



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 22.7.2014
COM(2014) 464 final

LIVRE VERT

Sécurité des services d'hébergement touristique

LIVRE VERT

Sécurité des services d'hébergement touristique

Table des matières

1. INTRODUCTION	4
2. PORTEE	8
3. OBJECTIFS.....	10
4. QUESTIONS	10
4.1. Instruments existants	10
4.1.1. Niveau national	10
4.1.2. Niveau européen.....	11
4.1.3. Contrôle et application.....	11
4.2. Cohérence des approches nationales	11
4.3. Incidence de la situation réglementaire actuelle sur le marché intérieur.....	13
4.4. Aspects transversaux	13
4.4.1. Petites et moyennes entreprises.....	13
4.4.2. Accessibilité et consommateurs vulnérables	14
4.4.3. Données relatives aux blessures et aux accidents	14
4.4.4. Normes.....	15
4.4.5. Compétences et formation	15
4.5. Niveau et instruments les plus appropriés pour garantir la sécurité	16
4.5.1. Niveau.....	16
4.5.2. Autres instruments	16
4.6. Dernière question	17
5. CONCLUSIONS.....	17

1. INTRODUCTION

L'Europe est la première destination touristique au monde. En 2013, elle a accueilli plus de 560 millions de voyageurs internationaux, dépassant ainsi les très bons résultats de 2012. La croissance a été particulièrement marquée dans les pays du sud et du centre de l'Europe¹.

Notre continent est également la destination touristique préférée des Européens eux-mêmes. En 2013, près de 40 % d'entre eux ont passé leurs vacances dans l'Union européenne, ce qui représente une hausse de 5 % par rapport à 2012.

Selon la dernière enquête Eurobaromètre², les touristes se sentent en sécurité et sont très satisfaits en Europe. Les personnes interrogées ont exprimé un niveau de satisfaction élevé en ce qui concerne la plupart des aspects de leurs vacances en 2013 et, en particulier, eu égard à la sécurité (95 %) et à la qualité (95 %) de leur hébergement.

Afin de permettre à l'Europe de maintenir et de consolider sa position de première destination touristique au monde, la Commission a adopté, en 2010, une communication comprenant une stratégie globale visant à renforcer la compétitivité du secteur. La sécurité des services d'hébergement touristique figure parmi les actions mentionnées dans cette communication. Le maintien de niveaux de sécurité adéquats et efficaces peut en fait contribuer à augmenter la confiance des consommateurs et à stimuler la croissance en créant un environnement favorable aux entreprises et à la coopération entre les États membres, ainsi qu'en permettant d'améliorer la compétitivité du secteur du tourisme.

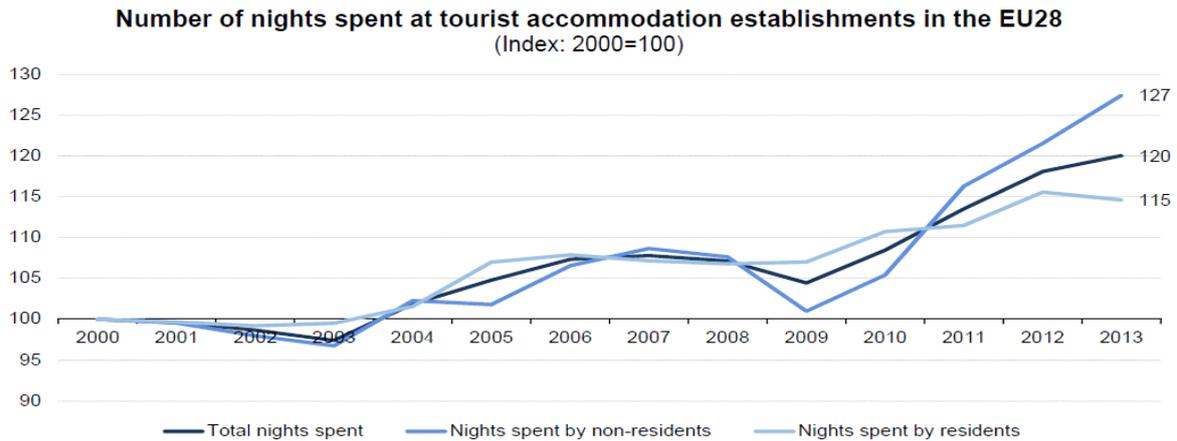
En 2013, le nombre de nuitées passées dans des établissements d'hébergement touristique dans l'UE-28 a culminé à 2,6 milliards d'unités³. En outre, le nombre de nuitées passées dans des établissements d'hébergement touristique par les non-résidents⁴ (à savoir les voyageurs provenant d'autres pays) a augmenté de 4,8 % entre 2012 et 2013 dans l'UE-28, atteignant ainsi 45 % du nombre total de nuitées en 2013.

¹ Baromètre OMT du tourisme mondial, janvier 2014, <http://media.unwto.org/fr/press-release/2014-01-20/le-tourisme-international-surpasse-les-attentes-avec-des-arrivees-en-hausse>

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-144_fr.htm

³ Eurostat, communiqué de presse du 29 janvier 2014, disponible à l'adresse http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-16_fr.htm

⁴ Dans le contexte de ces données, on entend par «nuitée» chaque nuitée passée par un voyageur/touriste, non-résident du pays, dans un établissement d'hébergement touristique. Pour une définition des établissements d'hébergement touristique, voir la partie 2 du présent livre vert.



Index: 2000=100	Indice 2000=100
Number of nights spent at tourist accommodation establishments in the EU28	Nombre de nuitées passées dans des établissements d'hébergement touristique dans l'UE-28
Total nights spent	Nombre total de nuitées
Nights spent by non-residents	Nuitées des non-résidents
Nights spent by residents	Nuitées des résidents

Dans certains pays, tels que Malte, Chypre ou la Croatie, les hébergements touristiques sont, dans leur quasi-totalité, occupés par des non-résidents (respectivement 96 %, 93 % et 92 %), tandis que dans d'autres pays, comme la Roumanie (18 %), la Pologne ou l'Allemagne (dans ces deux derniers, le taux d'occupation des non-résidents est de 20 %), c'est exactement l'inverse.

Les préoccupations des touristes en matière de sécurité font l'objet d'un suivi régulier depuis 2008 grâce aux enquêtes Eurobaromètre, qui mettent également l'accent sur la sécurité des hôtels et la sécurité incendie. Les enquêtes annuelles confirment invariablement que la sécurité n'est jamais une source d'inquiétude pour les touristes européens (réponses allant de 0 % à 1 %). Pour autant, des accidents peuvent se produire et toucher directement les opérateurs concernés ainsi qu'indirectement la réputation de la destination concernée entraînant des effets négatifs supplémentaires sur d'autres opérateurs. La sécurité des services d'hébergement touristique relève certes de la compétence des États membres, mais la dimension transfrontalière est telle qu'elle invite à une réflexion sur les niveaux de qualité et de sécurité desdits services dans tous les États membres.

Ce constat, conjugué aux indications du rapport de la Commission de 2003 sur la sécurité des services aux consommateurs⁵ – qui recommandait d'améliorer les informations de référence sur les risques et les accidents, et d'assurer un suivi systématique des politiques et mesures des États membres – a amené la Commission à examiner la question de la sécurité des services d'hébergement touristique au niveau européen ces dernières années, en s'engageant dans un dialogue avec les parties prenantes et en menant des actions destinées à améliorer les informations de référence existantes.

Une série d'études et d'ateliers sur les méthodes de collecte de données sur les accidents et les blessures liés à des services ont permis de mieux comprendre cette question (voir la partie 2.1 de l'annexe 1). La Commission a encouragé et favorisé les débats autour d'initiatives d'autorégulation du secteur de l'hôtellerie et de la restauration, ainsi que les discussions sur

⁵ http://ec.europa.eu/consumers/cons_safe/serv_safe/reports/safety_serv_rep_fr.pdf

les meilleures pistes à suivre dans ce domaine (voir la partie 2.2 de l'annexe 1). Les efforts récemment déployés pour recenser les risques en matière de sécurité et rassembler des données pertinentes dans le secteur de l'hébergement touristique ont invariablement montré que la tâche était complexe en raison d'une combinaison de facteurs, tels que la diversité des hôtels et les questions de réputation⁶.

Bien que certaines dispositions juridiques relatives à la sécurité incendie des hébergements touristiques découlent de la directive sur les produits de construction et de la législation européenne en matière de sécurité au travail, il n'existe pas de législation horizontale spécifique au niveau de l'Union ni d'approche standard en ce qui concerne la sécurité des services d'hébergement touristique au niveau national, comme le montre une récente consultation des États membres sur les cadres réglementaire et non réglementaire en vigueur en matière de sécurité dans les hébergements touristiques, entre autres secteurs.

La sécurité dans les hébergements touristiques – et dans le secteur HORECA en général – est également une composante essentielle de la santé et de la sécurité au travail⁷. En outre, il existe un corpus bien établi de législation sectorielle en ce qui concerne l'environnement intérieur des bâtiments, les ascenseurs et d'autres produits utilisés dans le secteur de la construction.

L'existence de conceptions différentes de la réglementation en matière de sécurité n'est pas un problème en soi, tant que le consommateur européen qui recourt à ce type de services dans l'Union européenne est suffisamment protégé, quelle que soit la destination choisie.

Les consommateurs jugent naturel de pouvoir acheter des services d'hébergement touristique en toute confiance pour leur sécurité, indépendamment de leur choix d'hébergement ou de destination au sein de l'Union. Dans ce contexte, et en partant du principe de base que les consommateurs européens ont le droit de bénéficier de niveaux de sécurité adéquats, mis en œuvre et appliqués efficacement où qu'ils aillent dans l'Union, il y a lieu de poser les questions suivantes:

1/ Comment la **sécurité des consommateurs** dans le domaine de l'hébergement touristique est-elle **réglementée** et **contrôlée** dans les États membres?

2/ Les prestataires de services d'hébergement touristique exerçant des activités transfrontalières sont-ils soumis à des exigences qui garantissent de manière adéquate la protection des consommateurs, et leurs activités transfrontalières ne peuvent-elles pas échapper à ces exigences en raison de **lacunes** très importantes?

3/ La diversité des systèmes nationaux et des méthodes de surveillance et d'exécution utilisées dans toute l'Union a-t-elle un effet significatif sur la fourniture de services d'hébergement **transfrontaliers**?

4/ Certains **aspects transversaux**, tels que l'incidence de la réglementation sur les PME et sur les consommateurs vulnérables ou la manière dont les questions d'accessibilité ou l'utilisation

⁶ En 2010, la Commission a lancé une étude en vue d'obtenir une description des principaux risques pour la sécurité dans le secteur hôtelier de l'Union européenne et de réaliser un inventaire des blessures et des accidents survenus au cours des dernières années. Mais le contractant n'a finalement pas été en mesure de recueillir et d'analyser les données souhaitées en raison de la diversité du secteur hôtelier, de l'absence de relevés d'accidents spécifiquement liés à la fourniture du service, ainsi que de questions de réputation.

⁷ <https://osha.europa.eu/>

de normes pour ces services sont actuellement intégrées dans le cadre réglementaire en vigueur, sont-ils pris en compte de manière efficace?

5/ La sécurité dans les hébergements touristiques est-elle actuellement réglementée aux **niveaux** les plus adéquats et avec les instruments les plus appropriés?

Le fait est que l'existence d'approches différentes en matière de réglementation de la sécurité rend plus difficile la comparaison des niveaux de sécurité dont jouissent les citoyens européens qui utilisent des services d'hébergement touristique dans l'Union européenne.

En ce qui concerne la **première question** relative au cadre réglementaire en vigueur dans les États membres de l'Union européenne, et selon les dernières informations à la disposition des services de la Commission, il semble y avoir des différences importantes entre les législations nationales. Il ressort d'une enquête réalisée en 2013 que sur 24 États membres ayant répondu, 16 disposent d'une législation sectorielle spécifique aux services d'hébergement touristique. En ce qui concerne le champ d'application et le contenu de la législation sectorielle nationale, des différences majeures ont également été constatées: par exemple, alors que la majorité de ces 16 États membres incluent dans leur législation des obligations relatives à l'état des infrastructures ou aux qualifications du prestataire de services, seuls 8 exigent la mise en place d'autorités compétentes chargées d'assurer le suivi et de prendre des mesures, et seuls 5 prévoient des obligations concernant le recensement et l'évaluation des risques.

Outre le cadre réglementaire en vigueur dans les États membres, il convient également de déterminer si ce cadre est appliqué et contrôlé, et de quelle manière. Le présent document vise également à mieux comprendre cet aspect.

Par la **deuxième question**, le présent document cherche à déterminer si l'existence d'exigences différentes d'un État membre à l'autre peut donner lieu à des lacunes dans les niveaux de sécurité, en particulier lorsque les prestataires de services exercent des activités transfrontalières et peuvent ne pas être dûment pris en compte par la législation d'un État membre.

Quant à la **troisième question** relative à la fourniture du service, elle vise à déterminer si la diversité des systèmes nationaux a une incidence sur les conditions de concurrence équitable dans un secteur qui est primordial pour le bien-être économique de l'Union et pour son image en tant que destination touristique de choix, en particulier pour certaines catégories de services transfrontaliers. Dans ce contexte, les instruments et les pratiques développés par le secteur doivent également être pris en considération⁸.

Concernant la **quatrième question**, il est évident que pour trouver le juste équilibre entre les besoins et les solutions, les incidences sur toutes les parties concernées doivent être soigneusement examinées. Cette question sera probablement abordée sous des angles différents par les consommateurs vulnérables, les consommateurs ayant des besoins particuliers en matière d'accessibilité, les petites infrastructures ou les grands hôtels, d'où la nécessité de tenir compte de considérations différentes. Dans ce contexte, il serait également pertinent de se pencher sur les avantages tirés du recours à la normalisation en matière de services d'hébergement touristique à travers l'Union.

⁸ Ces pratiques comprennent la méthode MBS (*Management, Buildings and Systems* – gestion, bâtiments et systèmes) et des instruments similaires, dans la mesure où ils sont accompagnés de dispositions et de prescriptions relatives à la sécurité.

Enfin, s'agissant de la **cinquième question**, il resterait à déterminer le niveau auquel la sécurité dans ce domaine serait le mieux traitée dans l'intérêt tant des consommateurs que des entreprises.

Très peu de mesures quantitatives permettant d'évaluer les questions soulevées ci-dessus sont disponibles en raison, entre autres, de l'approche fragmentée en matière de collecte de données sur les accidents et les blessures liés à la fourniture de services d'hébergement touristique dans toute l'Union (voir la partie 2.1 de l'annexe 1). À défaut de quantification, le présent document a pour objet de rassembler le plus d'éléments et de données possible.

2. PORTEE

Conformément à la NACE, la nomenclature statistique des activités économiques dans l'Union européenne, les établissements d'hébergement touristique qui fournissent, à titre payant, un service à court terme ou des services d'hébergement de courte durée sont classés comme suit⁹:

(1) Hôtels et hébergement similaire¹⁰

- Hôtels (et établissements assimilés tels que les «bed & breakfast»);
- Hôtels de tourisme;
- Hôtels à appartements;
- Motels.

Cette classe ne comprend pas la mise à disposition de maisons et d'appartements meublés ou non pour un usage plus permanent, généralement sur une base mensuelle ou annuelle¹¹.

(2) Hébergement touristique et autre hébergement de courte durée¹²

- Maisons de vacances pour enfants et autres;
- Appartements et pavillons de vacances;

⁹ Le règlement (UE) n° 692/2011 concernant les statistiques européennes sur le tourisme (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:192:0017:0032:fr:PDF>) définit un établissement d'hébergement touristique comme une unité d'activité économique au niveau local [...] qui fournit, à titre payant, quoique le prix puisse être partiellement ou entièrement subventionné –, les services d'hébergement de courte durée décrits dans les groupes 55.1 (Hôtels et hébergement similaire), 55.2 (Hébergement touristique et autre hébergement de courte durée) et 55.3 (Terrains de camping et parcs pour caravanes ou véhicules de loisirs) de la NACE Rév. 2 [article 2, paragraphe 1, point l)].

¹⁰ Cette classe comprend la mise à disposition d'un lieu d'hébergement, généralement sur une base journalière ou hebdomadaire, pour un séjour de courte durée. L'offre comprend la fourniture d'un hébergement meublé dans des chambres ou des suites. Elle propose un service quotidien des lits et de nettoyage de la chambre. Cette offre comprend également une gamme d'autres services tels que repas et boissons, garage, blanchisserie, piscine et salle de culture physique, installations pour conférences et séminaires.

¹¹ Les logements de vacances privés (appartements ou villas, généralement loués pour une courte période qui dépasse rarement un mois) sont également des lieux d'hébergement payants, mais ils ne sont pas soumis aux mêmes obligations légales que les hôtels, ce qui devrait être pris en considération lorsqu'ils présentent des risques de sécurité tout aussi importants.

¹² Cette classe comprend la mise à disposition d'un lieu d'hébergement, généralement sur une base journalière ou hebdomadaire, principalement pour un séjour de courte durée comprenant, dans un espace limité, des pièces complètement meublées ou des espaces de vie, de repas et de repos et disposant d'installations pour cuisiner ou de cuisines intégrées. Il peut s'agir d'appartements situés dans de petits bâtiments indépendants à plusieurs niveaux ou dans des ensembles de bâtiments ou de maisons, cabanes, pavillons ou chalets isolés. Lorsque des services supplémentaires sont proposés, ils sont d'un niveau minimal.

- Maisons et cabanes de vacances sans service de nettoyage;
- Auberges de jeunesse et refuges de montagne.

Cette classe ne comprend pas la mise à disposition de maisons et d'appartements meublés ou non pour un usage plus permanent, généralement sur une base mensuelle ou annuelle.

(3) Terrains de camping et parcs pour caravanes ou véhicules de loisirs

- Hébergement dans des terrains de camping, des parcs pour caravanes, des camps de loisirs et des camps de chasse et de pêche pour des séjours de courte durée;
- Installations et espaces destinés aux véhicules de loisirs;
- Abris et bivouacs permettant de planter une tente et/ou de poser des sacs de couchage.

La présente consultation porte sur les services d'hébergement touristique qui correspondent aux définitions figurant dans la nomenclature précitée. Ces services sont en effet utilisés par les consommateurs de manière occasionnelle et souvent à l'étranger, où l'environnement, la culture, la tradition, la langue et le système juridique peuvent leur être moins familiers.

Jusqu'à présent, le débat sur la sécurité des hébergements touristiques a été principalement axé sur la sécurité incendie. Les incendies dans les hôtels ne représentent certes qu'un très faible pourcentage des victimes liées aux incendies, mais les accidents sont susceptibles d'avoir des répercussions considérables.

Néanmoins, les différentes parties prenantes soutiennent que la sécurité des hébergements touristiques ne se limite pas à la sécurité incendie. La sécurité comprend d'autres aspects, dont l'état des infrastructures (équipements de loisirs, balcons, chambres, salles de bains, couloirs, portes en verre, etc.) et les risques liés aux fuites de monoxyde de carbone (dus par exemple à une mauvaise utilisation ou à des défaillances dans les systèmes de chauffage des hébergements touristiques), qui sont parfois responsables d'un plus grand nombre de blessures, de maladies ou de décès.

Exemple

Monoxyde de carbone dans un hébergement touristique

En 2006, deux enfants britanniques sont décédés à la suite d'un empoisonnement au monoxyde de carbone alors qu'ils étaient en vacances à Corfu, en Grèce. Une cheminée servant à amener l'oxygène et à rejeter le monoxyde de carbone n'avait pas été installée et se trouvait sur le sol, avec un morceau de pierre pour maintenir la chaudière debout. Un thermostat destiné à couper la chaudière en cas d'émission de fumées nocives avait été débranché. Le monoxyde de carbone s'était échappé de la chaufferie et avait pénétré dans le bungalow par des trous qui avaient été forés dans le mur du salon pour installer un système de conditionnement d'air mais qui n'avaient pas été rebouchés. En une minute, une concentration létale de monoxyde de carbone s'était accumulée dans le bungalow.

3. OBJECTIFS

Le présent document vise à lancer une consultation publique sur la sécurité des services d'hébergement touristique. L'objectif est de rassembler des informations auprès de toutes les parties prenantes associées aux services d'hébergement touristique, en vue de déterminer si les aspects exposés ci-dessus sont pris en considération d'une manière suffisante et efficace, si des éléments concrets permettent de conclure à l'existence de nouveaux risques et si les outils existants sont appropriés. Le présent document pose également la question du niveau auquel l'action serait la plus efficace pour contribuer utilement à garantir des niveaux suffisants de sécurité aux consommateurs et il vise à trouver de l'aide pour quantifier ces aspects.

Étant donné que la Commission a pour objectif de favoriser la compétitivité du secteur du tourisme en créant un environnement favorable aux entreprises et à la coopération entre les États membres, et que la durabilité du tourisme européen repose sur la qualité de l'expérience touristique et, par extension, sur la sécurité, le présent document vise à trouver des solutions propres à renforcer la confiance tant des entreprises que des consommateurs.

4. QUESTIONS

Les questions posées ci-après visent à évaluer les cinq aspects fondamentaux mis en évidence plus haut dans le document, c'est-à-dire à déterminer si les **instruments existants** et leur application sont **adéquats et suffisants (1)** en mesurant la nature et l'ampleur des risques de sécurité et leur lien avec des failles ou des **lacunes (2)** dans le cadre législatif actuel. Il convient en outre d'évaluer dans quelle mesure ces lacunes ont une incidence sur la fourniture des services **au niveau transfrontalier (3)** ainsi que sur **les PME et les consommateurs vulnérables (4)**, afin de distinguer clairement les objectifs qui ont le plus de chance d'être atteints et **à quel niveau (5)**.

L'annexe 1 contient une description détaillée de l'état actuel des connaissances sur les aspects décrits au paragraphe précédent, et servira de référence pour répondre aux questions ci-après.

4.1. Instruments existants

L'évaluation de la sécurité des consommateurs qui utilisent des services d'hébergement touristique passe avant tout par un examen du cadre réglementaire existant dans toute l'UE et de son application.

4.1.1. Niveau national

Q 1 – Pouvez-vous citer des réglementations nationales en matière de sécurité des services d'hébergement touristique dans un ou plusieurs pays donnés?

Q 2 – Estimez-vous que les règles en vigueur au niveau national tiennent suffisamment compte des risques et assurent donc efficacement la protection des consommateurs? Veuillez justifier votre réponse et fournir des éléments à l'appui.

4.1.2. Niveau européen

La recommandation du Conseil 86/666/CEE concernant la sécurité des hôtels existants contre les risques d'incendie est le seul instrument européen dans le domaine de la sécurité des hébergements touristiques. La Commission a récemment pris des initiatives visant à

déterminer si la recommandation actuelle devait être révisée ou mise à jour en vue de garantir le niveau de sécurité le plus élevé possible dans les hôtels de l'Union européenne.

Q 3 – La recommandation 86/666/EEC est-elle suffisante pour satisfaire aux exigences en matière de sécurité des hébergements touristiques?

Q 4 – Si vous disposez d'éléments prouvant le contraire, indiquez dans quels domaines des améliorations sont nécessaires.

4.1.3. Contrôle et application

Il est utile de savoir si la législation des États membres relative à la sécurité des hébergements touristiques prévoit des exigences en matière de surveillance du marché, consistant notamment à:

- la mise en place d'autorités chargées de contrôler la sécurité des services et disposant des compétences nécessaires pour prendre des mesures appropriées;
- l'établissement de procédures d'échange d'informations sur l'évolution des politiques et réglementations;
- la coopération administrative entre les autorités;
- la collecte et l'évaluation systématiques des données sur les risques associés aux services;
- l'élaboration d'indicateurs relatifs à l'application de la législation pour contrôler la conformité.

Q 5 – Comment les règles en vigueur sont-elles appliquées (par qui, quand, à quelle fréquence, etc.)?

Q 6 – Comment évaluez-vous l'efficacité des mécanismes de surveillance du marché existants?

Q 7 – À votre avis, quels sont les principaux problèmes liés à l'application de la législation existante? Comment la mise en œuvre de l'instrument existant pourrait-elle être améliorée?

Q 8 – Selon vous, quels domaines pourraient bénéficier le plus d'une coopération renforcée entre les États membres en matière de sécurité des hébergements touristiques? Quels seraient les principaux défis?

4.2. Cohérence des approches nationales

L'efficacité de la portée et du contenu des instruments existants doit être prise en compte dans toute tentative de relever les éventuelles lacunes dans les règles sur la sécurité des hébergements touristiques, qui pourraient avoir une incidence négative sur les consommateurs de l'Union européenne.

Le niveau réel de sécurité d'un service dépend des effets combinés des principaux éléments suivants:

- la sécurité des lieux, des structures et des équipements utilisés dans la prestation du service;
- la gestion de la sécurité (y compris l'évaluation des risques pour déterminer l'ampleur du risque et prendre les mesures de sécurité appropriées en conséquence);
- les qualifications du prestataire de services;
- la formation du personnel;
- la disponibilité et la qualité de l'information sur la sécurité du service fourni à l'utilisateur/au consommateur;
- l'existence de plans d'évacuation, de procédures d'urgence et d'un équipement adéquat pour limiter les dommages en cas d'accidents;
- la notification des risques et des accidents aux autorités;

S'agissant des services d'hébergement touristique, il convient d'accorder une attention particulière aux points suivants¹³:

- la cohérence de la définition des lieux d'hébergement touristique (type, âge, taille, hauteur);
- les aspects liés à l'accessibilité;
- les exigences particulières applicables aux consommateurs vulnérables;
- les risques liés aux incendies;
- les risques liés au monoxyde de carbone (CO).

Q 9 – De quelle manière la notion d'«hébergement touristique» est-elle définie dans votre législation nationale applicable?

Q 10 – La législation en vigueur définit-elle le type, la taille, la hauteur et l'âge des établissements d'hébergement touristique?

Q 11 – Les exigences énumérées ci-dessus figurent-elles dans la législation nationale en vigueur?

Q 12 – Serait-il bénéfique de prendre en considération les exigences relatives à la sécurité en matière de monoxyde de carbone (CO)? Veuillez mentionner les avantages pour les consommateurs et les entreprises.

Q 13 – La gestion des risques est-elle intégrée dans la législation nationale applicable?

Q 14 – La diversité des cadres réglementaires en vigueur est-elle susceptible d'avoir une incidence négative sur la sécurité des touristes? Cette incidence est-elle plutôt associée à l'application d'un tel cadre? Pourriez-vous donner quelques exemples concrets?

¹³ La sécurité des denrées alimentaires n'est pas couverte par le présent document étant donné qu'elle relève explicitement du champ d'application du règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO L 31 du 1.2.2002, p. 1).

4.3. Incidence de la situation réglementaire actuelle sur le marché intérieur

L'objectif du présent document est d'évaluer l'efficacité des instruments existants en matière de protection des consommateurs européens. Toutefois, il convient également de quantifier l'incidence d'un tel cadre sur le marché intérieur, afin de déterminer si l'existence de règles divergentes peut entraîner une distorsion du marché.

Q 15 – Les différences observées dans les cadres réglementaires des États membres de l'Union ont-elles une incidence négative sur les entreprises du tourisme, en particulier dans leurs activités transfrontalières? Cette incidence est-elle plutôt associée à l'application des cadres juridiques existants? Pourriez-vous donner des exemples concrets?

4.4. Aspects transversaux

4.4.1. Petites et moyennes entreprises

Les petites entreprises et les micro-entreprises du tourisme jouent un rôle indispensable dans le tourisme européen. En Europe, 90 % des entreprises du tourisme (y compris les établissements d'hébergement) sont des PME et des micro-entreprises.

Selon le principe «Think Small First» (*Penser d'abord aux petits*), la politique générale consiste à libérer totalement ou en partie les micro-entreprises et les petites entreprises des charges administratives, dans toute la mesure du possible¹⁴. Certes, le respect des exigences en matière de sécurité peut en effet s'avérer plus coûteux et plus fastidieux pour les petites entreprises que pour les grandes, mais il importe de trouver le juste équilibre entre la nécessité de disposer d'une meilleure réglementation et la sécurité du consommateur.

Q 16 – Veuillez quantifier la charge administrative pesant actuellement sur les entreprises du tourisme qui doivent se conformer aux réglementations applicables en matière de sécurité.

Q 17 – Veuillez indiquer les aspects les plus pesants/coûteux pour les entreprises du tourisme qui doivent se conformer à la législation nationale en matière de sécurité.

Q 18 – Quelles sont les principales préoccupations des petits fournisseurs d'hébergement touristique eu égard au respect des règles de sécurité en vigueur?

4.4.2. Accessibilité et consommateurs vulnérables

Le vieillissement de la population pose des défis et offre des opportunités au secteur de l'hébergement touristique, du point de vue tant de la croissance que de la sécurité. Selon des prévisions, les personnes âgées de plus de 65 ans devraient représenter 20 % de la population en 2020¹⁵. Cette tranche de la population, composée de personnes disposant d'un certain pouvoir d'achat et de temps libre, constitue un marché potentiel considérable, dont

¹⁴ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulé «Alléger les charges imposées aux PME par la réglementation – Adapter la réglementation de l'UE aux besoins des micro-entreprises», COM(2011) 803 final.

¹⁵ Source: Eurostat, «Europeans aged 65+ spent a third more on tourism in 2011 compared with 2006», *Statistics in Focus* 43/2012, Figure 11 (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-043/EN/KS-SF-12-043-EN.PDF).

l'exploitation nécessite toutefois l'adoption de mesures clés dans les domaines liés à la sécurité et à l'accessibilité.

Il convient également de se pencher sur des mesures de sécurité spécifiques pour certaines catégories de consommateurs vulnérables afin de répondre à d'éventuels besoins en matière d'accessibilité. Selon certaines études¹⁶, le marché potentiel du tourisme accessible a été estimé à environ 127 millions de personnes. Ce chiffre tient compte des voyageurs ayant des besoins particuliers en matière d'accès (handicaps physiques à long terme/permanents, incapacités temporaires, personnes âgées, personnels accompagnants ou soignants et familles avec de jeunes enfants). Les mesures de sécurité incendie et les plans d'évacuation ou d'urgence dans les services d'hébergement touristique offerts aux consommateurs doivent prendre en considération les besoins particuliers des personnes handicapées et à mobilité réduite.

Pour des motifs différents, mais toujours dans la catégorie des consommateurs vulnérables, il convient d'accorder une attention particulière aux mesures de sécurité concernant les personnes âgées de moins de 15 ans.

Q 19 – Comment peut-on garantir au mieux la compatibilité des mesures et des règles de sécurité avec les exigences d'accessibilité requises pour les personnes handicapées et les personnes âgées?

Q 20 – Au-delà des questions d'accessibilité, quels aspects concernant la sécurité de la population vieillissante dans les hébergements touristiques devraient, selon vous, être pris en considération?

Q 21 – Au-delà des questions d'accessibilité, quels aspects concernant la sécurité des personnes handicapées dans les hébergements touristiques devraient, selon vous, être pris en considération?

Q 22 – Au-delà des questions d'accessibilité, quels sont selon vous les aspects concernant la sécurité des personnes âgées de moins de 15 ans dans les hébergements touristiques qui devraient être pris en considération?

4.4.3. Données relatives aux blessures et aux accidents

L'Union européenne manque d'informations factuelles sur la situation de la sécurité dans le secteur de l'hébergement touristique. Ce constat est vrai dans tous les pays européens et lorsqu'il existe des données, les sources ne sont ni harmonisées ni agrégées pour la surveillance entre les États membres, si bien qu'il est difficile d'avoir un aperçu systématique des blessures et des accidents liés à la fourniture de services d'hébergement touristique. Même dans les pays qui disposent de données provenant de sources diverses (services d'incendie, compagnies d'assurance et services d'urgence dans les hôpitaux), les déclarations ne permettent pas d'obtenir des données exhaustives et comparatives. Les études spécifiques sur la collecte de données sur les accidents et les blessures liés aux services d'hébergement touristique font systématiquement ressortir la difficulté d'obtenir des données au niveau de l'Union (voir la partie 2.1 de l'annexe 1).

¹⁶ http://www.accessibletourism.org/resources/enat_igm_3e_ichhorn.pdf

Q 23 – Disposez-vous de données ou d'éléments quantitatifs sur les blessures et accidents qui mettent en évidence des problèmes de sécurité dans les hébergements touristiques? Dans l'affirmative, veuillez fournir ces données ou éléments.

Q 24 – Quels sont, à votre avis, les principaux obstacles liés à la collecte de ces données et comment peuvent-ils être mieux surmontés?

Q 25 – À votre avis, dans quelle mesure la réticence à mettre à disposition des données sur les accidents et les blessures, susceptibles de porter atteinte à la réputation, peut-elle avoir une incidence sur les questions de sécurité?

Q 26 – Quel serait, à votre avis, le système le plus approprié et le plus efficace pour collecter un minimum de données harmonisées sur les accidents et les blessures?

4.4.4. Normes

Dans le cadre de la normalisation des services, les organismes européens de normalisation tiennent également compte des questions de sécurité. L'expansion de l'activité dans ce domaine est une priorité pour la Commission, qui examine la possibilité d'inclure la dimension de la sécurité dans ses prochaines demandes de normalisation¹⁷.

Q 27 – Comment des normes de sécurité européennes contribueraient-elles à améliorer la sécurité des consommateurs dans les hébergements touristiques? Quels en seraient les principaux inconvénients? Veuillez formuler votre réponse d'un point de vue national et européen.

Q 28 – Si vous avez des exemples de normes nationales en matière de sécurité des hébergements touristiques, pouvez-vous démontrer qu'elles ont contribué à améliorer les niveaux de sécurité pour les consommateurs?

4.4.5. Compétences et formation

La sensibilisation à la sécurité, le renforcement des capacités et la formation sont essentiels. L'enseignement et la formation professionnels du personnel et des gestionnaires jouent un rôle important dans le recensement des risques avant même qu'ils ne se présentent et dans la mise en œuvre correcte de la réglementation existante. Or la formation dans le secteur du tourisme diffère sensiblement d'un État membre à l'autre, ce qui peut entraîner des disparités sur le plan tant des actions de formations spéciales sur la sécurité, que des compétences requises dans le secteur.

Q 29 – Les programmes nationaux ou la formation professionnelle offrent-ils régulièrement des formations spéciales en matière de sécurité/sécurité incendie pour les services d'hébergement touristique? Dans l'affirmative, quels sont les thèmes couverts?

Q 30 – Existe-t-il des profils d'emploi précis spécialisés dans la sécurité dans les hébergements touristiques? Dans l'affirmative, quels sont les thèmes couverts?

4.5. Niveau et instruments les plus appropriés pour garantir la sécurité

¹⁷ Le programme de travail de l'Union pour la normalisation est adopté chaque année.

4.5.1. Niveau

À l'heure actuelle, la définition, l'application et la modification des règles relatives à la sécurité dans le secteur de l'hébergement touristique sont du ressort des États membres.

Q 31 – Disposez-vous d'éléments permettant de penser que le traitement des questions de sécurité dans le secteur de l'hébergement touristique au niveau national/local/européen est efficace/inefficace?

Q 32 – Quels seraient les avantages d'aborder les questions de sécurité au niveau national/local/européen, à la fois du point de vue des consommateurs et des prestataires de services? Quels seraient les principaux inconvénients?

Q 33 – Quels seraient les avantages d'une législation européenne eu égard à l'amélioration de la sécurité dans le secteur de l'hébergement touristique?

Q 34 – Serait-il possible d'obtenir les mêmes avantages en améliorant l'application de la législation nationale en vigueur et/ou la surveillance du marché découlant de celle-ci?

4.5.2. Autres instruments

Le recours à l'autorégulation par les prestataires de services d'hébergement touristique comme alternative à la législation peut également être envisagé et son efficacité doit être évaluée. L'élaboration de lignes directrices volontaires communes (par exemple, pour l'évaluation des risques) ou de codes de bonnes pratiques permettrait aussi d'unifier, au niveau européen, les aspects de sécurité pertinents et de combler ainsi d'éventuelles lacunes, en tenant compte des caractéristiques transfrontalières des risques en matière de sécurité.

La méthode MBS est un exemple d'autorégulation. Ses lignes directrices en matière de sécurité incendie des hôtels, assorties d'exigences relatives à la gestion (*Management*), aux bâtiments (*Buildings*) et aux systèmes (*Systems*), sont destinées à aider les hôtels, quelle que soit leur taille, dans toute l'Europe à appliquer un niveau élevé de sécurité incendie, à l'appui des réglementations et normes nationales/régionales et locales¹⁸.

Q 35 – Quels enseignements ont été tirés de l'utilisation d'approches non réglementaires dans votre pays?

Q 36 – Quels seraient les avantages pratiques de l'autorégulation au niveau européen?

Q 37 – Selon vous, quel serait le rôle de la Commission ou d'autres institutions de l'Union dans le cadre de l'autorégulation?

Q 38 – La méthode MBS pourrait-elle servir de base à l'élaboration de bonnes pratiques et à l'identification de normes d'autorégulation, avec les adaptations nécessaires?

¹⁸ Autres exemples d'autorégulation: le cadre stratégique pour la sécurité et la sûreté des hôtels du groupe Intercontinental Hotel (IHG), qui est un processus de gestion des risques qui permet d'aider et d'encourager les propriétaires et le personnel des hôtels à gérer efficacement les risques; ou la formule TRIC=S du groupe hôtelier Carlson et Rezidor visant à structurer la sécurité et la sûreté (*Threat assessment + Risk mitigation + Incident response + Crisis management, Communication and Continuity = Safe, Secure and Sellable brands*; évaluation de la menace +atténuation des risques + réponse aux incidents + gestion de crise, communication et continuité = marques sûres, sécurisées et commercialisables).

Q 39 – Quelles adaptations conviendrait-il d’apporter aux instruments d’autorégulation actuellement en place pour qu’ils atteignent pleinement leurs objectifs?

Bien que de nombreuses associations nationales hôtelières dans l’Union aient déjà adopté la méthode MBS, la démarche reste volontaire et ne comprend pas la surveillance ni l’obligation de rendre compte des performances. L’efficacité des mesures non réglementaires dépend du soutien qu’elles reçoivent du secteur, des autorités et des consommateurs. En même temps, elles doivent reposer sur un suivi adéquat de leurs performances et résultats. Les lignes directrices en matière de sécurité élaborées par différentes organisations peuvent présenter de l’intérêt pour d’autres parties, à condition que les informations soient suffisamment partagées.

Q 40 – Quel est le moyen le plus efficace de contrôler les mesures de sécurité volontaires?

Q 41 – Quel est votre point de vue sur le partage des connaissances relatives aux outils volontaires dans l’Union (avantages/inconvénients, difficultés potentielles, exemples de réussites, etc.)?

4.6. Dernière question

Q 42 – Avez-vous d’autres commentaires ou suggestions concernant la sécurité des hébergements touristiques?

5. CONCLUSIONS

L’objectif du présent document est de recueillir des informations factuelles, de connaître l’avis et les attentes des parties intéressées et de susciter un débat public sur la sécurité des services d’hébergement touristique. La Commission européenne s’est engagée à examiner de près les politiques, les propositions et tout autre instrument à chacune des étapes, de la planification au réexamen en passant par la mise en œuvre¹⁹. Par conséquent, le présent livre vert vise à acquérir une bonne connaissance des questions qu’il aborde. Il n’appelle pas un plan d’action prédéterminé et la consultation ne doit pas nécessairement déboucher sur l’adoption de nouvelles mesures au niveau de l’Union européenne.

La Commission invite toutes les parties intéressées à soumettre leurs contributions en réponse aux questions soulevées dans le présent document. Les contributions ne doivent pas nécessairement porter sur toutes ces questions.

Les contributions seront publiées sur l’internet, sauf demande expresse de traitement confidentiel de la part du répondant. Il est important de lire la déclaration spécifique relative à la protection de la vie privée pour savoir comment les données à caractère personnel et les contributions seront traitées.

Un rapport résumant les contributions sera également publié sur notre site internet à l’adresse http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/dgs_consultations/ca/consultation_20141130_tourism_en.htm.

¹⁹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_fr.htm

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à:

SANCO-GREEN-PAPER-TOURISM-ACCOMM-SAFETY@ec.europa.eu