui est chose faite depuis l'adoption de la loi du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

(1) *Les bureaux de change, dont l'activité dépend très largement du secteur touristique, vont désormais devoir supporter des contraintes beaucoup plus importantes dans l'exercice de leur métier. En effet, alors que cette activité n'était jusqu'ici conditionnée qu'à une simple déclaration auprès de la Banque de France, elle sera désormais soumise à un véritable régime d'agrément, renforçant notamment les obligations des changeurs manuels vis-à-vis des autorités de supervision.*

D.— UN REGRET : L' « OUBLI » DES RAPPORTS DU GOUVERNEMENT

La loi du 22 juillet 2009 prévoyait la remise par le Gouvernement au Parlement de quatre rapports portant respectivement sur :

– les difficultés de mise aux normes « sécurité incendie » des établissements hôteliers (article 11) ;

– la situation globale de l'offre d'hébergement touristique en France (article 23) ;

– le bilan de la nouvelle procédure de classement dans l'ensemble des hébergements touristiques marchands (article 14) ;

– la diffusion du régime des chèques-vacances dans les entreprises de moins de 50 salariés (article 31).

À ce jour, aucun n'a cependant été déposé.

1. Les difficultés de mise aux normes : une question pressante

L'article 11 de la loi du 22 juillet 2009 dispose que « six mois après [sa] promulgation, le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport sur les difficultés de mise aux normes rencontrées par les établissements hôteliers en application de l'arrêté du 24 juillet 2006 portant approbation de diverses dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (petits hôtels). Ce rapport devra évaluer le risque de disparition de ces établissements lié à la mise en œuvre de ces mesures, ainsi que la pertinence d'un éventuel allongement du délai accordé par cet arrêté aux propriétaires et exploitants pour réaliser dans leurs établissements les travaux nécessaires au renforcement de la sécurité. »

Eu égard aux enjeux liés au risque de disparition de la petite hôtellerie indépendante, non seulement du point de vue économique, mais encore en termes d'aménagement du territoire, le Parlement avait cru bon de soulever, il y a maintenant deux ans, cette question de la difficulté de mise aux normes. Au-delà de l'échéance de 2011 s'agissant de la réglementation applicable aux établissements recevant du public (ERP), la difficulté à faire face à l'échéance de 2015, qui concerne les normes d'accessibilité, avait du reste également été évoquée.

Dans cette perspective, M. Hervé Novelli a saisi le contrôle général économique et financier (CEGEFI) à l'automne 2009 et, dans son intervention aux Rencontres nationales du tourisme du 18 octobre 2010, il s'est référé aux conclusions du rapport qui lui avait été remis, annonçant même qu'il sollicitait

l'arbitrage du Premier ministre en vue d'assouplir et d'harmoniser les dates butoirs des différentes échéances pesant sur la profession. Le rapport n'a cependant pas été rendu public par le Gouvernement, ce que vos rapporteurs ne peuvent que déplorer. Par ailleurs, l'arbitrage interministériel n'a pas été rendu.

En réponse à une intervention de M. Daniel Fasquelle, lors de la séance publique du 17 mai dernier, le secrétaire d'État chargé du tourisme, M. Frédéric Lefebvre, a cependant indiqué que le Gouvernement avait décidé d'adapter l'arrêté du 24 juillet 2006 sur plusieurs points. L'enclouement des escaliers serait ainsi limité aux établissements de plus de huit mètres et la réglementation devrait être adaptée pour les petits hôtels qui reçoivent moins de vingt personnes. Un échéancier des travaux d'accessibilité devrait également être mis en place pour permettre aux acteurs de s'y conformer et la date d'entrée en vigueur de ces dispositions sera reportée à la fin de l'année 2011. Enfin, le ministre a annoncé qu'il réunira les représentants des professionnels concernés au mois de juin et qu'une circulaire viendra préciser l'ensemble de ces nouvelles modalités.

Cette initiative est particulièrement bienvenue, d'autant qu'elle fait suite à certaines déclarations préfectorales imprévisibles menaçant de fermeture, en plein cœur de la saison touristique, l'ensemble des hôtels ne répondant pas aux normes, qui ont suscité une vive inquiétude dans une profession en proie par ailleurs à de réelles difficultés.

Au-delà de la question de la mise aux normes, se posent en effet la question de la révision des modalités de la procédure à mettre en œuvre devant la Commission départementale de sécurité qui pourrait aider à l'enclenchement des démarches, mais aussi, plus fondamentalement, la question du financement de ces travaux. Il ressort des auditions auxquelles ils ont procédé que les dispositifs incitatifs mis en place par Oséo ne s'avèrent pas toujours très opérants et qu'ils s'articulent mal avec les exigences des établissements bancaires privés. Au demeurant, 85% des hôteliers n'auraient aujourd'hui pas de capacité d'investissement...

2. La situation globale de l'offre d'hébergement touristique

L'article 23 de la loi du 22 juillet 2009 dispose que « six mois après [sa] promulgation, le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport portant sur la situation globale de l'offre d'hébergement touristique en France. Ce rapport propose un diagnostic complet de l'état du parc immobilier touristique. Il analyse notamment les caractéristiques économiques, juridiques et fiscales ainsi que les conditions d'exploitation de chacune des catégories d'hébergements touristiques qui concourent au développement de l'activité touristique des territoires, en portant une attention toute particulière à la situation des résidences de tourisme. Le rapport formule, le cas échéant, des propositions de modernisation du cadre juridique et fiscal applicable afin notamment de permettre la réhabilitation du parc d'hébergement existant. »

Pas plus que pour le premier, vos rapporteurs n'ont eu officiellement connaissance des conclusions de ce deuxième rapport.

Certes, depuis deux ans, la situation a évolué s'agissant notamment des résidences de tourisme : le dispositif « Demessine » d'investissement locatif défiscalisé a été supprimé par la loi de finances pour 2011. Par ailleurs, afin de répondre aux multiples dérives résultant de la défaillance des exploitants de ces résidences dans le cadre du même dispositif, qui avait du reste justifié l'adoption des dispositions d'encadrement figurant aux articles 17 à 20 de la loi du 22 juillet 2009, un récent décret du 18 mai 2011 ⁽¹⁾ permet aux copropriétaires d'une résidence de tourisme, dans le cas où le gestionnaire est défaillant et où la candidature d'un nouveau gestionnaire n'a pu être retenue, de continuer à bénéficier de la réduction d'impôt dite « Demessine » et organise le maintien ou la délivrance du classement en résidence de tourisme dans ce cas. Dans le cas où le gestionnaire d'une résidence de tourisme est défaillant et où la candidature d'un nouveau gestionnaire n'a pu être retenue, les copropriétaires détenant au moins 50 % des appartements de la résidence peuvent désormais continuer à bénéficier de la réduction d'impôt « Demessine » s'ils font réaliser les prestations additionnelles à l'hébergement par une ou plusieurs entreprises, soit en contractant directement avec elles, soit en créant une entreprise qui contracte avec elles. Dans ce cas, les conditions du maintien et de la délivrance du classement sont assouplies. Les modalités d'information de l'autorité administrative qui a délivré un classement sont également organisées.

De manière plus générale, vos rapporteurs réitèrent leur souhait de voire conduite à son terme une réflexion sur la situation globale de l'offre d'hébergement touristique. Ils ont ainsi été frappés, au cours de leurs auditions par la manifestation de tendances lourdes qui ne sauraient laisser les pouvoirs publics indifférents, en particulier :

– un malaise palpable dans le secteur de l'hôtellerie, qui se considère aujourd'hui victime d'une concurrence déloyale de la part des autres modes d'hébergement soumis, dans divers domaines, à des contraintes réglementaires de divers ordres. Certes, le malaise ne concerne pas l'ensemble du secteur et les chaînes hôtelières ne tiennent pas le même discours que la petite hôtellerie indépendante. Quoi qu'il en soit, on assiste aujourd'hui à une « fin de cycle » et de nombreux établissements doivent absolument s'adapter pour survivre. Parmi les mesures d'accompagnement annoncées lors de la réforme du classement des hôtels, figurait la mise en place de prêts participatifs pour la rénovation hôtelière (PPRH) par Oséo et la Caisse des dépôts et consignations. Or, les rencontres organisées sur l'ensemble du territoire avec les professionnels durant le second semestre 2010 ont manifestement fait apparaître que les exploitants avaient très peu recours à ce mode de financement, au motif qu'il était inadapté à leurs besoins. Au-delà d'une révision des modalités de cet outil d'accompagnement,

(1) Décret n° 2011-545 du 18 mai 2011 pris pour l'application des réductions d'impôt sur le revenu au titre des investissements locatifs dans le secteur du tourisme, prévues aux articles 199 decies E à 199 decies G du code général des impôts.

c'est la question de la capacité de financement par les hôteliers de leurs investissements qui est aujourd'hui posée ;

– parallèlement, l'offre d'hébergement touristique devient de plus en plus diffuse, hétérogène et complexe à recenser : l'appétence pour les « produits » touristiques tels que les meublés ou les chambres d'hôtes traduit un mouvement de fond qu'on ne saurait négliger. Du reste, on observe aujourd'hui le développement dynamique de nouveaux réseaux de promotion de cette offre, en dehors des circuits traditionnels et/ou officiels, notamment *via* l'Internet, qui bouleverse l'économie du secteur.

La mise en place récente, par le ministère du tourisme, d'un groupe de travail sur la thématique de l'hébergement touristique, qui s'est réuni pour la première fois le 23 février dernier, pourrait être l'occasion d'aborder ces questions stratégiques de mutation de l'offre.

3. Contribution parlementaire aux deux rapports attendus

En ce qui concerne les deux rapports qui doivent être remis avant le 22 juillet 2011, à ce stade, vos rapporteurs souhaitent apporter la contribution suivante.

a) La nouvelle procédure de classement

L'article 14 de la loi du 22 juillet 2009 dispose que « *deux ans après [sa] promulgation, le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport relatif au classement dans l'ensemble des hébergements touristiques marchands. Les conclusions de ce rapport permettront, le cas échéant, de rendre obligatoire le classement prévu aux articles L. 311-6, L. 321-1, L. 323-1, L. 324-1, L. 324-3-1, L. 325-1, L. 332-1 et L. 333-1 du code du tourisme, en fonction de l'évolution du nombre d'établissements classés au sein de chaque catégorie d'hébergement concernée. Elles permettront également d'évaluer l'efficacité de la procédure de classement mise en place par les articles 10 et 12 de la présente loi.*

Vos rapporteurs souhaitent, à l'occasion du présent rapport, dresser leur propre bilan de la nouvelle procédure mise en œuvre depuis deux ans (cf. *infra* p. 40 et suivantes).

b) La diffusion des chèques-vacances dans les entreprises de moins de 50 salariés

La réforme des chèques-vacances de 1999 avait donné théoriquement accès aux chèques-vacances à 5,8 millions de salariés des entreprises de moins de 50 salariés. En pratique, en 2009, seuls 35 000 y avaient accès : c'est pourquoi la loi de 2009 a souhaité donner une nouvelle impulsion à ce dispositif en réformant les conditions de diffusion et de commercialisation des chèques-vacances et en

permettant à l'Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV) de conclure des conventions et partenariats afin de toucher un maximum d'entreprises.

L'article 31 de la loi du 22 juillet 2009 dispose que « *deux ans après [sa] promulgation, le Gouvernement dépose sur le bureau de l'Assemblée nationale et du Sénat un rapport relatif au régime des chèques-vacances. Ce rapport dresse le bilan des nouvelles dispositions introduites par la présente loi et en examine l'impact réel sur la diffusion des chèques-vacances dans les petites entreprises. En cas de diffusion des chèques-vacances inférieure à 500 000 porteurs sur une base annualisée dans les petites entreprises, le rapport proposera de nouvelles modalités d'émission des chèques-vacances.*

Les partenariats prévus par la loi afin d'assurer la promotion et la commercialisation des chèques-vacances ont été conclus par l'ANCV dans des délais plus longs que prévu : l'Agence a dû en effet réaliser un véritable travail de démarche auprès des opérateurs potentiels.

En juin 2010, cinq partenariats ont été signés avec des apporteurs d'affaires, dont le rôle est d'identifier à travers leur propre base de clientèle des entreprises de moins de 50 salariées susceptibles de mettre en place le chèque-vacances. Ces cinq partenaires sont : Edenred (ex Accor services), Sodexho, le groupe Chèque Déjeuner, AG2R La mondiale et BNP Paribas. Ces apporteurs d'affaires identifient les entreprises grâce à leur base clientèle et les amènent à devenir clientes de l'ANCV, qui assure la gestion et la relation client. Ils bénéficient d'une rémunération fixe ou variable selon les modalités de leur contrat respectif (avec des clauses incitatives), l'ANCV restant l'émetteur et le gestionnaire des chèques-vacances, au travers notamment de sa boutique en ligne. Un système dématérialisé (avec lien à partir des sites extranet des partenaires), permettant d'opérer des simulations de coûts et de gestion pour les PME intéressées, a en outre été mis en place.

En parallèle, l'ANCV a également finalisé à l'automne 2010 deux partenariats avec des organismes professionnels dits « prescripteurs », qui vont promouvoir le chèque-vacances auprès de leurs adhérents ou de leurs clients : il s'agit du Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables ⁽¹⁾ et de la Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air.

En tout état de cause, après un an de gestation, ce n'est que depuis novembre 2010 que le dispositif peut être considéré comme opérationnel et susceptible de monter en puissance. À cet effet, il convient par ailleurs de souligner que l'ANCV s'est engagée, au début du mois d'avril 2011, dans une importante campagne de promotion médiatique en direction des PME de moins de 50 salariés.

(1) À noter, s'agissant de l'ordre des experts-comptables, qu'il s'agit pour l'ANCV d'un « prescripteur idéal » puisque selon des études, dans 56% des cas, les dirigeants de petites entreprises ont également recours aux experts-comptables pour des activités de conseil.

Dans ces conditions, il est logique que l'objectif de 500 000 nouveaux porteurs fixé par la loi ne soit pas atteint en juillet 2011. Ce bilan doit cependant être relativisé : à titre de comparaison, les quatre émetteurs de titres de « chèques-restaurants » ont en effet mis 40 ans à atteindre un niveau de diffusion de 500 000 bénéficiaires dans les petites et moyennes entreprises.

S'il est encore trop tôt pour apprécier les résultats concrets des actions entreprises par l'ANCV, le rapport gouvernemental attendu doit permettre d'envisager les moyens d'amplifier la dynamique de diffusion.

En l'espèce, vos rapporteurs considèrent que le fait d'étendre le bénéfice des chèques-vacances aux dirigeants non salariés de PME de moins de 50 salariés (ce que la loi exclut en l'état) serait de nature à « doper » le dispositif : la décision d'accorder des chèques-vacances étant, dans ces entreprises, directement du ressort du dirigeant, le fait que lui-même en bénéficie serait un élément de motivation non négligeable et aurait un véritable effet d'entraînement. Il convient en effet de noter que deux tiers des dirigeants de PME ne sont aujourd'hui pas salariés.

II.— UN TEXTE À L'ÉPREUVE DE SON APPLICATION CONCRÈTE

A.— ATOUT FRANCE, MAÎTRE D'ŒUVRE EFFICACE DE LA LOI

1. Les conditions de mise en place de la nouvelle structure

a) L'émergence d'un nouvel acteur au cœur de la politique du tourisme

Le 19 mai 2009, une assemblée générale extraordinaire entérinait la création du nouveau groupement d'intérêt économique Atout France, anticipant la consécration législative de l'agence par la loi du 22 juillet 2009.

Né du rapprochement de Maison de la France, agence de promotion de la France à l'étranger, et du groupement d'intérêt public ODIT-France, agence d'ingénierie touristique, Atout France, désormais opérateur principal de l'État dans le secteur du tourisme, participe au pilotage d'une politique publique qui se veut mieux coordonnée et plus efficace.

L'agence compte plus de 1400 adhérents et est présente dans près de trente pays. Sa tutelle est assurée, au nom du ministre chargé du tourisme, par la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services. Elle mobilise différents partenariats à partir de fonds publics et assure la mise en œuvre de certaines dispositions réglementaires pour le compte de l'État.

Selon les termes de la loi du 22 juillet 2009, l'agence poursuit un triple objectif de promotion du tourisme en France, de réalisation d'opérations d'ingénierie touristique et de mise en œuvre d'une politique de compétitivité et de qualité des entreprises du secteur.

Elle définit par ailleurs la stratégie nationale de promotion de la « destination France » conformément aux orientations arrêtées par l'État et concourt à la mise en œuvre des politiques publiques en faveur du tourisme à travers une triple mission d'expertise, de suivi des actions d'information et de promotion et d'observation (notamment statistique) des phénomènes touristiques.

La loi du 22 juillet 2009 lui confie en outre des missions d'intérêt général dans le domaine du classement des hébergements touristiques et de la tenue du registre des opérateurs de tourisme, en plus des missions d'ingénierie touristique et de promotion, respectivement exercées jusqu'à présent par ODIT et par Maison de la France.

À ce titre, elle perçoit une subvention annuelle pour charges de service public de l'ordre de 35 millions d'euros, budgétairement imputée sur l'action n°1 du programme *Tourisme* de la mission *Économie*, qui constitue moins de la moitié de son budget annuel d'environ 80 millions d'euros.

b) Une nouvelle agence particulièrement réactive

La mise en place de la nouvelle structure s'est en quelque sorte traduite par le « mariage » de deux cultures administrative et d'entreprise qu'il a fallu faire fonctionner ensemble. Le regroupement sur un même site de l'ensemble des personnels, réalisé au cours de l'année 2010, a permis d'opérer la fusion des équipes dans des conditions satisfaisantes, de l'avis unanime de l'ensemble des acteurs.

Parallèlement à ces considérations logistiques et opérationnelles, la nouvelle agence a signé avec le ministère du tourisme son contrat d'objectifs pluriannuel pour la période 2010-2012 ⁽¹⁾.

Enfin, en application de l'article L.141-2 du code du tourisme, le programme « destination France 2020 », élaboré en concertation entre l'agence et les services de l'État, a été rendu public en juillet 2010.

Vos rapporteurs ont eu l'occasion d'aller apprécier sur place le bon fonctionnement de l'agence et tiennent à saluer les échanges fructueux auxquels ce déplacement a donné lieu.

Ce faisant, l'adoption de la loi du 22 juillet 2009 a surtout eu pour effet l'émergence d'Atout France comme une véritable autorité « para-réglementaire » devenue l'interlocuteur essentiel des acteurs publics et privés du tourisme français. À ce titre, il faut reconnaître que l'agence joue un véritable rôle d'organisme de conseil auprès de l'ensemble du secteur.

Cette mutation institutionnelle a provoqué une forte croissance des sollicitations et des attentes mais offre aujourd'hui la possibilité de capitaliser une réelle expertise nationale, grâce à une meilleure connaissance du marché de la vente de voyages et de séjours et de l'offre d'hébergement touristique.

2. La prise en charge des nouvelles missions

Il convient de saluer l'important travail d'autoévaluation réalisé en interne par Atout France, qui lui a permis de dresser dès le mois de juin 2010 un bilan substantiel de la mise en œuvre des « nouvelles missions » prévues par la loi, assorti de nombreuses préconisations tendant à améliorer le fonctionnement des dispositifs en question.

(1) Ce document figure en annexe du présent rapport.

a) Le dispositif d'immatriculation des opérateurs de voyages et de séjours et des exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur

La loi du 22 juillet 2009 introduit, en matière de vente de voyages, un régime déclaratif unique applicable à tous selon le principe « même droits, même devoirs ». Une commission d'immatriculation est chargée d'immatriculer, après vérification des conditions légales, l'ensemble des opérateurs de voyages sur un registre public, librement accessible sur le site Internet d'Atout France, régulièrement mis à jour. Cette immatriculation est renouvelable tous les trois ans.

La loi et ses dispositions réglementaires prévoient des règles de saine concurrence entre les opérateurs, soumis aux mêmes conditions de garantie financière, de responsabilité civile professionnelle et d'aptitude professionnelle. Les opérateurs de voyages font également l'objet d'un contrôle annuel de la commission d'immatriculation en matière de garantie financière et d'assurance de responsabilité civile professionnelle.

En ce qui concerne le nouveau régime déclaratif relatif aux exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur, le dispositif ressemble davantage à un simple recensement des entrepreneurs concernés.

Toutefois, une fois immatriculés, les exploitants doivent s'assurer, dans le cadre de l'exercice de leur activité, que leurs chauffeurs et les véhicules qu'ils utilisent répondent aux conditions prévues par les dispositions législatives et réglementaires ⁽¹⁾. L'immatriculation concerne tant les opérateurs de tourisme actuels (estimés à 8 000 dont 500 exploitants de voitures de tourisme) que les nouveaux acteurs, dont l'entrée sur le marché est facilitée par une Réglementation plus souple. Les opérateurs et exploitants déjà titulaires d'une autorisation ont bénéficié jusqu'au 1^{er} janvier 2011 d'une procédure simplifiée leur permettant d'être immatriculés sur la base de la seule copie de leur arrêté préfectoral.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010, le nouveau dispositif a été mis en œuvre dans des conditions jugées globalement satisfaisantes par les acteurs concernés.

Ainsi, dès cette date, le site Internet d'Atout France proposait-il les détails de la réglementation applicable et un formulaire permettant aux opérateurs d'identifier la nature de leur demande, de se renseigner sur les conditions à réunir, de télécharger les modèles d'attestation et de déposer leur demande par voie électronique ou par voie postale.

L'application informatique qui permet de faciliter la gestion des dossiers et d'assurer la publicité des immatriculations sur le site Internet de l'agence, a été élaborée avec succès. Elle repose sur une dématérialisation partielle de la procédure (enregistrement et paiement en ligne et envoi par voie postale des pièces justificatives), étant précisé que, conformément aux dispositions réglementaires, le recours à une procédure par voie exclusivement postale demeure possible.

(1) Le contrôle des conditions d'aptitude professionnelle des chauffeurs est exercé par l'autorité préfectorale.

Dès le 18 janvier était installée la commission d'immatriculation prévue par la loi et le 29 janvier 2010, soit moins d'un mois après l'entrée en vigueur de la réforme, ladite commission procédait à l'examen des premières demandes d'immatriculation.

Un guide de l'immatriculation a été progressivement établi par l'agence, à partir de son expérience des six premiers mois, de sorte que les opérateurs devant se faire immatriculer peuvent aujourd'hui bénéficier à la fois d'une procédure simple et encadrée, ainsi que d'un véritable soutien institutionnel.

b) La réforme des classements

La loi du 22 juillet 2009 réforme substantiellement la procédure de classement des hébergements touristiques marchands. S'il demeure délivré par le préfet, le classement n'est plus instruit par les services déconcentrés de l'État mais s'opère désormais, à la demande, par le biais d'un organisme évaluateur accrédité par le Comité français d'accréditation (COFRAC), qui effectue une visite du site et vérifie la conformité des installations à la grille de classement correspondante. En tout état de cause, la décision de classement ne requiert plus l'avis de la commission départementale d'action touristique (CDAT).

Les référentiels de classement sont élaborés par Atout France et homologués par arrêté du ministre chargé du tourisme : on passe d'un système où l'on constatait la présence (ou non) d'équipements jugés obligatoires selon le nombre d'étoiles à un système basé sur des critères multiples et un calcul de points. Les grilles ainsi établies ont du reste vocation à être modifiées régulièrement afin de faire face aux évolutions du secteur.

Surtout, le classement est désormais délivré pour une durée limitée à 5 ans. Dans l'ancien système, le classement était attribué définitivement, en l'absence de modifications substantielles apportées à l'établissement concerné.

Enfin, Atout France publie sur son site la liste des établissements classés et en assure la promotion.

Pour les offices de tourisme, c'est également Atout France qui est chargé de la mise au point du nouveau référentiel. C'est le préfet qui prend la décision de classement dans un délai de 2 mois à compter de la réception de la demande et du dossier correspondant par la commune, le classement étant là aussi délivré pour 5 ans. Des agents de l'administration de l'État peuvent intervenir pour vérifier que le classement est conforme aux critères exigés.

La principale manifestation de la nouvelle procédure a été l'installation au sein d'Atout France, le 25 mars 2010, de la commission de l'hébergement touristique marchand, chargée de donner un avis sur les projets de référentiels de classement.

En application de l'article D. 141-12 du code du tourisme, la commission de l'hébergement touristique marchand est composée :

– de onze représentants des professionnels de l'hébergement touristique marchand, soit :

- cinq représentants du secteur de l'hôtellerie ;
 - un représentant désigné par le Syndicat national des résidences du tourisme (SNRT) ;
 - un représentant désigné par la Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA) ;
 - un représentant désigné par l'Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT) ;
 - un représentant désigné par l'Union nationale des campings et des parcs résidentiels de loisirs (UNAPAREL) ;
 - un représentant des réseaux de chambres d'hôtes désigné par arrêté du ministre chargé du tourisme ;
 - un représentant des réseaux des meublés de tourisme désigné par arrêté du ministre chargé du tourisme ;
- d'un représentant de la Fédération nationale des offices de tourisme et syndicats d'initiative ;
- d'un représentant du Réseau national des destinations départementales (fédération nationale des comités départementaux de tourisme) ;
- de trois personnalités qualifiées ;
- de deux représentants des associations de consommateurs et d'un représentant des associations œuvrant en faveur des personnes en situation de handicap, nommés par arrêté conjoint du ministre chargé du tourisme et du ministre chargé de la consommation ;

Le ministre chargé du tourisme ou son représentant assiste à la commission avec voix consultative et le directeur général de l'agence ou son représentant assiste de droit à ses réunions.

À peine installée, la commission s'est attelée à finaliser l'élaboration des référentiels de classement devant entrer en vigueur au cours de l'année 2010 ⁽¹⁾.

Vos rapporteurs se félicitent des bonnes conditions dans lesquelles ces nouveaux référentiels ont été élaborés, permettant le respect des délais particulièrement courts prévus par la loi pour l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure.

Ils tiennent également à souligner que, de l'avis unanime des représentants des organismes professionnels qu'ils ont auditionnés, le rôle de la commission de l'hébergement touristique marchand est perçu comme tout à fait positif.

(1) La nouvelle grille de classement des hôtels étant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010.

Par extension, Atout France a *de facto* progressivement acquis un rôle central dans l'animation de l'ensemble du dispositif, bien au-delà du strict cadre législatif et réglementaire, notamment :

– en mettant en place une plateforme informatique unique d'échanges (dite de « télé-procédure »), utilisée par les hôteliers, les organismes de contrôle et les préfetures afin de permettre la remontée de données standards exploitables et un traitement efficace et homogène des dossiers ;

– en organisant des sessions de formation et d'information sur tout le territoire auprès de l'ensemble des acteurs ;

– en coordonnant le dispositif d'accréditation par le COFRAC et en animant le réseau des cabinets de contrôle accrédités. Quatre sessions de formation à l'attention des organismes intéressés par l'accréditation se sont ainsi tenues en décembre 2009 et en janvier 2010 pour l'hôtellerie, et deux en mai 2010 pour les autres modes d'hébergement touristique marchand.

Le site Internet de l'agence propose aussi depuis le 1^{er} janvier 2010 une information complète sur le nouveau dispositif de classement, avec le téléchargement en ligne des documents les plus importants et la publication des établissements classés.

Atout France s'est également chargé de l'élaboration des documents homologués par arrêté du ministre et liés directement à la gestion et à l'animation du dispositif, à savoir le formulaire de demande de classement, le modèle de rapport de visite, le modèle de grille de contrôle et le modèle de pré-diagnostic dont les formats doivent répondre impérativement aux besoins d'une procédure dématérialisée. L'agence a enfin réalisé et publié le guide de contrôle de chaque référentiel de classement.

Depuis l'été 2010 et l'entrée en vigueur de tous les référentiels, Atout France a pour tâche de contrôler les référentiels et de les faire évoluer, dans le cadre de la commission de l'hébergement touristique marchand. Cela s'applique également aux grilles et guides de contrôle afférents.

3. Un acteur-clé de la politique touristique française

Indéniablement, la prise en charge de ses « nouvelles missions » par Atout France a été un succès du point de vue de leur mise en œuvre et ce succès, reconnu par l'ensemble des acteurs du tourisme, contribue à faire aujourd'hui de l'agence le véritable pilier de la politique touristique en France.

Le regroupement au sein d'une même structure de missions jusqu'alors dispersées (ingénierie et expertise, promotion, animation des réglementations applicables au secteur) permet de croiser les expériences et confère à l'agence, vis-à-vis de ses partenaires, une vraie visibilité.

L'État reconnaît lui-même les mérites de l'agence puisqu'il lui a confié en 2010 le suivi et la promotion du label « Vignobles et Découvertes », ainsi que la mise en place et l'animation du site « Qualité Tourisme ».

En outre, Atout France vient de publier un tableau de bord des investissements touristiques qui constitue assurément pour le secteur un document de référence, à même de guider la réflexion des pouvoirs publics et des acteurs privés sur les actions à entreprendre en priorité dans ce domaine.

Vos rapporteurs tiennent à souligner que cette montée en puissance s'est effectuée jusqu'à présent sans que la subvention de l'État à l'agence ait été substantiellement augmentée. Certes, des moyens supplémentaires en termes de personnels ont été mis à disposition pour assurer les missions qui relevaient jusqu'à présent de la compétence de l'administration mais au final, l'opération est nettement positive sur le plan financier, eu égard aux charges qui incombent à l'agence.

Dès lors qu'on observe aujourd'hui une tendance croissante à saisir l'agence sur toutes sortes de missions, il ne faudrait pas, à terme, négliger la question des moyens dont elle dispose : l'outil ainsi constitué est solide et performant mais doit être soutenu.

Par ailleurs, vos rapporteurs ont constaté, aux dires de plusieurs de leurs interlocuteurs, un certain désengagement des services déconcentrés de l'État en matière de tourisme. Dans une certaine mesure, ce désengagement s'inscrit dans la logique des choses : l'intervention du préfet dans la procédure de classement a été fortement réduite et le régime d'immatriculation lui échappe désormais. Cependant, des dysfonctionnements ont été observés s'agissant de ces deux procédures, qui amènent à poser la question d'un ajustement nécessaire des dispositions prévues par la loi et qui impactent directement l'agence (cf. *infra*. B et C).

B.— L'ENJEU DU CLASSEMENT POUR LA PROMOTION D'UNE OFFRE QUALIFIÉE D'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE MARCHAND

1. Le bilan quantitatif du classement au 27 mai 2011

Le nombre d'hébergements touristiques marchands classés selon la nouvelle procédure est à mettre en rapport avec le nombre total d'hébergements classés au 1^{er} janvier 2010, date d'entrée en vigueur de la réforme.

L'OFFRE D'HÉBERGEMENT TOURISTIQUE MARCHAND EN FRANCE AU 1^{ER} JANVIER 2010

	Hôtels de tourisme	Résidences de tourisme et hébergements assimilés	Campings et parcs résidentiels de loisirs
0*	1978	<i>Non classés : 1219</i>	-
1*	1331	10	1188
2*	9180	229	3515
3*	3891	462	2372
4*	903	147	779
Total	17 283	2067	7854

Source : DGCIS – *Mémento* du Tourisme 2011

À noter par ailleurs qu'à cette même date, on dénombrait 926 villages de vacances et 162 meublés de tourisme classés (sur un total estimé à plus d'un million).

Le tableau ci après détaille donc, par mode d'hébergement, le nombre d'établissements ayant mis en œuvre la nouvelle procédure :

NOMBRE D'ÉTABLISSEMENTS CLASSÉS SELON LA NOUVELLE PROCÉDURE

(BILAN ÉTABLI AU 27 MAI 2011)

	1*	2*	3*	4*	5*	Total
Hôtels de tourisme	44	334	658	237	137	1 410
Campings	0	8	42	27	32	109
Parcs résidentiels de loisirs	0	0	0	1	1	2
Résidences de tourisme	3	17	64	31	2	117
Villages de Vacances	0	0	4	0	0	4
Meublés de tourisme	153	580	549	80	5	1 367
VRT	0					0
Total	200	939	1 317	306	381	3 009

Source : Atout France, Direction de la Réglementation des Métiers du Tourisme, des Classements et de la Qualité

NOTA : Ce tableau ne prend pas en compte le classement de 2500 meublés en attente de publication.

Afin de bien mesurer le déploiement progressif du nouveau dispositif, il convient par ailleurs de prendre en considération :

– le nombre d'établissements ayant engagé une démarche de classement par « téléprocédure » auprès d'Atout France :

TÉLÉPROCÉDURE SUR LE SITE INTERNET D'ATOUT FRANCE AU 27 MAI 2011

Type d'hébergement	Inscrits
Hôtels	2 596
Campings	1 209
Parcs résidentiels de loisirs	24
Résidences de tourisme	272
Villages de Vacances	81
Total	4 182

Source: Atout France, Direction de la Réglementation des Métiers du Tourisme, des Classements et de la Qualité

– le nombre d'organismes ayant parallèlement reçu du COFRAC l'accréditation nécessaire pour effectuer la visite des établissements à classer ;

BILAN DE L'ACCREDITATION AU 15 AVRIL 2011

Natures	Hôtels 1-3*	Hôtels 4-5*	Campings	Rés. de tourisme	Villages de vac.	PRL	Meublés ⁽¹⁾
Nombre d'organismes accrédités	43	41	25	21	14	6	4

Source : Comité français d'accréditation

Les nouvelles missions du COFRAC

Le COFRAC a su rapidement développer en son sein une nouvelle accréditation « tourisme » eu égard au rôle qui lui est désormais impartie par la loi ; il tire par ailleurs un bilan globalement positif de la procédure. Les organismes de visite des établissements à classer sont accrédités par le COFRAC pour différents niveaux de compétence : il s'agit de structures de dimensions variables, dont certaines disposent de bureaux locaux répartis sur l'ensemble du territoire – des organismes spécialisés dans le classement ont même été créés à cette occasion. La durée de l'accréditation est de 4 ans et un contrôle a lieu chaque année au sein de chaque organisme, au terme duquel une commission statue sur le maintien de l'accréditation, la nécessité d'obtenir des compléments d'information, un placement en situation de « surveillance rapprochée » ou, le cas échéant, une suspension de l'accréditation. Des demandes d'accréditation continuent de parvenir au Comité, signe selon lui que le « marché » du classement existe bien.

(1) Rappelons que la visite des meublés de tourisme en vue de leur classement peut également être effectuée par les organismes locaux de tourisme « réputés accrédités ». Ce point n'est cependant pas sans poser problème car deux types de structures aux missions distinctes sont mis en concurrence sur un même marché.

– les contrats « COFRAC » conclus entre les exploitants d’hébergement et les organismes accrédités, qui ne sont pas officiellement recensés. Menant des enquêtes régulières à cet effet auprès de ces derniers, Atout France estime ainsi que 5 000 contrats ont été signés dans le secteur de l’hôtellerie avec lesdits organismes, et devraient donc déboucher dans l’année qui vient sur la délivrance d’un classement.

En termes de dynamique, on note du reste une nette accélération du rythme de classement, puisque l’on recensait, un an après l’entrée en vigueur de la réforme – le 31 décembre 2010 – seulement 650 établissements classés ; le 11 avril dernier, ils étaient 1 056 et, rien qu’au cours des 5 dernières semaines, 350 nouveaux classements ont été délivrés.

Ce faisant, le rythme du déploiement de la réforme du classement, malgré l’engagement massif des chaînes volontaires ou intégrées⁽¹⁾, ne permet pas d’espérer tenir l’objectif de 11 000 hôtels classés selon les nouvelles normes à la fin 2011 que s’était fixé Atout France⁽²⁾ ; le résultat devrait plutôt se situer autour de 7 000.

Force est donc de constater, au regard des chiffres disponibles à ce jour, que la nouvelle procédure de classement ne monte pas suffisamment en puissance, surtout pour les structures hôtelières.

2. Une procédure trop lourde, voire dissuasive ?

À un an de la caducité des « anciennes étoiles » (soit le 23 juillet 2012), la faible dynamique constatée conduit à s’interroger sur la procédure mise en place, ainsi que sur les mesures à adopter rapidement, afin de garantir le développement efficace de ce dispositif essentiel à la qualification de l’offre touristique française.

On ne peut sous estimer, malgré le consensus global autour de la réforme, les freins liés à la perte des habitudes passées : le classement est désormais payant, la visite est assurée par un cabinet de contrôle privé accrédité qui émet un avis sur la base d’un rapport factuel et circonstancié, il est attribué pour une durée limitée et fondé sur la conformité à un niveau de confort et de services. Ces orientations forment un tout cohérent dans lequel les pouvoirs publics prennent leur part, celle d’une impulsion régulière et d’une garantie globale, et les organismes évaluateurs la leur, celle de la rigueur et du professionnalisme des contrôles.

Toutefois, faisant intervenir pas moins de quatre acteurs au total, (l’exploitant, l’organisme accrédité, la préfecture et enfin Atout France), le

(1) De nombreuses chaînes intégrées ou volontaires ont lancé le déploiement du nouveau classement au sein de leurs réseaux : ACCOR, Inter-Hôtel / Relais & Châteaux, Belambra, Best Western, prochainement Louvre Hôtels, Center Parcs, Pierre et Vacances, Framissima, Yelloh Village ou encore Camping Les Castels.

(2) Les inquiétudes ne sont pas les mêmes pour les campings, les parcs résidentiels de loisirs (PRL) et les résidences de tourisme, du fait, soit du poids des habitudes (caractère autrefois obligatoire - en tous les cas, bientôt facultatif - du classement des campings et des PRL), soit des spécificités fiscales (résidences de tourisme). En revanche, la réoccupation est plus forte en ce qui concerne le classement des meublés de tourisme.

dispositif actuel se révèle peu attractif, voire même dissuasif. Cela conduit souvent à des échanges peu efficaces et parfois complexes entre lesdits acteurs de nature à retarder la prise de décision de classement, voire à ne pas la prendre.

Depuis le début de l'année 2011, les pratiques jugées contraires à la réglementation applicable tendraient ainsi à se répandre de façon inquiétante :

– recomptage par certaines préfectures des points de classement renseignés par l'organisme évaluateur, pourtant seul compétent pour se livrer à cet exercice et, dans la très grande majorité des cas, effectivement exercé avec une grande rigueur ;

– appréciation des dossiers au regard des normes relatives à la sécurité, à l'accessibilité ou encore à l'urbanisme, sans lien direct avec le classement.

Cette dérive opérationnelle contribue, soit à retarder la prise de décision de classement, soit à bloquer des dossiers à l'évidence complets au regard des règles prévues par le code du tourisme. Elle entraîne une augmentation des sollicitations des préfectures auprès d'Atout France, notamment en ce qui concerne l'articulation de la décision de classement avec le respect des autres réglementations. Elle aboutit enfin à des situations tendues entre certaines préfectures, réticentes à appliquer comme telle la réglementation, et l'opérateur d'État (qui ne saurait lui-même exercer de tutelle sur les préfectures), les professionnels (qui finissent par renoncer à engager la procédure), les organisations professionnelles (inquiètes de la tendance actuelle pour leurs adhérents) et enfin les organismes accrédités (de plus en plus nombreux à voir l'autorité préfectorale contester une compétence attestée par le COFRAC lui-même).

En posant comme sanction l'absence de prise de décision de classement pour non respect de réglementations indépendantes des critères de classement, ou du fait d'une pratique contraire à la procédure en vigueur, certaines décisions préfectorales se détournent donc *in fine* de la volonté du législateur. À l'approche du démarrage des grandes opérations de classement programmées par les chaînes volontaires et intégrées, il est permis de s'interroger fortement sur les possibles retombées négatives, à courte échéance pour les pouvoirs publics, de tels dysfonctionnements.

Pour mémoire, la volonté du législateur, en adoptant la réforme du classement, poursuivait, en effet, trois objectifs :

– améliorer durablement la qualité de l'offre et la moderniser en renforçant le positionnement commercial du classement réglementaire ;

– réduire les coûts de gestion du dispositif de classement en confiant le contrôle à des organismes accrédités par le COFRAC, tout en continuant de conférer un caractère public au classement, prononcé formellement par l'État ;

– confier à Atout France la gestion du dispositif pour garantir une adéquation et une évolution du dispositif en cohérence avec l’environnement économique.

Il ne fait aucun doute aujourd’hui que le mode de gouvernance choisi contribue au contraire :

– à la complexification des démarches pour les professionnels, tandis qu’il s’agissait de les simplifier ;

– à l’inflation, jour après jour, du coût de la réforme, alors que l’objectif était de le réduire conformément aux orientations fixées par la RGPP.

Ce faisant, la procédure actuelle, dont les dysfonctionnements finissent par se faire jour auprès des professionnels, devient dissuasive et constitue donc l’un des points principaux de fragilité de cette réforme.

3. Le cas spécifique du classement des meublés de tourisme

Le dispositif de classement des meublés de tourisme n’apparaît pas non plus très satisfaisant.

Du fait de la nature même de ce mode d’hébergement, et de son caractère fort hétérogène ⁽¹⁾, l’application aux meublés d’une procédure analogue à celle prévue pour hébergements dits « structurants » de l’offre touristique ne semble pas pertinente. Le dispositif actuel reproduit du reste une partie du système antérieur, lequel s’était soldé par un échec relatif (150 000 meublés classés contre un potentiel estimé à 978 000).

L’esprit de la loi du 22 juillet 2009 consiste en effet à permettre aux organismes locaux de tourisme et aux réseaux de meublés de continuer à procéder aux visites de classement des meublés de tourisme. Le Parlement a ainsi souhaité garantir un dispositif viable, en phase avec la taille de ces hébergements et leur dispersion sur le territoire.

Cette nouvelle procédure place *de facto* les organismes locaux du tourisme (OLT) en promoteurs du nouveau classement et la responsabilité d’animation du dispositif par Atout France est en conséquence moins importante que pour les autres modes d’hébergement touristique bénéficiant du classement.

Ce faisant, le dispositif peut paraître contestable pour les motifs suivants :

– d’une part, l’existence de deux procédures parallèles, selon que le classement s’opère *via* un organisme accrédité par le COFRAC ou *via* un OLT, est facteur de complexité ;

(1) C’est pour cette raison que la procédure de classement des chambres d’hôtes a quant à elle été abrogée, à peine un an après son adoption (cf. *supra* p. 12).

– d’autre part, les dispositions prévues peuvent apparaître contestables d’un point de vue juridique, notamment au regard du droit communautaire.

Au total, le système de l’accréditation semble inapproprié et conduit le cas échéant à des coûts de visite tels que le classement ne sera majoritairement pas demandé.

4. L’enjeu de l’échéance du 23 juillet 2012

L’année 2011, dernière année pleine avant la fin de la période transitoire, apparaît éminemment stratégique. Une faible adhésion au classement en juillet 2012 serait fortement préjudiciable au secteur du tourisme, si l’on considère que le classement par étoile demeure aujourd’hui un outil incontestable de référencement et de commercialisation.

Si l’Internet a considérablement révolutionné le mode de consommation touristique (recours aux réseaux sociaux, distribution directe facilitée, avis des consommateurs), il serait en effet dangereux d’en conclure que le classement par étoiles, point de repère universel, aurait totalement perdu de sa pertinence commerciale. Une telle analyse sous-estimerait le rôle d’étalon joué par le classement, à partir duquel les marques se positionnent et les avis des clients s’expriment.

Ce serait par ailleurs oublier que le classement par étoiles constitue également un point de repère quotidien pour :

– les clientèles touristiques : supports d’information touristique, panneaux directionnels dans les villes, enseignes, etc. ;

– les intermédiaires de voyages lorsqu’ils référencent et qualifient les offres d’hébergement ;

– les institutionnels du tourisme en vue, également, du référencement de l’offre touristique et de l’élaboration de programmes de subventions visant à appuyer des stratégies de développement local.

Il est donc impératif qu’aux termes de la période transitoire prévue par la loi du 22 juillet 2009, une partie conséquente du parc soit reclassée afin de ne pas déstabiliser la distribution de l’offre française et sa compétitivité. Il conviendrait *a minima*, selon Atout France, de parvenir fin 2011 à un résultat de 11 000 hôtels classés (soit 65 % du parc hôtelier actuellement classé) ou de 900 000 lits (soit 75 % du parc).

En fixant une durée de trois ans en vue du reclassement des hébergements touristiques, le législateur a souhaité donner une impulsion forte afin de mobiliser et concentrer – dans un délai limité – les efforts de l’ensemble de la profession sur cet enjeu de modernisation et de montée en gamme de l’offre d’hébergement touristique. C’est pourquoi, afin de ne pas briser, comme dans le passé, la

dynamique de réforme, il est absolument indispensable, en l'état, d'écarter toute mesure consistant à assouplir la règle de caducité ou d'en différer l'échéance ⁽¹⁾.

De plus, l'information sur les étoiles étant omniprésente dans le paysage touristique (panonceaux, enseignes, signalisation directionnelle, informations dans les brochures), sa fiabilité à l'égard du consommateur (et donc par extension la crédibilité des nouvelles normes de classement) passe aujourd'hui, et devra continuer de passer par une vigilance accrue des services de la DGCCRF. Il convient à cet effet de préciser que toutes les démarches de contrôle sont désormais facilitées par la publication par Atout France de la liste des hébergements classés selon les nouvelles normes.

Il est donc essentiel d'adresser le signal d'une action concertée des pouvoirs publics en la matière, de nature à encourager les professionnels à demander leur nouveau classement.

5. Les moyens de donner une nouvelle impulsion au dispositif

a) La nécessité de transférer à Atout France la décision de classement

Le rôle d'animateur et de garant du dispositif aujourd'hui assumé par Atout France ainsi que les liens développés avec les organisations professionnelles, le COFRAC et les organismes de visite conduisent à penser qu'il serait parfaitement cohérent que la décision de classement revienne à Atout France dans des strictes conditions d'indépendance et d'impartialité. La garantie de l'État et le respect de l'esprit de la réforme seraient ainsi préservés, la cohérence et l'efficacité du dispositif renforcées.

Une telle préconisation, partagée par le ministère de l'Intérieur ⁽²⁾, aurait, par ailleurs pour avantage de réduire considérablement les coûts d'un mode de gouvernance jugé aujourd'hui peu efficient.

Les processus organisationnels internes à Atout France et les outils informatiques afférents développés pour satisfaire à l'obligation législative de publier les hébergements classés ne seraient pas fondamentalement perturbés par l'octroi de cette mission supplémentaire, l'opération de publication, qui revêt une importance de premier ordre, induisant en effet les mêmes vérifications de forme que celles effectuées par l'autorité préfectorale avant de prononcer le classement.

Les charges opérationnelles supplémentaires pour Atout France seraient marginales et seraient compensées par la disparition des charges opérationnelles actuelles, conséquence d'une mauvaise interprétation des textes par les préfetures

(1) Après l'adoption de la réforme de 1986, la période transitoire avait été prolongée et s'était étalée sur plus de 5 années au total. Cela a contribué à diluer les effets et la visibilité de cette réforme vis-à-vis du client, et a conduit à un reclassement « mécanique » n'impliquant pas de remise en cause structurelle et foncière de la profession.

(2) Dans une déclaration publique de l'automne 2010, le ministre de l'Intérieur, M. Brice Hortefeux, avait clairement annoncé son souhait que la décision de classement revienne désormais à Atout France.

et de leur sous-équipement informatique rendant la dématérialisation plus difficile à opérer.

Au total, le transfert à Atout France de la décision de classement n'aurait pas pour conséquence pour l'agence un redimensionnement important en termes de personnel ou de moyens matériels. Les projections ainsi que les calculs effectués en interne indiquent, en effet, qu'aucun abondement budgétaire par subvention d'État n'apparaîtrait nécessaire pour l'exercice de cette mission.

Enfin, au plan des principes, le fait qu'un GIE puisse lui-même être juridiquement habilité à prendre une décision administrative, n'est pas en soi choquant, surtout si la procédure encadrant celle-ci est ramenée à son expression la plus formelle.

b) Une procédure spécifique pour les meublés

Dans le contexte où le succès de la réforme du classement hôtelier doit devenir l'absolue priorité, il est permis de s'interroger sur les lourdes conséquences opérationnelles pour Atout France de la réforme du classement des meublés de tourisme.

Le dispositif de classement des meublés de tourisme occupe aujourd'hui une part importante du volume d'activités de la direction chargée des « nouvelles missions » au sein de l'agence, tandis que ses équipes devraient se concentrer sur le classement des hébergements touristiques structurant réellement l'offre (hôtels, campings, résidences de tourisme et villages de vacances).

Cette disproportion semble devoir conduire au réexamen de la légitimité de la réforme (dont il conviendrait *a minima* de réviser les modalités, par exemple, par la sortie des organismes accrédités par le COFRAC, peu adaptés à ce type d'hébergement), voire du classement des meublés lui-même, la garantie de l'État pouvant résulter d'une approche de reconnaissance de labels, tels qu'ils sont déjà en œuvre pour ce type d'hébergement, et en tout état de cause plus efficace qu'un classement de nature commerciale conçu prioritairement pour des modes d'hébergements professionnels et collectifs ⁽¹⁾.

L'histoire très récente du classement des meublés de tourisme, son peu de reconnaissance sur le marché, la faiblesse de son taux de pénétration⁽²⁾, les complications nombreuses ainsi que l'importance du coût qu'entraîne son déploiement devrait plaider pour des décisions rétablissant à tout le moins l'équilibre dans la mise en œuvre opérationnelle du dispositif de classement en faveur des hébergements touristiques réellement structurants.

(1) *Ce sont ces mêmes arguments qui ont conduit à la suppression du classement des chambres d'hôtes instauré par la loi du 22 juillet 2009 puis abrogé ultérieurement. Une telle solution devrait également être étudiée en ce qui concerne le classement des villages résidentiels de tourisme, dont la nature complexe, sa faible visibilité auprès de la clientèle touristique, le faible nombre d'opérateurs concernés (un peu plus de 10) ainsi que son rapprochement avec l'esprit du dispositif réglementaire des stations classées l'inscrit mal dans le cadre de la présente réforme des classements.*

(2) *165 000 actuellement classés sur environ 1 million de meublés identifiés au total.*

Au final, eu égard à l'attachement manifesté par les acteurs locaux du tourisme au classement des meublés, vos rapporteurs proposent :

– que les meublés continuent de faire l'objet d'un référentiel de classement établi au niveau national par Atout France ;

– que leur classement soit désormais directement délivré par les organismes locaux de tourisme ;

– que la publicité du classement soit désormais effectuée au niveau local, ce que permet la déclaration obligatoire en mairie de ce type d'hébergement.

C.— LES OPÉRATEURS DE TOURISME IMMATICULÉS

1. Les opérateurs de la vente de voyages et de séjour

La loi du 22 juillet 2009 simplifie le régime juridique de la vente de voyages en remplaçant les quatre régimes d'autorisation par un régime déclaratif unique applicable à tous selon le principe « même droits, même devoirs ».

Le rôle de la commission d'immatriculation d'Atout France est d'immatriculer, après vérification des exigences légales, l'ensemble des opérateurs de voyages sur un registre public, librement accessible sur le site Internet de l'agence et régulièrement mis à jour, condition de transparence du système pour le consommateur. Cette immatriculation est renouvelable tous les trois ans.

La loi et ses dispositions réglementaires prévoient que les opérateurs sont soumis à des conditions de garantie financière, de responsabilité civile professionnelle et d'aptitude professionnelle, conditions maintenues par rapport au droit antérieur afin de garantir une protection suffisante du consommateur. Les opérateurs de voyages font également l'objet d'un contrôle annuel de la commission d'immatriculation sur ces points.

L'immatriculation concerne tant les opérateurs de tourisme actuels que les nouveaux acteurs, dont l'entrée sur le marché se trouve facilitée par une réglementation plus souple. Les opérateurs déjà titulaires d'une autorisation bénéficient jusqu'au 24 juillet 2012 d'une procédure simplifiée leur permettant d'être immatriculés sur la base de la seule copie de leur arrêté préfectoral.

a) Bilan au 17 mai 2011 de la procédure d'immatriculation

Plus d'un an après l'entrée en vigueur de la réforme, on peut affirmer que le nouveau dispositif est aujourd'hui maîtrisé et jugé positivement par l'ensemble des acteurs concernés (organisations professionnelles, administrations, garants, assureurs, centre de formalités des entreprises et greffes).

Du 1^{er} janvier 2010, date d'entrée en vigueur de la réforme, au 17 mai 2011, date de la dernière réunion de la commission d'immatriculation d'Atout France, un total brut de 4 462 opérateurs de voyages et de séjours, dont 894 nouveaux opérateurs, a été immatriculé⁽¹⁾. Ceci représente, pour les opérateurs titulaires d'une autorisation sous l'empire de l'ancien dispositif, plus de 60 % du stock estimé au 31 décembre 2009. Rappelons que ces derniers ont jusqu'au 24 juillet 2012 pour s'immatriculer.

(1) 35 opérateurs ont par ailleurs été radiés.

Les 4462 opérateurs de voyages et de séjours immatriculés depuis l'entrée en vigueur de la réforme sont répartis comme suit :

Catégorie d'opérateurs	Nombre d'immatriculations	dont nouveaux
Agents de voyages	2 487	523
Gestionnaires d'hébergements et apparentés	500	128
Associations/organismes sans but lucratif	419	55
Transporteurs	399	28
Organismes locaux de tourisme	380	58
Gestionnaires d'activités de loisirs et apparentés	195	46
Organisateurs de foires, salons, congrès et manifestations apparentées	55	30
« Autres »	15	14
Producteurs de coffrets cadeaux ⁽¹⁾	12	12
Total	4 462	894

Source: Atout France, Direction de la Réglementation des Métiers du Tourisme, des Classements et de la Qualité

Ce bilan, qui démontre le succès rencontré par le nouveau dispositif – une part importante des opérateurs déjà titulaires d'une autorisation ayant décidé de s'immatriculer dès la première année – s'explique notamment par :

– la simplification des démarches pour les opérateurs de tourisme, en particulier la dématérialisation de la procédure d'immatriculation et des contrôles annuels de garantie financière et d'assurance de responsabilité civile professionnelle ;

– l'attrait suscité par la publication de leur immatriculation sur le registre électronique mis à jour en temps réel ;

– la transparence du système qui permet à toute personne consultant le registre, non seulement de vérifier que tel ou tel opérateur respecte les conditions prévues par le code du tourisme (garantie financière et assurance de responsabilité civile professionnelle), mais également d'établir sa propre évaluation statistique du processus d'immatriculation.

Le bilan statistique indique par ailleurs que la réforme du régime de la vente de voyages et de séjours et, en particulier, l'assouplissement des conditions d'exercice de l'activité d'opérateurs de voyages et de séjours, n'a pas entraîné une entrée massive de nouveaux opérateurs sur le marché, contrairement aux craintes qui avaient pu être exprimées avant l'entrée en vigueur de la réforme. Le maintien

(1) Parmi lesquels les trois principaux du marché, Smartbox, Wonderbox et Dakota.

des exigences de garantie financière et d'assurance de responsabilité civile professionnelle apparaît comme la principale explication de cet état de fait, conforté par un contexte économique tendu.

L'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché – 894 sur 4464, soit seulement 20 % du nombre total – est donc toute relative ; elle doit par ailleurs être nuancée par le phénomène de rattrapage rendu nécessaire par l'interruption brutale d'activité d'une part importante des préfetures dès le vote de la loi et concerne surtout :

– de nouveaux agents de voyages, dont 10 % est composé d'anciens mandataires, à savoir des opérateurs qui exerçaient en réalité déjà cette activité ;

– de nouveaux gestionnaires d'hébergements qui souhaitent diversifier leur activité par l'adjonction à leur activité principale d'une activité de vente de formules tout compris ⁽¹⁾.

b) La nécessité d'anticiper la clôture de la période transitoire

Pour continuer à faciliter l'intégration dans le nouveau dispositif des titulaires d'une autorisation délivrée avant le 31 décembre 2009 et par là même améliorer le contrôle qui pèse sur eux, la procédure simplifiée a été, à la demande d'Atout France, prolongée par décret jusqu'à la fin de la période transitoire, soit jusqu'au 24 juillet 2012.

Les titulaires d'un titre d'autorisation délivré avant le 31 décembre 2009 et non encore immatriculés à Atout France, soit environ 4 000 opérateurs, peuvent, sur la seule base de leur arrêté préfectoral, et le cas échéant, de leurs arrêtés modificatifs, procéder sur le site de l'agence à leur demande d'immatriculation.

Toutefois, cette seule mesure de prolongement de la procédure simplifiée ne permettra pas d'améliorer les conditions de gestion du dispositif transitoire, qui reste à ce jour source de risques juridiques et d'une certaine confusion.

Le traitement des dossiers relevant de la procédure simplifiée a fait clairement apparaître le défaut, dans le système antérieur, du contrôle exercé sur les opérateurs de voyages par les préfetures, notamment en matière de garantie financière et d'assurance de responsabilité civile professionnelle.

Cette situation, qui se traduit par la nécessité pour Atout France de procéder à des instructions complémentaires, fait douter de l'efficacité et de la sécurité du dispositif transitoire en partie confié aux préfetures, concernant un nombre d'opérateurs non encore immatriculés estimé aujourd'hui à 4 000. On estime ainsi qu'environ 75% des préfetures ont *de facto* renoncé à l'exercice de tout contrôle en la matière, même lorsque des opérateurs de voyages non encore immatriculés à Atout France continuent d'exercer leur activité dans le département de ressort.

(1) Voir notamment l'arrivée du groupe ACCOR dans le nouveau dispositif.

C'est pourquoi, en vue de sécuriser le dispositif et réduire tout risque d'exposition négative des pouvoirs publics en cas de crise (défaillance d'un opérateur non encore immatriculé au registre et dont la garantie financière ferait défaut), il apparaît nécessaire d'avancer sa date de caducité, soit la fin de la période transitoire.

Cette demande est du reste clairement formulée dans le rapport d'activité de la commission d'immatriculation rendu public en mars 2011 et publié sur le site Internet d'Atout France. À défaut, il est impératif de rappeler aux préfetures leurs obligations par voie de circulaire interministérielle.

La réduction de la période transitoire permettrait qui plus est :

– de prendre acte du désengagement de l'autorité préfectorale et de réduire rapidement le coût pour l'État de la réforme ;

– de réduire plus rapidement le nombre des réunions de la commission d'immatriculation, donc son coût de fonctionnement ;

– de rapprocher la date du renouvellement payant de l'immatriculation de l'ensemble des professionnels anciennement titulaires d'autorisation⁽¹⁾, afin d'assurer à terme un recouvrement d'une partie non négligeable de frais d'immatriculation et ainsi dégager de nouvelles ressources ;

– de dégager pour Atout France des ressources nécessaires à la montée en charge prévisible des dispositifs de classements sur la période 2011-2012 (cf. *supra* p. 40 et suivantes).

Enfin, toute période provisoire étant par définition « flottante », sa clôture anticipée, dès lors qu'elle est matériellement possible, permettrait de consolider le contrôle du champ d'application du nouveau régime.

c) Le champ d'application de la nouvelle procédure

De l'avis des membres de la commission d'immatriculation, le bon déploiement dans la durée du nouveau dispositif est subordonné à la nécessité d'éviter, dans la mesure du possible, toute modification de nature à affecter son champ d'application.

Si les dispositions des articles L. 211-1 et suivants du code du tourisme sont demeurées pour l'essentiel inchangées par la loi du 22 juillet 2009 et peuvent paraître dans certains cas trop ou pas assez englobantes, la forte adhésion des professionnels au dispositif actuel pourrait en effet être entamée par l'introduction d'exceptions ou d'aménagements susceptibles d'ouvrir des brèches, alors même que la période transitoire n'est pas close – et même lorsqu'elle le sera. Une éventuelle redéfinition, voire une restriction, du champ d'application de l'article L. 211-1 devrait être, le cas échéant, conduite de façon globale, dans le cadre d'un

(1) On rappellera que ces derniers sont dispensés de frais pour leur première immatriculation au registre.

groupe de travail réunissant les professionnels concernés, l'administration et Atout France, et s'inscrire, en tout état de cause, dans la perspective de la révision – en cours – de la directive européenne sur les voyages à forfait datant de 1990.

Par ailleurs, vos rapporteurs ont été alertés, lors de leurs auditions, sur la part croissante que jouent désormais dans le secteur de la vente de voyages et de séjours, Internet aidant, différents agents intermédiaires de type courtiers, difficilement identifiables et qui rechignent parfois à se faire immatriculer. Là encore, une certaine stabilité du dispositif permettra un meilleur contrôle de la profession, en particulier des cas d'exercice illégal qui requièrent une vigilance accrue des services compétents de l'État.

En tout état de cause, le bilan satisfaisant du dispositif d'immatriculation des opérateurs de voyages justifie d'en raccourcir la période transitoire et de poursuivre la rationalisation de sa gestion.

d) L'immatriculation des émetteurs de « coffrets-cadeaux »

Moins d'une décennie après son apparition, le marché des « coffrets-cadeaux » s'est développé de manière substantielle, représentant en 2010 un volume d'affaires de plus de 500 millions d'euros, en direction de 5 millions de clients. Près de 70 éditeurs opèrent en France, mais trois acteurs principaux dominent le secteur, avec plus de 85 % des parts de marché : Wonderbox, Dakota et Smartbox.

Ce secteur s'est d'abord développé sans véritable cadre juridique, au grand dam des agents de voyages, avant que la loi du 22 juillet 2009 ne vienne encadrer cette activité, donnant obligation aux émetteurs desdits coffrets touristiques de s'immatriculer auprès des services d'Atout France. Dans la mesure où il s'agissait de consommations de séjours assimilables à un produit touristique, il était en effet logique que ceux-ci souscrivent aux mêmes garanties et obligations que les agents de voyages (garantie financière, RCP et aptitude professionnelle). En revanche, du fait d'un mode de distribution spécifique, la loi avait exclu les distributeurs du champ d'application de l'immatriculation.

Les principaux émetteurs sont aujourd'hui immatriculés auprès d'Atout France mais il importe de noter qu'un quart seulement des coffrets qu'ils commercialisent peut être assimilé à un produit touristique.

Il reste à savoir par ailleurs à partir de quel moment la garantie commence à être activée, soit au moment de l'achat du coffret, soit au moment de la confirmation de la réservation du client final bénéficiaire ; des interprétations divergentes existent en la matière qui nécessiteraient peut-être une clarification. Toujours dans la même perspective de clarification, une information renforcée du consommateur serait le cas échéant nécessaire afin qu'il puisse mieux identifier les différents acteurs intervenant dans la chaîne commerciale du « coffret-cadeau ».

2. Les voitures de tourisme avec chauffeur

L'exploitation de voitures de tourisme avec chauffeur (VTC) nécessitait auparavant la détention d'une licence d'entrepreneur de remise et de tourisme, délivrée par le préfet du département du siège de l'exploitation, après avis de la commission départementale de l'action touristique. La loi du 22 juillet 2009 simplifie la procédure, qui se limite dorénavant à une simple immatriculation déclarative, auprès de la commission d'immatriculation d'Atout France.

Ce faisant, les véhicules doivent toujours répondre à des conditions techniques et de confort spécifiques, même si des dérogations peuvent être accordées par le préfet du siège de l'entreprise pour services spéciaux, de type événementiels ou pour une technologie particulière. Ils doivent aussi être munis d'une signalétique spécifique.

Par ailleurs, les chauffeurs doivent comme précédemment justifier de conditions d'aptitude physique et à la conduite, qui sont renforcées sur le plan de la formation. Les conditions d'aptitudes sont validées par une carte professionnelle, délivrée par le préfet du siège de l'entreprise ⁽¹⁾.

La nouvelle procédure d'immatriculation doit donc être distinguée de la procédure de délivrance de la carte professionnelle, de même qu'il convient de distinguer la radiation du registre des immatriculations de l'exploitant du dispositif de sanctions prévu en cas d'exercice illégal de l'activité (absence d'immatriculation, non-conformité des véhicules, emploi de chauffeurs non titulaires de la carte professionnelle).

a) Bilan au 17 mai 2011 de la procédure d'immatriculation des VTC

Entre le 1^{er} janvier 2010, date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif, et le 17 mai 2011, date de la dernière réunion de la commission d'immatriculation, 1550 exploitants ont été immatriculés, parmi lesquels il convient de distinguer :

– les titulaires de l'ancienne licence délivrée, soit antérieurement à la date de la promulgation de la loi, soit entre la date de promulgation de la loi et la date d'entrée en vigueur du nouveau dispositif ;

– les nouveaux exploitants qui ont directement bénéficié de la nouvelle procédure pour se déclarer en tant que VTC.

NOMBRE D'EXPLOITANTS DE VTC IMMATRICULÉS AU 17 MAI 2011 PAR STATUT ET TYPE

	Personnes morales	Personnes physiques	Total
Titulaires d'une licence avant le 24 juillet 2009	213	40	253
Titulaires d'une licence après le 24 juillet 2009	19	5	24
Nouveaux exploitants	583	690	1 273
Total immatriculés	815	735	1 550

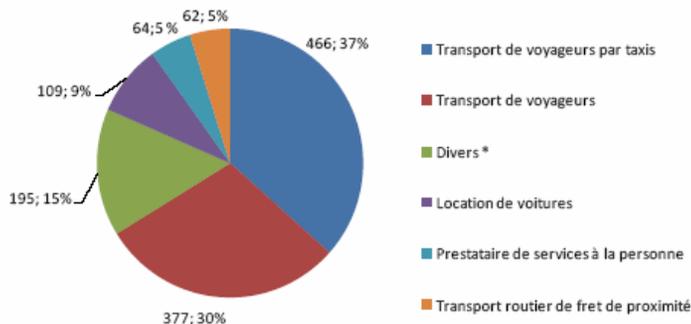
Source: Atout France, Direction de la Réglementation des Métiers du Tourisme, des Classements et de la Qualité

(1) Le modèle de signalétique des voitures de tourisme avec chauffeur et le modèle de carte professionnelle ont fait l'objet d'un arrêté ministériel en date du 6 septembre 2010.

Les « nouveaux entrants » dans le dispositif se caractérisent en fait par la grande diversité de leur activité principale ou initiale. Il n'est pas indifférent de noter la proportion importante des taxis.

NOUVEAUX EXPLOITANTS PAR ACTIVITÉ PRINCIPALE OU INITIALE (*SELON CODES NAF*)

1 273 nouveaux exploitants répartis par activité principale ou initiale



Source: Atout France, Direction de la Réglementation des Métiers du Tourisme, des Classements et de la Qualité

b) Un nouveau statut générateur de confusion et de mécontentement

Le nouveau régime juridique des voitures de tourisme avec chauffeur (VTC) est par ailleurs marqué par un éclatement des compétences entre la commission d'immatriculation d'Atout France, qui recense les exploitants (c'est-à-dire les entreprises) et les immatricule, et l'autorité préfectorale chargée de contrôler la conformité à la réglementation des véhicules ; il en résulte manifestement une certaine dilution des responsabilités dans sa mise en œuvre.

En effet, la mauvaise compréhension du dispositif par les préfetures, voire leur réticence à le faire appliquer et à le contrôler, les conduit parfois à renvoyer à Atout France le soin de contrôler les conditions techniques et de confort des véhicules, ce qui non seulement n'est pas envisageable sur le plan opérationnel, mais outrepassé nettement la compétence de l'agence.

Cette confusion nourrit un certain désarroi des professionnels concernés qui ne comprennent pas que l'autorité chargée d'immatriculer les exploitants n'ait pas la compétence pour les radier dans certains cas d'exercice illégal de l'activité ; en particulier, il leur semble aberrant qu'Atout France ne soit pas en mesure de contrôler le nombre de chauffeurs et le nombre de véhicules dont dispose un exploitant immatriculé, l'absence de contrôle ouvrant la voie, par le biais du

nouveau dispositif, à une dérégulation excessive du secteur du transport routiers de personnes avec chauffeur ⁽¹⁾.

Les dysfonctionnements observables entretiennent une réelle contestation par la profession concernée du nouveau régime, qui n'a pas réussi depuis son entrée en vigueur à asseoir sa légitimité et qui cristallise deux types de mécontentements :

– d'une part, celui des « grands remisiers », qui, faute d'une communication suffisante sur les vertus de la réforme et d'une réelle lisibilité de cette dernière, déplorent la disparition de leur ancien statut spécifique et craignent l'émergence d'une concurrence anarchique dans un contexte économique tendu ;

– d'autre part, celui des chauffeurs de taxis, en particulier les artisans, qui se considèrent soumis aujourd'hui à des obligations autrement plus contraignantes que celles s'appliquant aux VTC pour des prestations quasi-similaires, et dénoncent en conséquence une véritable conséquence déloyale ⁽²⁾.

Plusieurs manifestations ont ainsi eu lieu au cours des derniers mois, mettant directement en accusation le nouveau régime issu de la loi de 2009. Le ministère de l'intérieur et le ministère chargé du tourisme ont été saisis de la question et doivent y apporter les réponses adéquates.

Dans ces conditions, vos rapporteurs tiennent à rappeler :

– tout d'abord, que le régime des VTC a été précisément conçu en vue d'améliorer la qualité de l'accueil en France, facteur essentiel d'optimisation et de déploiement de l'offre touristique, et que les professionnels du secteur doivent pouvoir être les premiers bénéficiaires de cette amélioration, par la diversification de leurs activités ;

– ensuite, que la réussite opérationnelle du dispositif est tributaire d'une bonne coordination des autorités compétentes en amont et en aval, préalable indispensable à un dialogue clair et lisible avec des professionnels aujourd'hui sur le qui-vive ;

– enfin, que si des améliorations audit dispositif doivent être envisagées, il s'agit aussi de prendre en considération la nécessité de mieux articuler les différents statuts régissant le transport public routier de voyageurs en France dont l'éclatement ⁽³⁾ participe assurément au manque de lisibilité de chaque statut en particulier.

(1) Lors de leur demande d'immatriculation, les exploitants doivent cependant mentionner un état prévisionnel du nombre de chauffeurs qu'ils souhaitent employer et des voitures dont ils disposeront. Ceci conduit du reste parfois à des déclarations peu réalistes...

(2) Il n'est toutefois pas indifférent de constater qu'un nombre non négligeable d'artisans taxis font le choix de s'immatriculer sous le régime de VTC.

(3) Voir notamment la loi de 1982 d'orientation sur les transports intérieurs, les taxis, les transports de remise, les transports occasionnels, etc.

D.— LA BAISSÉ DE LA TVA DANS LA RESTAURATION

Introduit par voie d'amendement gouvernemental lors de la discussion du projet de loi devant la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, l'article 22 sur la baisse de la TVA dans la restauration est assurément une mesure marquante de la loi du 22 juillet 2009, même s'il n'en constitue pas le cœur. Le projet initial contenait en effet uniquement une mesure relative à la suppression du classement des restaurants de tourisme, dispositif qui n'a jamais trouvé sa véritable place et qui était demeuré presque totalement inusité dans les faits (article 21 de la loi).

La baisse de la TVA s'inscrit en fait dans un cycle long : revendication de longue date des restaurateurs français, elle avait été relayée dès l'élection présidentielle de 2002, à des degrés divers, par les huit principaux candidats ⁽¹⁾, qui s'engageaient au *minimum* à mettre ce dossier sur la table des instances communautaires.

1. La mise en œuvre d'une promesse ancienne

a) L'obtention du « feu vert » européen

La mise en œuvre d'un taux réduit de TVA ne pouvait être envisagée qu'au terme d'une négociation au niveau européen et d'une décision unanime de nos partenaires. Dans cette perspective, une négociation a été engagée dès le mois de juin 2002 dont il convient de rappeler les principales étapes :

- **4 juin 2002** : demande officielle de la France à la Commission européenne tendant à permettre le passage de la restauration au taux réduit de TVA, suivie de l'envoi en janvier 2003 d'un mémorandum ⁽²⁾.
- **25 juillet 2003** : proposition de la Commission européenne visant à autoriser le passage de la TVA à taux réduit dans la restauration dans tous les États membres de l'Union européenne : cette proposition n'est pas acceptée par le Conseil.
- **2005** : échec des propositions successives de compromis des présidences luxembourgeoise puis britannique.
- **Janvier 2006** : mission donnée par le Conseil à la Commission européenne de présenter avant la fin juin 2007 un rapport d'évaluation générale de l'impact des taux réduits appliqués à des services fournis localement, dont la restauration.

(1) Voir à ce sujet l'article publié en avril 2002 par le magazine LSA, « TVA : Huit candidats prennent position », toujours disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.lsa-conso.fr/tva-huit-candidats-prennent-position.99634>

(2) Mémorandum du Gouvernement français du 21 janvier 2003 « Position en faveur d'un taux de TVA réduit dans la restauration », disponible sur : <http://www.archives.diplomatie.gouv.fr/europe/pdf/tvaresta.pdf>

- **5 juillet 2007** : communication de la Commission européenne sur les taux réduits de TVA, qui se montre favorable à de telles mesures pour les services à forte intensité de main d'oeuvre (SFIMO), dont la restauration, dans la mesure où cela ne perturbe pas le bon fonctionnement du marché intérieur.
- **7 juillet 2008** : présentation par la Commission européenne d'une nouvelle proposition de directive sur les taux réduits de TVA.
- **12 décembre 2008** : demande de la Présidence française de l'Union européenne d'aboutir au sein du Conseil ECOFIN à un accord d'ici mars 2009.
- **20 janvier 2009** : annonce d'un accord entre la France et l'Allemagne sur l'instauration d'un taux réduit de TVA dans la restauration.
- **10 mars 2009** : accord unanime des États membres de l'Union européenne, au sein du Conseil ECOFIN, sur une nouvelle liste des produits et services pouvant bénéficier d'un taux réduit de TVA, incluant la restauration, qui se traduit par l'adoption de la directive 2009/47/CE du 5 mai 2009.

b) La déclinaison française : la conclusion du contrat d'avenir

La conclusion de l'accord sur les taux réduits de TVA intervient donc au terme d'un long processus de négociation mené par les autorités françaises au niveau européen, entre 2002 et 2009. Entre temps, le Président de la République M. Nicolas Sarkozy avait clairement réaffirmé la position française lors de l'élection de 2007.

Six semaines après la conclusion de l'accord, le 28 avril 2009, Mme Christine Lagarde et M. Hervé Novelli réunissent à Bercy des États généraux de la restauration et signent avec les organisations professionnelles du secteur un contrat d'avenir qui prévoit, en contrepartie de la baisse de la TVA, des engagements de divers ordres à tenir par la profession sur la période 2009-2012.

L'application du taux réduit de la TVA sur la restauration (à 5,5 % en métropole et à 2,1 % dans les départements d'Outre-Mer) prend effet à compter du 1^{er} juillet 2009 ⁽¹⁾.

L'article 22 de la loi du 22 juillet 2009, outre qu'il fait entrer les ventes à consommer sur place, hors boissons alcooliques, dans le champ d'application de la TVA à taux réduit dès le 1^{er} juillet 2009, prévoit également :

– la suppression des avantages consentis au secteur en 2004 et 2006, faute à l'époque de pouvoir tenir l'engagement relatif à la baisse de la TVA,

(1) Les déclarations de TVA s'effectuant par définition a posteriori, une instruction fiscale du 30 juin 2009 (3 C-4-09) a établi que les ventes à consommer sur place, à l'exclusion des boissons alcooliques, bénéficiaient du taux réduit de la TVA à compter du 1^{er} juillet 2009, avant même que la mesure fiscale soit définitivement votée et la loi promulguée.

La suppression des mesures de soutien spécifiques de 2004 et de 2006

Les mesures prises en 2004 en faveur du secteur HCR avaient pour but de soutenir ce secteur dans l'attente d'un déblocage d'un accord au niveau européen. L'article 10 de la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 relative au soutien à la consommation et à l'investissement avait créé au profit des employeurs du secteur, à l'exception des établissements de restauration collective, une aide à l'emploi de leurs salariés ainsi qu'une aide à la prise en charge des cotisations vieillesse des conjoints collaborateurs. Accordée uniquement si la rémunération des salariés est fixée en référence au SMIC et non au SMIC hôtelier, la première aide, modulable, représentait environ 180 euros par mois et par salarié. Elle avait été recentrée par la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 sur les entreprises du secteur comptant moins de 30 salariés en équivalent temps plein.

Par ailleurs, la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 avait, pour faire suite au contrat de croissance signé entre l'État et les organisations professionnelles du secteur, créé trois dispositifs en sa faveur :

- un amortissement exceptionnel pour les acquisitions de matériels et installations visant à répondre à des obligations légales ou réglementaires de mise en conformité, en deux ans au lieu de cinq selon le régime de droit commun ;

- une dotation de provision pour investissements, permettant aux mêmes exploitants sous le statut d'entreprise individuelle de déduire jusqu'à 15 000 euros de leur impôt sur le revenu au titre des dépenses de mise aux normes ;

- un allègement de la fiscalité, permettant un report d'imposition des plus values de cession à long terme assorti d'un abattement de 10 % par an entre la cession par le restaurateur de ses murs et de son fond de commerce à une société d'investissement immobilier, et la fin de l'activité.

La suppression de l'ensemble de ces avantages représente environ 560 millions d'euros (la mesure d'aide à l'emploi représentant l'essentiel de ce coût), ramenant le coût net de la baisse de la TVA dans la restauration à un peu plus de 2,4 milliards d'euros.

– la création d'un fonds de modernisation de la restauration, alimenté par une contribution sur le chiffre d'affaires des restaurants et hôtels-restaurants, pour une période allant du 1^{er} juillet 2009 au 30 juin 2012.

Le fonds de modernisation de la restauration

L'article 22 de la loi crée une contribution annuelle sur les ventes de produits alimentaires à consommer sur place ou à emporter dans les établissements d'hébergement (hôtels-restaurants) et dans les établissements mixtes dont la restauration représente l'activité principale (hors cantines d'entreprises, qui sont exonérées de la taxe). Cette contribution s'élève à 0,12 % des ventes hors TVA et ne commence à s'appliquer qu'à partir d'un chiffre d'affaires supérieur à 200 000 euros par an. Elle n'est pas recouvrée lorsque son montant est inférieur à 50 euros et, lorsqu'elle l'est, c'est de la même manière que pour la TVA.

La taxe, dont le produit est estimé à 30 millions par an, alimente un fonds de modernisation de la restauration géré par Oséo. Outre la distribution de prêts bonifiés aux restaurateurs et la facilitation de la modernisation, de la mise aux normes, de la transmission et de la reprise des établissements commerciaux, la mission confiée à cet établissement vise également la promotion générale du secteur.

Soulignons par ailleurs que l'article 21 précité de la loi, qui supprime les restaurants de tourisme, contient également une mesure favorisant l'obtention du titre de maître-restaurateur, créé en mai 2007, par la prorogation jusqu'en 2012 du dispositif fiscal incitatif mis alors en place. La mesure adoptée vise en effet à ouvrir le bénéfice du crédit d'impôt prévu par l'article 244 *quater* Q ⁽¹⁾ du code général des impôts aux entreprises dont le dirigeant aura obtenu la délivrance du titre de maître-restaurateur en 2010, en 2011 ou en 2012.

Elle s'inscrit dans la logique du contrat d'avenir, qui stipule notamment que les restaurateurs s'engagent à porter le nombre de maîtres-restaurateurs à trois mille sur la durée du contrat.

2. Le déploiement du dispositif

a) Les engagements du contrat d'avenir

Engagement n° 1 : la baisse des prix

– Les professionnels de la restauration traditionnelle s'engagent à baisser leurs prix d'au moins 11,8 %, à travers une répercussion intégrale de la baisse de TVA sur au moins 7 des 10 produits pouvant constituer la base d'un repas complet.

– Les cafetiers et limonadiers doivent pour leur part répercuter intégralement la baisse de la TVA sur le prix du café, du thé et d'une boisson fraîche (au comptoir ou en salle).

– Le secteur de la restauration rapide, qui n'est concerné par la baisse du taux de TVA de 19,6 % à 5,5 % que pour ses ventes réalisées sur place, doit pratiquer une baisse de 5 % sur les menus phares de ses enseignes.

Engagement n° 2 : les créations d'emploi

Les restaurateurs s'engagent à créer 40 000 emplois supplémentaires dans les deux ans, dont 20 000 contrats en alternance, contrats d'apprentissage et contrats de professionnalisation.

Engagement n° 3 : l'amélioration de la situation des salariés

Les restaurateurs s'engagent à ouvrir immédiatement une négociation sociale visant à l'amélioration de la situation des salariés dans les domaines des salaires, de la protection sociale et de la formation, ces négociations devant être conclues avant la fin de l'année 2009. Ils s'engagent également à signer une convention de lutte contre le travail illégal ainsi qu'une convention relative à la sécurité et la santé au travail.

(1) Les entreprises imposées d'après leur bénéfice réel dont le dirigeant a obtenu le titre de maître-restaurateur peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt égal à 50 % des dépenses qui permettent de satisfaire aux normes d'aménagement et de fonctionnement prévues par le cahier des charges relatif au titre de maître-restaurateur.

Engagement n° 4 : de nouveaux investissements

– Les restaurateurs s’engagent à réaliser un surcroît d’investissements afin de mettre aux normes leurs établissements, d’améliorer l’accueil et le confort, d’acquérir de nouveaux équipements et de moderniser les restaurants.

– Le fonds de modernisation, créé pour les accompagner dans leur démarche de modernisation, vise à apporter, sur trois ans, via des cofinancements bancaires associés, 1 milliard d’euros de prêts à l’investissement.

– Les restaurateurs s’engagent également à porter le nombre de chefs d’établissements disposant du titre de « maître restaurateur » à 3 000 dans les trois ans.

b) Un contexte difficile de mise en oeuvre

L’entrée en vigueur de la baisse de la TVA dans la restauration et la mise en place du contrat d’avenir sont intervenues au début de l’été 2009, soit au cours d’une période particulièrement tendue sur le plan économique, juste après que la France fût officiellement entrée en récession. En plus des arguments mis en avant de longue date par ses promoteurs, la mesure a pu ainsi apparaître comme une forme de soutien conjoncturel, d’une part à la consommation des ménages – au travers de la baisse des prix attendue – et d’autre part, à l’activité du secteur – le nombre de défaillances d’entreprises du secteur HCR était particulièrement préoccupant au 1^{er} semestre 2009.

Toutefois, la question de l’opportunité de cette mesure s’est aussi posée d’un point de vue financier : la dépense fiscale ainsi générée est en effet loin d’être négligeable, qui plus est dans une période où le déséquilibre des comptes publics s’est particulièrement aggravé. Se posait enfin la question de l’absence de toute véritable contrainte pour rendre effectifs les engagements pris par la profession.

Dans un rapport rendu public en octobre 2009, le Conseil des prélèvements obligatoires, organisme rattaché à la Cour des comptes, a par ailleurs contesté l’utilisation des taux réduits de TVA pour stimuler l’emploi, estimant notamment qu’« *en retenant une hypothèse de deux tiers de la baisse du taux répercutés dans les prix, seuls 6 000 emplois pourraient être créés à long terme* »⁽¹⁾.

Le 23 novembre 2009, la Commission des finances du Sénat prenait acte d’une application décevante par la profession des engagements contenus dans le contrat d’avenir et adoptait à l’unanimité, dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances pour 2010, un amendement tendant au rétablissement d’un taux de TVA de 19,6 %.

(1) *Les prélèvements obligatoires des entreprises dans une économie globalisée, rapport du Conseil des prélèvements obligatoires, octobre 2009, en particulier p. 208, pp. 222 et s. (rapport disponible sur le site Internet de la Cour des comptes)*

Dans un rapport d'information du 13 octobre 2010 ⁽¹⁾, le sénateur Michel Houel, observe que « *les effets d'un taux réduit de TVA dépendent [aussi] des anticipations des entreprises quant à sa pérennité. Si les entreprises craignent une remise en cause rapide de la mesure, celle-ci ne produit pas entièrement ses effets positifs mais engendre de nombreux comportements opportunistes et des effets d'aubaine* ».

Ce faisant, il n'appartient pas à vos rapporteurs de prendre position sur le principe de la mesure ; aussi dresseront-ils uniquement le bilan chronologique du processus de suivi qui a accompagné le déploiement du dispositif.

3. Les suites du contrat d'avenir

- **22 juillet 2009** : installation du comité de suivi, qui doit se réunir à un rythme semestriel.

Composition du comité de suivi

- *les représentants des 9 organisations professionnelles signataires du contrat d'avenir* ⁽²⁾ ;
- *quatre parlementaires représentant le Sénat (Mme Bariza Khiari et M. Michel Houel) et l'Assemblée nationale (Mme Pascale Got et M. Thierry Mariani) ;*
- *des représentants syndicaux ;*
- *des représentants d'associations de consommateurs ;*
- *les organisations syndicales représentant les salariés du secteur ;*
- *des personnalités qualifiées.*

Peuvent également y être représentés Pôle Emploi et les organismes collecteurs de formation professionnelle du secteur.

- **1^{er} septembre 2009** : réunion à Bercy des acteurs de la formation professionnelle dans le secteur de la restauration.

- **15 septembre 2009** : Mise en place avec Oséo du fonds de modernisation de la restauration (lancement du « Prêt participatif pour la modernisation de la restauration » ou PPMR).

(1) « *La TVA à taux réduit dans la restauration : une mesure qui fait ses preuves* », rapport d'information n°42 du 13 octobre 2010, fait, au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et du groupe d'études « Artisanat et services » du Sénat, par M. Michel Houel.

(2) *L'Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH), la Confédération des professionnels indépendants de l'hôtellerie (CPIH), la Fédération autonome générale de l'industrie hôtelière touristique (FAGIHT), le Groupement national des chaînes hôtelières (GNC), le Syndicat national de la restauration publique organisée (SNRPO), le Syndicat National de l'Alimentation et de la Restauration Rapide (SNARR), le Syndicat National des Espaces de Loisirs, d'Attractions et Culturels (SNELAC) le Syndicat National de la Restauration Thématique des Chaînes (SNRTC), et le Syndicat National des Hôteliers, Restaurateurs, Cafetiers, Traiteurs (SYNHORCAT).*

Le dispositif « Oséo »

Le fonds de modernisation de la Restauration facilite la mise aux normes des établissements et l'amélioration de l'accueil en vue du développement de l'activité et de l'emploi. Pour cela, Oséo propose à compter du 1^{er} octobre 2009 un Prêt Participatif pour la Modernisation de la Restauration (PPMR).

Ce prêt, accordé sans garantie ni caution personnelle, est compris entre 30 000 € et 120 000 €, et d'une durée de remboursement de 5 ans assortie d'un différé d'amortissement du capital de 12 mois.

Le fonds de modernisation apporte aux seuls restaurateurs qui ont agi dans le cadre des engagements du contrat d'avenir, et notamment qui ont baissé leurs prix, un soutien dans leurs projets d'investissements de modernisation et/ou de mises aux normes.

Les dotations du fonds permettent de viser un objectif de 110 M€ de PPMR (associés à 220 M€ de concours bancaires) par an, permettant à plus de 1 500 entreprises du secteur de la restauration, de se moderniser chaque année, pendant les trois ans du contrat d'Avenir.

En outre, une partie des fonds collectés, soit 3 millions par an, a pour objet la promotion des métiers de la restauration, et plus généralement de l'image de la restauration.

Les professionnels sont associés à la gestion du fonds par la création d'un comité d'orientation et de suivi, composé à parité par des représentants des syndicats professionnels, de l'État et d'Oséo.

- **14 décembre 2009** : conclusion d'un accord majoritaire syndicats-patronat sur les salaires dans la restauration, signé par la CGT, FO et la CFTC (ces trois syndicats s'étaient opposés en juillet 2009 à un premier projet d'accord), applicable au 1^{er} mars 2010.

Les principaux point de l'accord

→ la « prime TVA » pour les salariés est pérennisée,

→ l'ancienneté minimale pour toucher ladite prime est abaissée à 4 mois (contre 9 dans le précédent projet),

→ le premier niveau de la grille salariale est fixé à 1% au dessus du SMIC,

→ l'accord confirme la revalorisation moyenne de la grille des salaires de 6%, le rajout de deux jours fériés en plus, la promotion du tutorat et des certificats de qualification professionnelle, et la mise en place d'une mutuelle de santé en juillet 2010.

- **15 décembre 2009** : Premier bilan semestriel du contrat d'avenir présenté devant le comité de suivi.
- **30 juin 2010** : Deuxième réunion du comité de suivi.
- **1^{er} janvier 2011** : La mutuelle des salariés prévue par l'accord du 14 décembre 2010 est opérationnelle.
- **24 janvier 2011** : Troisième réunion du comité de suivi.

• **28 avril 2011** : À l'occasion du deuxième anniversaire du contrat d'avenir, et à l'initiative de M. Frédéric Lefebvre, signature d'un avenant audit contrat.

Les principaux engagements de l'avenant du 28 avril 2011

– la création de 20 000 nouveaux emplois par an d'ici le 1^{er} juillet 2015 (le contrat initial ne portait que sur les deux premières années) ;

– l'augmentation d'au moins 5 000 par an en moyenne du nombre de bénéficiaires de contrats d'apprentissage ou de contrats de professionnalisation ;

– la labellisation de 1 500 nouveaux maîtres restaurateurs chaque année, afin d'atteindre un objectif de 7 500 titulaires de cette distinction en 2015 ;

– un objectif d'investissements de modernisation de 5 milliards d'euros d'ici 2015, favorisé par la mise en place d'un prêt à taux zéro financé par la taxe créée en 2009 et visant à renforcer la capacité d'investissement des petits établissements.

S'il est logique, à long terme, que l'objectif de baisse des prix s'estompe – la baisse ne pouvait avoir d'effet véritable qu'à court terme –, vos rapporteurs suggèrent, afin d'avoir une appréciation globale des effets de cette mesure, la réalisation, d'ici le printemps 2012, d'une étude permettant de savoir plus exactement comment s'est opérée, au cours de la période 2009-2012, la répartition de la marge dégagée par la mise en place du taux réduit entre les consommateurs, les salariés (emploi, formation, mesures sociales), la modernisation du secteur et le bénéfice net des restaurateurs.

Cette étude permettrait le cas échéant de répondre aux critiques relatives au coût du dispositif, étant entendu qu'une éventuelle remise en question de la disposition fiscale, si elle doit être débattue, le sera de toute façon lors de l'échéance électorale de l'année 2012.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du mercredi 15 juin 2011, la commission des affaires économiques a examiné, sur le rapport de M. Jean-Louis Léonard et de Mme Pascale Got, la mise en application de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques.

M. le Président Serge Poignant. Mes chers collègues, nous examinons ce matin le rapport de la mission de contrôle de l'application de la loi du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques. Depuis deux ans, nos deux rapporteurs, Jean-Louis Léonard et Pascale Got, ont suivi la mise en œuvre de cette loi, qui a été définitivement adoptée le 7 juillet 2009 par un vote conforme du Sénat en seconde lecture. Je tiens aussi à rappeler qu'ils ont conduit entre-temps une mission d'information sur les habitats légers de loisirs, dont les conclusions ont été rendues en septembre dernier, et qui avait été créée précisément à la suite de la discussion de ce texte.

Le tourisme est un secteur-clé pour notre économie et nos emplois. Première destination mondiale avec près de 80 millions de touristes étrangers qui viennent la visiter chaque année, la France ne se situe pourtant pas dans une position aussi favorable s'agissant des recettes générées par cette activité, et c'était précisément l'objet du projet de loi que d'engager une dynamique en vue de la modernisation des professions du tourisme et de la « requalification » de l'offre touristique française. Les rapporteurs vont donc pouvoir vous exposer l'ensemble des éléments contenus dans la loi, vous détailler les modalités de leur mise en œuvre réglementaire et dresser un premier bilan de l'application concrète de la réforme. Un dernier point : c'est au cours de l'examen de ce texte qu'a été adoptée, par amendement gouvernemental, la mesure d'abaissement à 5,5 % du taux de TVA dans la restauration. Cette question est abordée dans le rapport mais elle n'en constitue pas le cœur, comme elle ne constitue pas du reste le cœur de la loi, qui compte 35 articles.

Madame la rapporteure, Monsieur le rapporteur, je vous cède la parole.

Mme Pascale Got, rapporteure. Je vais tout d'abord rappeler brièvement les quatre grands axes de la loi adoptée en 2009 :

- l'affirmation de l'agence Atout France comme opérateur principal de l'État en matière de tourisme ;

- la modernisation de la réglementation des professions du tourisme, notamment par la mise en place d'une procédure d'immatriculation des agents de voyage auprès d'Atout France ;

- la réforme de la procédure de classement des hôtels et des autres hébergements touristiques marchands, qui s'accompagne de l'actualisation des référentiels de classement, élaborée là encore sous la conduite d'Atout France ;

- une meilleure diffusion des chèques-vacances dans les entreprises de moins de cinquante salariés, avec à terme un objectif de 500 000 nouveaux bénéficiaires.

Comme vous le rappelez, Monsieur le Président, ce texte a été aussi un véhicule pour l'adoption du taux réduit de TVA dans la restauration. Nous abordons brièvement ce point dans le rapport, et notamment la mise en place du comité de suivi chargé de contrôler le respect des engagements pris par les restaurateurs dans le cadre du contrat d'avenir. Pour

être personnellement membre de ce comité de suivi, il y aurait beaucoup à dire sur son fonctionnement : les réunions sont convoquées à la dernière minute et les analyses qu'on nous y expose ne sont à mon avis pas assez poussées. En tout état de cause, nous avons préféré nous concentrer sur les dispositions directement liées au tourisme. Qui plus est, un avenant au contrat d'avenir vient récemment d'être signé, qui comporte de nouveaux engagements. Une analyse de ces différentes données mérite un peu de recul et si une mission spécifique doit être conduite à cet effet, il faudrait de toute façon y associer la Commission des Finances.

Pour revenir aux dispositions de la loi, des mesures ont aussi été prises au sujet des résidences de tourisme, des immeubles en jouissance à temps partagé, des meublés et des chambres d'hôtes, des véhicules de tourisme avec chauffeur, ou encore des motos-taxis.

La loi prévoyait également la remise au Parlement de quatre rapports gouvernementaux, donc aucun n'a été rendu public à ce jour : ni ceux attendus six mois après la promulgation de la loi, qui portaient sur la mise aux normes de la petite hôtellerie indépendante en matière de réglementation sur la sécurité incendie et sur la situation globale de l'offre d'hébergement touristique ; ni ceux devant être remis avant le 22 juillet prochain, sur le bilan de la nouvelle procédure de classement et sur la diffusion des chèques-vacances dans les entreprises de moins de cinquante salariés. L'absence de ces rapports constitue sans aucun doute un point négatif.

De manière plus positive, nous avons pu constater que les mesures réglementaires d'application avaient été prises, permettant notamment l'entrée en vigueur effective dès 2010 des nouvelles procédures d'immatriculation et de classement des hébergements ; le dispositif relatif aux « motos-taxis » est par ailleurs applicable depuis le 1^{er} avril 2011 et le classement rénové des offices de tourisme entrera pleinement en vigueur en 2014.

Nous revenons également dans le rapport sur l'abrogation de la disposition prévue à l'article 15 de la loi, qui consistait à interdire l'implantation des mobile-homes sur les parcelles privées des terrains de camping. Cette disposition, relevant du code de l'urbanisme, a été abrogée par la loi « Grenelle II » car le Gouvernement souhaitait prendre un décret complétant le dispositif voté, qui relève en fait du domaine réglementaire. Or, aucun décret n'a encore été pris et nous en sommes donc revenus à la situation antérieure à la loi, ce qui n'est pas acceptable. Nous insistons vraiment pour que ce décret soit rapidement publié. Un autre écueil que nous avons relevé concerne la déclaration obligatoire des meublés de tourisme en mairie. L'interprétation réglementaire qui a été faite de la disposition législative adoptée en 2009 aboutit à ce que seuls les meublés classés de tourisme ont aujourd'hui l'obligation de se déclarer. Or, sur un parc estimé à un million de meublés, seuls 150 000 sont classés ; autant dire que dans ces conditions l'obligation de déclaration n'a plus grand sens. La mission souhaite donc qu'il soit procédé à un ajustement réglementaire afin que l'ensemble du parc des meublés de tourisme soit soumis à cette obligation et puisse être effectivement recensé. Enfin, nous remarquons qu'il n'a pas été tiré de conséquence, dans la grille tarifaire de la taxe de séjour, de la réforme du classement, et notamment de la création de la cinquième étoile.

Je laisse maintenant la parole à M. Jean-Louis Léonard qui va vous présenter les autres points sur lesquels nous avons travaillé.

M. Jean-Louis Léonard, rapporteur. Il faut saluer la réactivité des pouvoirs publics pour la mise en œuvre de ce texte car les principaux décrets ont été pris dès la fin 2009, ce qui constitue une bonne performance pour un texte adopté en juillet de la même année. Effectivement, nous regrettons que les rapports du Gouvernement n'aient pas été

remis, en particulier celui sur l'application à compter d'août 2011 des nouvelles normes de sécurité incendie à la petite hôtellerie indépendante. Rappelons que l'arrêté de 2006 sur la sécurité incendie était pour partie une réponse conjoncturelle à des drames survenus à Paris, non pas dans des hôtels de tourisme à proprement parler, mais dans des « hôtels d'habitation » accueillant des populations défavorisées. Cette échéance de 2011 vient par ailleurs se télescoper avec celle de 2015, qui concerne les obligations en matière d'accessibilité résultant de la loi de 2005 sur le handicap, dont on n'avait pas vraiment mesuré l'impact sur l'hôtellerie. Aussi avons-nous souhaité que le rapport commandé, annoncé dans un premier temps pour le mois d'avril 2010, prenne en considération ces deux paramètres. Une mission a bien été diligentée et nous avons pu rencontrer ses rapporteurs mais aucun document n'a été rendu public. Ce faisant, on peut raisonnablement estimer que la double échéance de 2011 et 2015 risque d'entraîner la perte de 30 % de lits marchands dans l'hôtellerie. Frédéric Lefebvre s'est saisi de l'affaire mais nous réitérons la demande d'un rapport qui fasse le point sur l'ensemble de la question et qui permette d'esquisser des pistes pour conjurer le risque annoncé.

Au sujet de la situation globale de l'hébergement touristique, le ministre vient également de mettre en place un groupe de travail, auquel nous sommes conviés. Nous attendons de cette structure un diagnostic qui aille au-delà du malaise bien réel de l'hôtellerie, et qui intègre donc des problématiques telles que l'éclatement de l'offre, avec la montée en puissance des chambres d'hôtes et des meublés, ainsi que la question des immeubles en jouissance à temps partagé. Sur ce dernier point, on s'achemine vers de véritables scandales si rien n'est fait, lorsque la pression conjuguée de certains promoteurs et gestionnaires accule les associés au paiement de charges de plus en plus élevées, avec à la clé, des faillites programmées pour ces établissements. L'enjeu est de taille car de nombreux « petits propriétaires » risquent d'être spoliés, sans compter les conséquences en termes « friches » dans les zones touristiques. Nous appelons donc le Gouvernement à se saisir du problème et, le cas échéant, nous apporterons notre contribution.

Ces sujets d'inquiétude ne doivent cependant pas masquer les aspects extrêmement satisfaisants que nous avons pu constater dans l'application de la loi. Je tiens notamment à saluer l'excellent travail d'Atout France qui, avec des moyens pas vraiment à la hauteur de ce qui était attendu, a réussi une vraie performance, saluée par tous les professionnels, dans la prise en charge des nouvelles missions qui lui ont été confiées, et ce dans des délais record. Cela dit, le succès d'Atout France est une chose, la question du classement en est une autre. La procédure de classement a été en effet profondément réformée par la loi de 2009, avec la suppression des commissions départementales d'action touristique (CDAT) et l'entrée dans le circuit d'organismes accrédités par le Comité français d'accréditation (COFRAC), qui instruisent les dossiers. Les préfets continuent cependant de délivrer le classement final mais ne sont plus supposés les instruire, ils ne disposent du reste plus des compétences dans leurs services. Le maintien de la décision de classement par l'autorité préfectorale alourdit en fait la procédure et entraîne des complications préjudiciables, qui dissuadent certains de se classer. Nous proposons donc que ce soit désormais Atout France, déjà chargé de tenir le registre des établissements classés, qui délivre directement le classement à partir des dossiers transmis par les organismes accrédités. J'avais déjà soutenu cette proposition comme rapporteur du projet de loi et je note que cette position est désormais partagée par le ministère de l'Intérieur, si j'en crois certaines déclarations récentes. Nous proposons également des aménagements à la procédure de classement des meublés, qui doit être encore davantage simplifiée, et dont pourraient se charger des organismes comme les comités départementaux du tourisme (CDT). En tout état de cause, l'objectif d'avoir un maximum d'établissements classés est un gage de qualité pour notre offre touristique et nous serons particulièrement attentifs à la dynamique du reclassement au

cours de l'année qui vient, étant entendu que les classements délivrés avant l'adoption de la loi arriveront à échéance en juillet 2012.

Nous saluons également dans le rapport la réussite de la nouvelle procédure d'immatriculation des agents de voyage. Là encore, l'équipe d'Atout France a été très efficace, de sorte qu'on peut même envisager une clôture anticipée du dispositif transitoire prévu par la loi entre 2009 et 2012. Nous proposons ainsi un raccourcissement de ce délai, qui aurait entre autres avantages de s'assurer que les opérateurs nouvellement immatriculés font l'objet d'un contrôle effectif des obligations qui leur incombent.

Notre jugement sur la mise en œuvre de la loi est donc positif : la mission, par définition, ne peut pas régler tous les problèmes mais permet du moins de mettre le doigt sur certains d'entre eux. Vous constaterez aussi que le rapport n'aborde pas certains points, les grands stades et équipements sportifs par exemple. De même, pour la TVA sur la restauration, nous faisons état du dispositif d'accompagnement de la mesure mais n'allons pas plus loin dans le bilan. Au final, nous faisons un certain nombre de propositions qui viennent s'ajouter à celles que nous avons formulées en septembre dernier autour de la question des mobile-homes. Une proposition de loi a été déposée qui reprend bon nombre de ces éléments, il convient maintenant d'aller jusqu'au bout du processus qui permettra sa discussion et son adoption.

Mme Pascale Got, rapporteure. Une dernière précision : nous joignons en annexe au rapport une synthèse de nos préconisations en distinguant les mesures législatives, les mesures réglementaires, les mesures de coordination et enfin les pistes de réflexion à approfondir.

M. le Président Serge Poignant. Je vous remercie pour cette présentation et vous félicite d'avoir su, au-delà de l'application purement réglementaire, détecter quelques écueils – je pense notamment à ce fameux décret sur les mobile-homes – et dégager des pistes d'amélioration de la loi. Vous avez pour cela procédé à de nombreuses auditions avec les différents acteurs du secteur. J'en profite pour dire combien je suis attaché à ces missions de contrôle qui se penchent sur des questions concrètes en lien avec les lois que nous votons. Mais vos collègues ont sûrement des questions à vous poser, à commencer par les représentants des groupes.

M. François Brottes. Plusieurs remarques après avoir félicité nos collègues pour leur travail. Sur la forme, il m'apparaîtrait logique que le ministre concerné soit associé à nos travaux et soit présent lors de l'examen des conclusions du rapport. Cela s'est déjà pratiqué par le passé et c'est d'autant plus nécessaire lorsque l'on constate des défaillances en matière de textes réglementaires d'application. Sur le fond, il est clair que le tourisme est aujourd'hui une activité majeure pour notre pays, source d'emplois non délocalisables mais également soumise à une forte concurrence de la part de nombreux pays, de sorte que nous ne pouvons nous permettre de nous endormir sur nos lauriers. On peut dès lors regretter que l'administration en charge du secteur soit trop éparpillée et manque parfois d'implication pour aborder de front les véritables enjeux. Je souhaite que ce rapport soit l'occasion pour la commission d'aborder le sujet du tourisme d'un point de vue transversal, sans esquiver des questions cruciales comme celles de l'accessibilité ou des emplois saisonniers. Nous devons aussi réfléchir aux conséquences des nouvelles pratiques en matière de tourisme. Je pense au « zapping » qui fait que les locations portent sur une dizaine de jours plutôt qu'un mois, à la précarité grandissante de l'emploi, à l'accès aux vacances ou encore, par exemple, aux conséquences des révolutions dans le monde arabe sur la fréquentation touristique.

Je partage la préoccupation exposée par les rapporteurs relative au « temps partagé », qui est un sujet lourd, à l'origine de nombreux drames humains, et je pense que la commission pourrait être à l'origine d'une initiative législative sur ce point. De manière plus anecdotique mais néanmoins préoccupante, la multiplication des motos-taxis, qui perturbe les accès aux gares et entraîne les protestations des taxis, peut poser des questions en termes de conflit d'usage et de concurrence déloyale.

Il y a enfin un sujet qui est brièvement abordé dans le rapport mais qui est bien réel, c'est celui de la perception de la taxe de séjour. Alors que nous connaissons une véritable révolution de l'organisation territoriale, avec notamment la multiplication des intercommunalités, la question de la taxe de séjour pose des problèmes de mise en œuvre épineux. Or, cette taxe constitue un mode de financement appréciable et fléché des investissements locaux en matière touristique et donc un atout considérable pour améliorer le petit hébergement, dans les zones de montagne par exemple. Le maquis des règles actuelles en matière d'intercommunalité est tel qu'un effort d'harmonisation est absolument nécessaire.

M. Daniel Fasquelle. Je crois que nous sommes tous d'accord pour dire que le tourisme représente un secteur majeur pour l'activité économique du pays et qu'il doit être encouragé et soutenu car il est créateur d'emplois.

Ce rapport très complet insiste notamment sur la question de l'offre d'hébergement et des capacités en ce domaine. Le problème de la mise aux normes est crucial pour les petits hôtels car en l'état, nous allons droit dans le mur. Au-delà, il y a également l'enjeu de la mise à niveau de notre parc hôtelier, et donc de l'investissement dans le secteur. Il semble que le dispositif de soutien imaginé par M. Hervé Novelli en association avec Oséo ne soit pas efficace et ne permette pas la nécessaire modernisation des installations. Il convient aussi de se pencher sur la question du temps partagé. L'hôtellerie de plein air est par ailleurs un secteur qui a beaucoup évolué pour devenir à la fois structuré et attractif.

En ce qui concerne les missions confiées à Atout France, je pense qu'il faut effectivement clarifier certaines choses, notamment le classement des installations qui demeure pour partie du ressort des préfets. Par ailleurs, je souhaite insister sur un autre aspect non négligeable des missions d'Atout France, à savoir la promotion de la destination France à l'étranger, qui nécessite d'importants moyens, et qui doit associer les régions et les départements. Comme rapporteur pour avis du budget « Tourisme », je suis très attentif à cette question des moyens : il existe aujourd'hui une nouvelle clientèle chinoise, indienne ou encore brésilienne qu'il convient d'attirer car elle représente une importante marge de progression des séjours.

Il est clair que les agences de voyages sont actuellement en pleine mutation : de nouveaux circuits de vente se développent et le texte contenait d'ailleurs des dispositions sur les coffrets cadeaux. Un autre point important concerne la diffusion des chèques vacances dans les PME : je crois que nous sommes tous attachés à l'accès de tous aux vacances.

Enfin, la France est un grand pays de tourisme d'affaire, pour l'organisation de congrès et de séminaires, à côté de l'Allemagne, grande organisatrice de foires et congrès. Or on s'aperçoit désormais que nous perdons du terrain aux dépens de destinations comme Barcelone, ce qui est préoccupant car non seulement ce public permet de faire vivre le commerce en semaine mais aussi parce que le congressiste d'aujourd'hui est le touriste de demain !

M. Jean Dionis du Séjour. Nous allons bientôt examiner un projet de loi relatif à la consommation... Pourquoi ne pas utiliser ce vecteur pour faire passer certaines propositions du rapport qui semblent faire consensus, comme celle visant à confier à Atout France la compétence de classement en lieu et place du préfet ?

Je suis entièrement d'accord pour procéder à une étude approfondie de la taxe de séjour en lien avec la réforme territoriale, comme l'a proposé notre collègue François Brottes. Je suis en faveur d'un renforcement de l'affectation de la taxe de séjour aux agglomérations même si cela ne fait pas forcément consensus.

Je n'ai pas vu de développement dans le rapport sur la croissance des réservations de séjour sur Internet, alors qu'il s'agit d'une mutation majeure au détriment de l'achat *via* les agences de voyages. Il y a pourtant des questions sur ces sites qui font la pluie et le beau temps sur la toile et qui devraient être davantage contrôlés.

Il me semble enfin que le développement des campings et des mobile-homes se heurte très souvent aux règles d'urbanisme particulièrement drastiques des PLU et des SCOT. Il est par exemple regrettable que l'on ne puisse développer ce type d'activité sur des zones inondables prévisibles qui pourraient être évacuées le moment venu. Que peut-on imaginer pour faire évoluer ces règles archaïques ? Après tout, ces équipements roulent et peuvent toujours être déplacés si le besoin s'en fait sentir !

M. le Président Serge Poignant. Je voudrais rappeler que cette audition porte sur le rapport d'application de la loi de développement et de modernisation des services touristiques. En ma qualité de Président de cette commission, je souhaite que les préconisations du rapport fassent de préférence l'objet d'une proposition de loi spécifique, qui permette de bien cerner le sujet, et non d'une série d'amendements au texte sur la consommation.

M. Pierre Gosnat. Monsieur le Président, permettez-moi une remarque de forme. Ce matin, notre réunion a des allures de « causerie au coin du feu », et ce n'est pas la première fois. Le rapport présenté par nos collègues est certainement des plus intéressants mais je ne sais pas si beaucoup d'entre nous l'ont lu dans son intégralité, puisque nous ne l'avons découvert qu'aujourd'hui ! Cette situation n'est pas admissible pour les députés. Comment travailler dans ces conditions sur une question si importante, le tourisme, qui représente en France près de deux millions de salariés et 6 % du PIB ? Ce n'est pas respectueux de la démocratie. Les professionnels du secteur du tourisme, les saisonniers, j'en connais, vivent dans des conditions extrêmement difficiles. La baisse de la TVA dans le secteur de la restauration doit être évaluée. Plus de la moitié de la population française ne part pas en vacances. Tous ces sujets, je le répète, relèvent de la plus grande importance. Mais comment en discuter sérieusement ? Monsieur le président, il faut selon moi modifier notre façon de travailler.

M. le Président Serge Poignant. Je vous remercie de votre intervention. L'objet de notre réunion, je le rappelle, est d'examiner un rapport sur la mise en application d'une loi et non de débattre de l'ensemble des enjeux auxquels le secteur touristique est confronté. Vous avez reçu en début de réunion une synthèse des préconisations du rapport, afin de prendre rapidement connaissance de ses principales conclusions. Pour autant, je comprends parfaitement votre sentiment. À l'avenir, il nous appartient de faire en sorte de diffuser les rapports avant les réunions de commission. Toutefois, ceux qui parmi nous ont été rapporteurs le savent bien, nous travaillons parfois jusqu'à la date limite de présentation du rapport. À nous de changer nos habitudes ! N'oublions pas du reste que nous avons déjà réalisé d'importants progrès : il y a quelques années, le rapport n'était même pas distribué !

M. Jean-Louis Léonard, rapporteur. Cette situation est regrettable car nous aurions pu diffuser ce rapport la semaine dernière. À quelques virgules près, il s'agissait de la version qui vous est présentée ce matin.

M. Pierre Gosnat. Laissez-nous les virgules alors !

M. le Président Serge Poignant. Si nous nous engageons dans cette direction, il nous faudra nous contenter d'une version provisoire.

Mme Pascale Got, rapporteur. Le rapport reste à l'état de projet tant qu'il n'a pas été adopté publié, de toute façon.

M. le Président Serge Poignant. Bien ! Passons-en maintenant aux autres questions.

M. Alain Suguenot. Je souhaite d'abord féliciter les rapporteurs pour la qualité de leur exposé. Néanmoins, permettez-moi d'apparaître quelque peu iconoclaste. Comme l'a souligné le Président, l'objet premier de notre réunion est d'examiner un rapport sur la mise en application de la loi. Mais rien ne nous interdit pour autant de discuter de la loi en elle-même ! Celle-ci visait le développement et la modernisation des services touristiques. En ce qui me concerne, je doute de la pertinence de recourir à la réglementation pour développer le tourisme.

Quatre rapports prévus par la loi n'ont pas été remis au Parlement, dont celui relatif à la petite hôtellerie. Nous avons déjà évoqué le sujet lors de l'audition des responsables d'Oséo, nous risquons si rien n'est fait de « tuer » ces petits hôtels de chef-lieu de canton qui participent pourtant au maillage des territoires et au développement d'un tourisme accessible et de proximité.

La loi méconnaît la distinction entre « tourisme passif » et « tourisme actif ». À la mer ou la montagne, le tourisme passif suffit. En revanche, sur certains territoires, il est nécessaire d'inventer de nouveaux produits touristiques. Je suis par ailleurs en accord avec Jean Dionis du Séjour, il faut davantage prendre en compte Internet. Dans un contexte de mondialisation et dès lors qu'il s'agit d'attirer des touristes du monde entier, l'absence de visibilité sur Internet entraîne quasiment une perte de la moitié des parts de marchés du tourisme en France. Aujourd'hui, c'est le classement des internautes qui compte, et non celui d'Atout France ou des préfectures. Les internautes évaluent directement la qualité des hébergements sur les sites en ligne. Or nous avons tous conscience de l'existence de risques de déviance, comme l'auto-notation. Le texte, de ce point de vue, me paraît légèrement obsolète et adaptable.

Mme Frédérique Massat. Je souhaite moi aussi adresser mes remerciements aux rapporteurs pour le travail réalisé et vous faire part des quelques sujets qui m'ont interpellée.

D'abord, il est regrettable de ne pas disposer des rapports prévus par la loi. Cette pratique tend d'ailleurs à se généraliser. Je travaille en ce moment sur l'application du Grenelle II et force est de le constater que les rapports « à six mois » et « à un an » n'ont toujours pas été transmis. Or, nous le savons, lorsque nous demandons la remise d'un rapport, c'est souvent car nous ne pouvons aller plus loin pour mettre le doigt sur des questions importantes, du fait des règles d'irrecevabilité financière prévues à l'article 40 de la Constitution.

Ensuite, j'évoquerai les motos-taxis. À mes yeux, rien n'a changé depuis le vote de la loi et l'entrée en vigueur du dispositif en avril 2011. Le démarchage des clients a toujours lieu, notamment à l'aéroport, à l'intérieur ou à l'extérieur des terminaux. Au-delà, les tarifs, non encadrés, ont explosé. Vous le savez certainement tous, un trajet de l'Assemblée nationale à l'aéroport d'Orly, pour moins de trente kilomètres et à peine trente-cinq minutes, coûte près de soixante euros contre quarante-cinq euros il y a quelques mois. Ce n'est pas admissible.

Par ailleurs, il convient de faire un point précis quant aux moyens financiers et humains dont dispose Atout France, alors que ses missions ont été démultipliées et que vous préconisez de confier à cette structure la délivrance du classement des hébergements touristiques marchands.

De même, je souhaite vous interpeller sur le régime des chèques vacances. Vous proposez d'étendre le bénéfice de ce dispositif aux dirigeants non salariés des entreprises. Pourquoi pas si cela peut permettre de le développer dans les entreprises de moins de cinquante salariés... Mais une telle orientation me choque néanmoins ! Par ailleurs, rappelons-le, les tickets restaurants fonctionnent selon le même système. Doit-on en conclure qu'une extension est également à prévoir ?

Enfin, je partage le constat de Mme Pascale Got sur les mobile-homes : le manque de réglementation pose problème alors que la loi était précisément censée interdire certaines pratiques. Vous avez raison de dénoncer l'absence du décret attendu.

M. Philippe Armand Martin. Je souhaite féliciter les rapporteurs pour la clarté de leur exposé liminaire et j'évoquerai deux sujets, la restauration et le logement.

Concernant la restauration, la loi de 2009 prévoit la baisse de la TVA. Vous n'en avez pas beaucoup parlé. Est-il possible d'évaluer l'impact de cette mesure ? Ce serait à mon sens intéressant. Par ailleurs, il me paraît important de mener une étude sur les horaires d'ouverture des restaurants. Les professionnels du secteur, restaurateurs et cuisiniers, évoquent à ce sujet un certain malaise. Nombre de touristes, en dehors des grandes villes, « se cassent le nez » sur les portes closes des restaurants. Peut-être convient-il de mener une réflexion sur les charges salariales, notamment pour les emplois saisonniers ou en CDD.

Au sujet des logements, il y a deux formes de clientèle, celle qui se rend dans les hôtels et celle qui privilégie les chambres d'hôtes ou les gîtes. Les normes ne sont pas les mêmes, c'est vrai, et je me félicite d'ailleurs du caractère facultatif du classement pour cette dernière catégorie. Le rapporteur avait néanmoins l'air d'être favorable à l'établissement d'un classement présentant un gage de qualité... Cette orientation m'inquiète quelque peu car elle risque de porter préjudice à certains touristes qui ne disposent pas de grands moyens et préfèrent ce mode de logement lors de leurs vacances.

M. Jean Gaubert. M. Jean-Louis Léonard a eu raison d'insister sur la situation de la petite hôtellerie : tous les hôtels ne se situent pas sur la Côte d'Azur ou au sud de la côte Atlantique et il est parfois très difficile de les maintenir en état, pas seulement du fait des classements mais pour des raisons de normes de qualité, de nécessité de rénovation, etc.

En ce qui concerne l'hôtellerie dite de plein air, il convient de clarifier la réglementation, cela a déjà été dit. Il faut trouver les moyens d'aider les élus alors que les réglementations en matière d'urbanisme sont extrêmement floues. Comme j'ai pu le constater la semaine dernière lors d'une visite sur le littoral de ma circonscription, se

multiplient sur nos territoires des structures qui ressemblent plus à une cité minière qu'à un centre de loisirs. L'appât du gain a largement suscité la densification.

Enfin, sur les meublés de tourisme, j'ai été durant dix ans président d'un Comité départemental du tourisme (CDT) et il me semble nécessaire de mettre en place une réglementation et une procédure de validation. J'ai été attentif à l'argument de M. Philippe Armand Martin comme quoi il en faut pour tous les goûts et tous les moyens. Mais on ne peut transiger sur le droit du consommateur à être informé sur la qualité de l'hébergement qu'il réserve. Aujourd'hui, c'est malheureux, entre les hébergements dits clandestins et les offres publiées sur Internet, il arrive de payer cher un équipement de mauvaise qualité. Il nous faut vraiment mener une réflexion sur les nouveaux médias de vente. Moi-même je me suis fait plus ou moins arnaquer récemment après avoir réservé dans un hôtel qui, en fait, avait déposé le bilan. Le bâtiment avait été vendu à la découpe mais le site Internet était toujours celui de l'hôtel ! Or une fois sur place, il n'y a plus le choix, faute de solution alternative.

Certains de ces sujets, j'en conviens, sortent du cadre d'un rapport sur l'application de la loi mais ils doivent nourrir notre réflexion.

M. Jean-Marc Lefranc. Comme l'a souligné M. Jean-Louis Léonard, l'hôtellerie de plein air et les mobile-homes font partie intégrante de l'économie et de l'offre d'hébergement touristiques. Je suis en revanche en désaccord avec M. Jean Dionis du Séjour : les démonter n'est pas très facile, venez voir sur la côte normande, vous constaterez que pour les enlever, il faut enlever les clôtures, remettre des roues ôtées depuis vingt ans, etc.

Mon intervention se concentrera sur la question de la fiscalité afférente, qui pose un problème certain, comme je le répète depuis plusieurs années. Les propriétaires de mobile-homes sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties et de taxe d'habitation, mais payent la taxe de séjour lorsqu'elle est appliquée. En revanche, ils utilisent des services publics financés par les autres contribuables. Leur situation est légale, dans la mesure où la plupart du temps ils sont installés dans des parcs résidentiels de loisir (PRL), mais cette question mérite d'être étudiée et je souhaiterais connaître l'avis des rapporteurs. Cette situation représente un manque à gagner pour les collectivités, ne l'oublions pas !

M. William Dumas. Je souhaite évoquer la nouvelle procédure de classement. Dans mon département, les gens ne se bousculent pas et j'ai peur qu'en 2012 nous soyons confrontés à un certain nombre de problèmes car tous se décideront au dernier moment !

Sur les immeubles à temps partagé, j'ai reçu il y a quelque temps dans ma permanence des personnes vraiment désemparées. Une dame de 90 ans notamment m'a confié ne plus arriver à payer et disait vouloir se débarrasser de ce bien. Dans le Gard, nombreux sont ceux ayant investi en Espagne et compte tenu de la situation économique de ce pays, je ne sais pas comment ils vont s'en sortir...

En ce qui concerne les classements des meublés, dans mon département, le CDT s'en est toujours occupé. Cela s'est toujours bien passé et, à mon sens, rien ne sert de modifier un mécanisme qui fonctionne.

Enfin, en tant que président de l'Établissement public de coopération culturelle (EPCC) du Pont du Gard, je peux vous faire part de mon expérience avec Atout France. Les rapports avec l'agence sont excellents, et nous en avons bien besoin pour conquérir les marchés étrangers comme l'Allemagne ou les États-Unis.

M. Alfred Trassy-Paillogues. Existe-t-il une définition précise des missions d'Atout France ? En ce qui me concerne, j'ai eu besoin de cette institution une seule fois et il m'a été très difficile de les joindre. Au final, je n'ai pas pu obtenir le service demandé de soutien à un réseau de jardins de ma circonscription.

Les taxis parisiens sont une calamité par rapport à ceux de Londres, Berlin, New York ou ailleurs. À certaines heures, il y a vraiment un creux ! Pourrez-vous nous donner votre sentiment à ce sujet ? Existe-t-il par ailleurs une cartographie nationale par type d'hébergement qui relate en temps réel l'évolution des disponibilités ? De même, disposons-nous d'un état des lieux de la desserte aéronautique ? Enfin, concernant Internet, existe-t-il un site interactif permettant d'embrasser l'ensemble de l'offre touristique nationale ?

Mme Annick Le Loch. D'abord, au sujet des immeubles à temps partagé, il serait selon moi pertinent de réaliser une étude sérieuse permettant d'identifier l'ampleur des dérives. Sur nos territoires, nous sommes tous interpellés par des personnes préoccupées par ce sujet.

Ensuite, concernant les meublés de tourisme, je ne suis pas surprise que l'obligation de déclarer ce type d'hébergement en mairie n'ait pas été suivie d'effet. Cela s'explique notamment par l'ampleur du parc au regard du faible nombre de logements classés. À votre connaissance, les logements classés ont-ils d'ailleurs tous fait l'objet d'une déclaration en mairie ? Comme les rapporteurs, je suis d'avis qu'il faille garantir la qualité et il y a du travail !

S'agissant des mobile-homes, avez-vous une idée de l'évolution des pratiques depuis l'abrogation du dispositif voté en 2009 ? Cela me rappelle un peu le problème posé, avec la loi LME, par la création de surfaces commerciales. On n'a jamais vraiment su ce qu'il en était ! J'exprime aussi mon vif mécontentement par rapport au fait que le projet de décret, qui a fait l'objet d'une concertation avec les professionnels, ne soit pas toujours pas sorti.

Mme Laure de La Raudière. À mes yeux, le contrôle de l'application de la loi est l'une de nos fonctions les plus nobles : cela nous permet d'améliorer, de simplifier et de compléter la législation. Mon intervention portera sur les taxis, les motos-taxis et les véhicules de tourisme. Nous sommes selon moi face à un paradoxe : d'un côté, un domaine hyper réglementé, et de l'autre, un manque de contrôle. La libéralisation de la profession s'arrête à la moitié du chemin. Dans certains lieux touristiques comme à Paris, il n'y a pas assez de taxis aux heures de pointe. Dans le même temps, la même réglementation s'applique aussi bien aux taxis parisiens qu'aux autres taxis, en milieu rural. Or la réalité est différente car en milieu rural, 60 à 90% des courses sont calculées sur une base forfaitaire. Pourtant tous les taxis sont soumis à l'obligation de changement de la signalisation ou du taximètre par exemple. Par ailleurs, les motos-taxis répondent à un réel besoin. Il convient de mettre en place un cadre juridique efficace et de mener une réflexion globale sur le transport de personnes.

Mme Marie-Lou Marcel. Je m'associe aux félicitations formulées par mes collègues. J'évoquerai à mon tour la réglementation de la location des emplacements de mobile-homes. Ces contrats de locations relèvent du droit commun, mais ne contiennent souvent pas de clauses de révision. En 2005, la commission des clauses abusives avait d'ailleurs émis des recommandations. De même, les associations de consommateurs avaient également dénoncé les abus de ces contrats : augmentation des loyers, obligations de quitter les emplacements... En 2008, une Charte de transparence a été signée. Elle invite à préciser

ces contrats et à les rendre pluriannuels, avec le cas échéant des compensations financières en cas de non renouvellement. Quel est votre avis à ce sujet ?

M. Jean-Pierre Nicolas. Ce rapport illustre parfaitement le rôle de contrôle du Parlement et je tiens à en remercier les rapporteurs. Le développement et la modernisation des services touristiques sont essentiels pour notre économie. Il y a deux points sur lesquels nous devons nous montrer intransigeants, l'accueil et l'hébergement. D'après moi, la situation sera d'autant meilleure que les responsabilités seront moins diluées. C'est pourquoi je souscris à la recommandation que font les rapporteurs d'élargir le champ des missions d'Atout France. Ceci est d'autant plus pertinent que les mobile-homes ou les logements meublés constituent 78 % des nuitées touristiques. S'agissant des mobile-homes, il me semble en effet nécessaire d'éviter l'anarchie, surtout dans les régions qui revendiquent un tourisme vert. La mission d'Atout France est de vendre l'image de notre pays à l'étranger, il ne faudrait pas que les touristes étrangers découvrent sur place une situation différente de celle qui leur a été vantée... Concernant la taxe de séjour, j'ai des doutes sur le bon échelon de perception. S'agit-il de l'intercommunalité ou de la commune ? Enfin, il convient de préciser le régime juridique des voitures de tourisme avec chauffeur.

M. Germinal Peiro. Sur les mobile-homes, nous sommes en attente du décret et la situation à laquelle nous assistons aujourd'hui n'est plus acceptable. Dans nombre de cas le mobile-home n'a plus rien de mobile, il s'agit d'une résidence secondaire à part entière. Les campings se transforment d'ailleurs parfois en véritables villages de résidences secondaires !

Au-delà, je souhaite évoquer sur la question des mises aux normes. Comme le met en lumière le rapport, l'hôtellerie traditionnelle ressent une réelle attente. À mes yeux, l'un des atouts de la France est le tourisme « chez l'habitant » et dans les auberges traditionnelles. « On va chez quelqu'un »...

À ce sujet, je vous signale que Cuba a choisi en 1994 de développer le tourisme « chez l'habitant ». La situation économique du pays s'est alors modifiée. Auparavant, l'économie touristique était réservée à de grands groupes qui construisaient de grands complexes. À partir du moment où le tourisme chez l'habitant a été autorisé, le niveau de vie de la population s'est sensiblement modifié.

M. Jean Proriol. En fait, c'était le point de départ de l'effondrement du castrisme !

M. Germinal Peiro. Je ne relèverai pas les remarques acerbes de mes collègues... Il s'agissait simplement d'illustrer les pratiques d'autres pays. Aujourd'hui, vous le savez très bien, le tourisme « chez l'habitant » s'est fortement développé sur nos territoires ruraux, chez les agriculteurs par exemple. Il existe même à présent un tourisme « chez l'habitant » en milieu urbain, y compris à Paris. Il nous faut conserver cette spécificité. Je ne dis pas qu'il faille détruire les hôtels détenus par les grands groupes, mais il faut encourager cette évolution et maintenir en vie l'hôtellerie traditionnelle. De ce point de vue, la mise aux normes telle qu'elle est programmée va en « tuer » la moitié. Il faut en avoir conscience !

En conclusion, j'évoquerai la taxe de séjour. Il ne faut pas se départir de la libre administration des collectivités telle qu'elle est inscrite dans la Constitution. Offrir aujourd'hui aux groupements de communes la possibilité d'appliquer la taxe séjour me paraît normal mais, ne l'oublions pas, il s'agissait souvent à l'origine, pour les communes, de répondre à des besoins d'équipement particuliers.

M. Jean Proriol. Je salue la compétence des deux rapporteurs qui ont manifestement bien su travailler en complémentarité. S'agissant du classement des offices de

tourisme, les deux rapporteurs ont-ils senti un mouvement des offices de tourisme vers l'intercommunalité ? Le dispositif a-t-il été pris en compte par les établissements publics intercommunaux, notamment les communautés de communes ? En ce qui concerne les mobile-homes, de résidences mobiles, ils sont devenus des résidences secondaires, voire parfois résidences définitives. On gère ce phénomène comme on peut, sans trop de moyens. Théoriquement, ils ne devraient pas rester, mais si c'est le cas, nous leur appliquons une taxe d'habitation et la commission communale le vérifie. S'agissant enfin du tourisme des grands espaces et des grands chemins de randonnée, certes, les marcheurs couchent à la belle étoile et n'ont pas de normes particulières à respecter mais c'est une forme de tourisme qui se développe. Je ne parle pas du pèlerinage... Ceux qui fréquentent la *Via Podiensis* allant du Puy-en-Velay à Saint-Jacques de Compostelle et qui se lancent le grand défi de parcourir mille kilomètres se logent parfois aussi, tout au long du parcours, chez l'habitant, dans des hôtels ou chez des hébergeurs qui s'organisent. S'ils ne sont pas marchands, les marcheurs ne relèvent-ils tout de même pas de l'activité touristique ?

M. le Président Serge Poignant. Ce débat est très intéressant et il nous faudra le poursuivre. Si le tourisme est un secteur très diversifié, nous nous en tiendrons ici au contrôle de l'application de la loi de 2009. Or, certains sujets abordés n'y figurent pas.

M. Kléber Mesquida. Tout le monde sait que le tourisme est une source de croissance et que c'est une activité non délocalisable. Pourtant, la France perd régulièrement des parts de marché par rapport aux autres pays européens. Au-delà de la question des simplifications administratives et du problème des formalités, de la question de la rationalisation des normes et de la labellisation, nous sommes confrontés à un véritable problème de stratégie. Comment reconquérir des parts de marché, notamment pour les longs séjours ? Certains collègues ont évoqué le tourisme d'affaires, vecteur de tourisme durable puisqu'il s'agit d'un tourisme d'agrément qui incite souvent des personnalités à revenir une fois qu'elles ont été invitées en France. Je regrette, moi aussi, que le ministre chargé du Tourisme n'assiste pas à la présentation de ce rapport. J'aurais souhaité lui demander quelles incitations le Gouvernement pourrait mettre en place, en collaboration avec les régions et les départements, afin de reconquérir des parts de marché. En effet, des activités non délocalisables doivent être aidées davantage que les activités auxquelles on consacre parfois des moyens financiers sans en tirer profit.

M. Michel Lejeune. Le secteur du tourisme social est confronté à un véritable problème de vieillissement de ses structures, qui nécessitent par conséquent des travaux de rénovation. Malheureusement, les collectivités locales n'ont pas toujours le moyen de les financer. Les régions et départements sont parfois sollicités pour apporter des capitaux. Le dispositif « Tourisme social investissement » a été mis en place par le Gouvernement. A-t-on cependant une véritable volonté politique ? En rénovant le tourisme social, on permet à tout le monde d'avoir des vacances. Les gens qui fréquentent ces établissements demandent plus de qualité et des services supplémentaires qu'on n'est pas en mesure de leur fournir. Qu'en est-il de l'Agence nationale des Chèques Vacances (ANCV) ? Certains engagements ont été pris il y a quelques années, pour restaurer des établissements tels que VVF. Or, il est regrettable que ces engagements n'aient jamais été honorés.

Par ailleurs, on se trouve actuellement face à un certain embouteillage dans le traitement des dossiers de classement des stations. Le classement en station touristique fait l'objet d'une décision du préfet, alors que pour les stations classées de tourisme, cela relève du ministre chargé du Tourisme. Je souhaiterais être éclairé sur ces blocages. Enfin, je voudrais féliciter les rapporteurs pour leur travail.

M. René-Paul Victoria. Les territoires ultramarins sont confrontés aux mêmes questions que celles posées par l'ensemble de mes collègues. Je voudrais remercier nos deux rapporteurs pour leur travail et je souhaite que cette mission d'information poursuive ses travaux, afin de s'intéresser à la situation des différents territoires ultramarins. Ceux-ci contribuent activement à l'activité touristique, du fait de leur position géographique. Les problèmes du tourisme social, des tables d'hôte, des gîtes et des mobile-homes, nous les connaissons aussi. J'espère donc que le travail sera poursuivi afin de tenir compte des spécificités ultramarines.

M. François Brottes. Je souhaite compléter le propos de M. Jean Proriol. En effet, j'ai précédemment demandé que l'on revoie la réforme de l'intercommunalité à l'aune de la mise en œuvre de la taxe de séjour. La question se pose effectivement aussi s'agissant des offices de tourisme car les textes actuels imposent des règles qui me paraissent peu compatibles avec une approche adéquate des problématiques touristiques. En effet, on n'a droit qu'à un office du tourisme par communauté. Plus ces communautés sont grandes, plus on minore les « sous-territoires » touristiques ayant des vocations particulières, qu'il faut pourtant continuer à développer. Ce sont nos collègues de la commission des lois qui ont conçu cette réforme et ils ont mal fait.

Mme Pascale Got, rapporteure. Le premier constat que je ferai, c'est que si l'on avait remis le présent rapport une semaine avant notre réunion, nous aurions droit au double de questions ! Ma deuxième remarque concerne le paradoxe qui existe entre l'intérêt des parlementaires, des acteurs locaux, l'impact économique du tourisme au niveau national et territorial, d'une part, et la faiblesse du budget national du tourisme et le peu de textes présentés à notre assemblée, d'autre part. Pourtant, on sait que l'on peut aussi obtenir des points de croissance supplémentaires en développant le tourisme.

J'approuve par ailleurs la proposition de François Brottes d'avoir ce type d'échanges en présence du ministre, afin d'aller plus loin et de recueillir sa considération. Le tourisme baigne pour l'instant dans un certain flou. Pour autant, avec Jean-Louis Léonard, nous ne sommes pas restés les bras croisés.

Nous constatons qu'un autre texte de loi serait nécessaire pour mieux coller à la réalité de la pratique touristique, à la modernisation des équipements et à l'usage du consommateur. Il est vrai que l'outil Internet voit son impact s'accroître de mois en mois. Nous avons auditionné des responsables tels qu'Abritel. L'achat et la publicité en ligne sont devenus stratégiques, en plus des formes plus classiques. Dans un nouveau texte de loi, nous pourrions aussi essayer de mieux prendre en compte la fragilité de la petite hôtellerie. Ce secteur a aujourd'hui énormément de mal à financer la modernisation de ses équipements. Le succès moindre de la petite hôtellerie en matière de classement est certainement dû à cette inquiétude face à l'avenir et à l'impossibilité de respecter les nouvelles normes.

Le thème des taxis a été aussi largement abordé. Nous souhaitons une clarification des différents statuts. Les remarques formulées en matière de tarification, de mode d'exercice et de disponibilité de ce service méritent effectivement que l'on poursuive cette réflexion.

De nombreuses interventions ont également porté sur les mobile-homes, la taxe de séjour et l'aspect urbanistique. Je vous renvoie aux conclusions de notre rapport de septembre dernier. La naïveté de Jean Dionis du Séjour me laisse cependant songeuse... Force est de constater que lorsqu'un propriétaire de mobile-home a trouvé le terrain adéquat, il oublie très rapidement que celui-ci a des roues. On a beaucoup parlé d'urbanisme : il existe des textes en la matière, qui doivent s'appliquer. On peut certes regretter la faiblesse des

contrôles opérés et les acteurs locaux n'ont pas toujours envie d'intervenir à ce sujet. Il reste que la notion de contrôle devrait être beaucoup plus explicite car dans certains endroits, on assiste à la création de véritables petits lotissements sur les terrains de camping. On peut craindre la disparition de leur vocation sociale et diversifiée. Lorsque l'on évoque le tourisme social, on rejoint cette préoccupation.

S'agissant des chèques-vacances, lorsqu'on parle d'entreprises de moins de cinquante salariés, on songe notamment à toutes les petites entreprises artisanales dans lesquelles la notion de « chef d'entreprise » est à relativiser. Dans des entreprises de trois ou quatre salariés, le chef d'entreprise doit alors logiquement pouvoir bénéficier du chèque-vacances.

En ce qui concerne le tourisme d'affaires, un groupe de travail a été mis en place sur le sujet par Atout France, qui par ailleurs s'en sort plutôt bien dans l'accomplissement de ses différentes missions. Le bénéfice que retirent les professionnels de son action est globalement positif.

Au sujet de la TVA dans le secteur de la restauration, le fonctionnement du comité national de suivi pourrait être largement amélioré, s'agissant tout particulièrement de sa transparence. Nous demandons la création, dès cette année, d'une mission faisant le bilan de la répartition de la marge réalisée par le secteur à la suite de la baisse du taux de TVA dont il a bénéficié.

M. Jean-Louis Léonard, rapporteur. À l'écoute des propos de l'ensemble des commissaires, je constate qu'il nous faudrait faire un second mandat ensemble, avec Pascale Got, tant les sujets à traiter demeurent nombreux...

À propos des mobile-homes, je soulignerai quelques points qui feront écho au travail que nous avons effectué préalablement. Nous souhaitons que les maires aient un pouvoir de contrôle sur l'installation. Cela ne concerne pas uniquement les mobile-homes mais le camping dans son ensemble. Actuellement, c'est le préfet qui accorde à un camping son permis d'aménager et le maire n'a pas vraiment de pouvoir de contrôle en aval. Le seul cas dans lequel il peut intervenir est celui du trouble à l'ordre public, ce qui n'arrive fort heureusement pas tous les jours. Or, comme l'État ne met pas à disposition de moyens suffisants pour assurer le contrôle, véritable retard dans la mise en œuvre de la décentralisation, on assiste parfois à de vraies dérives. Il est donc impératif de donner au maire davantage de pouvoirs et nous avons trouvé un moyen d'y parvenir en utilisant l'outil fiscal.

Nous nous accordons par ailleurs à penser qu'il existe deux types de résidences mobiles de loisir. Dans l'analyse que nous avons faite, nous proposons de distinguer entre le locatif assujéti à la taxe de séjour, et le résidentiel, qui ne doit pas être taxé de la même manière. Toutefois, créer la moindre forme de taxe d'habitation sur ce type de résidences reviendrait à sanctuariser le fait que ce sont des résidences permanentes. Cela serait catastrophique et contre-productif car on assisterait alors à une « cabanisation » des terrains de camping. Actuellement, un maire ne peut faire cette distinction entre le locatif et le résidentiel, dans un même établissement. C'est tout l'intérêt de notre proposition : le propriétaire aurait l'obligation de déclarer chaque année les locations et les installations résidentielles sur son terrain. Le maire aurait alors la possibilité d'appliquer des régimes fiscaux distincts, un régime de taxe de séjour à la nuitée pour le locatif et un régime forfaitaire pour les installations résidentielles. En calibrant le dispositif, on parvient à un résultat satisfaisant. En revanche, dans tous les cas, le propriétaire d'un mobile-home ne peut être propriétaire du foncier et c'est le propriétaire du terrain de camping qui sera assujéti à la

taxe foncière. Pour garantir le dispositif, nous avons même proposé que le maire puisse décider de la fermeture obligatoire des terrains de camping, pendant deux mois. Les professionnels sont extrêmement réticents vis-à-vis de cette mesure car sur certains territoires, les campings ont un véritable rôle économique et social tout au long de l'année.

S'agissant de la réglementation des contrats, et des problèmes de relations contractuelles entre propriétaires et locataires de terrains, nous avons effectivement décelé de nombreux problèmes et conflits. Les associations de consommateurs l'ont souligné. C'est pourquoi nous souhaitons aussi encadrer ces contrats en y imposant la présence d'un certain nombre de clauses, telles que la durée de location, le loyer et les clauses de réévaluation et de résiliation. Enfin, en matière d'urbanisme, de nouvelles obligations sont en voie d'être mises en œuvre pour l'insertion paysagère des terrains. Les textes sont récents et le maire doit pouvoir disposer de la capacité de vérifier leur bonne application.

Sur le classement, s'il est bien clair qu'on est libre de se faire classer ou pas, il n'est pas interdit de prévoir des dispositifs incitatifs. Atout France dispose d'un département qualité qui travaille sur ce point. Il existe en pratique, comme l'a noté Alain Suguenot, deux types de classement : celui prévu par la loi et celui qui se fait par le jeu du marché. Aujourd'hui, il est important qu'il existe un référentiel de classement, même s'il demeure facultatif. Les représentants d'Abritel que nous avons rencontré nous a indiqué que cela restait une information importante pour la clientèle de son site. De même, il n'est pas indifférent que les grandes chaînes hôtelières, telles que le groupe Accor, aient pris la décision de faire classer leurs établissements. Il est vrai en revanche que le classement des stations pose un problème. Nous avons évoqué ce point au congrès des maires des stations classées la semaine dernière. Il est important que les préfetures ne tardent pas à traiter les dossiers, sans quoi certaines stations ne seront plus classées, d'autant que le silence de l'administration vaut refus de classement.

La taxe de séjour est une taxe affectée. Elle doit par conséquent être décidée par les élus et ne saurait être obligatoire. L'attribuer à l'intercommunalité n'a donc guère de sens, dans la mesure où certaines grandes structures intercommunales ne comprennent qu'une ou deux communes touristiques habilitées à percevoir la taxe. Les membres du comité des finances locales ont parfois tendance à mélanger les enjeux. Un sénateur a proposé de tenir compte des taxes de casino et de séjour pour calculer l'assiette des dotations. Cela me paraît une très mauvaise idée, qui aurait pour conséquence de mettre en danger le secteur touristique. Certaines communes ne pourraient plus faire face à leurs engagements de promotion et d'entretien de leurs plages ou de leurs pistes de ski. Par ailleurs, il est toujours possible de fractionner la taxe et d'en faire percevoir une partie par le conseil général.

Le président d'Oseo a évoqué ici même il y a une semaine que le problème des prêts à l'hôtellerie. Bien qu'on propose des prêts intéressants aux petits hôteliers, ils n'ont plus la capacité de les rembourser et la mise aux normes d'accessibilité ne leur rapporte pas le moindre centime d'euro de chiffre d'affaires supplémentaire. Au mieux, cela n'a pas d'impact, mais souvent, ils sont contraints de supprimer des chambres et de voir baisser leur chiffre d'affaires. Cela bouleverse tellement le modèle économique de certains établissements qu'ils font parfois faillite. Le ministre a décidé de reporter à l'automne l'application des mesures de sécurité afin d'éviter que les hôteliers ne soient contraints de fermer leur hôtel en plein mois d'août et que des maires ne prennent des arrêtés de fermeture au motif que les hôtels n'auraient pas satisfait à la totalité de leurs obligations. Par ailleurs, les petits hôteliers confondent cette problématique avec le classement. C'est pourquoi il faut que les préfetures cessent de traiter du classement, tout en demeurant responsables de l'accessibilité et de la sécurité. Le classement doit relever des spécialistes du tourisme.

S'agissant du financement du tourisme social, certains établissements n'auront pas non plus la possibilité de se mettre aux normes. Ce sont la plupart du temps des associations qui n'ont pas accès à de gros moyens de financement. L'ANCV dispose probablement d'importantes réserves financières dans lesquelles puiser. Il faut que nous travaillions sur ce point avec le ministre et les responsables de cette agence.

Quant au temps partagé, il est effectivement essentiel que nous nous intéressions de très près au sujet. Nous avons adopté des mesures législatives de transparence, exigeant la remise en cause des gestionnaires tous les trois ans. La transmission à l'ensemble des associés qui le souhaitent de la liste des autres associés ne s'effectue pas du fait de la réticence des gestionnaires et d'une petite majorité qui les suit.

M. le Président Serge Poignant. Je remercie les rapporteurs ainsi que l'ensemble des collègues pour toutes ces interventions fort intéressantes. Nous sommes, sur tous les bancs, désireux que notre tourisme s'adapte. Plusieurs groupes de travail existent déjà. Il nous faut intervenir auprès du Gouvernement pour qu'il publie les décrets et rapports dont il a la charge. Enfin, s'agissant des propositions d'ordre législatif que vous formulez, je vous encourage à demander l'inscription d'une proposition de loi dans une séance d'initiative parlementaire. Cela nous permettra de nous adapter dès 2011 aux réalités actuelles et aux évolutions futures du tourisme.

M. François Brottes. Quelles suites seront-elles accordées à nos demandes, s'agissant de la rencontre avec le ministre et de la nécessité de revoir certains textes ?

M. le Président Serge Poignant. Je viens de proposer à notre rapporteur du groupe UMP de faire inscrire sa proposition de loi à l'ordre du jour. Dès lors, nous pourrions procéder à des auditions, y compris du ministre chargé du tourisme et d'Atout France. Cela étant, notre agenda est rempli jusqu'à la fin du mois de juillet. Nous auditionnerons le ministre sur le projet de loi renforçant les droits, la protection et l'information des consommateurs le 28 juin prochain. Pour pouvoir aboutir à l'adoption définitive de la proposition de loi sur le tourisme, il faut que le Gouvernement engage la procédure accélérée. Je ferai tout mon possible pour y parvenir. Le tourisme mérite en tout cas une vision plus large que celle retenue dans le projet de loi sur la consommation.

La publication du rapport est autorisée à l'unanimité.

ANNEXE I – SYNTHÈSE DES PRÉCONISATIONS DES RAPPORTEURS

Cinq mesures législatives :

→ Anticiper la date de clôture de la période transitoire prévue à l'article 3 de la loi pour l'immatriculation des agents de voyage et autres opérateurs de la vente de voyages et de séjours sous l'empire de la nouvelle procédure.

→ Confier à Atout France, en lieu et place de l'autorité préfectorale, la décision de classement des hébergements touristiques marchands, à l'exception des meublés de tourisme dont le classement serait directement délivré par l'organisme chargé de leur visite.

→ Préciser le délai dans lequel le gestionnaire d'une société d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé est tenu de communiquer à l'associé qui demande communication de la liste des noms et adresses des autres associés ainsi que de la répartition des parts sociales et des droits en jouissance qui y sont attachés.

→ Étendre le bénéfice du dispositif des chèques-vacances aux dirigeants non salariés des entreprises de moins de 50 salariés.

→ Donner suite aux préconisations présentées par les rapporteurs à l'issue des travaux de la mission d'information qu'ils ont menée conjointement au sujet du statut et de la réglementation des habitats légers de loisirs, dans le prolongement de la loi du 22 juillet 2009.

Trois mesures d'ordre réglementaire :

→ Publier le décret – en souffrance depuis près de six mois – portant adaptation des dispositions du code de l'urbanisme relatives aux terrains de camping et aux parcs résidentiels de loisirs et précisant notamment le régime d'autorisation de l'implantation des résidences mobiles de loisirs.

→ Modifier la partie réglementaire du code de tourisme (article D. 324-1 et suivants) afin de faire en sorte que la déclaration obligatoire en mairie des meublés de tourisme prévue par l'article L. 324-1-1 du même code ait une portée effective.

→ Procéder à une actualisation de la grille tarifaire de la taxe de séjour, qui prenne en compte l'existence des nouvelles grilles de classement des hébergements touristiques marchands, en particulier l'existence de la 5^{ème} étoile.

Deux mesures de coordination des pouvoirs publics :

→ Rappeler aux services déconcentrés de l'État, par voie de circulaire ministérielle, les compétences exactes qui leur incombent en application des dispositions législatives et réglementaires relatives au classement des hébergements touristiques marchands et au contrôle des obligations des agents de voyage et autres opérateurs de la vente de voyages et de séjours non encore immatriculés en application de la nouvelle procédure.

→ Mettre en place un groupe de travail conjoint entre les ministères chargés de l'intérieur, du tourisme et des transports, avec le concours d'Atout France, afin de proposer des mesures visant à mieux coordonner le nouveau dispositif relatif aux exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur créé par la loi du 22 juillet 2009.

Quatre réflexions à approfondir :

→ L'avenir de l'hôtellerie française, le financement de sa modernisation et les conditions de sa mise aux normes réglementaires.

→ Les dérives observées dans les relations entre associés et gestionnaires des sociétés d'attribution d'immeubles en jouissance à temps partagé.

→ Le classement des hébergements touristiques marchands à l'horizon de l'échéance du 23 juillet 2012.

→ Le partage de la marge générée dans le secteur de la restauration par la baisse de la TVA entre 2009 et 2012.

**ANNEXE II – CONVENTION D'OBJECTIFS ET DE MOYENS
SIGNÉE ENTRE L'ÉTAT ET ATOUT FRANCE**

CONVENTION d'OBJECTIFS et de MOYENS

Opérateur : ATOUT FRANCE

**AGENCE DE DEVELOPPEMENT TOURISTIQUE de la
France**

Entre

Le Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi représenté par Hervé NOVELLI, Secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme, des Services et de la Consommation
ci après dénommé « le Ministère »

Et d'autre part,

Atout France, groupement d'intérêt économique (GIE), représenté par son directeur général, Monsieur Christian MANTEI
ci après dénommé « Atout France »

Il est établi ainsi qu'il suit une CONVENTION d'OBJECTIFS et de MOYENS pour la période 2010-2012, applicable en 2010 et modifiable par voie d'avenant pour les deux années suivantes.

HN

1 e7

I - Préambule

Le présent document a pour objet de :

- décrire les missions et les objectifs confiés par l'Etat au GIE Atout France,
- détailler les actions mis en œuvre par Atout France pour atteindre les objectifs et les missions qui lui ont été fixés,
- assortir à cette description les objectifs opérationnels et les indicateurs correspondants, permettant d'évaluer et de porter annuellement une appréciation sur la façon dont les objectifs ont été atteints.

II - Eléments de contexte

II.- 1 Missions d'intérêt général d'Atout France

Atout France concourt à la mise en œuvre des politiques publiques en faveur du tourisme.

Atout France résulte de la fusion du GIP Odit France et du GIE Maison de la France. La loi de développement et de modernisation des services touristiques du 22 juillet 2009 lui a confié de nouvelles missions.

Ainsi, le Groupement a pour missions, conformément à ses statuts approuvés lors de l'Assemblée Générale du 19 mai 2009 et aux termes de la loi de développement et de modernisation des services touristiques (art 7) sont:

- « L'agence poursuit un triple objectif de promotion du tourisme en France, de réalisation d'opérations d'ingénierie touristique, et de mise en œuvre d'une politique de compétitivité et de qualité des entreprises du secteur.

- Elle définit la stratégie nationale de promotion de la « destination France » conformément aux orientations arrêtées par l'Etat.

- Elle concourt à la mise en œuvre des politiques publiques en faveur du tourisme, notamment à travers les missions suivantes :

- «fournir une expertise à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux partenaires privés ou associatifs, membres du groupement, pour la définition et la mise en œuvre de leur politique touristique, concevoir et développer leurs projets, les conseiller en matière de formation, de recherche, d'innovation et de développement durable dans le secteur du tourisme et exporter son savoir-faire à l'international. »

- « élaborer, mettre en œuvre et assurer le suivi des actions d'information et de promotion des territoires et destinations de la métropole et des collectivités ultramarines sur les marchés étranger et national.

A ce titre, l'agence encourage la démarche de classement et promeut la qualité de l'offre touristique dans les hébergements, la restauration, l'accueil des touristes et les prestations annexes. »

- « observer les phénomènes touristiques, mettre en place des données chiffrées fiables et utilisables par ses membres, produire des études, notamment prospectives, sur l'offre et la demande

HN

2

ey

dans les filières et les territoires touristiques, diffuser le résultat de ses travaux par tous moyens qu'elle juge appropriés. »

- « concevoir et tenir à jour les tableaux de classement des offices de tourisme, des hôtels, des résidences de tourisme, des meublés de tourisme, des villages résidentiels de tourisme, des villages de vacances, des terrains de camping et caravanage, des parcs résidentiels de loisirs et des chambres d'hôtes, et diffuser librement et gratuitement la liste des hébergements classés. »

« L'Etat, les collectivités territoriales ainsi que leurs établissements publics peuvent par convention confier à l'agence d'autres missions d'intérêt général compatibles avec son objet. »

« L'agence comprend une commission chargée d'immatriculer les personnes physiques ou morales mentionnées à l'article L. 211-1 et les exploitants de voitures de tourisme avec chauffeur visés à l'article L. 231-1. »

« Elle comprend également une commission de l'hébergement touristique marchand. Les missions, les conditions de fonctionnement et les modalités de participation des organismes représentatifs du secteur de l'hébergement touristique aux travaux de cette commission sont déterminées par décret. »

« L'agence assure sa représentation au niveau territorial en s'appuyant, le cas échéant, sur des structures existantes. »

« Les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les organismes locaux de tourisme peuvent participer à l'agence de développement touristique de la France. »

HN

3 9

II.- 2 Présentation du secteur touristique en France

Le tourisme est un secteur clé pour l'économie et l'emploi en France et a un impact important sur la croissance. Il représente plus de 800 000 emplois permanents salariés dans les activités caractéristiques du tourisme, hôtellerie-café-restauration, agences de voyage, remontées mécaniques, thermalisme, et 150 000 emplois non salariés, soit plus de 1 million d'emplois dans ces activités, et en tout plus de 2 millions si on y additionne les activités qui leur sont liées, autres hébergements, activités sportives de loisirs et culturelles, transports spécifiques ou non.

Comportant aussi bien de grandes entreprises multinationales que de petites entreprises individuelles, ce secteur est réparti sur tout le territoire et constitue à ce titre un facteur d'équilibre dans la plupart des régions, et il est parfois le seul secteur susceptible de fournir une activité économique dans certaines zones.

Le secteur s'appuie à la fois sur un très fort flux de touristes internationaux, souvent simplement de passage, et sur une clientèle très fidèle de touristes français, qui préfèrent rester en territoire français y compris Outre-mer.

Première destination internationale en volume depuis plus de 15 ans, la France se trouve confrontée à un défi important, celui de capter une clientèle en augmentation constante au plan international, dans un contexte de concurrence plus forte et plus diversifiée.

Mais si la France est la première en nombre d'arrivées, en raison notamment de sa situation géographique centrale en Europe, elle n'est seulement que la troisième en termes de recettes après les USA, et surtout après l'Espagne qui a dépassé la France dès le début de la dernière décennie.

Le tourisme n'étant pas une branche au sens de la comptabilité nationale, son apport au PIB ne peut être directement mesuré par l'INSEE. Par contre, on considère dans les comptes satellites du tourisme que son chiffre d'affaires dépasse 100 milliards d'euros (T2) soit l'équivalent de plus de 6% du PIB.

Pays	Millions d'arrivées de touristes étrangers en 2009 (sources OMT)
France	74.2
Espagne	59
Etats Unis	56
Chine	55
Italie	44
Royaume Uni	30
Allemagne	24

Le tourisme international en France est très polarisé sur Paris comme porte d'entrée:

- France : Paris = 9.5 Millions de visiteurs étrangers, Nice = 1.2 M
- Espagne : Barcelone = 4.7 M, Madrid = 3.9 M, Séville = 1.2 M
- Italie : Rome = 6 M, Venise = 2.9 M, Milan = 1.9 M, Florence = 1.7M

Dans ce contexte, un plan stratégique de promotion de la destination France, a été élaboré par Atout France. Ce plan tient compte du diagnostic fait en 2008 par le BCG à l'occasion des Assises nationales du tourisme, mais aussi de l'étude « de sortie de crise » effectuée dans le deuxième semestre 2009 pour analyser les changements de comportement des consommateurs vis à vis d'une activité très sensible à toute évolution économique et sociale.

Ce plan décrit l'élaboration de la stratégie nationale de promotion de la destination France, et détaille aussi les orientations marketing qui en découleront.

HN 4 9

III) Convention d'objectifs et de moyens de l'Agence de développement touristique Atout France

1) Immatriculations et classements

La loi de développement et de modernisation des services touristiques du 22 juillet 2009 a confié à Atout France la mission d'immatriculation et de tenue des registres des agents de voyages et des voitures de tourisme avec chauffeur.

1.1 Mission d'immatriculation et de tenue des registres :

La mission d'immatriculation et de tenue des registres en lieu et place de l'attribution des autorisations, autrefois accordées par les Préfets, concerne tant les opérateurs de voyages actuels, estimés aujourd'hui à 8 500 avec les exploitants de voitures de tourisme, que les nouveaux acteurs estimés à 6 000 dont l'entrée sur le marché est facilitée par une réglementation plus souple.

Elle a conduit au recrutement de 7 personnes actuellement, plus un chef de bureau et un sous directeur. Trois agents sont plus spécialement chargés de l'analyse juridique, de l'analyse des questions informatiques, et du secrétariat de la Commission. Trois autres renseignent les opérateurs et exploitants, et saisissent les informations pour chaque dossier après vérifications. Une assistante complète l'équipe.

Le site Internet d'Atout France (www.atout-france.fr, rubrique « Immatriculations ») présente la réglementation applicable avec la mise en ligne d'un guide de l'immatriculation, enrichi au fur et à mesure des réunions de la commission des immatriculations.

L'application informatique, qui permet de faciliter la gestion des dossiers et d'assurer la publicité des immatriculations sur le site Internet d'Atout France, a été mise en place et est opérationnelle depuis janvier 2010. De même, la commission d'immatriculation des opérateurs a été installée le 18 janvier 2010. Le calendrier semestriel prévoit un rythme de réunions à raison de deux jours par mois. Le nombre de dossiers examinés s'est accru, de quelques dizaines au début de la procédure, à actuellement plus de 200.

L'indicateur de réussite de ce transfert doit être la satisfaction des professionnels, basée sur la simplicité, la rapidité, et bien entendu la fiabilité de la procédure.

Atout France participera au déploiement et à la mise en place du guichet unique de formalités pour les entreprises.

1.2 Réforme du classement de l'ensemble des hébergements touristiques ainsi que des offices de tourisme

Atout France a été chargé par la loi de la tenue des tableaux de classement des hébergements touristiques et des offices de tourisme. La commission de l'hébergement touristique marchand chargée notamment de donner un avis sur les projets de référentiels de classement a été installée le 25 mars 2010.

Si Atout France n'attribue pas le classement (cette décision revenant au préfet), elle est en revanche destinataire de la décision de classement et du dossier de classement.

Ceci lui permet d'assurer les missions qui lui sont confiées par la loi :

HN

5 9

- la publication des établissements classés sur son site Internet,
- la promotion du classement,
- le développement de sa mission d'observation de l'offre d'hébergement touristique
- l'élaboration des tableaux de classement des hébergements touristiques et des offices de tourisme.

Le site Internet d'Atout France propose depuis le 1er janvier 2010 une information complète sur le nouveau dispositif de classement hôtelier, avec le téléchargement en ligne des documents les plus importants et la publication des établissements classés (les 60 établissements classés 5* à ce jour notamment), et des organismes accrédités.

En particulier, une application informatique permet aux hébergeurs de déposer en ligne leur demande de classement, depuis mars 2010.

Pour améliorer le niveau de connaissance du nouveau dispositif par l'ensemble des acteurs (hôteliers, organisations professionnelles et institutionnelles du tourisme), un programme de formation a été élaboré pour l'année 2010 :

- réunions d'information spécialement destinées aux CCI, CRT et CDT, afin qu'ils constituent un vecteur fiable d'information,
- sessions de formation au référentiel de classement afin d'informer les territoires qui souhaiteraient accompagner les hôteliers dans leur préparation,
- mise en place d'un partenariat avec l'ACFCI afin de définir un format type de réunion sur le classement s'appuyant sur Atout France, les syndicats professionnels représentés sur le territoire, les institutionnels du tourisme (OT, CDT et CRT), les conseils généraux et régionaux et enfin OSEO,
- déplacements prévus à l'automne dans 5 à 6 grandes villes françaises, en partenariat avec la DGCIS, l'ACFCI (les CCI apportant le support logistique) et les syndicats professionnels.

Grâce aux téléprocédures, Atout France dispose d'une base de données qui va progressivement s'étoffer et constituer ainsi un instrument d'analyse de l'offre d'hébergements.

Deux sessions de formation à l'attention des organismes intéressés par l'accréditation se sont tenues en décembre 2009 et en janvier 2010.

Il est demandé à Atout France de consacrer au minimum une réunion annuelle de la commission de l'hébergement touristique marchand aux propositions d'évolution. Ceci s'applique tant aux tableaux de classement qu'aux guides de contrôle correspondants.

2) Définition de la stratégie nationale de promotion de la « Destination France »

La loi de développement et de modernisation des services touristiques confie à Atout France le soin de définir la stratégie nationale de promotion de la « destination France », conformément aux orientations arrêtées par l'Etat.

La demande touristique mondiale est fortement impactée par :

- Les grandes tendances d'évolution, économiques, démographiques et de comportement, et en particulier l'essor économique des pays « BRICM » (Brésil, Russie, Inde, Chine, Mexique)
- La concurrence de nouvelles destinations européennes et internationales
- Le vieillissement des populations des pays matures
- De nouveaux souhaits de consommation,

HN

69

Cela représente l'opportunité de nouveaux relais de croissance et la nécessité de développer des ambitions de promotion très fortes vers les cibles stratégiques identifiées.

1. Les nouveaux voyageurs des pays émergents (BRIC) avec comme cibles prioritaires la Chine et le Brésil.

Le tourisme de demain sera dominé par les pays dont l'économie est émergente, et ce, non seulement en tant que nouvelles destinations, mais surtout en tant que nouvelles clientèles.

2. Les nouvelles clientèles européennes

La promotion de la France au niveau européen doit privilégier les segments les plus porteurs qui ont un potentiel important: les seniors, les familles, les clientèles européennes et le tourisme d'affaires.

Pour définir cette stratégie, un comité stratégique a été constitué par Atout France à l'automne 2009 avec différents des groupes de travail organisés par thème (voir en annexe la composition des groupes de travail):

- groupe de travail distribution, dont un des axes de travail est d'élaborer un schéma d'organisation pour un agrégateur de l'offre diffuse
- groupe de travail transport
- groupe de travail tourisme d'affaires
- groupe de travail nouvelles technologies

L'horizon stratégique est conçu sur une durée de 10 ans, avec une actualisation annuelle en fonction des éléments conjoncturels qui impactent l'activité touristique.

3) Promotion de la « destination France »

Historiquement la principale mission d'Atout France est la promotion de la destination France. Cela fait appel à des méthodes spécifiques pour définir, concevoir, mettre en place et évaluer des campagnes de promotion et autres actions visant à orienter vers la France les clientèles de pays émetteurs, et inversement cherchant à retenir en Métropole et autres territoires d'outre-mer, les Français partant en vacances, lesquels sont d'ailleurs fidèles à leur pays à plus de 80%.

Compte tenu de la multiplicité des acteurs publics et privés intervenants dans le secteur du tourisme les méthodes destinées à promouvoir la « destination France » sont nécessairement partenariales.

Schématiquement les actions peuvent être regroupées en trois types généraux :

- actions en direction du grand public français et étranger,
- actions en direction des professionnels, prescripteurs, assembleurs ou distributeurs, plus ciblées,
- actions en direction de la presse spécialisée.

3.1 Atteinte des cibles :

L'atteinte de la cible est recherchée grâce à des fichiers qualifiés permettant l'envoi de documents écrits, brochures, lettres d'information, adresses internet permettant l'envoi rapide et économique de messages d'appel et de relance, mais également grâce à des contacts de professionnels à l'occasion de salons spécialisés.

HN

7 3

3.2 En matière de communication :

En matière de communication, Atout France utilise de nombreux moyens :

- « Destination France » qui est le support de presse d'Atout France,

- 2010 voit la mise en place des nouvelles maquettes des éditions professionnelles, institutionnelles et promotionnelles.

Les éditions professionnelles sont les publications techniques destinées aux spécialistes du tourisme, en ingénierie ou observation : tableau de bord des investissements, filières (tourisme fluvial par exemple), types d'action (montage de projets)...

Les éditions institutionnelles sont le rapport d'activité annuel, l'annuaire des adhérents, mais aussi la nouvelle stratégie.

Les éditions promotionnelles s'adressent au grand public et sont multimarchés, en vue notamment d'une distribution dans les salons : brochures et cartes France, cartes des vignobles ...

- Des campagnes particulières sont mises au point : Campagne Corse, Événement relance Caraïbes, Soirée des Etoiles du Tourisme...

La conception de véritables campagnes d'ensemble, centrées sur un thème particulier événementiel, ou en faveur d'une destination, peut se réaliser rapidement en cours d'année.

Par exemple, la relance d'une destination affectée par des événements conjoncturels imprévisibles (cyclone, épidémie, marée noire....) s'est traduite pour l'outre-mer par des actions spécifiques de relance.

3.3 La refonte des sites internet d'Atout France

Atout France gère deux sites internet : le « corporate » AtoutFrance.fr et franceguide.com qui est grand public.

La fusion est l'occasion de repenser l'image, de l'actualiser, de l'enrichir, et de rendre le nouveau site extrêmement opérationnel au profit des adhérents mais aussi des utilisateurs des nouvelles missions registres et classements.

3.4 Les « clubs » Atout France

Les Clubs ont été conçus pour créer une dynamique autour de thèmes caractéristiques des vacances en France, en conduisant des actions partenariales qui en découlent (liste des clubs existants en annexe).

Chaque Club dispose d'un budget propre co-financé pour réaliser ses actions de promotion ciblées.

En 2010, une analyse du fonctionnement des clubs sera réalisée par le Contrôleur de gestion, de manière à optimiser leur efficacité au regard des moyens financiers et humains mobilisés, en tenant compte de la nouvelle stratégie et de ses déclinaisons marketing.

3.5 Salons professionnels

De nombreux salons professionnels par zone géographique ou thème spécialisé sont organisés par Atout France. Le Groupement est chargé d'organiser la représentation française d'une manière collective en fédérant dans le même stand « France » de nombreux CDT, CRT, prestataires et voyageurs.

HN

8 9

4) Ingénierie et Développement

La méthode mise en place par Atout France consiste à organiser une production collective d'intelligence économique, en mutualisant des moyens de financement public (Etat et collectivités) et privés, et en s'efforçant de conjuguer:

- les analyses faites sur les enjeux d'attractivité en matière de contenu ou de compétitivité économique propres à telle filière, telle typologie de destination touristique, tel segment de clientèle ou telle nature d'ingénierie,
- les demandes des adhérents et des grands partenaires techniques et financiers du GIE,
- les orientations stratégiques définies dans le cadre de « Destination France 2020 ».

Atout France conduit trois types d'action (7 personnes se consacrent à ces missions):

1. Action pour l'Etat, comme pour la DGCIS, ainsi que pour les grandes Directions des Ministères qui se préoccupent de tourisme dans leur champ de compétences.

2. Action pour un ensemble de partenaires ayant des intérêts communs identifiés autour d'une même action, et fédérés par Atout France.

Le rôle d'Atout France est d'orienter la réflexion stratégique des acteurs sur des études et actions de développement à enjeu stratégique, de participer à la définition du cahier des charges des actions, de réunir les co-financements correspondants, et de mener l'appel d'offres faisant intervenir (pour partie) de l'expertise privée. Atout France se porte dans ce cas maître d'ouvrage de l'étude.

Les partenaires peuvent être aussi bien des Fédérations professionnelles, que des destinations ou institutions, ou de grands établissements publics (VNF, ONF, Haras nationaux, DATAR, CDC, Parcs nationaux, Centre des Monuments nationaux, ...). Dans ce cas, les partenaires assurent leur part de financement.

Le nombre d'études réalisées sur un an est d'une dizaine, et comme certaines sont pluriennales, un stock d'opérations compris entre 25 et 30 est en cours à Atout France en 2010.

3. Assistance technique au développement de projets, menés le plus souvent par des collectivités locales. Atout France ne réalise pas de maîtrise d'œuvre, mais se focalise sur l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) en amont des projets.

5) Observation des phénomènes touristiques :

L'observation des phénomènes touristiques s'attache à des secteurs qui, sans être couverts par la statistique officielle, sont essentiels pour la compréhension de l'activité touristique (comme le « baromètre mensuel » des intentions de départ, fourni par TNS-SOFRES).

De plus, les questions particulières ci-dessous seront étudiées :

- contribution à l'étude des fréquentations étrangères (notamment des BRIC). Il convient d'étudier la possibilité de créer un partenariat avec VISA, MasterCard, et American Express pour connaître la moyenne de dépenses rapportées aux nationalités et l'origine des touristes (données confidentielles),
- suivi de la fréquentation des sites de congrès, en partenariat avec France congrès,
- suivi de la fréquentation des voies navigables par les touristes, en partenariat avec Voies navigables de France,

HN

9

- suivi de la fréquentation des sites accueillant plus de 10 000 visiteurs par an (base de données renseignée et qualifiée depuis plus de 10 ans sur les principaux sites français, par accord partenarial avec les fédérations professionnelles : OT, CDT, CRT),
- contribution à la réalisation du tableau de bord annuel des investissements touristiques.

6) Centre de ressources et de Formation

Atout France remplit des missions tant sur le plan des ressources que de la formation continue. La mission historiquement confiée à Odit France se voit confortée et élargie explicitement à la formation et la recherche par la loi de développement et de modernisation des services touristiques.

6.1 Publications techniques :

Sur le plan des ressources, Atout France procède à des publications techniques, souvent en ligne, et disponibles également à la Documentation Française.

Ces publications sont destinées à un public de spécialistes. Elles sont complétées par des articles ou comptes-rendus de journées de formation également mises en vente.

Une vingtaine d'éditions nouvelles sont publiées en moyenne pour un total de ventes d'environ 5000 exemplaires par an et une diffusion générale (en incluant les ventes et les prestations aux membres) d'environ 10 000 ouvrages.

A ce jour, Atout France a en catalogue environ 170 titres disponibles.

Il est demandé à Atout France de mettre au point une enquête de lectorat pour les publications, et une fiche d'appréciation à remplir par les participants de chaque journée technique.

6.2 Formation continue :

La mission nouvelle confiée à Atout France en matière de formation poursuit deux objectifs :

- Mieux adapter la formation aux besoins des entreprises du secteur,
- Créer un lien permanent avec les entreprises pour développer des formations plus innovantes et mieux calibrées.

Pour cela, Atout France travaillera en concertation avec les différents acteurs concernés pour la mise en place d'études et d'actions conjointes. Un plan de travail annuel sera mis en œuvre avec la DGCIS.

Ces actions revêtent plusieurs formes :

- Des Journées Techniques (rassemblant de 60 à 150 personnes), assurées grâce au concours des experts des directions techniques d'Atout France, des résultats d'études réalisées en propre ou en partenariat, et des témoignages ou apports plus ciblés d'intervenants extérieurs, élus, professionnels. Une quinzaine de journées techniques sont prévues en 2010.

- Des Séminaires de formation, organisés en direct ou en partenariat avec les CCI et les fédérations professionnelles, pour relayer la politique d'immatriculation des agences et de classement des hébergements. 3 à 4 modules sont prévus sur 2010.

- Des Ateliers techniques avec applications et cas concrets, rassemblant environ 20 participants. 2 ou 3 sont Ateliers prévus en 2010.

HN

10 ey

De plus chaque année, les Rencontres nationales du Tourisme, qui rassemblent environ 1000 personnes, sont co-organisées par Atout France et la DGCIS pour l'ensemble des professions touristiques et des partenaires concernés.

7) Gouvernance de l'Agence

L'Agence de développement touristique est un groupement d'intérêt économique reconnu par la loi comme opérateur de l'Etat dans le domaine du tourisme.

Les orientations générales d'Atout France sont fixées par le Ministre chargé du tourisme.

Atout France est placé sous la tutelle administrative de la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) qui lui apporte en retour aide et soutien.

Atout France coordonne les initiatives relevant de ses compétences notamment en matière de promotion touristique de la France en lien avec les partenaires publics et privés concernés.

La DGCIS accompagne Atout France en assurant la cohérence entre les diverses administrations concernées par les actions d'Atout France.

7.1 Réunion du Conseil d'administration

Le Conseil d'Administration se réunit trois ou quatre fois par an. Le Commissaire du Gouvernement et le Contrôleur économique et financier participent à ses travaux.

Un Comité d'Audit élu au sein du conseil d'administration examine la façon dont le Groupement met en œuvre les politiques partenariales et analyse les comptes du Groupement.

7.2 Mise en place de la nouvelle structure

Un contrôleur de gestion a été nommé, avec un programme de travail visant tous les aspects essentiels à la maîtrise des objectifs assignés. Outre les aspects déjà cités, la mise en place par la Direction financière d'un tableau de bord des ressources permet une meilleure prévision sur le déroulement de l'exercice annuel.

De plus, l'établissement du budget prévisionnel non seulement par exercice budgétaire, mais aussi mois par mois, permettant ensuite une comparaison par rapport aux réalisations mensuelles, va être élaboré.

Il est important en cette première année de fonctionnement de la nouvelle structure de ne pas laisser les coûts dériver. Le GIE n'ayant pas de capital, sa gestion de trésorerie doit être prudente.

7.3 Mise en place d'une comptabilité analytique :

Atout France établit une comptabilité analytique permettant de rendre compte de ses activités à caractère concurrentiel ou non, et précisant de quelle manière la subvention de l'Etat a été utilisée.

7.4 La procédure d'audit interne :

Le contrôle de gestion a été institué à Atout France dès sa création. Des thèmes prioritaires ont été définis : liquidation au sens juridique d'Odit France, liquidation de la filiale Franceguide SAS, et thèmes sensibles de la gestion 2010 : masse salariale, fonctionnement des clubs, gestion des conventions spécifiques, coût d'un dossier registres, coût de la fonction observation touristique, coût des bureaux en France et à l'étranger, analyse des différents types de partenariat.

HN

Le contrôleur de gestion rend compte de ses travaux au Directeur Général, qui décide de leur diffusion éventuelle.

Le contrôle de gestion n'interfère pas sur le contrôle interne de la comptabilité, qui dépend de la Direction financière, ni sur la certification des comptes annuels, qui dépend du Commissaire aux comptes, organisme privé extérieur au Groupement.

7.5 Organisation à l'international

Atout France est présent dans plus de 30 pays émetteurs de touristes, aussi bien dans les pays développés d'Europe, Amérique du Nord, du Japon, mais aussi dans les pays émergents, dont les spécificités en matière d'attentes touristiques sont étudiées de manière approfondie par les bureaux d'Atout France présents sur place.

L'organisation des bureaux qui constituent plus de la moitié des effectifs de l'Agence est susceptible d'évoluer en fonction des priorités géographiques définies par la nouvelle stratégie et des modes d'action privilégiés par l'approche marketing qui va en découler. Atout France procédera en conséquence à une évaluation de cette organisation sur la période 2010/2012.

Réunion des directeurs des bureaux à l'étranger

Deux fois par an, les directeurs des bureaux à l'étranger sont réunis en séminaire, afin de faire le point sur les tendances de l'année. La DGCIS s'y associera sous une forme adaptée.

Les réunions au siège ont un double but :

- rendre compte des missions spécifiques du programme de l'année confiées aux directeurs de bureaux à l'étranger qui pourraient entraîner une inflexion des décisions antérieures (annulation de salon programmé par exemple, ou inversement décision de participation à un événement)
- informer les directeurs des bureaux à l'étranger des actions en cours ou en préparation à Paris.

A cette occasion, des journées partenariales sont organisées avec les co-financeurs d'actions collectives.

7.6 Suivi de l'exécution de la convention d'objectifs et de moyens

Une réunion trimestrielle du suivi de la convention d'objectifs et de moyens sera organisée entre Atout France et la DGCIS et permettra le versement des acomptes successifs de subvention.

8) Moyens mis à disposition d'Atout France

Dans le cadre de la préparation de la loi de finances, Atout France transmet à la DGCIS un programme prévisionnel d'actions approuvé par son conseil d'administration ainsi que tous autres documents de préparation budgétaire. Sur la base de ce programme d'actions l'Etat verse à Atout France une subvention, sous réserve des crédits ouverts en loi de finances. Ces crédits sont imputés sur le programme 223 Tourisme.

8.1 Expertise juridique et technique

L'Etat apporte à Atout France en tant que de besoin sa capacité d'expertise juridique et technique afin de faciliter les interventions opérationnelles menées par celui-ci notamment pour la mise en œuvre des nouvelles missions issues de la loi du 22 juillet 2009.

HN

12



8.2 Réseau territorial

Atout France informera les DIRECCTE de ses actions en région. Pour ce faire, le DIRECCTE désignera un correspondant d'Atout France au sein de sa direction.

Ce correspondant aura accès gratuitement aux bases de données d'Atout France.

Des réunions des correspondants pourront être organisées en tant que de besoin avec l'opérateur.

8.3 Subvention allouée à Atout France

8.3-1 Montant de la subvention annuelle

Le montant de la subvention d'Atout France s'élève à 32 171 223 euros réserve de précaution déduite au titre de l'exercice 2010 (34 539 000 avant déductions), et hors conventions spécifiques.

A cette subvention s'ajoutent des moyens en nature, d'une part sous forme de mise à disposition de personnel à titre gratuit, sur la base des conventions 2008 d'Odit France et de Maison de la France, d'autre part sous forme de loyer gratuit consenti au personnel du GIP Odit France (équivalent à 870 000 euros à l'intérieur du bail de l'immeuble « Catalogne » signé par l'Etat pour l'année 2010).

Pour 2011 et 2012, le montant de la subvention fera l'objet d'un avenant spécifique.

8.3-2 Modalités de versement

la subvention annuelle est versée à Atout France selon les modalités suivantes :

- 40% au début du premier semestre sur transmission des comptes prévisionnels d'Atout France tels qu'approuvés par son conseil d'administration

- 40% puis 20% au début de chacun des trimestres suivants.

Chaque versement fait l'objet d'une demande par Atout France adressée à la DGCIS accompagnée des pièces demandées par la DGCIS.

Cette présente convention sera communiquée aux membres du Conseil d'administration.

Fait à Paris, en trois exemplaires, le 25 OCT. 2010



Hervé NOVELLI
Secrétaire d'État chargé du Commerce, de l'Artisanat,
des Petites et Moyennes Entreprises, du Tourisme,
des Services et de la Consommation



Christian MANTEI
Directeur général d'
Atout France

ANNEXE III – LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(Les auditions sont présentées dans l'ordre alphabétique des organismes)

Agence nationale pour les chèques-vacances (ANCV)

- M. Philippe Kaspi, directeur général
- M. Rémy Charoussat, directeur du développement

Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques (ANMSCCT)

- M. Marc Francina, président, député-maire d'Evian-les-Bains
- Mme Géraldine Leduc
- M. Michael Bismuth

Association Nationale des Maires des Stations de Montagne (ANMSM)

- Mme Christine Laymard, directrice

Association des propriétaires adhérents francophones de vacances en temps partagé

- Mme Lise Nicolle
- M. François Brizi

Atout France

- M. Christian Mantéi, directeur général
- M. Jean-Louis Perrin, secrétaire général
- M. Guillaume Lemièrre, directeur de la Réglementation des métiers du tourisme, des classements et de la qualité

Chambre syndicale nationale des entreprises de remise et de tourisme (CSNERT)

- M. Camille Rechart, président

Club « France, terre de tourisme »

- M. Thierry Baudier, délégué général
- Mme Delphine Thiébaud, consultante

COFRAC

- Mme Carole Toussaint, responsable de la section Inspection
- M. Laurent Schneider, responsable d'accréditation au sein de la section Inspection

Confédération des professionnels indépendants de l'hôtellerie (CPIH)

- M. Gérard Guy, président
- Mme Martine Croharé, directrice

Fédération autonome générale de l'industrie hôtelière touristique (FAGIHT)

- M. Claude Daumas, président
- Mme Catherine De Bruyne, déléguée générale

Fédération nationale des comités régionaux de tourisme (FNCRT)

- M. André Chapaveire, président
- M. Jean-Bernard Michel, directeur

Fédération nationale des gîtes de France

- M. Yves Simon, vice-président, président de Gîtes de France Allier
- M. Philippe Coadour, directeur adjoint

Fédération nationale de l'hôtellerie de plein air (FNHPA)

- M. Guylhem Feraud, président
- Mme Joëlle Rohaut, vice-présidente

Groupe HomeAway (Abritel/Homelidays)

- M. Cyrille COIFFET, directeur général

Groupement national des chaînes hôtelières (GNC)

- M. Vincent Dollé, directeur des affaires économiques

Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie – Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS)

- M. Jean Bémol, adjoint au sous-directeur du Tourisme
- M. Thierry Péan, chef du bureau des professions libérales et entreprises commerciales de service

MKG Group

- M. Bruno Courtin

Offices de Tourisme de France (anciennement Fédération nationale des offices de tourisme et syndicats d'initiative – FNOTSI)

- M. Jean Burtin président
- Mme Sabine L'Hermet, administratrice

RN2D (Réseau national des destinations départementales, anciennement fédération nationale des comités départementaux de tourisme)

- M. Jean-Pierre Serra, président
- Mme Véronique Brizon, directrice,
- M. Stéphane Villain, administrateur, président de Charente-Maritime Tourisme
- M. Olivier Amblard, directeur de Charente-Maritime Tourisme

Syndicat national des agents de voyage (SNAV)

- M. Georges Colson, président
- Mme Valérie Boned, secrétaire générale déléguée

**Syndicat National des Hôteliers, Restaurateurs, Cafetiers, Traiteurs
(SYNHORCAT)**

- M. Bruno BAZI
- Mme Emilie BONO

Syndicat national des résidences de tourisme

- M. Jean Gaillard, président
- Mme Pascale Jallet, déléguée générale

UFC - Que choisir

- M. Nicolas Godfroy, responsable du Service Juridique

Union des métiers et des industries de l'hôtellerie (UMIH)

- M. Thierry Grégoire
- M. Christophe Brovarnik
- Mme Claire Morenviliez

Union nationale des associations de tourisme

- Mme Christine Bouyer, déléguée générale.