



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SES RÉPONSES

OFFICE DU TOURISME ET DES
CONGRÈS DE PARIS

Exercices 2006 et suivants

Observations définitives
délibérées le 11 août 2015

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	8
OBSERVATIONS	9
CONTEXTE DU CONTRÔLE	9
1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE ET DES CONTRÔLES ANTERIEURS	9
1.1. Compétence	9
1.2. Audits et contrôles antérieurs	10
1.2.1. Examen de gestion de la chambre régionale des comptes d’Île-de-France	10
1.2.2. Audit de l’inspection générale de la Ville de Paris	10
2. L’IMPORTANCE STRATÉGIQUE DU TOURISME PARISIEN	11
2.1. Paris, première destination touristique mondiale.....	11
2.1.1. La place de Paris dans les classements mondiaux.....	11
2.1.2. La fréquentation des sites culturels « parisiens »	11
2.1.3. La capacité d’hébergement	11
2.2. L’organisation de la Ville et ses dépenses en matière touristique	12
2.3. La taxe de séjour à Paris.....	13
3. LA PLACE DE L’OFFICE DANS LES MUTATIONS INSTITUTIONNELLES ACTUELLES	14
3.1. Les relations difficiles de l’office avec le comité régional du tourisme.....	15
3.1.1. Des ébauches de rapprochement aux désillusions de la gestion.....	15
3.1.2. Une évolution est nécessaire	16
3.1.3. Un regroupement laissé pour compte.....	17
3.2. Les raisons d’une plus forte mutualisation.....	18
3.3. Le degré de rapprochement	20
4. LA MUTATION NÉCESSAIRE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET DES OUTILS DE PILOTAGE STRATÉGIQUES DE L’OFFICE	23
4.1. Rappel historique et textes de référence	23
4.2. Statuts et composition	23
4.2.1. L’objet associatif.....	23
4.2.2. Composition	24
4.3. Organes de gestion	24
4.3.1. L’assemblée générale	24
4.3.2. Le conseil d’administration.....	24
4.3.3. Le bureau	25
4.3.4. Le président.....	25
4.3.5. Le président-délégué	25
4.3.6. Les autres postes prévus par les statuts	26
4.3.7. Le bon fonctionnement des organes de gestion et la gouvernance de l’organisme.	27
5. LE PILOTAGE STRATÉGIQUE ET CONTRACTUEL	28
5.1. Les conventions avec la Ville de Paris.....	28
5.1.1. Les missions assignées par la Ville à son office au travers des conventions d’objectifs.....	28
5.1.2. Les conventions de financement des opérations « ambassadeurs de l’accueil »	29
5.1.3. Les conventions de financement des opérations à thématique commerciale.....	31
5.1.4. Le cadre conventionnel de ces missions.....	31

5.2. Les conventions avec la chambre de commerce et d'industrie de Paris Île-de-France	33
5.3. Le pilotage stratégique	34
5.3.1. La difficulté de mesurer l'atteinte des objectifs assignés à l'office.....	34
5.3.2. Contrôle de gestion et suivi du budget	35
5.3.3. Une indispensable politique de neutralité et de transparence.....	36
6. DES MISSIONS A CONCILIER AVEC LA COMPLEXITE DU TISSU TOURISTIQUE PARISIEN.	37
6.1. Les services commerciaux et les prestations de service à titre onéreux	37
6.1.1. L'OTCP négociant de produits touristiques	38
6.1.2. Les prestations aux adhérents.....	39
6.2. Promouvoir	40
6.2.1. Le contexte du marché des congrès.....	40
6.2.2. Les comités	42
6.2.3. Les comptes rendus d'activité	42
6.3. Informer : l'observatoire du tourisme à Paris.....	43
6.4. Communiquer : Parisinfo.com et les diverses publications.....	44
6.4.1. Les publications	44
6.4.2. Le virage numérique	45
6.5. Accueillir	46
6.5.1. Le réseau d'accueil.....	46
6.5.2. La dissociation du rôle d'accueil de l'office	47
7. UNE SITUATION FINANCIÈRE SAINNE MALGRÉ L'EFFET DE LA BAISSSE DES SUBVENTIONS	48
7.1. La situation financière.....	48
7.1.1. Les ressources de l'organisme.....	49
7.1.2. L'analyse des dépenses	50
7.1.3. La trésorerie	50
7.2. La gestion des ressources humaines.....	51
7.2.1. État des effectifs.....	51
7.2.2. Le versement d'une indemnité de départ au directeur général	51
7.2.3. Le recours fréquent à la transaction en matière de rupture de contrat de travail.....	53
7.3. Les achats.....	53
7.4. Le projet Swapit et le contentieux qui en résulte	54
7.4.1. Une procédure de consultation sommaire	55
7.4.2. Le développement chaotique du projet	55
7.4.3. Les suites de l'exécution du contrat C.....	56
ANNEXES	59
Annexe n° 1 : Arrivées, nuitées, taux d'occupation et part des nuitées d'affaires par année à Paris	59
Annexe n° 2 : Recettes de Taxe de séjour à Paris depuis 2005 (en euros).....	59
Annexe n° 3 : Effectifs des différents collèges composant l'association	59
Annexe n° 4 : Tableau récapitulatif des objectifs assignés à l'OTCP	60
Annexe n° 5 : Répartition des dépenses par fonction.....	60
Annexe n° 6 : Trésorerie	61
Annexe n° 7 : Evolution des charges de personnel	61
GLOSSAIRE DES SIGLES UTILISÉS.....	62
LÉXIQUE.....	63

SYNTHÈSE

Acteur majeur de la politique touristique parisienne, véritable fédérateur de milliers de professionnels du secteur, l'office du tourisme et des congrès de Paris (OTCP), association de la loi de 1901, a été créé en 1971 à l'initiative de la Ville de Paris et de la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP). Cette association a pour mission de développer le tourisme et les activités d'animation touristique dans la capitale, d'accueillir les touristes et de participer à la mise en œuvre des équipements touristiques. Le poids économique des activités liées au tourisme pour Paris a, évidemment, conduit la chambre à examiner la gestion de l'OTCP.

Mais le rôle stratégique joué par le tourisme ne peut être cantonné au périmètre de la seule ville de Paris même si elle reste, avec près de 30 millions de visiteurs en 2013, la première destination du monde. L'attractivité de Paris s'étend non seulement au territoire métropolitain du Grand Paris (47 millions de visiteurs en 2013) mais à l'ensemble de la région Île-de-France (par exemple, le château de Versailles et le parc Eurodisney, situés dans la grande couronne).

La dimension territoriale du tourisme lié à la destination de Paris (urbaine, métropolitaine et régionale) a donc conduit à mener parallèlement des travaux sur la gestion du comité régional du tourisme (CRT) et, ainsi, à placer au premier plan, pour l'OTCP, le renouvellement de sa stratégie et de son action.

C'est également en se plaçant dans cette perspective que la gestion de l'OTCP a été examinée dans ses relations avec la Ville de Paris, l'exercice de ses missions et sa situation financière.

A la recherche d'une nouvelle stratégie à l'échelle régionale

L'avenir d'opérateurs agissant pour le compte de collectivités territoriales, tels que l'OTCP, mais aussi le CRT et les comités départementaux de tourisme, est intimement lié aux transformations à venir de l'organisation territoriale, avec la mise en place de la Métropole du Grand Paris, prévue au 1^{er} janvier 2016.

Ainsi, l'environnement institutionnel et économique propre à la capitale en matière de tourisme d'affaires restreint aujourd'hui l'action de l'OTCP car d'autres acteurs publics et privés concentrent une grande partie de leurs moyens d'actions pour la France sur le territoire restreint de l'Île-de-France.

Entre l'office de Paris et le comité régional, on relève de nombreux doublons. Ces chevauchements suscitent des incompréhensions et récriminations réciproques et ils affectent sans aucun doute l'efficacité des politiques publiques tout en pesant sur le budget des collectivités.

En particulier, la concurrence s'est accrue entre les deux organismes, au cours des dernières années, tant ce qui concerne leurs relations commerciales que l'application des orientations définies par leurs collectivités de rattachement, après l'échec de plusieurs tentatives de rapprochement.

La Ville de Paris a fixé, récemment, comme objectif à l'OTCP de se rapprocher du CRT alors que, de son côté, le conseil régional inscrivait la révision de la gouvernance institutionnelle parmi les objectifs de la stratégie régionale de développement du tourisme et demandait d'étudier la faisabilité d'une agence régionale du tourisme, chargée d'organiser la stratégie de développement touristique avec tous les acteurs territoriaux.

La création d'un comité des territoires, à l'initiative du comité régional, regroupant les comités départementaux du tourisme et l'office parisien pour « définir les sujets transverses à vocation régionale et mutualiser les moyens et ressources en vue de leur réalisation » est sans doute un jalon utile. Cela permettra une meilleure prise en compte des enjeux liés à la Métropole du Grand Paris et constituera peut-être une première étape vers une plus grande intégration des organismes intéressés, attendue depuis longtemps par les acteurs régionaux du tourisme.

Mais l'idée préalable d'un rapprochement, voire d'une fusion, se heurte à de nombreux obstacles, à la fois liés à la non-concordance des calendriers politiques et à la nécessité de trouver des ressources propres qui cristallise les rivalités commerciales.

Une nouvelle stratégie à l'échelle régionale aura donc d'autant plus de chances de se consolider que les organismes concernés (OTCP et CRT, au premier chef) sauront, dans une première étape, coordonner leurs démarches et mutualiser certains de leurs moyens (notamment, informatiques). Cette coordination permettrait également de leur donner une plus grande visibilité auprès du grand public.

La chambre a en conséquence pris acte de la déclaration le 19 juin 2015 de la Maire de Paris qui a déclaré à l'occasion du lancement du Comité de la destination Paris en présence de la Région et de plus d'une centaine d'acteurs économiques du secteur du tourisme parisien être favorable au rapprochement du CRT et de l'OTCP. Elle relève que la Ville a engagé une réflexion visant à recenser les mutualisations envisageables et la coordination entre les acteurs existants, en incluant notamment la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris - Île-de-France, le comité d'expansion économique de Paris et l'INSEE.

La nécessaire évolution des rapports avec la Ville et des outils de pilotage

Les statuts de l'office font une large place à la Ville de Paris : il en va ainsi de la répartition des voix à l'assemblée générale qui donne à la collectivité une place prédominante, de la composition du bureau dans lequel elle détient les postes clefs, à l'exception de celui de président qui est nommé statutairement sur la proposition du maire de Paris. Quant au poste de président-délégué, confié à l'adjoint chargé du sport et du tourisme, ses fonctions mériteraient d'être redéfinies.

Mais, avec plus de 2 000 membres adhérents professionnels, l'office est doté d'organes statutaires qui fonctionnent de façon autonome par rapport à la Ville de Paris. Celle-ci ne lui impose pas non plus, sauf exception, de règles contraignantes de gestion.

Pour autant, les règles contractuelles qui gouvernent les relations entre la Ville et l'OTCP présentent des fragilités. Ainsi en est-il, notamment, des dispositions du code du tourisme dont il n'est pas assuré qu'elles autorisent les activités commerciales de l'office hors de son périmètre, et des interventions de la Ville dans la sphère de sa gestion interne en matière de nomination ou de licenciement des cadres dirigeants.

Enfin, le pilotage stratégique de l'office devrait être reconsidéré. Un trop grand nombre d'objectifs lui sont assignés par la Ville ou ses autres financeurs, par ses clients ou ses adhérents. Ils ne lui laissent pas de marges de manœuvre pour définir une véritable stratégie et ils sont trop peu évalués.

Des faiblesses dans le contrôle interne devraient aussi conduire à améliorer le suivi de ses ressources, à préciser ses valeurs en matière de transparence et à revoir ses indicateurs de la qualité de sa gestion.

La difficile conciliation des missions de l'office avec la complexité du tissu parisien

Les nombreuses missions qui sont assignées à l'office par ses financeurs en matière d'accueil des touristes, de délivrance d'informations, de promotion et de développement commercial sont bien assurées, mais l'office est confronté à la complexité du tissu touristique parisien.

En matière d'accueil, 2 % des touristes parisiens ont fréquenté le réseau d'accueil de l'OTCP en 2013. Cela est faible, particulièrement en ce qui concerne les kiosques dans les gares au regard du trafic voyageurs qui y transite. La réduction du champ des activités de l'office, en particulier l'abandon de l'opération des ambassadeurs de l'accueil, n'a eu que des effets marginaux en termes de report des demandes d'informations des touristes vers les points d'accueil pérennes.

Au surplus la fonction d'accueil touristique, au sein de la capitale, n'est plus le monopole de l'office, notamment en ce qui concerne l'animation de kiosques éphémères et la possible évolution du rôle des kiosquiers parisiens en matière d'information touristique.

L'OTCP s'est doté en matière d'informations d'un observatoire du tourisme à Paris. Il s'agit d'un service d'étude et d'analyse des résultats statistiques du tourisme parisien dont les publications connaissent une grande notoriété. L'office devrait, toutefois, réfléchir à la coordination du suivi statistique de l'observatoire avec le comité régional dont c'est l'une des missions légales. Il devrait également perfectionner sa méthode de recueil des données liées à l'activité touristique de la capitale.

Même si l'office est légalement et institutionnellement limité dans ses initiatives, il conviendrait qu'il s'intéresse plus activement à d'autres formes de développement de l'activité en lien avec l'évolution technologique offerte par les outils médias.

Enfin, l'effort fourni par l'office pour diversifier ses financements par le développement de ressources commerciales mérite d'être souligné.

Il serait toutefois nécessaire qu'il sécurise le cadre juridique de cette activité commerciale. Ainsi certaines conventions avec ses fournisseurs manquent ou sont anciennes. L'office doit évaluer le champ de ses responsabilités s'agissant de la neutralité des prescriptions de séjours, mieux préciser le cadre territorial de ses activités marchandes et fixer, dans des conventions de partenariat, le cadre de ses ventes.

La situation financière de l'office reste saine malgré la baisse des subventions

L'office a connu pendant la période examinée une baisse des subventions (de 9,185 M€ en 2009 à 7,629 M€ en 2012). La Ville de Paris, principal financeur, lui a apporté en 2012 une subvention de 7,05 M€ (près de 64 % des recettes). En 2014 et en 2015, elle a été ramenée à 6,640 M€.

Quant à la CCIP, elle a réduit ses subventions dans des proportions plus fortes encore et elles sont passées, entre 2006 et 2013, de 1,165 M€ à 350 000 €.

La baisse des subventions a pu être compensée par le développement des recettes commerciales, qui sont passées de 2,250 M€ en 2006 à 3,394 M€ en 2012 (30 % des recettes).

L'office a su maintenir ses dépenses à un niveau constant. Pourtant, alors que près de 70 % de ses dépenses sont rigides, sa marge de manœuvre budgétaire est faible. L'office reste ainsi très dépendant des subventions qui lui sont versées.

Les frais de personnel, poste de dépenses le plus important (près de 49 %), ont augmenté de 17 % dans la période examinée.

Grâce aux efforts de gestion, les résultats d'exploitation ont toujours été bénéficiaires au cours de la période et ils sont systématiquement repris à l'actif du bilan.

Une saine gestion de sa trésorerie permet également à l'office de faire face normalement à ses échéances.

En matière d'achats de biens et de services, l'office n'a pas mis en place de dispositifs de surveillance du respect des seuils fixés par l'ordonnance du 6 juin 2005 ni mis en œuvre les formalités que le conseil d'administration avait décidées.

Cette défaillance a été en partie responsable des surcoûts élevés, liés aux graves dérives ayant affecté le lancement et la réalisation du projet de refonte du site informatique (projet SWAPIT) de l'office.

RECOMMANDATIONS

Recommandation N°1 : Mettre en place des indicateurs d'efficacité de la dépense et des activités, dans une démarche de pilotage et de contrôle de gestion.

Recommandation N°2 : Concevoir et mettre en œuvre une charte de déontologie adaptée aux services proposés par l'office.

Recommandation N°3 : Réexaminer les conventions spécifiques avec les fournisseurs pour garantir les conditions de l'acquisition et de la commercialisation des produits touristiques.

Recommandation N°4 : Mettre en place un contrôle de l'atteinte des seuils des marchés.

OBSERVATIONS

CONTEXTE DU CONTRÔLE

1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE ET DES CONTRÔLES ANTERIEURS

1.1. Compétence

En application des articles L. 211-4 et R. 211-2 du code des juridictions financières (CJF), la chambre régionale des comptes d'Île-de-France a examiné la gestion de l'office du tourisme et des congrès de Paris (OTCP) au cours des exercices 2006 et suivants.

M. Thierry Le Roy, ancien président de l'office du tourisme et des congrès de Paris, et son prédécesseur M. Jean-Claude Lesourd ont été informés de l'engagement de cet examen de gestion par lettre du 31 juillet 2013 et 26 mai 2014 pour les exercices 2006 à 2011. Cette notification a été complétée par une lettre du 22 octobre 2013, étendant le contrôle aux exercices 2012 et 2013.

L'entretien préalable prévu par le code des juridictions financières s'est tenu le 14 novembre 2014 avec M. Thierry Le Roy, président et M. Jean-Claude Lesourd, ancien ordonnateur, le 27 novembre 2014.

Dans sa séance du 17 février 2015, la chambre délibérant en séance plénière, a formulé des observations provisoires sur la gestion de l'office du tourisme et des congrès de la Ville de Paris qui ont été portées à la connaissance le 15 décembre 2014 de M. Pierre Schapira, Président de l'office du tourisme et des congrès de la Ville de Paris, ses prédécesseurs MM. Thierry Le Roy et Jean-Claude Lesourd, Madame Anne Hidalgo, maire de Paris ; M. Bertrand Delanoë, Maire honoraire de Paris ; M. Gérard Feldzer, Président du comité régional du tourisme d'Île-de-France ; M. Jean-Bernard Bros président délégué ; M. Paul R. ancien directeur général de l'office du tourisme et des congrès de la Ville de Paris ; ainsi que MM. les administrateurs de l'office, Philippe Solignac, Robert Lion, Bertrand Lecourt et enfin de M. le président de la société C.

Ont participé au délibéré qui s'est tenu le 11 août 2015 et qui a été présidé par M. Marc Soléry, président de section, MM. Sentenac et Adment, premiers conseillers.

Ont été entendus :

En son rapport, M. Patrice Adment, premier conseiller, assisté de M. Jean-Marc Roustan, vérificateur.

En ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

Madame Barbe, adjointe à la greffière, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait le registre et dossiers.

1.2. Audits et contrôles antérieurs

1.2.1. Examen de gestion de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France

L'association a fait l'objet d'un contrôle de la chambre en 2003, portant sur les comptes et la gestion des exercices 1996 à 2000.

A cette occasion, la chambre avait relevé que le fonctionnement des organes de gestion de l'association ne satisfaisait pas aux dispositions prévues dans les statuts. Le bureau ne tenait plus de réunion et avait été remplacé de manière informelle par un conseil de direction composé du président, du président délégué, du directeur général et occasionnellement du trésorier.

La chambre avait également relevé que les délégations de signature dont bénéficiaient le directeur général et le directeur de l'administration, des finances et des ressources contrevenaient aux dispositions statutaires. L'association s'était engagée à mettre un terme à ces anomalies.

Par ailleurs l'association n'avait pas respecté les règles de publicité et de mise en concurrence communautaire, notamment pour ses contrats de fournitures ou de services supérieurs à 1,30 MF hors taxes (0,20 M€ H.T.).

Avait été relevées également l'absence de convention encadrant le versement annuel de la subvention de fonctionnement à l'association par la chambre de commerce de Paris et la mise à disposition d'un personnel, dont le licenciement avait donné lieu à contentieux.

La chambre avait enfin attiré l'attention de l'office sur la fragilité de sa situation financière, avec des comptes en déséquilibre depuis 1996. Cela résultait de l'absorption par l'office de deux autres associations de la ville à vocation touristique, du développement de son activité et de l'importance de ses charges fixes de fonctionnement, notamment en matière de personnel et d'immobilier.

1.2.2. Audit de l'inspection générale de la Ville de Paris

L'inspection générale de la Ville de Paris (IGVP) a, sur demande du Maire de Paris, conduit en 2005 une analyse de la situation économique de l'office et vérifié l'utilisation de la subvention allouée par la Ville.

L'audit a souligné que les relations institutionnelles de l'organisme avec ses partenaires avaient été sécurisées par la signature de conventions d'objectifs (avec la chambre de commerce et d'industrie de Paris) et la renégociation de conventions avec la Société nationale de la Tour Eiffel et les gares SNCF.

Néanmoins, l'Inspection avait relevé que les relations de l'office avec la Ville devaient être clarifiées sur le plan juridique car la convention d'objectifs s'apparentait au cahier des charges d'une délégation de service public. L'audit soulignait aussi que l'opération des ambassadeurs de l'accueil nécessitait une régularisation, les agents rémunérés par la Ville étant encadrés par l'office.

2. L'IMPORTANCE STRATÉGIQUE DU TOURISME PARISIEN

2.1. Paris, première destination touristique mondiale

2.1.1. La place de Paris dans les classements mondiaux

Même si les chiffres de fréquentation touristique mondiale ont pu faire l'objet de débats¹, d'après l'office, Paris reste la première destination touristique au monde. Ainsi, près de 29,3 millions de touristes ont passé plusieurs nuits dans la capitale française en 2013 et ils sont plus de 46,8 millions à l'échelle du Grand Paris (Paris et Petite Couronne). Parmi ces 47 millions de visiteurs, 16,6 sont étrangers.

La dynamique semble favorable : à Paris, la fréquentation touristique a augmenté de 7 % en 2013, contre 5 % pour le reste du monde.

L'INSEE, qui dispose d'un outil statistique de suivi de l'activité touristique, comptabilise les arrivées et les nuitées hôtelières dans la capitale (annexe n°1). L'activité touristique, non limitée à ce seul indicateur, connaît une relative stagnation depuis trois années, mais elle se situe à un niveau globalement élevé. Le taux d'occupation des hôtels, qui atteint depuis plusieurs années près de 80 %, en est le reflet.

Paris fait également partie des principales villes de congrès au niveau mondial, selon les deux principaux classements internationaux (International congress and convention association - ICCA et Union des associations internationales - UAI).

2.1.2. La fréquentation des sites culturels « parisiens »

Paris concentre une bonne part des établissements culturels et récréatifs français attirant le plus de public. Parmi les 10 sites les plus visités de France, 7 sont situés à Paris. Le Futuroscope de Poitiers est même le seul établissement de province à figurer dans ce classement, tandis que l'on peut considérer que la visite du Château de Versailles (7,3 millions de visiteurs en 2012) et du parc de loisirs Disneyland Paris (16 millions de visiteurs en 2012) s'inscrivent dans la « destination Paris », notamment pour les visiteurs étrangers.

2.1.3. La capacité d'hébergement

L'offre en matière hôtelière place Paris parmi les premiers rangs mondiaux (selon l'office, Paris intramuros : 81 000 chambres, Paris et petite couronne : 114 000 chambres, Londres : 110 000, New-York : 90 000). Avec 25 700 chambres classées 4 et 5 étoiles, le parc hôtelier parisien propose une offre haut de gamme, mais celle-ci ne représente que 32 % de l'offre disponible alors que cette part peut atteindre plus de 60 % à Barcelone, Rome ou Bruxelles et 76 % à Madrid².

¹ La publication d'articles de presse en début de l'année 2014 sur la fréquentation touristique comparée entre Londres et Paris avait fait l'objet d'une polémique : certains observateurs considéraient que Londres était désormais première destination touristique mondiale, avant que la publication des chiffres définitifs pour 2013 ne place finalement Paris en tête du classement.

² Etude KPMG « l'industrie hôtelière française en 2012 », 35^{ème} édition.

Malgré cela, les prix à Paris sont sensiblement élevés : il semble qu'on assiste à Paris à un phénomène de « gentrification » de l'offre touristique³. Le taux d'occupation à Paris s'élève à 80 % et évolue à la hausse.

Ce phénomène entraîne une sélection de la clientèle touristique à Paris et l'accueil des jeunes pose des difficultés. Pour y répondre, la Ville de Paris s'est dotée d'un plan hôtelier dont l'objectif est de créer 7 000 chambres supplémentaires d'ici 2020. Une trentaine de sites et terrains ont été identifiés, notamment au sein de grands projets de renouvellement urbain et de zones d'aménagement concerté situés principalement dans les arrondissements à la périphérie de la capitale, pour être proposés dans le cadre d'appels à projets auprès d'opérateurs et investisseurs hôteliers.

La Ville de Paris vise également à développer le tourisme des jeunes. La Ville souligne que les objectifs du plan hôtelier parisien de la mandature précédente seront atteints.

Pour autant, le parc hôtelier parisien ne pourra pas absorber seul la croissance attendue du nombre de touristes dans les 15 prochaines années : le plan hôtelier a donc vocation à être « métropolisé » : un objectif de 12 000 chambres supplémentaires au niveau métropolitain a été affirmé par la Maire de Paris.

2.2. L'organisation de la Ville et ses dépenses en matière touristique

La collectivité parisienne consacre chaque année plus de 250 M € au développement de son attractivité touristique que ce soit par l'entretien de ses musées, de son patrimoine, par l'organisation d'événements attendus et reconnus, par des travaux d'embellissement, sans oublier la prise en charge des coûts liés à son exceptionnelle fréquentation touristique que ce soit en termes de sécurité, de propreté, de transports, d'entretien de la voirie comme des espaces verts. Il n'existe toutefois pas de documents ou études synthétisant l'ensemble des interventions réalisées par la Ville.

La direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur est chargée de mettre en œuvre la politique touristique, par le biais du bureau de l'attractivité, du commerce, du tourisme et de la prospective (BACTP). Au total le budget géré par la DDEES et consacré au tourisme en 2014 est de 7 150 000 € en fonctionnement et 1 000 000 € en investissement.

L'office constitue le partenaire le plus immédiat et le plus opérationnel de la Ville. Toutefois la Ville a également des relations directes avec de nombreux opérateurs extérieurs: SNCF, RATP, ADP, syndicats hôteliers, organismes culturels, sociétés d'exploitation de monuments et de musées. Le tourisme est une activité qui relève également des pouvoirs régaliens (sécurité, propreté, entretien de la voirie et des espaces verts orientation et signalétique, etc.).

La Ville entend se doter d'un schéma de développement du tourisme qui va permettre de mieux recenser les différentes politiques municipales qui concourent à l'accueil des visiteurs, ce qui permettra également de consolider les données et disposer d'une approche plus complète de l'ensemble des dépenses exposées par la Ville.

³ Conférence de M. Roll, ancien Directeur général de l'OTCP, Président du conseil de l'Irest, devant l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, le 12 mars 2013.

2.3. La taxe de séjour à Paris

Selon l'article L. 2333-27 du code général des collectivités territoriales, les recettes de la taxe de séjour sont affectées directement pour le tourisme. Dès lors qu'il existe sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial (ce qui n'est pas le cas à Paris), l'office de tourisme communal ou intercommunal bénéficie obligatoirement du produit de la taxe. En l'absence d'office de tourisme de ce type, à Paris, le produit de la taxe est affecté à des dépenses destinées à favoriser la fréquentation touristique de manière plus générale.

Le produit de la taxe de séjour forfaitaire, inscrit au budget primitif de la Ville de Paris, s'élevait à 40 950 000 € en 2014 (contre 39 000 000 € inscrits au budget primitif 2013). La taxe est collectée auprès d'environ 2 000 établissements, presque exclusivement des hôtels. Le recouvrement de la taxe repose sur les déclarations faites par les hébergeurs. Si les hôtels sont généralement bien connus, le recensement des meublés de tourisme est loin d'être exhaustif. Le développement, sur Internet, des plates-formes communautaires de location et de réservation de logements de particuliers et la montée en charge du nombre de chambres d'hôtes font qu'une bonne part de l'hébergement touristique échappe de facto à la taxe.

Le produit de la taxe forfaitaire prélevée à Paris⁴ (détail en annexe n° 2) est affecté de la manière suivante : environ 14 millions à des investissements de voirie à raison de la fréquentation touristique ; 7,5 millions à la subvention allouée à l'office de tourisme ; environ 9 millions à la contribution versée à la préfecture de police de Paris, pour des missions qui concourent à l'accueil des touristes et 3,5 millions à des subventions au titre de la culture.

La loi de finances pour 2015 a réformé la taxe de séjour en créant une catégorie palaces, en relevant les barèmes applicables à chaque catégorie d'hébergement et en incluant dans le champ de la taxe de séjour des plateformes Internet qui proposent des hébergements entre particuliers.

La Ville de Paris, lors du dernier Conseil de Paris qui s'est tenu les 9 et 10 février 2015, a adopté sa nouvelle tarification, en choisissant d'appliquer le tarif plafond et un abattement unique de 10 % sur la taxation au réel, qui s'applique à compter du 1^{er} mars.

⁴ M. Jean-Baptiste Nicolas, directeur des finances de la Mairie de Paris, rapport parlementaire sur la taxe de séjour.

3. LA PLACE DE L'OFFICE DANS LES MUTATIONS INSTITUTIONNELLES ACTUELLES

La mise en place de la Métropole du Grand Paris, devrait sensiblement modifier le paysage institutionnel du tourisme francilien. Sur ce sujet, la Ville de Paris n'a pas fourni de précisions sur l'organisation qu'elle entend donner dans l'exercice de cette compétence, mais elle a précisé que la gouvernance serait transformée :

« La loi portant création de la Métropole de Paris prévoit que le tourisme pourrait faire partie des compétences négociées entre 2016 et 2018. Ce secteur économique présente en effet de nombreux aspects qui justifient l'engagement ou l'approfondissement d'une approche métropolitaine :

- La promotion et la communication internationale dans un environnement mondial fortement concurrentiel, pour valoriser et vendre la destination qui, vue de l'étranger, va de Disneyland à Versailles et de Fontainebleau à Roissy.
- Les problématiques d'accueil et d'information, gérées par plusieurs acteurs indépendants (CRT, CDT, OTCP, Syndicats d'initiatives, prestataires privés), tant sur l'accueil physique des touristes dans des lieux totalement ou partiellement dédiés, que sur le déploiement et la cohérence des outils numériques d'information touristique.
- La définition et la commercialisation d'une offre touristique innovante qui transcende les frontières administratives et participe à la dynamisation d'une destination souvent perçue comme classique, voire académique.
- La prise en compte de clientèles à besoins particuliers comme les jeunes, les familles, les personnes atteintes de handicap.
- L'identification de fonciers susceptibles d'accueillir des hébergements ou des équipements et le partage d'informations sur les investisseurs potentiels.
- L'importance d'une action coordonnée dans le domaine du tourisme d'affaires qui représente un enjeu économique et d'emplois de tout premier plan pour la métropole parisienne : grands équipements de salon et congrès, promotion, services.

Sur tous ces sujets la question de la gouvernance se pose, soit par une coordination encore améliorée des grands acteurs (État, collectivités territoriales, CRT, CDT, OTCP, CCI, ARD, PDA, Paris Région Lab, Viparis, ADP, professionnels..), soit par la définition de nouveaux acteurs institutionnels plus intégrés et transversaux.

Dans le cadre de la mise en place de la Métropole, la réflexion sur l'ensemble de ses sujets est encore à développer et à enrichir ».

Le bouleversement programmé du paysage territorial de la Métropole pose à brève échéance la question de l'organisation des institutions territoriales du tourisme.

La chambre, examinant par ailleurs la gestion du Comité régional du tourisme d'Île-de-France, a analysé les relations entre les deux organismes.

3.1. Les relations difficiles de l'office avec le comité régional du tourisme

3.1.1. Des ébauches de rapprochement aux désillusions de la gestion

Entérinant les recommandations de très nombreux rapports, études et projets et rejoignant les propositions faites dès 2010 par le président du comité régional qui souhaitait un rapprochement des structures régionale et parisienne restées cependant sans suite, la feuille de route du 16 mai 2014, de la nouvelle maire de Paris à son adjoint chargé des sports et du tourisme a prévu la mise en œuvre d'un « Comité de la destination Paris ».

Il s'agit de coordonner, mutualiser et faire converger les actions en faveur du développement touristique parisien et plus spécifiquement de prévoir à moyen terme, pour l'office du tourisme et des congrès de Paris, de développer les mutualisations et des synergies avec les autres acteurs du secteur.

Le précédent maire de Paris avait souligné les incohérences des politiques divergentes menées par les organismes⁵.

Ce constat rejoignait d'ailleurs celui que la Cour des comptes faisait sur d'autres territoires, dans son rapport public 2005 sur « Les comités régionaux du tourisme des régions du Grand-Est ».

Si tous les observateurs s'accordent sur l'importance de rendre cohérentes et coordonnées les politiques et les actions du comité régional et de l'office parisien, ainsi que des autres acteurs du territoire régional, la chambre relève toutefois que, jusqu'à présent, les multiples projets n'ont pas abouti, comme celui de création d'un GIE en 2010, initié par la chambre de commerce et d'industrie.

Il apparaît que le comité régional et l'office parisien constatent l'existence de nombreux doublons⁶ susceptibles de grever inutilement les charges publiques. Les comités de direction des deux organismes évoquent conjointement le besoin de concertation. Ils insistent sur la cohérence du contenu et la complémentarité des éditions et ils regrettent, pour l'efficacité de leur diffusion, l'absence totale de synergies.

Un accord fondé sur un partage des secteurs d'intervention avait posé les bases d'un statu quo implicite mais fragile entre les deux organismes. Ainsi, par exemple la promotion dans les marchés lointains était réservée à l'office, celle dans les marchés de proximité au comité régional. De la même façon, les initiatives en matière de tourisme d'affaires ne

⁵ E.g. 9.11.2009 « J'ai été informé par la presse, quelques jours seulement avant son lancement, de la nouvelle campagne de communication organisée par le Comité régional du tourisme. Celle-ci va se déployer dans toutes les grandes villes de France, sur internet et a pour objectif précis de renforcer le tourisme français dans la Capitale. Si je salue cette initiative dynamique, je ne peux que regretter de ne pas y avoir été associé, alors même que cette campagne véhicule une certaine image de Paris. Cette situation met bien en évidence la nécessité qu'après les élections régionales, nous réfléchissions au rapprochement de nos organismes Comité régional du tourisme d'Île-de-France et l'office du tourisme de Paris. D'ici là, je souhaite que la Ville de Paris puisse être directement associée lorsqu'une campagne de communication est organisée en utilisant son image et son nom ».

⁶ Par exemple, relevée dans une note interne de l'office du tourisme et des congrès de la Ville de Paris, cette liste non exhaustive: enquêtes et études diverses, études marchés lointains, suivi des marchés, benchmarking métropoles internationales, participations à diverses instances internationales, promotion loisirs stand rdv France / organisation opération spéciale PIDF avec partenaires privés sur la Russie/ organisation opération avec partenaires privés en Inde/ opération B2B Japon et presse Japon, démarchage agences réceptives japonaises (Paris et Londres) promotion affaires / segment salons et congrès tournants : salon Bedouk/éditions Bougez/ "in and around Paris"/ carte Paris touristique/ guide programmation événementielle presse accueils/chevauchements newsletters, sites photothèque.

relevaient que de l'office, celles concernant le tourisme des jeunes ou le tourisme social ne bénéficiaient qu'au seul comité.

Mais cet équilibre précaire n'était pas établi dans un cadre conventionnel, les philosophies des deux organismes étant au demeurant différentes⁷.

Il en résulte, qu'au cours des dernières années, cet équilibre a été rompu. Les deux organismes sont désormais dans une situation de concurrence, à la fois sur des relations commerciales ou dans l'exécution des politiques définies par leurs collectivités de rattachement.⁸

Afin que la destination Paris conserve toute son attractivité touristique, il importe qu'une mise en cohérence soit faite, sachant qu'elle est au demeurant souhaitée par l'ensemble des acteurs de la filière, les fédérations professionnelles ainsi qu'à des degrés divers par les pouvoirs publics.

3.1.2. Une évolution est nécessaire

Le projet d'une union concrète d'organismes complémentaires, sinon jumeaux, a fait l'objet de nombreuses tentatives. Elles ont toutes échoué en raison d'un manque d'arbitrage en faveur de l'intérêt général.

Au cours des années les plus récentes, plusieurs projets, parfois très aboutis, ont été dénoncés au dernier moment. Ainsi une note du 15 mars 2007 adressée par le président de l'office au maire de Paris faisait le point sur la dégradation des relations entre les deux organismes et proposait des pistes d'évolution. Cette note a été suivie le 21 mai, par deux lettres restées sans réponse de l'ancien maire de la Ville, au président du conseil régional et au président de la chambre de commerce et d'industrie de Paris.

Ainsi, les pistes d'une coopération élaborée ébauchées en 2007 ont vite été abandonnées. En 2010, le nouveau président⁹ du comité régional a souhaité relancer une réforme profonde¹⁰.

Un audit sur l'organisation et les moyens d'intervention des deux organismes a été décidé et un cahier des charges préparé. A l'occasion de l'élaboration du schéma régional du tourisme, le nouveau président du comité régional a même proposé un siège réunissant dans un lieu commun les deux organisations.

⁷ Selon l'office « le CRT et l'office n'ont pas la même conception du rôle qu'ils ont à jouer et des divergences profondes, sur la politique à mener au plan touristique et les relations avec les professionnels ». Note du 15 mars 2007 adressée par le président de l'OTCP au maire de Paris.

⁸ Confer courriel jeudi 6 décembre 2007 de M. Bros à M. Lesourd : conférence de presse bilan 2007.

⁹ M. Gérard Feldzer

¹⁰ « Il me semble cependant que les politiques menées par la région et par la Ville dans ce secteur d'activité, ainsi que par la Chambre de commerce et d'industrie de Paris, mériteraient d'être mieux coordonnées et je suis certain qu'elles y gagneraient en efficacité. Les professionnels du tourisme souhaitent, je le sais, que nous travaillions en étroite coopération au développement de cette activité. C'est pourquoi je vous suggère la mise en place d'un comité d'orientation et de pilotage, composé des responsables du conseil régional du tourisme et de l'office du tourisme et des congrès de Paris, auxquels devraient se joindre des représentants de la CCIP. Cet organe serait chargé de devenir la politique touristique tant pour Paris que pour l'Île-de-France et d'attribuer le pilotage des actions qui auraient été décidées en commun, Il se réunirait de manière souple, une ou deux fois par an et pourrait tenir sa première réunion avant les prochaines vacances d'été, sur la base des bilans 2006 du CRT et de l'OTCP. »

Les deux organismes ont renoncé à cette opération, après le refus de la région de fusionner voire même de rapprocher les deux structures.

3.1.3. Un regroupement laissé pour compte

En dépit d'une déclaration solennelle du conseil de Paris (délibération du 11 avril 2012)¹¹, la situation reste bloquée :

- il n'existe pas de convention globale liant les deux structures ;
- si les membres des organismes sont présents au sein des deux organismes¹², ils ne le sont pas dans l'association de commercialisation des produits touristiques du CRT (CaRT) ;
- une modeste tentative de coordination des actions, depuis 2014, est restée circonscrite à des actions ponctuelles ;
- il n'existe pas de stratégie de coordination globale jusqu'à présent.

A la lecture de leurs déclarations de principe, les décideurs privés et publics seraient, dans un contexte d'inquiétude salariale¹³, désormais défavorable à un regroupement des deux organismes :

- si la région a exprimé son refus de fusionner, voire même d'envisager de rapprocher, les organismes, elle encouragerait les synergies¹⁴ ;
- l'office, pour sa part, considère la fusion comme juridiquement impossible.

Théoriquement, les périmètres, potentiellement communs, des actions du comité régional et de l'office sont larges.

Toutefois, s'il reconnaît que les missions des deux organismes « sont presque les mêmes », notamment en ce qui concerne la communication, la promotion, les études et observations, et s'il admet que la situation, malgré les échanges et coopérations, est source de difficultés de coordination dans certains domaines, le président de l'office remarquait qu'elles sont réalisées pour des collectivités et des responsables politiques différents et à ce titre, non assimilables. Il estimait que « le travail des deux organismes s'articule assez bien » et qu'il « n'y a pas de gaspillages flagrants »¹⁵ et il formulait le vœu que la collaboration qui « existait déjà » soit renforcée¹⁶.

¹¹ V. 39-2012 : Vœu relatif à la constitution d'un groupe de travail commun entre l'office de tourisme et des congrès de Paris et le comité régional du tourisme : mise en place d'un groupe de travail chargé d'étudier les moyens de développer des synergies et des partenariats entre ces deux structures afin de réfléchir à une gouvernance renouvelée du tourisme au sein de la région capitale.

¹² En réalité, de manière variable, puisque l'OTCP est présent dans toutes les instances du CRT (conseil d'administration, bureau) alors que le CRT n'est présent qu'au conseil d'administration de l'OTCP.

¹³ Procès-verbal de la réunion du comité d'entreprise du CRT du 21 janvier 2011.

¹⁴ Compte rendu de réunion du conseil d'administration du CRT du 1er février 2011.

¹⁵ Conseil d'administration du CRT du 23 octobre 2012.

¹⁶ Compte rendu de réunion du conseil d'administration du CRT du 1er février 2011.

En contrepoint, les directions générales des deux organismes ont organisé des rencontres informelles de coordination. Au cours d'une première réunion, le 10 juin 2014, les deux entités se sont entendues sur les actions 2015 qu'elles entendaient mener conjointement (Japon opération Sakidori, USA mission côte ouest, French Affairs, Moyen-Orient, ETOA European tours operators association, salon « Rendez-vous en France ») et celles qui restaient à la charge exclusive du comité ou de l'office.

Pour la première fois, était également prévue une présentation commune du plan d'actions 2015, à l'automne 2014, auprès des professionnels du tourisme franciliens. Enfin des discussions étaient annoncées sur certaines actions (stratégie Web, city-pass).

Concrètement, si une volonté commune de coopération existe, elle repose néanmoins sur une base fragile.

Ainsi, pour le workshop « french affair » (octobre 2014) ou le 50^{ème} anniversaire des relations franco-chinoises (premier trimestre 2014), également porté par Atout-France, la coopération s'est résumée à des échanges de mails entre le directeur de la communication du comité régional et le directeur général de l'office. A l'automne 2014, ces deux projets ainsi que la mutualisation du salon « Rendez-vous en France » 2014, n'étaient pas juridiquement formalisés.

L'office de tourisme a tenu à mentionner en réponse que la coopération a aussi donné lieu à l'exposé d'une présentation commune des nouveautés parisiennes et franciliennes ainsi qu'au financement d'un dîner et d'animations parisiennes offerts aux opérateurs américains invités. Quant à l'opération en Chine organisée par le bureau d'Atout France à Pékin, elle a donné lieu à la mise en ligne sur le réseau social Weibo tout au long de l'année, de messages sur Paris et l'Île-de-France et à un concours en ligne permettant de gagner des voyages à Paris, en partenariat avec Air France.

3.2. Les raisons d'une plus forte mutualisation

Dans une perspective d'économie des moyens employés, de plus grande efficacité et de meilleure lisibilité, une coordination plus forte semble nécessaire pour mieux choisir les moyens mis en œuvre et mieux évaluer les résultats des actions conduites. Une meilleure répartition des activités entre les deux organismes serait également utile.

Plusieurs étapes sont nécessaires pour parvenir à une coordination efficiente des travaux des organismes et elles pourraient s'articuler ainsi :

- procéder, en faisant participer et en impliquant les équipes des deux organismes, à un diagnostic préalable du comité et de l'office, permettant d'évaluer l'adéquation des compétences, savoirs, méthodes, financements actuels aux objectifs fixés ;
- évaluer l'organisation actuelle, les moyens humains existants des deux organismes ;
- analyser les flux financiers et comptables, la répartition des ressources publiques et des recettes propres, la marge commerciale et les prévisions d'évolution ;
- dresser un bilan de l'action et de la présence du comité et de l'office sur Internet;

- déterminer les zones d'économies de fonctionnement possibles grâce à une meilleure synergie des moyens et actions;
- définir et proposer les changements appropriés en termes de fonctions et d'organigramme des deux organismes ;
- proposer les adaptations juridiques correspondantes, notamment les conventions traduisant les synergies recherchées ;
- enfin, étudier les implications juridiques d'un rapprochement opérationnel des deux structures.

A l'évidence, la réorganisation des organismes publics de développement du tourisme en Île-de-France ne peut intervenir qu'à la condition que les deux collectivités portent cette ambition, comme elles l'ont exprimé à plusieurs reprises au cours de la période examinée.

Ainsi les objectifs de coordination, définis en 2007 par l'ancien maire de Paris, pourraient sous-tendre les actions à engager, qu'il s'agisse du tourisme d'affaires et de l'accueil dans les aéroports, les gares et les points d'information de Paris et de la région, ou encore des relations avec l'hôtellerie, de la stratégie de marque et de la communication, des taxis et des transports et des infrastructures routières ainsi que la question du développement durable.

L'enjeu d'une action conjuguée¹⁷ est majeur.

Une fois des objectifs définis, les organismes pourraient engager les phases suivantes en matière de coordination.

S'agissant des systèmes d'informations, leur regroupement est nécessaire. Le comité comme l'office ont beaucoup investi en 2009-2010 dans leurs sites Internet. Il en résulte une grande disparité dans la communication des organismes concernés, tant du point de vue des chartes graphiques que de l'interopérabilité des sites et de la promotion sur Internet, alors qu'il devient le vecteur principal de l'information touristique et de l'organisation et réservation de voyages et de séjours.

A cette hétérogénéité sur Internet s'ajoutent des approches techniques et juridiques tout aussi disparates quant à la commercialisation des produits et services sur ces sites.

M. Janicot¹⁸ ne relevait pas autre chose dans son rapport au Président de la République « la dimension culturelle du Grand Paris » (la documentation française, 2011). Il remarquait qu'une stratégie « marketing » prend de plus en plus d'importance au niveau mondial afin de valoriser la ville en transposant les techniques de commercialisation modernes.

Il relevait ainsi que la ville doit être déclinée comme une marque, avec un logo, des slogans publicitaires, afin de la rendre identifiable et désirable¹⁹. Il regrettait que Paris ne dispose pas d'un logo ni d'un slogan unique, mais au contraire qu'elle soit associée à un grand nombre d'images et de signatures, gérées par différents organismes publics et privés.

¹⁷ A l'évidence, une telle synergie gagnerait à être élargie aux 120 offices de tourisme et syndicats d'initiative en Île-de-France.

¹⁸ Daniel Janicot, Conseiller d'Etat, janvier 2011, rapport sur la « dimension culturelle du Grand Paris ».

¹⁹ Il citait ainsi les exemples internationaux : « I love New York », « I Amsterdam », « MADrid about You », « Visit London », mais également les stratégies de villes de province, comme celle développée par Lyon qui se dote d'un service de marketing urbain et dont le slogan « Only Lyon » est décliné et utilisé par tous les acteurs locaux, qu'il s'agisse d'attirer des entreprises ou des touristes.

Disposant de signatures et de visuels différents, développant des messages à la fois semblables et différents, mis en valeur au travers de sites internet en concurrence et dont les occurrences arrivent successivement sur les résultats des moteurs de recherche, l'office et le comité régional participent à cette absence de stratégie « marketing » d'ensemble.

Leurs efforts en matière de valorisation de la destination capitale, au lieu de s'additionner ajoutent à la complexité de l'image de la région capitale. La construction d'une même identité, d'une « marque commune » est nécessaire.

Dans le secteur de l'équipement hôtelier, le périmètre doit être étendu, de façon coordonnée, au minimum au territoire de la métropole du Grand Paris, voire à la région.

S'il appartient juridiquement au comité régional d'assurer la mission d'observatoire du tourisme au terme de l'article L. 131.7 du code du tourisme, les deux organismes développent chacun, dans la pratique, leur propre observatoire.

La mutualisation des missions de collecte de l'information, de veille, de diffusion et de conseil, au besoin en définissant les besoins spécifiques des deux entités, devrait permettre, d'agrèger les compétences et de diffuser auprès des professionnels du tourisme les informations indispensables à la filière : présentation des marchés extérieurs, recueil de bonnes pratiques, études de marchés ou segments de clientèle etc...

S'agissant des autres priorités, un regroupement institutionnel présenterait de nombreux avantages : regroupement physique des organismes²⁰, maillage du territoire au travers des points d'information, poids plus important vis-à-vis des partenaires (Aéroports de Paris, SNCF, RATP, STIF ou État).

3.3. Le degré de rapprochement

Pour faire face aux évolutions auxquelles les gestionnaires du tourisme en Île-de-France sont confrontés, l'augmentation de la taille des organismes, notamment par le biais de fusion, pourrait sembler une réponse adaptée pour améliorer leur efficacité, leur attractivité ou leurs performances.

En Île-de-France, le marché du tourisme évolue, en termes qualitatifs, très rapidement et les choix de la clientèle deviennent très exigeants. Par ailleurs, en termes quantitatifs, les parts de marché de la région capitale s'accroissent, les activités des opérateurs se diversifient et l'idée d'un rapprochement des deux organismes semble cohérente avec l'objectif d'une taille critique nécessaire.

On rappellera à titre préliminaire que les articles L. 131-4, 131-3 et 133-1 du code du tourisme retiennent la création de comités régionaux et départementaux du tourisme et que certaines régions comme les deux régions de Normandie ont fusionné leurs comités régionaux.

Pour autant, s'il est avéré que, dans certains cas et sous certaines réserves, l'augmentation de la taille d'un établissement peut conduire à une amélioration de ses performances, ce n'est pas règle générale.

²⁰ Puisqu'il n'y a pas de nécessité que les services administratifs soient regroupés dans les quartiers dont le foncier est le plus cher de la capitale.

Au contraire, au-delà d'un certain seuil de capacité, les données et études disponibles soulignent plutôt les inconvénients de la grande taille, sachant, au demeurant, que tout processus de fusion génère, dans un premier temps, des surcoûts, voire des dysfonctionnements divers (bureaucratismes, manque de lisibilité, surcoûts dus aux facteurs humains et managériaux, etc.). Au surplus, si la fusion pouvait être envisagée, il convient de prendre en compte qu'elle concernerait 9 organismes (1 CRT, 7 CDT et un OT), aux statuts, tutelles, organisations et moyens différents.

Au regard de la complexité des réorganisations d'activités et de services, le rapprochement en cours des deux organismes par des actions de mutualisation devrait permettre des économies d'échelle (par exemple sur les achats).

Aussi bien qu'une réduction sensible des dépenses, le rapprochement à poursuivre doit permettre une augmentation de l'activité. Si un schéma de fusion permettrait théoriquement de rationaliser l'offre publique, en matière touristique en Île-de-France, d'autres formes de rapprochement sont possibles.

Ainsi pourrait être étudiée la constitution d'un groupement d'intérêt économique, qui associerait regroupement d'un certain nombre de fonctions essentielles au niveau central (stratégie, financement, investissement, contrôle de gestion, recrutement et gestion des principaux cadres) et maintien d'une autonomie de gestion plus ou moins large pour les entités absorbées.

C'est d'ailleurs cette stratégie que met en œuvre depuis 2007 la métropole lyonnaise. Elle vise à fédérer sous une même enseigne « Only Lyon » un ensemble de 19 partenaires institutionnels²¹ et économiques, pour mieux identifier le territoire et construire une démarche de promotion commune, y compris dans le domaine de l'attractivité économique. La région Alsace a fait aussi le pari de bâtir une identité régionale, en novembre 2013, en déposant une marque globale « Alsace », qui peut indifféremment être utilisée par les entreprises locales, les acteurs du tourisme.

Il est évidemment trop tôt pour connaître l'efficacité de tels dispositifs et notamment pour évaluer s'ils ont encore clarifié les compétences des collectivités en matière de tourisme et s'ils ont attiré une nouvelle clientèle et de nouvelles implantations industrielles. L'exemple lyonnais montre toutefois qu'il est possible de fédérer des acteurs d'horizon et de statut juridique différents à l'échelle d'une métropole.

En Île-de-France, le conseil régional a inscrit la révision de la gouvernance institutionnelle parmi les objectifs portés à la stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) 2011-2016. L'objectif est de parvenir à un pilotage stratégique partagé entre les différents acteurs. Dans ce cadre, il est convenu d'étudier la faisabilité d'une agence régionale du tourisme chargée d'organiser la stratégie de développement touristique avec tous les acteurs territoriaux.

A cette fin et dans l'immédiat, il a été décidé, à l'unanimité, de créer un comité des territoires qui regroupe les comités départementaux du tourisme et l'office parisien à l'initiative du comité régional, pour « définir les sujets transverses à vocation régionale et mutualiser les moyens et ressources en vue de leur réalisation », dans l'attente de la mise en place d'une agence régionale du tourisme.

Il est trop tôt pour apprécier le succès ou l'échec de cette nouvelle tentative.

²¹ dont ADERLY / Aéroports de Lyon / CCI de Lyon / CGPME du Rhône / Chambre des Métiers et de l'Artisanat du Rhône / Cité Centre des Congrès de Lyon / Département du Rhône / Eurexpo / Grand Lyon / Lyon Tourisme et Congrès / Medef Lyon-Rhône / Université de Lyon/ Ville de Lyon.

Il apparaît toutefois qu'à la suite de la réunion du 17 septembre 2014, l'office n'était impliqué dans aucun groupe de travail sur la clientèle francilienne. Sur ce sujet, l'OTCP a répondu que le groupe de travail étant consacré à la clientèle francilienne, cette dernière qui n'est pas une clientèle touristique à proprement parler n'entre donc pas dans ses cibles. Au demeurant le compte rendu mentionne que « le comité régional s'interroge sur la volonté de la Ville de Paris de mettre en œuvre un comité de destination Paris et une stratégie de la destination Paris ».

L'office ne participe pas non plus à la politique de marque commune « Paris Île-de-France » qui contient de nombreux acteurs de la destination, mais pas Paris. Pour sa part, le comité régional ouvre sans concertation avec l'office, des points d'accueil dans Paris intramuros, dont un à 800 mètres de son siège. Enfin, chaque organisme met au point des outils web incompatibles, et organise des démarches commerciales autonomes, sans concertation, comme c'était dernièrement le cas sur la destination Japon.

Dans ce contexte, le comité des territoires devrait sans doute être un jalon indispensable de préfiguration d'une agence régionale du tourisme.

En tout état de cause, la création d'une structure de coordination répond à l'objectif de renforcer la dynamique et le rayonnement du territoire d'Île-de-France :

- en favorisant des synergies continues entre les actions de prospection économique et de promotion touristique ;
- en assurant un portage solide des actions de développement de marque partagée fédérant les territoires d'Île-de-France, lequel constitue une première étape vers la mise en place d'un schéma de fusion plus intégré de l'ensemble des organismes de tourisme et de l'économie.

La Ville de Paris répond qu'elle a donné une suite concrète aux observations de la chambre puisqu'à l'occasion du lancement du comité de la destination Paris, le 19 juin dernier, qui réunissait plus d'une centaine d'acteurs économiques du secteur du tourisme parisien en présence de la région représentée par MM. Jean-Paul Planchou et Gérard Fetzler, la maire de Paris a déclaré être favorable au rapprochement du CRT et de l'OTCP.

La Ville a ainsi recensé plusieurs pistes visant à favoriser les mutualisations et la coordination entre les acteurs existants, en cohérence avec les recommandations de la CRC, telles que les missions d'observation, d'enquête et d'études, en synergie avec la chambre de commerce et d'industrie de Paris - Île-de-France et l'INSEE pour fournir aux professionnels les bases de données dont ils ont besoin pour développer des offres de produits en connaissance des marchés et de leurs évolutions. Ces offres touristiques nouvelles et innovantes devraient donc permettre à la destination Paris de soutenir la concurrence d'autres capitales.

La chambre prend acte que dans le même esprit, dans le champ du tourisme d'affaires, la Ville s'est engagée sur un rapprochement de l'OTCP et du comité d'expansion économique de Paris, récemment renommé « Paris et Compagnie », pour permettre des synergies entre ces deux outils dédiés à l'attractivité économique de Paris. Il devrait permettre notamment de favoriser l'émergence d'événements d'entreprises, salons et congrès en résonance avec les filières économiques et l'écosystème de l'innovation soutenus par les politiques publiques.

4. LA MUTATION NÉCESSAIRE DU CADRE INSTITUTIONNEL ET DES OUTILS DE PILOTAGE STRATÉGIQUES DE L'OFFICE

4.1. Rappel historique et textes de référence

L'office de tourisme et des congrès de Paris a été créé le 18 juin 1971 sous la forme d'une association à but non lucratif, régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, après que le conseil de Paris, approuvé par les professionnels du tourisme et la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP), eut décidé la création d'un office de tourisme à Paris (délibération n° 421 du 9 juillet 1970). L'office remplit également le rôle de comité départemental de tourisme.

La création et les missions de l'office de tourisme sont encadrées par les dispositions de l'article L. 133-1 à L. 133-10-1 du code du tourisme.

Le cadre statutaire associatif qui régit aujourd'hui la vie de l'office du tourisme et des congrès de Paris, a été modifié de façon substantielle par les délibérations des 13 mai 1997 et 30 septembre 1998 en vue de l'intégration à l'office, par fusion absorption de deux associations : Paris Promotion et le bureau des congrès de Paris. La dernière modification statutaire, intervenue en 2011 consistait dans la diminution du nombre de membres représentant la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris, corollaire à la baisse de la subvention versée par celle-ci à l'OTCP.

4.2. Statuts et composition

4.2.1. L'objet associatif

Les statuts d'origine précisaient que les buts de cette association étaient de développer le tourisme dans Paris, d'assurer la mise en place des fonctions d'accueil, d'animation et de publicité, de coordonner les activités d'animation touristique dans la capitale et de contribuer à mettre en œuvre des équipements touristiques à Paris.

Les réformes successives du statut de l'OTCP ont laissé subsister deux missions (l'accueil et le développement du tourisme) mais elles ont notablement amoindri ses compétences.

Désormais, l'objet de l'association limite les missions de l'office au cadre suivant : « l'office du tourisme et des congrès de Paris a pour but d'étudier et mettre en œuvre les mesures tendant à développer l'activité touristique de la capitale. Service d'intérêt public, il assure l'accueil, l'information et la promotion en matière touristique. Il concourt, dans le cadre de l'action menée par la ville, à l'animation de Paris. En outre, il contribue, en liaison avec les collectivités publiques ou privées et avec les différents organes de la Fédération Nationale des offices de tourisme - syndicats d'initiative, à la défense et à la mise en valeur des richesses naturelles et monumentales de Paris ».

Même s'il constitue par nature, comme le précise la Ville, « son partenaire le plus immédiat et le plus opérationnel », objectivement l'office ne fait désormais que concourir à la mise en œuvre des équipements touristiques de la capitale et ne figure plus que comme une composante de la politique touristique de celle-ci.

4.2.2. Composition

Selon l'article 3 des statuts, l'association est composée de membres de droit, à savoir la Ville de Paris et la délégation de Paris de la chambre de commerce et d'industrie de Paris ainsi que de membres adhérents professionnels ; des personnalités qualifiées cooptées par le conseil d'administration pour siéger en son sein, enfin des membres d'honneur : ce titre peut être décerné par décision du conseil d'administration aux personnes qui ont rendu ou qui sont susceptibles de rendre des services signalés au tourisme parisien.

La lecture des statuts ne permet pas de définir à quel titre siègent les trois membres appelés à siéger au conseil d'administration au titre de représentants de l'État. L'effectif des collègues des assemblées générales est détaillé en annexe 3.

4.3. Organes de gestion

Le fonctionnement institutionnel de l'office avait été très critiqué par le rapport de l'IGVP. Il s'est incontestablement amélioré au cours de la période examinée : l'assemblée générale et le conseil d'administration sont réunis régulièrement et les débats y sont soutenus sur certaines questions (niveau de la subvention, travaux, etc...).

4.3.1. L'assemblée générale

Selon les statuts, l'assemblée générale est réunie au moins une fois par an pour approuver les comptes ainsi que les rapports moral, d'activité et financier. Les membres de l'association y disposent « d'autant de voix que leur subvention ou cotisation contient de fois le montant de la cotisation minimum fixée par le conseil d'administration ». Les membres dispensés de l'obligation de cotiser disposent chacun d'une voix. Cette disposition donne de fait une surreprésentation à la Ville de Paris (80 %), qui est de très loin le plus gros financeur de l'office.

L'assemblée générale s'est régulièrement réunie, avec une périodicité annuelle pendant la période examinée. La participation des membres est très faible puisque entre 4 et 8 % de l'ensemble des membres invités sont présents.

4.3.2. Le conseil d'administration

Aux termes de l'article 5 des statuts, l'association est administrée par un conseil d'administration constitué pour 3 ans et actuellement composé de 37 membres maximum. La composition du conseil d'administration a été resserrée par la modification statutaire de 2011.

Au conseil d'administration sont membres de droit les représentants de la Ville de Paris et de la CCIP nommés respectivement par le maire de Paris et le président de l'établissement public, associés à d'autres membres représentant l'administration (État, Région, Préfecture de Paris et Préfecture de Police). Les personnalités qualifiées sont cooptées par le conseil d'administration pour siéger en son sein.

Particularité statutaire, la liste des représentants des membres adhérents professionnels est arrêtée par le règlement intérieur. Ce n'est donc pas l'assemblée générale qui élit ses représentants au conseil d'administration : aucun des comptes rendus des assemblées générales de la période sous-revue n'en fait d'ailleurs mention.

Si la loi laisse une liberté absolue aux associations pour fixer les règles de leur administration, pour autant en l'espèce, la situation n'est pas satisfaisante. D'une part, l'assemblée gagnerait par cette élection en légitimité, d'autre part, elle permettrait d'impliquer les adhérents dans la gestion de l'association.

Le conseil d'administration actuel a été renouvelé lors de sa réunion du 29 novembre 2011. Il s'est réuni au rythme minimal prévu par les statuts, avec deux convocations annuelles.

4.3.3. Le bureau

Le bureau composé de 10 membres²² assure la gestion courante de l'office et prépare les travaux du conseil d'administration. Il est élu à bulletin secret parmi les membres du conseil d'administration, pour une durée de 3 ans.

Il a ainsi été renouvelé à deux reprises pendant la période sous-revue, lors des conseils d'administration du 10 décembre 2008 et du 29 novembre 2011, le vote s'étant déroulé à main levée et non à bulletin secret. La chambre note que, même si le président en fonction à l'époque objecte qu'il a demandé aux participants s'ils souhaitaient un vote à bulletin secret, l'article 7 des statuts prévoit strictement un vote à bulletin secret. En conséquence, les statuts n'ont pas été respectés lors de ces séances.

Si le bureau est le reflet de la diversité de l'origine des membres qui composent le conseil d'administration, la part des élus de la Ville de Paris est prépondérante (50 à 55 %), dans la période examinée.

Le bureau se réunit deux fois par an (à l'exception de l'année 2006 où une seule réunion s'est tenue). La participation est faible puisque, en sus du président, les réunions n'accueillent que rarement plus de la moitié des membres.

4.3.4. Le président

Le président est nécessairement choisi sur proposition du maire de Paris ou de son représentant, parmi les membres du conseil d'administration. Il s'agit d'un poste actif, puisque les statuts dans leur article 10 lui confient l'ordonnancement des dépenses. Il représente notamment l'association dans tous les actes de la vie civile. En cas de partage des voix au conseil d'administration, la voix du président est prépondérante.

4.3.5. Le président-délégué

Le représentant du maire de Paris, adjoint au maire de Paris chargé du tourisme, assume statutairement cette fonction. Les statuts précisent son rôle, sans réellement définir l'étendue de ses pouvoirs : « le président-délégué a pour mission, auprès du président, de veiller à la valorisation des atouts touristiques de la collectivité parisienne et à la mise en œuvre de la politique définie par les autorités compétentes ». En l'absence du président, en cas de partage des voix au conseil d'administration, c'est la voix du président-délégué qui prédomine.

Véritable courroie de transmission, auprès de l'office, de la stratégie municipale en matière de politique touristique, la fonction de président-délégué apparaîtrait comme une disposition

²² Sa composition est donc plus resserrée que ce qui est prévu par les statuts (11 membres).

statutaire pertinente pour assurer une cohérence dans l'exécution de celle-ci, si elle restait cantonnée à un rôle d'impulsion de coordination et de surveillance. Mais la pratique montre qu'en l'absence du trésorier, le président-délégué peut être amené à signer des moyens de paiements.

Le rôle du président-délégué mériterait d'être mieux défini, notamment en matière de répartition des pouvoirs avec ceux du président. La chambre prend acte que dans le cadre l'élaboration du premier schéma de développement touristique de Paris, la Ville de Paris mentionne que le président-délégué aura notamment pour rôle de veiller à la mise en œuvre des actions « très opérationnelles » au cours de la mandature.

4.3.6. Les autres postes prévus par les statuts

Les statuts précisent également les rôles du trésorier et du directeur général. Le trésorier est classiquement chargé de la tenue des livres, registres et comptes de l'association, de l'encaissement des recettes et du paiement des dépenses. Il peut déléguer sa signature.

Le directeur général est nommé par le conseil d'administration. Sous l'autorité du président, il assure l'exécution des décisions prises par le conseil d'administration et le bureau, recrute et gère le personnel, prépare les travaux du conseil d'administration et dirige l'ensemble des services de l'office.

Leur rôle n'appelle pas d'observation particulière, si ce n'est que la pratique de l'OTCP, par commodité de gestion, a autorisé une relative confusion dans le rôle des intervenants par le jeu des délégations du président et du trésorier au directeur général et secrétaire général. Selon l'article 10 des statuts (et 6 du règlement intérieur - chapitre « délégations »), le président, qui ordonnance les dépenses, ne peut déléguer qu'à un membre du conseil. Par conséquent les statuts ne permettent pas une délégation au directeur général et au secrétaire général.

Ces dispositions sont loin d'être respectées en pratique. Cette situation ne s'oppose pas seulement aux principes de la répartition des compétences, elle est aussi contraire au respect du principe de séparation des tâches, qui par le jeu des délégations de pouvoirs n'est plus opérationnel en gestion courante. En raison des délégations concomitantes du président de l'office, ordonnateur de l'organisme (délégation du 23 juillet 2013²³) et de la trésorière, Madame Cohen Solal (délégation du 5 août 2013²⁴), le directeur général et la secrétaire générale bénéficient de très larges pouvoirs de gestion. Un même agent (directeur général, secrétaire général), dispose donc des pouvoirs conjoints d'engager l'association et d'établir des moyens de paiement, ce qui n'est pas conforme aux principes de contrôle interne communément admis.

Cette situation apporte une réelle efficacité et une unité de direction. Mais elle aboutit en contrepoint à la concentration des fonctions d'engagement, de versement des fonds et de comptabilisation de l'actif et du passif ainsi que la vérification de concordance de ces processus entre les mains d'une seule personne.

²³ Qui concerne tous actes d'engagement de dépenses d'exploitation, sans limitation de montant unitaire ni de durée, dans la limite globale des crédits budgétaires adoptés par le conseil d'administration et votés par l'Assemblée générale de l'association ; Tous actes d'engagement de dépenses imputables sur un compte d'investissement, dans la limite unitaire de quatre-vingt mille euros et sans limitation de durée, dans la limite globale des crédits budgétaires adoptés par le conseil d'administration et votés par l'Assemblée générale de l'association.

²⁴ Dans la limite de 20 000 euros pour tous types de règlements et sans limitation de montant pour les règlements à caractère social et fiscal et pour les fournisseurs de produits commerciaux aux mêmes personnes.

Elle a aussi pour effet de constituer un cadre de contrôle interne peu adéquat dans la mesure où l'association doit instaurer et maintenir un environnement opérationnel correctement maîtrisé pour l'exercice de ses activités.

Il conviendrait donc de réexaminer ces pratiques et mettre un terme à la pratique des délégations croisées de signature.

4.3.7. Le bon fonctionnement des organes de gestion et la gouvernance de l'organisme.

La chambre a examiné le mode de relations de gestion entre l'office de tourisme et la Ville. Si l'association dépend financièrement fortement de la collectivité bailleuse de fonds, sa gestion paraît toutefois autonome de la Ville. La répartition des pouvoirs entre les organes de l'association (assemblée générale, conseil d'administration, président, directeur général) est conforme à la lettre des statuts. Ils fonctionnent tous de manière effective et les pouvoirs sont effectivement exercés sans être laissés à l'initiative de la collectivité ou de ses seuls représentants.

L'association regroupe aussi une grande diversité de membres. Avec plus de 2 000 membres adhérents professionnels, elle peut justifier d'une composition qui échappe largement au contrôle de la collectivité publique, d'autant qu'au sein du conseil d'administration, ses représentants sont inférieurs au quart de son effectif.

Pour l'instant, en l'absence d'un réel contrat d'objectifs ou d'une lettre de mission par laquelle la Ville fixerait un cadre impératif s'imposant au président de l'organisme, le projet que se propose l'association ne semble pas être expressément approuvé par la collectivité.

En contrepoint, l'analyse de la gestion concrète des relations avec la Ville révèle une relation plus complexe. En premier lieu, la clause statutaire attribuant répartition des voix en fraction du montant de cotisation minimale, donne de fait une surreprésentation de la Ville de Paris, alors que la subvention est la première source de financement de l'office.

La Ville de Paris objecte que selon l'article 5 des statuts, 10 des 44 membres au maximum qui composent le conseil d'administration sont désignés par la Ville, ce qui revient à dire que la Ville contrôle le quart des instances de gouvernance de cette association. Au regard des statuts, il ne saurait être considéré que la Ville est surreprésentée dans les instances de l'association.

La chambre remarque cependant, au-delà des exemples donnés, que la ville est majoritaire au sein du bureau de l'association, dont elle détient les postes clefs, hormis la présidence, mais que le président est statutairement nommé sur proposition du maire de Paris.

Elle relève aussi que la fonction de président délégué permet une intervention directe de la collectivité publique dans le pouvoir réel de décision détenu par l'association.

Mais elle invite surtout la Ville à éviter de s'immiscer dans la gestion de l'association comme elle l'a fait lors du départ de l'ancien directeur général de l'office et de la nomination de son successeur.

5. LE PILOTAGE STRATÉGIQUE ET CONTRACTUEL

La relation de l'office de tourisme avec ses membres fondateurs (Ville de Paris et chambre de commerce et d'industrie) est formalisée au travers des conventions dans lesquelles lui sont fixés objectifs et champ d'actions.

5.1. Les conventions avec la Ville de Paris

5.1.1. Les missions assignées par la Ville à son office au travers des conventions d'objectifs

Le niveau élevé des subventions municipales (en 2013 : 6 640 000 €) fait de loin, de la Ville de Paris, le plus important contributeur de l'OTCP. L'aide financière se traduit par le versement d'une subvention annuelle unique et globale sans discerner des critères de répartition de celle-ci entre les différentes actions correspondant aux objectifs assignés.

Si les conventions d'objectifs viennent encadrer les conditions de l'aide financière, le caractère général des objectifs ne permet pas à la Ville de conditionner le versement des subventions au respect des missions qu'elle confie à l'office, comme le mentionne pourtant la jurisprudence administrative (CE, 7 août 2008, n°285979, Crédit coopératif).

La chambre ne remet en cause ni le fait que face à la multiplicité des missions de l'office, un fractionnement des subventions nuirait à la vision globale des concours financiers apportés par la collectivité à l'OTCP (et donc à l'information des membres du conseil de Paris) ni que la convention avec la Ville de Paris prévoit les conditions d'utilisation de la subvention, le cadre budgétaire et comptable de l'organisme, ainsi que le contrôle de la Ville de Paris (articles 6 et 7 de la convention de 2013).

Ces assertions ne remettent pas en cause pour la chambre, la nécessité que l'exécution des missions financées par des fonds publics soit mesurée et évaluée comme le précisent les développements qui suivent.

5.1.1.1. Présentation des objectifs

L'article L. 133-3 du code du tourisme définit le rôle de l'office de tourisme de la façon suivante:

- Il assure l'accueil et l'information des touristes ;
- Il participe à la promotion touristique de la commune ou du groupement de communes, en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme ;
- Il contribue à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local ;
- Il peut être chargé, par le conseil municipal, de tout ou partie de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique locale du tourisme et des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des services touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles ;

- Il peut commercialiser des prestations de services touristiques²⁵ ;
- Il peut être consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques.

A cette définition légale, la Ville de Paris a adjoint des attentes supplémentaires particulières (ci-après mentionnées en gras dans le texte) en précisant les objectifs de l'office :

- Améliorer l'accueil des visiteurs en ouvrant de nouveaux points d'information, et en offrant de nouveaux supports d'information comme un nouveau site web, une photothèque, des films... ;
- **Encourager le tourisme des jeunes, notamment par la création de nouvelles structures spécifiques du type « auberges de jeunesse » ;**
- Dynamiser et diversifier l'image de Paris, en France et à l'étranger en favorisant les échanges entre visiteurs et habitants, et **l'essor d'un tourisme de découverte des quartiers ;**
- **Promouvoir les grands événements parisiens comme Nuit Blanche, Paris Plage ou Paris Capitale de la Création ;**
- **Développer un tourisme durable et participatif** en recherchant la compatibilité d'une forte activité touristique avec la vie des parisiens et le soutien au secteur des congrès, foires et salons ;
- **Accompagner l'essor du tourisme social « avec des mesures d'aide au départ pour les plus défavorisés ainsi que l'accès aux vacances pour tous en mettant en place un label « tourisme et handicap ».**

Ces objectifs sont exprimés en termes très généraux et les conventions d'objectifs ne fixent à l'office aucun objectif quantifié. Seul l'objectif d'augmentation des ressources commerciales a été spécifiquement chiffré²⁶.

Au surplus, les modalités d'actions sont rarement décrites et lorsqu'elles le sont, elles sont peu directives. Si la Ville ne souhaite pas fixer un cadre trop précis à son association pour éviter le risque de « transparence de gestion » et souhaite lui laisser toute latitude dans son mode opératoire, les actions sont fixées à l'office sans engagement précis et donc sans possibilité d'ajustement des subventions versées.

Il serait donc utile de réexaminer les objectifs décrits dans les différents documents traçant le cadre des relations entre la Ville et l'office afin de leur donner des axes prioritaires et un suivi plus effectif.

La collectivité s'est engagée à établir un document cadre concernant sa politique touristique d'ici la fin de l'année 2015. Ce schéma de développement touristique s'inscrirait dans une stratégie de politique touristique de la Ville, élaborée avec les acteurs du secteur, institutionnels et privés.

5.1.2. Les conventions de financement des opérations « ambassadeurs de l'accueil »

Au-delà du financement global par la subvention de fonctionnement liée à la convention d'objectifs annuelle, la ville soutient au plan financier des opérations plus spécifiques.

²⁵ Dans les conditions prévues au chapitre unique du titre I^{er} du livre II.

²⁶ L'objectif visé en 2006 est une augmentation du niveau de ressources commerciales à hauteur de 20 % des recettes totales de l'office à l'issue des exercices 2006-2007 contre 15 % auparavant. Cette progression est recherchée avec le développement de nouveaux services et prestations ouverts aux visiteurs particuliers et professionnels. La convention du 14 mars 2006 cite deux dispositifs pour y parvenir : Paris City Passeport et les réservations hôtelières.

Ainsi des conventions de financement intitulées « ambassadeurs de l'accueil » ont été conclues depuis 2006 pour la mise en œuvre et le fonctionnement d'installations saisonnières. Il s'agit de dispenser l'information dans des kiosques implantés sur les principaux lieux d'affluence touristique.

Ces conventions concernent donc le volet de l'accueil et de l'information touristique, axes d'action par ailleurs mentionnés dans les conventions d'objectifs générales d'objectifs, précitées (cf. par exemple, alinéa 1^{er} de la convention d'objectifs du 10 avril 2013, poursuite des actions en faveur de la qualité de l'accueil et de l'information touristique, points d'information, etc.).

Il s'agit donc d'un renforcement du financement de la ville sur un objectif conventionnel existant. Des subventions spécifiques ont ainsi été accordées à ce titre chaque année, d'un montant de 340 000 € entre 2006 et 2012 (à l'exception des exercices 2006 et 2008 pour lesquels la subvention a été de 250 000 €).

Au regard du volume des subventions en cause, il est surprenant qu'un dispositif conventionnel ait été spécifiquement mis en œuvre en complément des financements liés aux conventions annuelles d'objectifs.

En effet l'OTCP disposait de marges de manœuvre financières suffisantes si l'on se réfère aux volumes substantiels des valeurs mobilières de placement inscrits dans les bilans de l'association (de 1,016 M€ en 2006 à 2,092 M€ en 2011).

La chambre n'entend pas contester que la Ville puisse octroyer à son office des subventions spécifiques, mais rappelle qu'une saine gestion des deniers publics suppose que les moyens de financement accordés puissent être mis en rapport avec une évaluation des réserves de l'organisme et avec les missions préalablement confiées à celui-ci.

Ces conventions et le mode d'organisation de l'opération des ambassadeurs de l'accueil semblent toutefois s'inscrire en réponse aux observations de l'Inspection générale dans son rapport de 2005.

L'IGVP avait relevé les risques encourus par l'office et la ville dans le montage retenu alors pour cette opération. En effet, le personnel étant directement employé par la Ville et encadré par l'office, l'inspection considérait que l'office courrait un risque au regard des articles L. 125-1 et L. 125-3 du code du travail relatifs au prêt de main d'œuvre et au délit de marchandage de main d'œuvre.

L'IGVP considérait que l'intervention de l'office s'apparentait à un marché de prestation de services, qui aurait dû faire l'objet d'une mise en concurrence et d'une rémunération de son prestataire.

C'est pourquoi le cadre conventionnel a cherché à sécuriser les conditions d'organisation de cette opération des ambassadeurs de l'accueil. Le montant de la subvention allouée spécifiquement pour l'opération correspondait globalement en 2006 (250 000 €) au coût supporté par la Ville et chiffré par l'IGVP pour l'année 2004 (257 841 €).

La chambre relève qu'en sus de sa participation financière, la Ville de Paris a exonéré l'office du paiement de la redevance pour occupation du domaine public par les kiosques d'informations implantés pendant le déroulement de l'opération. Cette exonération aurait pu faire l'objet d'une valorisation dans les comptes de l'office, ainsi que le préconise l'article 4 de la convention.

L'opération des ambassadeurs de l'accueil a été abandonnée à partir de l'année 2013, la Ville ne désirant plus porter la charge de cette action.

5.1.3. Les conventions de financement des opérations à thématique commerciale

La période hivernale des mois de janvier et février se caractérisant par une moindre fréquentation touristique, des mesures attractives ont été mises en place pendant la période des soldes dans la capitale. Cette action vise à soutenir le tourisme de consommation.

L'office coordonne donc une campagne de communication d'ampleur nationale et internationale sous le contrôle d'un comité de pilotage rassemblant les contributeurs institutionnels (Ville de Paris, CCIP et le GIE Atout France pour le compte de l'État) et divers partenaires privés. Cette opération associe plus de 2 000 commerces et 500 hôteliers et restaurateurs au cours de l'événement.

Des conventions de financement spécifiques ont été conclues avec la ville, qui verse une subvention dédiée à l'office²⁷.

La convention du 18 août 2008 encadrait l'organisation d'une semaine touristique au mois de juillet. Cette manifestation consistait en une campagne de sensibilisation menée auprès des habitants de la capitale et des établissements partenaires de l'opération (hôteliers, chambres d'hôtes, grands magasins, restaurateurs, excursionnistes) pour améliorer l'accueil des touristes en utilisant les supports de communication de l'OTCP et de la Ville de Paris.

La subvention s'est élevée à 60 000 € et elle a fait l'objet de la délibération municipale n° 2008-DDEE-129.

La mise en œuvre de cette action s'est faite dans un cadre contractuel et un financement spécifiques, alors même que l'objectif d'organisation de la semaine du tourisme est explicitement cité dans la convention générale d'objectifs du 25/01/2008. Au demeurant l'office disposait d'un volume de valeurs mobilières de placement (1 548 386 €) qui lui aurait permis de prendre en charge cette opération.

5.1.4. Le cadre conventionnel de ces missions

5.1.4.1. L'office, opérateur économique dans un environnement concurrentiel

Selon les termes de l'article L. 133-3 du code du tourisme, les missions d'un office de tourisme peuvent être de deux ordres : d'une part, les missions de service public administratif d'accueil et d'information des touristes, ainsi que la promotion touristique; d'autre part, des missions de nature commerciale comme la commercialisation de prestations de services touristiques.

La commercialisation de produits touristiques et de services connaît un développement soutenu et ces recettes représentaient près d'un tiers des recettes de l'office en 2013.

Les produits vendus par l'OTCP (billetterie, titres de transport, guides, prestations de réservation hôtelière...) sont des produits « banalisés » au sens économique du terme et disponibles dans les circuits commerciaux privés traditionnels.

²⁷ Conventions des 23 novembre 2007 : 20 000 €, 8 décembre 2008 : 20 000 €, 4 décembre 2009 : 10 000 €, 25 novembre 2010 : 10 000 €, 22 novembre 2012 : 10 000 €.

Avec le développement croissant de ses ressources propres et notamment la production de produits touristiques (comme le Paris City Passport développé par l'office) et les plateformes de réservation, l'office apparaît pour les acteurs du secteur privé comme un concurrent aussi bien en ce qui concerne les produits qu'il vend lui-même que la promotion de produits de ses adhérents (en ce sens Cour de Cassation chambre commerciale 27 mars 2001 société Deux-Alpes loisirs).

La jurisprudence considère que les prix proposés par une association subventionnée doivent notamment prendre en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant la formation de ses prix. Il s'agit de ne pas afficher un prix moindre découlant des moyens alloués au titre de la mission de service public exercée (avis du Conseil d'État du 8 novembre 2000).

Cette obligation suppose donc que l'organisme ait mis en place une comptabilité analytique suffisamment fine (ce qui en l'espèce n'est pas le cas de l'office puisque le prix de vente des produits n'incorpore pas la quotité de répartition de l'ensemble des charges indirectes) pour que le coût complet du produit vendu puisse être intégré dans la marge facturée par l'organisme.

5.1.4.2. Le cadre géographique d'action de l'office

Même si une restriction en termes de périmètre géographique des services proposés et commercialisés par l'office ne serait pas cohérente avec le rayonnement de la capitale et l'efficacité de son action, la croissance de l'activité commerciale de l'office soulève des questions et des risques juridiques qui ne semblent pas maîtrisés.

En effet, les produits commercialisés par l'office couvrent l'intégralité géographique de la région parisienne en ce qui concerne les visites de monuments, hébergements, et attractions.

Or l'article L. 211-1 du code du tourisme précise que les offices sont liés par un principe de spécialité juridique et doivent respecter une zone géographique.

Même si cette pratique est répandue, l'office de tourisme ne peut donc pas en principe commercialiser des prestations (par exemple de packages ou des circuits) qui se trouvent en dehors de son territoire d'intervention.

Cette contrainte juridique et le risque de distorsion de concurrence au dépend d'acteurs privés s'inscrivent en contradiction avec l'objectif fixé par la Ville de maximiser les ressources propres de l'office.

5.1.4.3. La subvention versée au regard du droit européen

Si certaines missions de l'office le placent parmi les opérateurs économiques intervenant dans le champ concurrentiel, d'autres relèvent des obligations de service public : il en est notamment ainsi de la mission d'information des touristes.

Or la subvention que la Ville de Paris verse à l'office n'est pas détaillée dans son mode de calcul.

En droit européen, une subvention doit pourtant correspondre à une contrepartie financière des obligations de service public²⁸. Ainsi « *sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions (...)* ». Mais « *peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur : les aides qui (...) correspondent au remboursement de certaines servitudes inhérentes à la notion de service public* ».

Constitue ainsi une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné²⁹.

Dès lors, et selon la jurisprudence³⁰, les paramètres sur la base desquels la compensation financière de l'exécution d'obligations de service public est calculée doivent avoir été préalablement établis, de façon objective et transparente.

A défaut, et outre l'action en déclaration de notification³¹, l'association et la Ville s'exposent aux procédures en récupération des sommes indûment versées prévues par l'article L. 1511-1-1 du CGCT.

Même si les risques encourus sont en pratique assez réduits, il serait utile de réexaminer le cadre des relations conventionnelles entre la ville et l'office.

Même si la chambre comprend que la comptabilité analytique servie actuellement par services isole bien un service boutique sous le code « B », cette démarche fort utile en ce qui concerne la gestion des objectifs ne permet pas à l'heure actuelle d'avoir la certitude que le prix de revient des produits vendus et des marges prélevées intègre l'ensemble des dépenses qui favorisent ou fluidifient l'activité de vente et de production, d'ailleurs répartie aussi dans d'autres services. Il conviendrait également que l'association se dote d'outils comptables lui permettant d'individualiser le montant de la subvention liquidée en contrepartie des obligations de service public.

5.2. Les conventions avec la chambre de commerce et d'industrie de Paris Île-de-France

La CCIP reste le second contributeur de l'OTCP même si sa participation a diminué sensiblement depuis 2009 (2006 : 1 165 000 €, 2013 ; 350 000 €).

La convention encadre la participation financière de la chambre en fixant des objectifs à l'office, même s'ils restent très généraux.

L'office doit ainsi être le vecteur d'image de la destination Paris, il doit assumer une démarche d'étude et de promotion en terme de tourisme d'affaires, contribuer aux réponses de la place de Paris aux candidatures pour l'organisation de grands événements en matière de tourisme d'affaires et participer à la coordination de l'action des différents opérateurs et acteurs.

²⁸ 24 juillet 2003 « *Altmark* », Cour de Justice des Communautés Européennes.

²⁹ pt 11 de la communication 2012/ C8/02.

³⁰ Cour de justice des Communautés européennes, 24 juillet 2003 affaire C-280/00 *Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*.

³¹ CE 13 juillet 2012, Compagnie Méridionale de Navigation SNCM req n°355616.

Par ailleurs, les deux partenaires ont également conclu des conventions de portée financière pour le soutien apporté aux opérations thématiques comme « Soldes by Paris » dont l'objet est similaire aux conventions spécifiques signées avec la ville de Paris.

5.3. Le pilotage stratégique

Il conviendrait que la Ville et son opérateur établissent plus précisément leurs relations stratégiques. Sur cette base, l'office pourrait mieux définir ses indicateurs.

5.3.1. La difficulté de mesurer l'atteinte des objectifs assignés à l'office

Compte tenu de la superposition des compétences en matière touristique sur la destination Paris, il est plus facile de mesurer le nombre de visiteurs ou le montant des revenus générés par le tourisme, les emplois directs et indirects, ou le rang mondial des villes de salons internationaux et des lieux de séjour touristique, que de déterminer les effets directs de l'action de l'office.

Questionné sur les indicateurs qu'il suit pour piloter son action, l'office a précisé que « l'indicateur cible final de [son] efficacité réside dans l'augmentation des retombées économiques liées à l'industrie touristique pour Paris et sa région ».

Pour mesurer l'atteinte de cet objectif, les indicateurs d'efficacité et de gestion choisis sont les suivants :

- a) Le nombre de visiteurs sur ses sites WEB donne un indicateur pertinent quant à la qualité de l'information donné au touriste ou au professionnel en amont d'un voyage.
- b) La participation financière des adhérents, soit à travers leur cotisation annuelle, soit suivant leur participation optionnelle à différentes opérations de promotion mesure l'utilité de ses actions vis-à-vis des professionnels parisiens.
- c) Le nombre de professionnels qui s'inscrivent tout au long de l'année aux conférences de l'office à Paris, ou sur les workshops ou missions organisés par l'office à l'étranger mesure l'intérêt de ses actions et de son efficacité.
- d) Enfin des indicateurs complémentaires sont mentionnés : les résultats des enquêtes qualité menées sur les points d'accueil, les diverses études sur l'attractivité de Paris, qui font l'objet de commentaires et d'informations aux professionnels parisiens, le nombre de contacts prescripteurs de la destination rencontrés lors des différentes opérations de promotion, le nombre de demandes d'assistances et de dossiers transmis à l'office, le nombre de candidatures auxquelles il a participé, le nombre de congrès accompagnés, etc.

Si ces multiples indicateurs permettent de prendre en compte l'évolution du tourisme parisien, il est difficile pour l'office, en l'absence de réflexion sur l'objectif cible qu'il se fixe, sa pertinence, la hiérarchisation et la publication des sous objectifs qui le déclinent, de traduire techniquement l'efficacité de son action. Il est difficile également d'évaluer le respect ou le non-respect du contrat passé annuellement.

En théorie, la non-exécution de tout ou partie des objectifs par l'office ainsi que les retards significatifs ou les modifications substantielles unilatérales des conditions d'exécution de la convention devraient conduire à la révision à la baisse de la subvention municipale.

Dans la pratique, la conception et la mise en œuvre des indicateurs de performance sont délicates à mettre en œuvre car il n'est pas possible d'isoler la participation de l'office aux résultats d'ensemble du tourisme parisien.

La diversité des objectifs fixés à l'office par les diverses conventions et l'absence de mise en tension de ces objectifs avec des indicateurs précis rend difficile la construction d'une stratégie opérationnelle (confer tableau récapitulatif des objectifs en annexe 4).

Il serait sans doute utile qu'un comité réunissant les services de l'organisme et ceux de la Ville assure, au-delà des réunions techniques avec les services compétents de la Ville, le suivi des actions définies pour l'année et examine les perspectives de programmation.

Au-delà des données strictement financières et comptables, la Ville gagnerait également à se doter d'instruments d'évaluation de l'établissement au regard de sa performance.

Pour la mesure de l'efficacité économique, des indicateurs pourraient être établis pour évaluer l'équilibre économique des opérations déléguées, pour suivre l'activité et les consommations de ressources.

Mais l'analyse de l'activité est difficile pour les raisons suivantes :

- les ratios existants sont trop globalisés et sans lien autorisant la mesure du résultat entre les crédits ouverts et l'action poursuivie pour une analyse pertinente par activité ou par type de prestation ;
- les outils sont manquants pour déterminer la productivité des services (positionnement stratégique, performance des processus, écarts de productivité).

5.3.2. Contrôle de gestion et suivi du budget

Selon l'office, « l'objectif du contrôle de gestion est de donner au directeur général et aux responsables de département, ainsi qu'aux administrateurs, une vision opérationnelle de l'activité de l'organisme, de son efficacité ou de ses faiblesses. Il permet également de contrôler la comptabilité et de dépister d'éventuelles erreurs, grâce à une approche différente et logique des chiffres ».

Pour atteindre cet objectif, les services utilisent régulièrement le tableau de bord mensuel et surtout les comptes d'exploitation par service. Ces budgets par service actualisés périodiquement avec chaque responsable de service, sont centralisés à la direction financière en vue de présenter un budget prévu / réalisé détaillé par service. Le logiciel comptable « PHEB » développe en effet le suivi de l'exécution budgétaire en recettes comme en dépenses. Le budget des dépenses est ainsi régulièrement suivi par les responsables opérationnels auxquels il a été délégué.

Dans son rapport, l'Inspection de la Ville s'était montrée sévère sur ce mode de suivi, le jugeant lourd, chronophage et redondant en raison de l'absence de système intégré entre la comptabilité et le budget.

Depuis 2007, l'office a mis en place les logiciels PHEB et ACCEPT connectés à SAGE qui permettent aux responsables de budget d'avoir accès à leur budget, de saisir leurs engagements de dépenses, et de suivre automatiquement la réalisation de leurs budgets au fur et à mesure de l'année.

Recommandation n° 1 : Mettre en place des indicateurs d'efficacité de la dépense et des activités, dans une démarche de pilotage et de contrôle de gestion.
--

5.3.3. Une indispensable politique de neutralité et de transparence

Dans sa qualité de conseil et de prescripteur de destinations, l'office (comme tous ses homologues) est conduit à répondre aux demandes des visiteurs. Autant qu'a pu en juger la chambre, il remplit cette mission, avec compétence et disponibilité, ce que confirme l'enquête de qualité réalisée sous forme de « visiteurs mystère » par le comité régional du tourisme.

Elaborant par ailleurs des brochures de recommandations d'adresses de lieux de divertissements, d'hébergements et de restauration qui connaissent un réel succès (comme la série des « cityguides », ses sites internet et ses lieux d'accueil), l'office joue un rôle important en termes d'apport de clientèle et de chiffre d'affaire aux entreprises parisiennes du tourisme.

Il importe donc que soient respectées, dans ce cadre, des règles déontologiques pour éviter que le conseil d'une destination de loisir, de restauration ou d'hébergement (qu'il s'agisse d'un adhérent ou non de l'office) soit fait pour des raisons étrangères à l'intérêt de la personne renseignée.

Pour éviter d'exposer les agents à des situations conflictuelles en termes d'intérêt, il semble indispensable que l'office se dote d'un code de déontologie connu des agents, des adhérents et le cas échéant du public.

Cela ne vaut pas seulement pour les renseignements délivrés par les agents ou les brochures mais aussi au regard des autres acteurs intervenant dans le domaine concurrentiel du tourisme parisien.

A ce sujet, la chambre a examiné le domaine de l'hébergement en chambres d'hôtes et sa promotion sur le site de l'office³² et celui de la Ville (Paris.fr).

Sur les deux sites se trouve un chapitre présenté comme « officiel » sous forme de renseignements administratifs sur la gestion et les conditions d'ouverture des chambres d'hôtes par la promotion d'une association « Hôtes Qualité Paris » signalée comme un partenaire officiel de la Ville de Paris.

Le site de cette association présentée comme « le site officiel des chambres d'hôte à Paris » redirige automatiquement vers trois centrales de réservation et une société de voyage « meeting the french » avec laquelle l'office contracte souvent.

L'office, interrogé sur la manière dont sont sélectionnées ces sociétés a précisé qu'il « a décidé de travailler avec les réseaux de professionnels : il nous serait en effet impossible de présenter les chambres d'hôtes directement faute de moyens humains pour réunir toutes ces informations. Tout réseau de chambre d'hôte peut devenir membre adhérent de l'association comme tous les autres professionnels du tourisme francilien. A ce jour, en 2014, l'Office compte 3 réseaux adhérents (Hôtes Qualité Paris ou HQP, la Fédération des professionnels parisiens de la chambre d'hôte et Gîtes de France représentant à eux tous 7 sociétés différentes. Chaque société a réglé à l'office une cotisation annuelle conforme au barème voté en CA et AG et dont le montant 2014 est de 557€ HT. Chaque société bénéficie donc des services liés à la qualité de membre adhérent de l'Office, dont le référencement sur le site internet grand public www.parisinfo.com (...) L'Office accepte comme adhérent toute société membre d'un réseau signataire d'une charte de qualité, ce qui est le cas d'HQP et

³² Ce point a été corrigé du site de l'office depuis l'entretien.

des deux autres réseaux. L'Office met en ligne sur son site les différentes chartes de qualité afin que les utilisateurs puissent en prendre connaissance.»

En ce qui concerne l'obligation d'adhésion à des organismes privés pour bénéficier d'un label « officiel » de la Ville, l'office a indiqué qu'il « *n'a pas été chargé de sélectionner ces entreprises (...)* et qu'il ne lui « *appartient pas de répondre pour la ville* ».

Il a également précisé que « *la charte « Hôtes Qualité Paris » a été créée en 2005 à l'initiative de la Mairie de Paris qui souhaitait promouvoir des chambres d'hôtes de qualité auprès des touristes et aider les parisiens à en créer. C'est également le nom de l'association qui a été créée ensuite afin de regrouper les signataires et développer des actions de promotion. La Ville, a aidé (et aide peut être toujours) nous semble-t-il, financièrement l'association pendant plusieurs années. L'association a été reprise par les membres signataires et c'est la directrice de Meeting the French, l'un des membres, qui la gère et l'anime actuellement au quotidien. Elle s'occupe aussi du site internet qui mutualise les chambres des signataires dont l'adresse est : www.hotesqualiteparis.fr. Actuellement, l'association HQP regroupe les sociétés Meeting the French, Alcôve et Agapes, 2binparis et Fleurs de Soleil* ».

Si l'on peut comprendre la volonté de promouvoir des réseaux professionnels plutôt que des particuliers, il n'est pas logique que les principaux réseaux de réservation, disposant de références plus larges comme Clévacances, Gîtes De France, Bed And Breakfast ne figurent pas dans le label préconisé par la Ville.

Un tel mécanisme de référencement par le biais d'un label public pourrait porter atteinte aux règles de la concurrence car il est restreint à certains opérateurs.

Cette démarche de label peut être au demeurant peu transparente pour les touristes, dans la mesure où la ville n'a pas délégué de contrôle de qualité à cette association de professionnels, ni prévu de dispositifs pour s'assurer de la réalité de la qualité mise en avant.

Il importe donc que l'office adopte une charte apportant la garantie du respect des principes d'égalité de traitement, d'intégrité, de qualité et d'impartialité dans les relations avec ses clients et les fournisseurs.

Sur le point particulier des chambres d'hôte, l'office répond que la Ville a initié il y a quelques mois une réunion avec tous les acteurs de la chambre d'hôtes à Paris, signataires et non signataires de la Charte, pour inciter les non signataires à rejoindre l'association HQP qui est ouverte à tous.

Recommandation n° 2 : Concevoir et mettre en œuvre une charte de déontologie adaptée aux services proposés par l'office

6. DES MISSIONS A CONCILIER AVEC LA COMPLEXITE DU TISSU TOURISTIQUE PARISIEN

6.1. Les services commerciaux et les prestations de service à titre onéreux

L'office de tourisme et des congrès de Paris a une activité commerciale importante et les produits commerciaux représentent désormais 30 % de ses ressources. En la matière, il a principalement un rôle de distributeur, même s'il a développé récemment avec succès un produit touristique, le « Paris City Passport ».

La maire de Paris, dans la feuille de route adressée le 16 mai 2014 à son adjoint M. Jean-François Martins chargé des sports et du tourisme, encourageait l'office à poursuivre dans cette voie et à commercialiser de nouveaux produits touristiques « tout en un ».

Dans cette activité commerciale, les formes de rémunération, comme les produits et prestations proposés sont multiples. Il en résulte que la formalisation des relations commerciales prend des formes diverses. Cela doit conduire l'office à consolider sa stratégie commerciale, notamment pour les volumes de vente les plus importants.

6.1.1. L'OTCP négociant de produits touristiques

Le champ de l'activité commerciale de l'office est très varié : il offre un service de billetterie pour des musées, des excursions, des croisières sur la Seine, les parcs de loisirs franciliens, mais également pour des spectacles, des titres de transport, des cartes téléphoniques, des guides touristiques... L'OTCP vend également des produits touristiques : les touristes peuvent ainsi acquérir des passeports qui regroupent en un seul acte d'achat des titres de transport et l'accès à différents musées et monuments ou prestations.

Il a soit un rôle de production, lorsque qu'il est à l'origine de l'assemblage des prestations vendues (comme pour le Paris City Passport, dont il est à l'initiative), soit un rôle de distribution (Paris Museum Pass).

La rémunération de son activité commerciale s'effectue sous plusieurs formes (forfait adossé sur chaque vente réalisée, pourcentage sur le prix de vente, tarification préférentielle accordée en amont par le fournisseur).

6.1.1.1. La centrale de réservation hôtelière

La prestation de réservation hôtelière est encadrée par le contrat, qui a pris effet le 4 avril 2012, passé avec la société Fastbooking pour une durée de 2 ans. Au-delà de cette période, le contrat doit être renouvelé pour une durée indéterminée. Ce partenaire met à la disposition de l'office, son progiciel automatique de réservation immédiate d'hébergements permettant de procéder ainsi directement à la réservation d'hôtels adhérents de l'office via son site internet et au sein de ses points d'accueil. Pour chaque réservation confirmée, l'hôtelier verse à la société Fastbooking une commission de 12 % HT du coût TTC de la réservation, tandis que celle-ci rémunère l'office à hauteur de 7,5 % du montant des réservations.

Le module de réservation hôtelière, qui donne accès à plus de 400 hôtels et résidences, connaît un recul de son chiffre d'affaires (marge en recul de 29 % de 2010 à 2012) depuis plus de 4 ans.

6.1.1.2. Le succès commercial du Paris City Passport

Lancé en 2012 et décliné en trois formules (2 jours, 3 jours, 5 jours), le Paris City Passport comprend le transport illimité dans Paris, l'accès libre à plus de 60 musées et monuments, (musée du Louvre, musée d'Orsay, château de Versailles, Arc de Triomphe, etc.), une croisière sur la Seine, ainsi qu'une excursion en bus panoramique.

Ce nouveau produit, qui agrège à lui seul plusieurs prestations vendues par ailleurs par l'OTCP (titres de transport, Paris Museum Pass...) contribue fortement à la croissance de la

marge commerciale de l'OTCP (15 % de la marge commerciale totale en 2013) dans des conditions de rentabilité très satisfaisante : générant à lui seul 1 595 077 € de chiffre d'affaires, il a permis d'assurer une marge de 270 151 € en 2013.

Il faut souligner le succès commercial de cette initiative de l'office qui commercialise ainsi un produit touristique spécifique.

6.1.1.3. L'intéressement du personnel au chiffre d'affaires de commercialisation des produits

Pour faire progresser le chiffre d'affaires des ventes, l'office a mis en place depuis 2006, un système incitatif de primes octroyées à ses agents sous la double condition d'une progression annuelle de la marge brute commerciale et d'une réponse apportée à des objectifs individuellement assignés. Le budget de l'office prévoit chaque année à cet effet, une enveloppe financière globale répartie équitablement entre les agents de l'accueil à raison de 70 % du volume dédié, le reste étant redistribué au prorata des meilleures ventes individuellement réalisées.

S'il est difficile d'évaluer l'effet de cette mesure dans l'évolution du chiffre d'affaires, celui-ci progresse de façon significative, notamment depuis 2010.

6.1.1.4. L'encadrement conventionnel des relations avec les fournisseurs

Douze principaux contrats de partenariat³³ passés avec les fournisseurs ont été examinés. Parmi ceux-ci, deux d'entre eux, certes renouvelables par tacite reconduction, étaient relativement anciens et n'avaient pas été actualisés. En dehors des onze contrats transmis, les relations commerciales avec les autres fournisseurs n'ont pas été formalisées par une convention : c'est le cas notamment pour les musées du Louvre, de l'Orangerie, d'Orsay, de la Tour Montparnasse, du château de Versailles, hauts lieux de la fréquentation touristique et aussi de la compagnie Batobus. En l'absence de contrat, les conditions d'approvisionnement et la rémunération de l'office ne sont pas encadrés et ne sont donc pas garantis.

Recommandation n° 3 : Réexaminer les conventions spécifiques avec les fournisseurs pour garantir les conditions de l'acquisition et de la commercialisation des produits touristiques.

6.1.2. Les prestations aux adhérents

Sous condition d'adhésion, l'office apporte un certain nombre de prestations aux acteurs économiques de toutes les branches d'activité du tourisme parisien. Il met à leur disposition son expertise professionnelle, son réseau et ses outils logistiques pour accroître leur visibilité.

Les modalités d'adhésion sont présentées dans une charte qui formalise auprès des adhérents les avantages de l'adhésion, mais qui précise peu les stipulations contractuelles.

³³ Eurodisney, Lido, Crazy Horse, Musée Grévin, Bateaux-Mouches du Pont de l'Alma, Intermusées, Cityrama, Cars rouges, Live Nation, Espace Dali, Fastbooking, RATP.

Les premiers barèmes de cotisations ont été conçus en 1974 dans l'optique d'une activité orientée principalement vers des adhérents hôteliers. Le niveau des cotisations sollicitées dépendait donc du seul classement officiel des hôtels (nombre d'étoiles³⁴).

En faisant évoluer la nature de ses adhérents, l'office a construit empiriquement une grille de cotisations pour les autres catégories d'adhérents. Cette grille ne repose pas sur un lien avec les coûts structurels des services déployés ou avec une analyse économique minimum, que cela soit pour la cotisation de base ou, dans un sens moins prononcé pour la cotisation « Premium Affaires » dont le complément de cotisation est en partie lié aux services additionnels dont bénéficient les adhérents.

Au regard de l'importance, en termes d'action commerciale, de la connaissance des coûts de revient et puisque l'office dispose désormais des outils informatiques (SAGE, ACCEPT, PHEB) lui permettant de les connaître, il lui appartient à l'office d'arrêter des barèmes adaptés aux prestations offertes aux adhérents.

S'il est vrai que les cotisations sanctionnent une adhésion à l'association et pas l'achat de services, pour autant, les multiples catégories de barème de cotisations appellent une simplification.

6.2. Promouvoir

La direction de l'office a confié à partir de 2004 le développement des opérations liées au tourisme d'affaires à un département spécifique : le bureau des congrès (BDC). Le rôle de ce bureau, placé au moment du contrôle sous la responsabilité du secrétaire général de l'office, concerne principalement deux segments du tourisme d'affaires : les événements ou réunions d'entreprises dits « corporate » ; les congrès de dimension nationale ou internationale.

6.2.1. Le contexte du marché des congrès

Une étude sur les « retombées économiques de l'activité des congrès en France et en Île-de-France » menée par les principaux acteurs du secteur, a montré que les congrès seraient à l'origine de plus d'un milliard et demi d'euros de retombées économiques en France en 2011, dont 2/3 à Paris Île-de-France.

C'est dire l'importance du secteur pour la Ville de Paris. Les congrès constituent d'ailleurs avec les salons, une filière économique fortement tirée par l'international, essentielle à l'attractivité de la France et de la région capitale.

Plus des deux tiers des retombées économiques en France (1,1 milliard d'euros - 68 %) sont générés au sein de la région capitale, qui a accueilli près de 1 000 congrès (35 % du total national) et 790 000 congressistes (près de 50 % de la fréquentation nationale).

Dans le classement ICCA³⁵, Paris a conquis la 1^{ère} place en 2013, place qu'elle n'avait occupé à égalité avec Vienne qu'en 2008, au cours des 10 dernières années. Mais dans le

³⁴ Actuellement référentiels de classement des établissements issus du décret n°2009-1652 du 22 décembre 2009.

³⁵ Le classement ICCA (International Congress and Convention Association) est la référence en matière de classement international pour le tourisme d'affaires.

classement UIA³⁶, Paris n'est plus qu'à la 4^{ème} place, alors qu'elle avait occupé pendant 27 ans la tête de ce classement.

Le marché de l'organisation de rencontres professionnelles, très atomisé au niveau mondial, s'est au contraire fortement concentré au niveau national. A Paris, l'offre de salons grand public et de congrès à vocation essentiellement professionnelle, d'envergure nationale ou internationale, est dominée respectivement par les sociétés VIPARIS et Comexposium, détenues à parité par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris et Unibail-Rodamco.

Face à cette organisation oligopolistique, l'office définit son rôle de deux façons. Il vise tout d'abord à la promotion de la destination Paris en France et à l'étranger par des actions de démarchage, la participation à de grands salons internationaux, la mise en place d'eductours, la communication dans la presse spécialisée. Il vise ensuite l'information, l'assistance et l'accompagnement des organisateurs de congrès [mise en relation avec les professionnels adaptés, aide à la réalisation du dossier de candidature, organisation de visites de repérage en présence de comité international, obtention de parrainage et soutien par les institutions (Ville de Paris), lobbying et défense de la candidature, promotion du congrès pour maximiser sa fréquentation et mise à disposition de brochures].

Même s'il a sans doute une activité de lobbying importante, l'office a peu de liens institutionnels partenariats formalisés avec tous les acteurs de la filière qu'il s'agisse des exploitants des parcs d'expositions ou des organisateurs de manifestations temporaires.

Contrairement à ce qu'on observe à l'étranger, la situation de concentration du secteur depuis 2008 laisse peu de place au comité régional du tourisme et encore moins à l'office.

Si l'office s'implique de manière importante dans les réunions et manifestations (l'office ne travaille pas sur le segment des salons), la question de son positionnement concret sur ce créneau d'activité doit être posée, en raison de son caractère très spécifique. En effet, il s'agit de dispenser des prestations très techniques et d'accueillir des visiteurs particuliers en développant des infrastructures et des services complexes.

L'office conteste la position de la chambre, arguant qu'il entretient des liens étroits et réguliers avec les exploitants parisiens de sites d'accueil de congrès et les organisateurs de congrès qui sont quasiment tous des adhérents. Il revendique d'être un acteur identifié et reconnu dans ce domaine, agissant en collaboration étroite avec Viparis en ce qui concerne notamment des institutions et comme fédérateur des candidatures de Paris pour l'accueil de grands congrès internationaux.

La chambre engage néanmoins l'office et la Ville à mener une réflexion sur ce positionnement stratégique, dans la mesure où il n'est pas dans ses moyens de conduire l'ensemble des opérations nécessaires au rassemblement dans un espace de temps et de lieu, de l'offre et de la demande d'un ou plusieurs secteurs d'activité économique.

En effet, quand on examine les activités de VIPARIS, il apparaît que cette société dispose d'une couverture sans rapport avec celle de l'office (57 bureaux couvrent 120 pays sur les 5 continents et elle dispose d'experts biculturels), alors que son champ d'action recouvre pour partie celui que vise l'office³⁷.

³⁶ Il s'agit du classement de l'Union des associations internationales.

³⁷ élaborer et mettre en œuvre de campagnes de promotion auprès des visiteurs, acheteurs et participants des salons français (marketing direct, opérations de relations presse / relation publiques, webmarketing), identifier, prospecter et fidéliser des exposants avec du personnel dédié, réaliser des études de potentialité, analyses sectorielles et veilles marchés.

Dans cette perspective, l'office doit réfléchir à un autre modèle de développement. Il doit analyser les évolutions prévisibles de l'activité et évaluer s'il doit retenir d'autres types d'organisation basés sur l'utilisation plus importante des technologies de l'information et de la communication, dans une optique de réduction de coûts et d'amélioration de sa visibilité et de la productivité³⁸ par le développement de processus³⁹ en ligne et le renforcement du webmarketing⁴⁰.

Le coût d'initiation de ces dispositifs étant élevé, l'office pourrait sans doute regrouper l'offre d'un grand nombre d'acteurs de petite taille, souvent peu structurés mais plus souples et adaptables plus rapidement aux évolutions de la demande. Il pourrait également renforcer et rationaliser l'efficacité mercatique des événements grâce à une mutualisation des moyens en matière de réseaux de communication et de systèmes d'information.

6.2.2. Les comités

Depuis 1998, le bureau des congrès vise par l'intermédiaire de différents comités, à préparer l'accueil des nationalités étrangères et à valoriser les atouts de la capitale auprès des opérateurs internationaux. Cinq comités ont été créés par l'office : Japon (en 1998), Chine (en 1999) avec l'adjonction ultérieure de Hong-Kong et de Taïwan, puis la Corée, l'Inde et la Russie (toutes trois en 2003).

L'office s'appuie le plus souvent sur le soutien logistique des bureaux d'accueil d'Atout France, GIE dont il est adhérent, pour l'organisation événementielle des missions de prospection et d'échanges. L'accès de l'office aux marchés étrangers est facilité car il ne dispose pas des moyens pour conduire cette mission.

En confiant à Atout France la gestion matérielle des actions des comités⁴¹, l'office peut se concentrer sur sa mission de fédération de ses adhérents pour impulser le développement de la destination Paris vers de nouveaux marchés.

6.2.3. Les comptes rendus d'activité

Si les rapports d'activité, présentés en réunion plénière du bureau des congrès, énumèrent les actions engagées dans l'année, les statistiques sont peu nombreuses, hormis quelques données parmi lesquelles se trouve le nombre de nuitées hôtelières ou le nombre de dossiers suivis. Les mesures d'accompagnement sont manquantes ou peu précises

Les indicateurs financiers, sous-représentés, ne sont pas repris d'une année à l'autre ce qui empêche l'analyse des évolutions par catégorie d'événement. Il en est de même pour les retombées économiques.

³⁸ Dématérialisation des documents ; dossiers d'inscription, plaquettes de présentation, dossiers techniques, badges, invitations, catalogues, etc.

³⁹ Inscriptions, commandes, paiement, réservation, gestion des pages catalogue, billetterie etc.

⁴⁰ Référencement, tracking, bases de données, initiatives dans les médias sociaux etc.

⁴¹ Par exemple l'examen de bons de commande des prestations demandées par l'OTCP au bureau indien d'Atout France fait apparaître que l'office s'appuie sur ce dernier pour la totalité des prestations organisées à l'occasion du déplacement du comité : organisation de conférence de presse, de workshop, fourniture de matériels de communication (achat d'espaces publicitaires, badges, invitations, kakemonos...) mais également organisation de dîners, de transferts aéroportuaires...

L'absence de tableaux de bord limite à cet égard, l'analyse catégorielle et empêche souvent au plan financier, le rapprochement avec les budgets opérationnels annuellement dédiés du bureau des congrès. De plus, les nombreuses informations sont délivrées de manière hétérogène et elles ne donnent aucune lisibilité de pilotage.

Ces documents mériteraient d'être harmonisés et simplifiés en présentant systématiquement dans des tableaux de bord, les mêmes indicateurs.

6.3. Informer : l'observatoire du tourisme à Paris

En matière de tourisme, tant au niveau mondial que national ou local, si les statistiques sont aussi nombreuses, elles sont critiquées pour leur manque de fiabilité⁴². Instruments de mesure aussi bien que de promotions d'intérêts économiques ou politiques divers, elles peuvent difficilement servir de fondement à une politique du tourisme, même si elles sont nécessaires.

L'OTCP s'est doté d'un observatoire opérationnel du tourisme à Paris, qui est un service d'étude et d'analyse des résultats statistiques du tourisme parisien. Il diffuse tous les mois dans sa brochure « Paris Tourisme Info » les chiffres clés du tourisme auprès des professionnels et de la presse. Ce tirage à 8 000 exemplaires est mis en ligne sur le site Internet avec des indicateurs semestriels.

Le rôle et la valeur ajoutée de l'observatoire ne sont pas aisés à préciser d'autant qu'il appartient au comité régional du tourisme par le biais de l'Observatoire Régional du Tourisme Île-de-France (ORTIF) « d'assurer le recueil, le traitement et la diffusion des données relatives à l'activité touristique de la région ».

L'observatoire réalise des enquêtes en propre. Par exemple il mène avec un cabinet extérieur (MKG) des analyses comparatives avec 20 métropoles internationales.

Depuis 2006, estimant insuffisantes les données fournies par l'Insee au comité régional (arrivées, nuitées, nationalités, etc.), l'Observatoire a bâti un nouveau baromètre mensuel de suivi de la conjoncture en s'appuyant sur la base de données hôtelière de la société MKG Consulting⁴³. Cet outil permet d'analyser l'évolution de grands indicateurs économiques (taux d'occupation, RevPAR⁴⁴ et prix moyen par catégorie d'établissement et par quartier touristique), non pas « plus particulièrement dans les hôtels de chaînes », comme l'affirme l'office, mais quasi exclusivement dans ce type d'hébergement.

Les indicateurs de l'observatoire sont principalement issus des résultats de fréquentation hôtelière : nuitées hôtelières, RevPAR, taux d'occupation... L'étude de MKG Hospitality comprend également des données issues d'un panel de résidences de tourisme composé de 34 établissements pour 3 500 appartements, que le consultant estime représenter près de 70 % de l'offre parisienne.

⁴² Conf. rapport du député Jean-Michel Couve sur les statistiques officielles du tourisme remis en juillet 2008 au premier ministre, était arrivé aux mêmes conclusions. Enfin, le Sénat, dans son rapport du 8 octobre 2013 dressait un réquisitoire sévère (« Tourisme, un place de leader à conquérir », op. cit.) du manque de fiabilité des chiffres du tourisme français.

⁴³ Le choix de cette société n'a suscité aucune compétition, pourtant l'office lui confie de nombreuses prestations.

⁴⁴ Il s'agit d'une expression anglo-saxonne signifiant Revenue Per Available Room, soit en français: revenu par chambre construite. Pour obtenir le Revpar dans l'hôtellerie, on divise le chiffre d'affaires des chambres uniquement par le nombre de chambres disponibles sur la période.

Ce choix fait l'objet de critiques des hôteliers indépendants⁴⁵ qui estiment que les chiffres les concernant sont sensiblement moins bons que ceux énoncés. Il est vrai que l'office prend soin de préciser que l'analyse de l'offre ne correspond qu'à 48,2 % en nombre de chambres de l'offre hôtelière globale parisienne.

Cette enquête étant restituée au public comme étant réalisée par l'office, il conviendrait qu'elle donne toutes les garanties d'impartialité. Il serait donc utile que l'office analyse la situation des hôteliers indépendants qui n'ont pas accès au Web dans les mêmes conditions que leurs homologues de chaîne car leurs difficultés de remplissage ne sont pas pris en compte.

Cette difficulté serait sans incidence selon l'office puisqu'il explique que « les hôteliers savent que MKG décrit principalement l'activité de l'hôtellerie de chaîne. C'est la raison pour laquelle l'office fait le choix de ne pas montrer les taux d'occupation fournis par MKG mais plutôt ceux de l'Insee qui sont plus représentatifs ».

Dans sa convention d'objectifs 2008, la Ville de Paris avait demandé à l'office de « développer une meilleure connaissance statistique de l'activité touristique parisienne, notamment dans le domaine de l'hébergement non hôtelier (...) ». Depuis 2010, la Ville n'assignait plus aucun objectif de connaissance du secteur touristique : cependant l'office fait savoir que la nouvelle convention pour 2015 comporterait à nouveau cet objectif.

L'observatoire, en s'appuyant uniquement sur l'offre d'hébergement des grands groupes hôteliers et des chaînes, n'a pas une bonne connaissance de l'offre indépendante d'hébergement (chambres d'hôtes, location d'appartements par ailleurs paradoxalement référencée sur le site internet de l'office). Il ne peut donc participer à une meilleure connaissance de l'assiette de la taxe de séjour, dont on a vu par ailleurs qu'elle était largement sous-évaluée.

6.4. Communiquer : Parisinfo.com et les diverses publications

La communication est un domaine dans lequel la Ville assigne des objectifs relativement précis à l'office dont la stratégie de communication s'exprime dans deux supports principaux : les publications et le site internet.

6.4.1. Les publications

Les publications de l'office sont nombreuses⁴⁶. Elles sont diffusées dans le réseau des points d'accueil de l'office, chez certains adhérents et sur le site internet. Si depuis 2010, le rythme des nouvelles publications s'est ralenti pour des raisons budgétaires, de nombreuses publications sont rééditées chaque année. Les thèmes de ces publications répondent aux priorités assignées à l'office au travers des conventions d'objectifs (éditions de guides par quartier, guide à destination des personnes handicapées...).

⁴⁵ Conf. Livre blanc de la Modernisation Hôtelière et Touristique du Comité pour la Modernisation de l'Hôtellerie Française.

⁴⁶ On recense principalement des publications à destination du grand public : « Paris se visite », « Paris Gourmand », des brochures de quartier « Paris Tour Eiffel », « Paris Nord-Est », « Paris Sud-Ouest », des guides avec des thèmes de visite « Paris Romantique » ou « Paris shopping book » ou enfin des guides spécialisés par type de public « petit guide pratique pour vivre le handicap à Paris »... Les autres publications sont destinées aux professionnels parisiens : un « kit taxi » a tenté de participer à l'amélioration de l'accueil des touristes en leur distribuant des outils (traductions de mots d'accueil, guides touristiques), des documents dédiés aux organisateurs d'événements, etc.

L'analyse du bilan financier des éditions grand public montre qu'une part importante du coût des éditions est prise en charge par la publicité : le reste à charge de l'office varie entre 57 % et 35 % selon les années.

Le coût global des éditions est donc bien maîtrisé par l'office, notamment au regard du volume important des publications (2 485 000 exemplaires au total en 2012-2013, pour un coût total net de 132 721 € pour le budget de l'office).

6.4.2. Le virage numérique

Dans toutes ses conventions depuis 2007, la Ville a cité le développement ou la modernisation du site internet parmi les objectifs de l'OTCP. Le site internet de l'office, parisinfo.com, a connu de fait plusieurs évolutions pendant la période. La dernière version du site a été ouverte le 6 juin 2013, et s'inscrit dans le cadre de la refonte complète de ses systèmes d'information au sein d'un seul et même outil, partagé entre tous les utilisateurs, open source et évolutif, dont le chantier a été lancé en 2009.

L'office a sans doute rempli cet objectif assigné par la Ville: Parisinfo.com se veut d'ailleurs la référence de l'information touristique parisienne⁴⁷. La charte graphique a été entièrement revue plusieurs fois ; l'ergonomie a été repensée intégralement pour faciliter le cheminement des visiteurs et les guider dans leur recherche d'information ; le site a été enrichi de nouveaux contenus, notamment multimédias (images, vidéos...) et de nouveaux outils (référencement, géolocalisation...).

L'office cherche à faire de son site un point d'entrée quasi exhaustif pour les visiteurs de la capitale. Parisinfo.com doit permettre aux internautes de planifier entièrement leur séjour en ligne, en réservant leur hôtel et leurs activités de loisirs, en une seule commande.

En sus de sa déclinaison grand public, Parisinfo.com comprend aussi cinq espaces réservés aux professionnels : « Professionnels parisiens » pour les adhérents et prospects, « Organismes d'événements », « Presse et communication », « Agences et opérateurs », et « Partenaires et sponsors ».

Sa fréquentation est importante et le nombre de visiteurs a fortement cru depuis 2012. Il conviendrait cependant que l'association fiabilise les données mises en ligne. Ainsi dans les rapports d'activités annuels, d'importantes disparités en matière de chiffres de fréquentation peuvent être relevées, le rappel des chiffres des années antérieures ne correspondant pas toujours à ceux exposés l'exercice précédent.

Selon l'office, ces différences s'expliquent par le changement de méthode de comptabilisation statistique d'une année sur l'autre ou changement d'outil. Il précise que dans tous les cas, dans le rapport d'activité, soit les données de l'année précédente ont été recalculées afin de fournir une base de comparaison pertinente (elles diffèrent donc de celles

⁴⁷ Le site grand public est décliné dans sa version intégrale en quatre langues (français, anglais, allemand, espagnol). L'internaute y navigue dans les rubriques « Découvrir », « Où dormir », « Où manger », « Visiter », « Sortir », « Se déplacer » et « Pratique ». L'événementiel parisien est relayé en continu sur le site : parisinfo.com est alimenté par un flux multilingue actualisé toutes les 24 h. Les « minisites », versions synthétiques de parisinfo.com, existent désormais en sept versions linguistiques (italien, portugais, néerlandais, russe, chinois, japonais, coréen). L'espace e-commerce a également été entièrement revu.

Proposant à la vente des Pass transports, des excursions (bus panoramiques, croisières), l'accès aux musées et monuments, aux parcs d'attractions, billetterie cabarets et spectacles et la réservation d'hébergement), la boutique est déclinée en quatre langues, et dispose d'un service de livraison dans 220 pays. Le Paris City Passport développé par l'office est l'un des produits particulièrement mis en valeur par la boutique en ligne.

présentées l'année précédente), soit elles n'ont pas été présentées car le recalcul était impossible. Ces informations, selon la chambre, auraient gagné à être précisées plus formellement.

Si le nombre croissant de consultations atteste du succès du site, sa fréquentation souffre de la multiplication concurrentielle des informations disponibles sur internet pour la destination Paris, que ce soit par les sites institutionnels (visitparisregion.com du CRT) ou des sites privés.

En sus de son site internet, l'office est présent sur les réseaux sociaux (Twitter, Facebook, Instagram) depuis 2012.

6.5. Accueillir

Outre le site internet, premier vecteur d'information de l'office, l'accueil est assuré dans un réseau physique de points d'accueil, longtemps complété par un réseau saisonnier.

Jusqu'en 2010, le réseau était complété par un service téléphonique. Le serveur vocal interactif de l'office délivrait des messages préenregistrés se limitant à des informations pratiques. Toutefois, la mise en relation avec un agent d'accueil, si elle était souhaitée, était possible et elle concernait selon les statistiques publiées par l'office 50 000 appels en 2007.

Face à la montée en puissance du site Internet, l'activité d'accueil téléphonique a décliné (de - 15 à - 20 % par an depuis 2002), posant ainsi la question de sa pérennité.

Pour des raisons budgétaires, le conseil d'administration de décembre 2009 a décidé de sa fermeture et il n'est plus possible depuis trois ans de contacter l'office par téléphone. Les demandes d'information et de documentation peuvent également parvenir par mail ou par courrier : l'office suit ainsi les tendances lourdes en matière de d'accueil touristique, avec une place toujours croissante donnée au web, même si l'information y perd en proximité.

6.5.1. Le réseau d'accueil

La mission d'accueil de l'OTCP est une des priorités posées à la fois par les textes : « l'office de tourisme assure l'accueil et l'information des touristes (...) » (art L. 133-3 du code du tourisme, op. cit.) et par la convention avec la Ville de Paris ; « l'office se consacrera en 2013 à ses missions d'accueil, d'information et de promotion (...) il poursuivra ses actions en faveur de la qualité de l'accueil et de l'information touristiques » (article 1 de la convention d'objectifs avec la Ville).

Jusqu'en 2009, l'article 1^{er} de la convention d'objectifs avec la Ville assignait à l'office un objectif de développement de son réseau. La convention de 2009 soumet cet objectif à la réunion préalable de financements adéquats.

A ce jour, le réseau est constitué de 5 points d'accueil pérennes : Pyramides, Gares du Nord, de l'Est et de Lyon, Anvers. Ponctuellement, en fonction des manifestations qui y sont organisées, un 6^{ème} point d'accueil est ouvert sur le site de Paris-expo Porte de Versailles.

6.5.1.1. L'offre de service

En 2006, l'office a finalisé ce qu'il a appelé « le réseau unifié » : chaque point d'accueil dispose des mêmes outils informatiques en partage, permettant l'accès au stock de produits

vendus. L'OTCP a donc su adapter son offre de services en fonction de la nature des demandes : mise à disposition d'un plan gratuit, des informations sur les horaires des musées et monuments, billetterie, réservation, etc.

Afin de jauger la qualité de son offre de service, l'OTCP participe depuis 2004 aux enquêtes qualité menées par le comité régional du tourisme. L'enquête de satisfaction parue en 2013, qui a évalué les cinq sites pérennes, montre un très bon niveau de satisfaction générale : le score « vision client » s'élève à 8,4/10, la « qualité de la prestation » à 9/10 et le « cœur de métier » à 9,1/10.

En revanche, l'office semble avoir rencontré des difficultés à placer ses points d'accueil aux emplacements les plus stratégiques. L'emplacement dans la gare du nord, sous la verrière de la gare Île-de-France n'est pas idéal au regard de la clientèle, qui arrive plus généralement des trains grandes lignes.

6.5.1.2. La fréquentation

Depuis trois ans, les chiffres de fréquentation du réseau d'accueil se stabilisent autour de 600 000 visiteurs, ce qui revient à dire que 2 % des touristes parisiens ont fréquenté le réseau d'accueil de l'office en 2013, avec un succès limité en ce qui concerne les kiosques dans les gares au regard du trafic voyageurs qui y transite⁴⁸.

Le développement de l'implantation de nouveaux points d'accueil est d'ailleurs contrarié par des facteurs de concurrence externe (il en a été ainsi pour la tentative avortée d'ouverture de points d'accueil dans les aéroports parisiens en raison d'un effet de concurrence avec le comité régional du tourisme ou encore du développement de points d'accueil du CRT dans Paris intra-muros⁴⁹).

6.5.2. La dissociation du rôle d'accueil de l'office

L'absence de schéma stratégique du rôle de l'office dans les conventions d'objectif nuit à la lisibilité de son action.

Deux exemples l'illustrent.

Pendant douze ans, l'office du tourisme et des congrès de Paris a été le support de l'opération « les Ambassadeurs de l'Accueil », lancée en 2001 à l'initiative de M. Jean-Bernard Bros, adjoint au maire de Paris chargé du tourisme.

L'opération consistait en l'ouverture, pendant la période estivale, de 4 à 6 kiosques éphémères (leur nombre variant selon les années) disséminés dans des lieux stratégiques de la capitale : Champs-Élysées, Notre-Dame, Bastille, Hôtel de Ville, Paris-plage.

Ces kiosques saisonniers permettaient de constituer pendant tout l'été un réseau d'accueil et d'information des touristes. Ils étaient animés par un personnel saisonnier polyglotte, d'un effectif d'environ 25 personnes, recruté pour l'occasion, capable de renseigner les touristes.

⁴⁸ 169 000 personnes ont fréquenté le bureau de la gare du Nord (premier bureau en terme de fréquentation après le siège situé rue des Pyramides), à comparer aux quelques 200 millions de voyageurs qui y transitent chaque année (même si ce chiffre agglomère le trafic pendulaire Paris banlieue et le trafic grande ligne).

⁴⁹ Comme l'implantation d'un centre d'accueil boulevard Haussmann, non loin du point d'accueil du siège de l'OTCP.

La fréquentation des kiosques des « Ambassadeurs de l'accueil » a rapidement atteint un niveau élevé (271 688 en 2008), avant d'amorcer une décrue (141 000 en 2012) due à la diminution de la durée et du nombre de lieux retenus pour l'opération, pour des raisons budgétaires. A la suite de la décision prise par la Ville de ne pas reconduire cette subvention spécifique, l'opération a été abandonnée en 2013.

La disparition des kiosques des ambassadeurs n'a pas reporté leur trafic sur le réseau pérenne, la fréquentation de celui-ci se situant en 2013 à peu près au même niveau que 2012. L'abandon a donc participé à une baisse de la qualité d'accueil des touristes dans la capitale : sur la base des derniers chiffres de fréquentation, c'est plus de 140 000 demandes qui n'ont pas été satisfaites.

A partir de 2013, la Ville a orienté le développement de l'accueil en faisant appel à des opérateurs privés qui se rémunèrent sur la vente de billetterie touristique et culturelle : la société Le Kiosque Théâtre exploite deux kiosques culturels et touristiques éphémères situés sur l'avenue des Champs Elysées (8^{ème}) et sur le parvis de Notre-Dame, le long de l'Hôtel Dieu (4^{ème}) sur les emplacements les plus fréquentés précédemment occupés par les kiosques « Ambassadeurs de l'accueil ».

Il en résulte que le rôle de l'office dans la délivrance d'informations touristiques s'en trouve dilué.

Si elle devait se concrétiser, la réflexion en cours à la Ville de Paris qui permettrait aux kiosquiers de presse de diversifier leur activité dans un contexte de baisse importante des ventes de journaux⁵⁰, irait dans le même sens.

7. UNE SITUATION FINANCIÈRE SAINNE MALGRÉ L'EFFET DE LA BAISSSE DES SUBVENTIONS

7.1. La situation financière

L'analyse du bilan sur longue période révèle une sensible croissance des réserves qui ont quadruplé pendant la période, sous l'effet de la reprise du résultat des exercices (annexe 6).

Les provisions ont également fortement augmenté, (+ 138 %), notamment en raison de l'inscription d'une provision pour risque liée à l'existence d'un contentieux avec le prestataire choisi par l'OTCP pour la refonte de son site internet.

L'organisme connaît une période de désinvestissement, le rapport entre l'actif immobilisé et l'actif circulant, passant de 1,03 au début de la période de contrôle pour tomber à 0,27 à la fin.

Le fonds de roulement net global connaît une hausse continue entre 2007 et 2012 (de 0,121 M€ à 1,888 M€). Le fonds de roulement d'exploitation de l'OTCP est également positif tout au long de la même période (de 1,43 M€ à 0,183 M€). L'addition de ces soldes a permis, notamment grâce à la situation nette de générer un volant significatif de disponibilités dont une proportion est placée en valeurs mobilières. La trésorerie nette a doublé dans la période.

⁵⁰ Cette piste fait partie des propositions collectées dans le cadre des échanges avec les professionnels et usagers en vue de la mise en place de nouvelle convention règlementant la profession fin 2015. Les kiosquiers de presse, souvent sollicités par les touristes, dispensent de nombreuses informations touristiques et pratiques. Dans les quartiers très fréquentés par les touristes, ils pourraient constituer des relais d'information et de vente de billetterie touristiques.

Le résultat d'exploitation est ainsi positif sur la totalité de la période étudiée.

7.1.1. Les ressources de l'organisme

Malgré la baisse continue depuis 2010 du volume annuel des subventions versées (de 9,185 M€ en 2009 à 8,207 M€ en 2011), la dépendance financière de l'OTCP à l'égard de la Ville et de la CCIP est encore restée importante en 2012 car les subventions ont représenté 69,20 % des ressources totales annuelles (79,40 % des ressources totales en 2009).

Les subventions de la Ville de Paris ont baissé de 8,020 M€ en 2009 à 7,559 M€ en 2010 puis à 7,357 M€ en 2011 et se situent à 7,629 M€ en 2012. Corrélativement, sa part contributive a été ramenée de 69,33 % à 63,80 % des ressources totales durant la période.

La période 2009-2012 et postérieure a vu aussi un désengagement financier de la CCIP (subvention de 1 165 M€ en 2009 à 0,60 M€ en 2012⁵¹). Consécutivement, la part contributive de l'organisme sur les ressources totales de ce dernier exercice, se trouve restreinte à 5,44 % contre 10,75 % en 2009.

L'autonomie financière de l'OTCP dépend de ses seuls revenus commerciaux issus des ventes et des services rendus à la clientèle touristique, ses recettes dites de « partenariat » issues des adhérents de l'OTCP ; et enfin pour un montant marginal (2,4 %) de ressources diverses placées hors exploitation courante de l'association.

La marge commerciale a connu une augmentation sensible pour atteindre un volume de 1,596 M€ et une croissance annuelle de 26,5 % en 2012 et représente 14,45 % du total des revenus de l'office contre 5,8 % en 2006. Les ventes d'espaces publicitaires sur les supports d'information de l'organisme, ont progressé dans la proportion moindre de 37,48 % durant la même période.

La marge obtenue sur les produits vendus à l'accueil a évolué de plus de 132 % entre 2006 et 2012 en passant de 461 626 € à 1 073 173 €. La marge issue des ventes sur internet a connu une plus forte embellie en progressant respectivement de 167 739 € à 523 480 € soit une progression en masse de 212 %.

Cette croissance tient davantage à l'augmentation du volume de produits vendus, notamment au cours de la période 2010-2012 (267 935 en 2010, 367 981 en 2011 et 422 653 l'année suivante) qu'aux variations des taux de commission qui ont fluctué tantôt à la hausse (par exemple pour le parc EuroDisney), tantôt à la baisse (par exemple pour le parc Astérix et les bateaux mouches). Cependant, la marge commerciale repose pour partie sur la dépendance critique à l'égard d'un seul produit : le succès commercial du Paris Museum Pass, qui représente à lui seul un tiers des recettes commerciales, avec un montant de 622 813 € en 2012.

La part des recettes de partenariat (annexe 8) sur l'ensemble des revenus n'a évolué que très faiblement durant la période 2006-2012 en se stabilisant globalement autour de 10 % (entre 9,8 % à 11 %) pour atteindre un volume de 1,211 M€ au dernier exercice. Encore faut-il distinguer parmi celles-ci la forte croissance des cotisations du segment des affaires et du bureau des congrès (+ 58,8 % entre 2008 et 2012).

⁵¹ 0.35M€ depuis 2013.

Les autres recettes partenariales, constituées par le produit de cotisations aux comités ont décliné en raison de l'érosion sensible du nombre de participants aux comités en 2012 et l'abandon de marchés comme celui du Brésil et des Etats-Unis.

7.1.2. L'analyse des dépenses

Le volume total des dépenses réalisées varie chaque année autour de 11 M€ durant la période 2006-2012 (10,8 M€ en 2006, 11,4 M€ en 2008, 11,2 M€ en 2010 et 10,8 M€ en 2012)⁵². Avec près de 70 % des dépenses constituées de dépenses rigides, si on y inclut les charges de personnel, la marge de manœuvre budgétaire de l'office est faible.

La part représentative des dépenses courantes dans les dépenses totales est en nette augmentation : la raison principale tient à l'évolution des charges de personnel (hors ambassadeurs) qui ont fortement augmenté depuis 2009. La part des dépenses de personnel est donc passée de 41,5 % en 2008 à 48 % en 2011 des dépenses totales.

Malgré un léger recul des dépenses de personnel enregistrées en 2012 pour 5,31 M€, due essentiellement au non remplacement de deux directeurs démissionnaires (soit une baisse annuelle en masse de 1,62 %), la part représentative des charges de personnel dans les dépenses de l'office s'est paradoxalement encore élargie à 48,83 %.

Les dépenses opérationnelles de l'OTCP (l'accueil, l'information des touristes, enfin la promotion de la destination de Paris poursuivent une décroissance entamée depuis 2007 (cf. tableau en annexe 10). La tendance est plus marquée pour les dépenses promotionnelles (en moyenne annuelle - 7,42 %) que pour les dépenses d'accueil et d'information (- 5,55 %). La part des premières dans les dépenses totales est passée ainsi de 24,91 % en 2007 à 17,34 % en 2012. Dans le même temps, celle des secondes a été ramenée respectivement de 11,07 % à 8,49 %.

Selon l'office, cette évolution structurelle résulte de la baisse des subventions qui a obligé l'office à prendre des mesures d'économie.

7.1.3. La trésorerie

La trésorerie (2 M€ en 2012) est particulièrement importante, avec un doublement des disponibilités pendant la période sous revue. Il ressort que les ressources reçues par le budget de l'OTCP permettent des pics de trésorerie pouvant représenter de 1 à 8 mois de ses dépenses réelles moyennes, ce qui lui permet structurellement de ne pas avoir quasiment recours à l'endettement. Durant neuf mois en 2010, six en 2011 et encore six l'année suivante, l'OTCP a même disposé d'un volume de fonds placés excédant 4 mois de dépenses moyennes mensuelles.

La gestion de la trésorerie relève d'un mandat donné à cet effet à la chambre de commerce et d'industrie par convention du 30 décembre 2009. L'objectif principal est d'assurer une gestion en trésorerie zéro en donnant des ordres circonstanciés d'achat ou de vente à des OPCVM monétaires pour optimiser les rendements de la trésorerie non utilisée.

Pour autant, les comptes de résultat montrent que l'OTCP a obtenu en retour des valeurs placées un volume relativement peu significatif de revenus financiers (20 392 € en 2009, 22 176 € en 2010 et 15 787 € en 2011).

⁵² Cf. tableau en annexe 8.

L'explication se trouve dans la faiblesse des taux de marché des années considérées : les fonds monétaires et de trésorerie ont délivré depuis la crise financière de 2008 un rendement annuel moyen très faible (en 2009 : 0,96 % selon Europerformance). Cette situation tient également au cycle court des mouvements réalisés en cours d'année où l'adaptation des emplois aux ressources de l'OTCP ne permet pas de stabiliser dans la durée les placements financiers.

7.2. La gestion des ressources humaines

7.2.1. État des effectifs

Les frais de personnel représentent le poste de dépenses le plus important de l'office. Les effectifs, 89 personnes, ont évolué dans des proportions relativement modestes : l'augmentation en nombre aura été légèrement supérieure à 7 % durant la période examinée. Le personnel d'encadrement a crû dans les mêmes proportions que les non cadres (annexe 12). Dans le même temps, les dépenses de personnel ont, comme on l'a constaté supra, augmenté de 17 % (annexe 13).

Les effectifs se répartissent à majorité dans les fonctions opérationnelles : elles représentent plus de 80 % des effectifs. La part pourrait encore être valorisée si l'on rattachait les fonctions de communication aux fonctions opérationnelles. L'office dispose d'une structure pérenne comportant peu d'emplois précaires (11 % des effectifs totaux).

Il faut remarquer que l'on ne retrouve pas toujours les mêmes chiffres entre les données issues du bilan social, les réponses faites ou le croisement avec les états de réalisation budgétaire. L'office a indiqué avoir remis en cohérence les données suite aux observations de la chambre.

7.2.2. Le versement d'une indemnité de départ au directeur général

Une indemnité a été versée à l'ancien directeur général à l'occasion de son départ qui était en fonction depuis 2001. A la suite d'une transaction d'un montant de 242 000 euros représentative du versement d'une indemnité de rupture conventionnelle de contrat⁵³, M. R. a quitté son poste de directeur général sous la pression de la Ville de Paris.

Il apparaît qu'en 2009, puis en 2012, M. R. a informé les présidents successifs de l'office de sa participation dans une société⁵⁴ candidate au rachat d'un fonds de commerce hôtelier parisien.

Le 1^{er} septembre 2010, l'établissement dont M. R. est actionnaire a mis gratuitement en faveur de l'office, une salle dans laquelle devait être organisée une réunion de présentation d'une projection de l'activité de l'année en cours⁵⁵. Les conditions financières des prestations liées sont apparemment modestes (une seule facture de 80 € a été relevée et elle

⁵³ Ainsi que d'une indemnité théorique de licenciement prévue par la convention collective applicable, un droit individuel à la formation et des congés payés.

⁵⁴ dont les statuts sont "la gestion, directe ou indirecte, d'hôtels et d'activités hôtelières" et "la prise de participation (...) dans les sociétés destinées à contrôler ou à gérer une activité d'hôtellerie".

⁵⁵ Les années précédentes cette réunion a eu lieu au : Parc des Princes, Maison des Centraliens en 2010, Maison de l'Artisanat en 2011 puis en 2012 le Musée de la Poste.

concernerait, selon M. R., « sans autre certitude, des consommations des participants soit 100/150 adhérents au café d'accueil »).

Le 27 septembre 2012, puis le 23 novembre 2012, le cabinet du maire a reçu les deux dirigeants de l'office afin que soit organisé le départ de M. R. pour le motif de conflit d'intérêts.

Cependant, par lettre du 27 novembre 2012, adressée au maire de Paris, le président de l'office a fait part qu'au terme de son analyse, le départ de M. R. ne lui semblait pas justifié, en expliquant qu'« il n'y a pas d'incompatibilité entre la détention de l'actif en cause et les fonctions de directeur de l'office (...) il me semble qu'il y a d'abord lieu d'exiger la cession de cet actif, le temps que dure la mission et c'est seulement le refus de procéder qui peut justifier la rupture du lien ».

Quoiqu'il en soit, la demande de départ du directeur général a été réitérée.

Le 24 avril 2013, M. R. a obtenu de quitter l'office sur la base d'une négociation financière, conclue avec le président de l'office.

Le 24 avril 2013, soit plus de trois mois après son licenciement, le conseil d'administration de l'office en a été informé et le 3 juillet 2013, une réunion extraordinaire du conseil d'administration a entériné la proposition de nomination d'un nouveau directeur général faite par le président de l'office, au nom du maire de Paris.

Le président de l'office souhaitait que les futurs candidats répondent, entre autres, à deux critères principaux : la continuité de l'action avec les professionnels du tourisme, et la Ville de Paris, le conseil régional, le CRT, les CDT, etc.

Après avoir soumis ces critères au maire de Paris, le président a lancé une recherche et de nombreuses candidatures spontanées lui sont parvenues, provenant aussi bien du monde du tourisme que d'autres secteurs.

Si le président a rencontré personnellement chaque candidat, il a présenté au maire de Paris une liste courte, au sein de laquelle ce dernier aurait choisi le futur directeur général de l'office, M. L., précédemment directeur général de la Société d'exploitation de la tour Eiffel.

Comme ce choix n'était pas celui qu'il avait proposé, le président a tenu à faire enregistrer au procès-verbal qu'il « soumet la décision, qui n'est pas la sienne, mais celle du maire de Paris, au conseil d'administration ».

Le président délégué a aussi fait mentionner qu'il n'était pour rien dans cette nomination, et qu'il s'agissait d'un choix du maire de Paris.

Il semblerait donc au cas d'espèce que non seulement l'autonomie de gestion de l'association n'a pas été respectée mais que cette immixtion dans les prérogatives de ses instances de direction n'a pas conduit celles-ci à s'y opposer et qu'elles ont validé le départ du précédent directeur, la transaction financière conclue avec ce dernier et la nomination de son successeur.

La Ville de Paris objecte que les statuts de l'OTCP ne prévoient aucune disposition relative au départ du directeur général. Compte tenu des missions de service public de l'OTCP et du rôle du directeur général dans la mise en œuvre de la politique de celui-ci, la Ville de Paris a un rôle particulier, en tant que membre fondateur de l'association, dans le maintien d'un directeur général et dans la nomination d'un nouveau.

Elle ajoute que « le précédent directeur général s'était placé dans une situation laissant envisager la possibilité d'un conflit entre des intérêts personnels dans une société hôtelière et sa fonction de directeur général de l'office du tourisme - ceci avant même l'adoption de la loi conférant une définition dorénavant harmonisée du conflit d'intérêts. Compte tenu du caractère emblématique de la fonction et de l'exigence d'exemplarité requise, il n'est pas illégitime que la Ville de Paris, membre fondateur de l'association, laquelle contribue à la mise en œuvre de la politique municipale en matière de tourisme, soit intervenue dans cette situation. En effet, toute situation de conflit d'intérêt à la tête de l'OTCP aurait rejilli sur l'image de la collectivité parisienne.

S'agissant de la nomination du nouveau directeur général, l'article 13 des statuts de l'association prévoit que celui-ci est nommé par le conseil d'administration. Il n'est pas évoqué que cette nomination doit être faite sur proposition du Président. Dès lors, le candidat soumis au conseil d'administration n'avait pas à être celui du président et donc le fonctionnement normal de l'association a été pleinement respecté ».

La chambre partage le souci légitime de la Ville de Paris d'être exemplaire sur le plan de la déontologie.

Elle observe cependant que l'analyse des risques aurait dû être plus approfondie et documentée avant d'engager un contentieux dont la gestion a été hasardeuse.

En effet, pour la chambre, si la situation comportait un risque sérieux pour la réputation de l'office, l'intéressé étant effectivement dans une situation de conflit d'intérêts, la transaction d'un montant de 242 000 euros ne se justifiait pas. Au contraire, si l'analyse du risque n'avait pas conduit à en établir la criticité, l'intervention de la Ville contre le vœu formel du conseil d'administration et la volonté réitérée du président de l'association ne se justifiait pas.

En ce qui concerne les modalités de recrutement du nouveau directeur, elle note au surplus que le choix de la Ville n'était pas non plus celui du président et que tant en ce qui concerne le licenciement que le recrutement du directeur général de l'association, indépendante de la Ville, c'est comme le reconnaît la Ville, l'article 10 des statuts qui fixe les règles à suivre en disposant que le président de l'association représente celle-ci dans tous les actes de la vie civile.

7.2.3. Le recours fréquent à la transaction en matière de rupture de contrat de travail

Outre la convention passée avec M. R., l'office a passé un nombre relativement important de transactions liées au départ de certains salariés, pour un montant total de 321 684 €, sauf au cours des seuls exercices 2009 et 2012.

7.3. Les achats

En tant qu'association subventionnée, si l'office n'est pas soumis au code des marchés publics, il relève de l'ordonnance n° 2005 - 649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au CMP⁵⁶ et du décret

⁵⁶ Est pouvoir adjudicateur au sens de l'Art. 3 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005, l'organisme de droit privé autre que ceux soumis au code des marchés publics, doté de la personnalité juridique et qui a été créé pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial, (...) soit dont l'activité est financée majoritairement par un pouvoir adjudicateur (...), soit dont la gestion est soumise à un contrôle par un pouvoir adjudicateur (...), soit « dont l'organe d'administration, de direction ou de surveillance est composé de membres dont plus de la moitié sont désignés par un pouvoir adjudicateur soumis au code des marchés publics ou à la présente ordonnance » ;

n° 2005 - 1742 du 30 septembre 2005, fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs.

Sur la base des documents fournis par l'office, il n'a pas été trouvé trace de paiements groupés supérieurs de manière notable aux seuils de procédures formalisées de l'ordonnance⁵⁷. Au surplus, la préoccupation de prix est constante dans la gestion de la commande au sein de l'office.

Cependant, au moment du contrôle, l'organisme ne disposait pas de guide écrit précisant les règles à respecter pour la mise en concurrence de ses fournisseurs et l'organe compétent en matière d'attribution des marchés. Son secrétariat général ne disposait pas non plus d'un service juridique pour la préparation et de la gestion des achats. L'office assume son choix de gestion et précise que, pour la partie achat, la secrétaire générale supervise l'ensemble des appels d'offres mais que la partie juridique est traitée avec l'aide d'avocats spécialisés en fonction des sujets (social, commercial, technologie, propriété intellectuelle et droit des marques...).

Une commission des marchés composée de deux membres du bureau et du directeur général a été mise en place, lors du conseil d'administration du 29 novembre 2011, à la demande du président-délégué.

Au moment du contrôle de la chambre, malgré ces dispositions la commission n'avait pas encore été réunie et il n'existait pas de règlement de fonctionnement de la commission formellement adopté, mais seulement une note, remise au conseil d'administration lors de sa séance 12 juin 2012, qui en détaille le fonctionnement : compétence pour les marchés supérieurs à 80 000 € TVA non déductible comprise, exclusion du champ d'application de la procédure pour les produits commerciaux revendus par l'OTCP, les baux et abonnements, les opérations réalisées avec Atout France et les réservations de salons.

L'association n'avait donc pas mis en œuvre les formalités qu'elle s'était astreinte à suivre en matière d'achats. Les développements ci-après sur le projet informatique SWAPIT montrent tout l'intérêt de disposer et de suivre des procédures normalisées. L'office a indiqué avoir mis effectivement en place en juin 2014 la commission et la saisir depuis régulièrement des projets d'achat supérieurs à 80 000 €

Recommandation n° 4 : Mettre en place un contrôle de l'atteinte des seuils des marchés.

7.4. Le projet Swapit et le contentieux qui en résulte

Au cours de l'année 2009, l'office de tourisme et des congrès de Paris a souhaité consulter diverses entreprises, dont la société C., en vue du projet « SWAPIT ». Ce projet consistait d'une part, en la refonte intégrale du système informatique pour la partie relative à ses applications métier (le « back-Office ») et d'autre part, à la refonte graphique et ergonomique des sites web grand public (le « front Office ») de l'office.

⁵⁷ Seuls les investissements informatiques ont largement dépassé ceux-ci (256 009 €) et montant total des commandes portant sur les seuls supports grand public 2013 (247 941€, les plus gros tirages parmi les éditions imprimées).

7.4.1. Une procédure de consultation sommaire

En qualité de pouvoir adjudicateur, l'office devait organiser une mise en concurrence et respecter les principes généraux d'égalité de traitement et de transparence des procédures.

Au terme d'une consultation informelle, dont l'office n'a pas gardé trace⁵⁸, celui-ci a retenu trois sociétés. Le rapport produit en comité de direction par le directeur informatique, détaillait les budgets et des périmètres très différents.

La pondération des facteurs dans le choix du projet donnait une préférence déterminante aux délais de réalisation.

La note d'analyse des offres insistait en contrepoint sur de nombreux éléments de risque en cas de choix de la société C. comme « la disponibilité de l'application », « le volume des prises en charge » et même « le risque de défaut de la société en insistant sur la nécessité pour l'office de pouvoir récupérer toutes les données nécessaires ». Ces réserves auraient dû alerter la direction de l'office.

Le choix du prestataire retenu dans le processus d'appel d'offres est intervenu en janvier 2010, alors que dans le cadre de cette consultation, au mois de septembre 2009, la société C. avait déjà réalisé quatre jours d'audit auprès de l'office.

Au cours de ces jours de « consultation », baptisés « Audit pre-sales », la société C. a eu accès à tous les systèmes informatiques de l'office et elle a pu interroger l'ensemble de ses personnels. La prestation a été facturée 3 400 € hors taxes.

Cette exploration n'a pas placé tous les candidats dans une situation d'égale compétition puisque la société C. avait une meilleure connaissance du projet, tant de l'existant que des évolutions projetées pendant les douze mois à venir, y compris la refonte graphique et ergonomique des sites web (le front Office).

Au surplus, au regard de sa surface financière, le choix d'un partenariat aussi important avec la société paraissait risqué. Au moment même de la conclusion du contrat, la société accumulait un montant de pertes (1 165 898 €), très supérieur au montant de son capital de 52 308 € (source : infogreffe).

En tout état de cause, en janvier 2010, l'office a confié à la société la refonte de son back-Office, par la fourniture d'une solution informatique globale. Lors de la signature du contrat, l'office a réglé à la société un acompte de 133 613,53 €, correspondant à 40 % du montant du contrat.

7.4.2. Le développement chaotique du projet

Le 18 janvier 2010, à la suite d'un nouvel appel à projets (après consultation de la société C.⁵⁹), l'office a par ailleurs confié une autre société la refonte graphique et ergonomique de ses sites web grand public (le front Office).

⁵⁸ Des différentes propositions, seul subsiste le rapport d'analyse des offres.

⁵⁹ La Société C. a émis une offre aux termes de laquelle elle proposait, en plus d'intervenir sur le back-office déjà visés au contrat relatif au DMS, de réaliser les prestations de refonte graphique et ergonomique des sites web (le front-office), pour fournir cette prestation, en plus des trois autres.

Sur la base des offres remises par les différents candidats, l'office a sélectionné la société Verbe, qui « justifiait de compétences et d'un savoir-faire supérieur à Société C. s'agissant des aspects graphiques et ergonomiques envisagés pour les sites web ».

A la suite de la procédure de sélection, l'office a demandé au prestataire sélectionné de « travailler avec la société C. pour les aspects techniques », et prévu que « les maquettes proposées seront intégrées par la Société C. ».

Selon la société C., ce choix a eu pour corollaire un élargissement du périmètre du projet initial et une importante surcharge de travail supplémentaire : les relations entre les deux organismes n'ont cessé de se dégrader après cette date.

L'office a estimé en juillet 2010, après six mois de collaboration, que le projet, mené par la société C., « n'avait que peu évolué (...) qu'aucune prestation n'avait été fournie par cette dernière sur la migration des bases de données, pas même le « cahier de migration » préalable nécessaire à la migration des données ».

Il a alors fait appel à un nouveau consultant, la société WYNIWYG pour examiner l'état d'avancement du développement du module de gestion des adhésions.

L'audit n'exonérait pas l'office de ses responsabilités : il explique que la livraison des analyses fonctionnelles à la charge de l'office avait été réalisée en retard ; « que le périmètre de migration à iso-fonctionnalités n'est plus respecté », que les spécificités demandées par l'office nécessitaient des évolutions de la solution proposée.

Par voie de conséquence, il en concluait que les différentes évolutions de périmètre montraient que lors du choix de la solution, les besoins de l'office n'étaient pas complètement exprimés. Selon l'auditeur, la charge de travail supplémentaire afférente aux nouveaux besoins avait été évaluée à 337 jours complémentaires.

Les opérations de migration constituant le préalable nécessaire à la réalisation des autres prestations, il est donc surprenant que le 13 avril 2010, en l'absence de réception du module de gestion des adhésions et sans réception des travaux⁶⁰, l'office ait procédé au paiement d'une facture d'un montant de 40 083,94 € correspondant à 12 % du montant du contrat.

Pour l'interfaçage des sites Web, la société C. a fourni trois livrables réceptionnés par trois procès-verbaux les 19 et 21 avril 2010 que l'office a considéré comme mineurs par rapport à l'ensemble du projet et « dépourvus d'intérêt à défaut de migration des données ».

Afin de justifier cette défaillance, la société a alors mis en cause la décision de l'office de refonte ergonomique et graphique de ses sites web grand public.

7.4.3. Les suites de l'exécution du contrat C.

« En l'absence de remise de livrables pouvant faire l'objet d'une validation », l'office, se prévalant de l'inexécution de ses obligations, a décidé de suspendre le paiement des factures de la société C.

⁶⁰ A cette date, l'office consigne pourtant que la Société C. n'a fourni ni le cahier et la migration des données, ni la finalisation du module de gestion des adhésions, « inutilisable en l'état par l'office » ni la concession d'une licence sur le logiciel DMS S.C., « ainsi que l'hébergement dudit logiciel et des données de l'office ».

Le 28 octobre 2011, la société faisait délivrer à l'office une assignation devant le tribunal de commerce de Paris, réclamant le paiement de prestations prévues au contrat et le versement de dommages et intérêts complémentaires.

Le 9 octobre 2013, le tribunal de commerce a fait droit aux demandes de la société et prononcé une décision aux termes de laquelle il a condamné l'office « à payer la somme de 356 932,78 € avec intérêts au taux légal à compter du 22 mars 2011, et intérêts conventionnels au titre de 28 factures impayées entre les 16 juillet 2010 et 1^{er} septembre 2011 ; et à la somme de 72 000 € à titre de dommages et intérêts ».

Ce dossier met en lumière les multiples faiblesses juridiques et de conduite de ce projet par l'office:

- évolutions des périmètres des prestations, révélatrices d'une insuffisante définition des besoins de l'office⁶¹ ;
- demandes nouvelles sans formalisation par avenant alors que l'article 19 de l'accord-cadre mentionne (évolution du contrat) que « toute modification du contrat devait faire l'objet d'un avenant écrit négocié et signé entre les parties », ce qui a fourni à la société des arguments solides dans son contentieux avec l'office ;
- absence de précision sur les dates des différentes tâches telles que la date de livraison effective.

Le président en poste à l'office au moment du développement de ce contrat explique qu'il existait selon lui très peu de prestataires ayant développé un produit analogue. La seule qui pouvait se prévaloir d'un résultat était la société C. qui avait mené une opération analogue (mais sur une bien moins grande échelle) pour le CRT de Midi-Pyrénées ; il observe qu'en fait « il s'est avéré rapidement que la société n'avait pas les épaules assez solides pour mener à bien le projet et l'office du tourisme et des congrès de la Ville de Paris a préféré stopper le processus plutôt que de le continuer dans des conditions qui ne pouvaient que le mener à l'échec ».

La chambre prend acte de ces éléments, mais maintient que le projet a été insuffisamment défini dès l'origine par l'office, conçu sans réflexion approfondie en dépit de son coût, et de surcroît mis en œuvre par son prestataire de façon insuffisamment rigoureuse⁶², dans ces conditions, l'imprécision des tâches⁶³ a ouvert la voie à une augmentation du montant de l'accord cadre, le projet ayant été finalisé en cours de conception et de mise en œuvre⁶⁴.

⁶¹ Il ressort des conclusions de l'audit réalisé le 26 janvier 2011 que l'échec de l'entreprise était en germe de la conception du projet SWAPIT : la définition du programme, la conduite de la consultation et la mise au point du projet ont été défectueux. « *Les montages opérationnels sont inadaptés et déséquilibrés à l'encontre de l'office est générateurs de risque* ».

⁶² Dans l'audit réalisé en janvier 2011, le cabinet TPC, conseil en propriété industrielle a jugé l'accord-cadre et les contrats associés peu adaptés à l'ampleur du projet. Particulièrement sévère à l'encontre du choix fait par l'office, qu'il juge générateur de risque, inadapté et déséquilibré au détriment de l'office, il note que le type de contrat ne peut intéresser que des projets beaucoup plus petits que celui de l'office.

⁶³ Les paiements des échéances des étapes en particulier n'étaient pas conçus comme des acomptes et des paiements définitifs au regard des prestations : de la sorte les paiements ne pouvaient faire l'objet d'une restitution au cas où le prestataire ne pourrait finaliser le projet.

⁶⁴ Il manque en effet de nombreux éléments opérationnels tels que la gestion du projet, processus de mise en œuvre, le processus de vérification y compris le cahier de vérification, la gestion des risques, l'articulation entre les différents documents contractuels de l'accord-cadre, les liens entre les contrats annexés (annexe budgétaire, annexe planning en ce qui concerne les étapes tâches livrables, les montants, les échéances de paiement).

Ces anomalies mentionnées sont révélatrices d'une absence de maîtrise du projet aussi bien dans sa conception que dans son exécution par les deux partenaires qui a entraîné un doublement du coût prévisionnel (624 817 € pour un coût total du projet au 25 mai 2010 de 282 648 €) sans produire aucun résultat concret.

ANNEXES

Annexe n° 1 : Arrivées, nuitées, taux d'occupation et part des nuitées d'affaires par année à Paris

Année	Arrivées hôtelières			Nuitées			Taux d'occupation	% nuitées d'affaires
	Total	Français	Étrangers	Total	Français	Étrangers		
2013	15 649 726	6 541 968	9 107 758	36 680 335	11 897 428	24 782 907	79,0	39,9
2012	15 674 083	6 989 139	8 684 944	36 904 559	12 962 475	23 942 085	79,6	42,7
2011	15 654 181	7 188 428	8 465 753	36 886 543	13 600 797	23 285 746	79,6	44,3
2010	15 182 919	7 074 684	8 108 235	35 782 692	13 290 782	22 491 910	77,2	45,3
2009	14 408 835	6 528 962	7 879 873	33 846 655	12 207 424	21 639 231	73,6	43,2
2008	15 036 181	6 668 555	8 367 625	35 060 752	12 368 013	22 692 739	77,8	43,4
2007	15 416 163	6 632 677	8 783 485	35 709 314	12 285 581	23 423 733	78,5	43,1
2006	15 227 134	6 734 274	8 492 860	33 868 701	12 167 492	21 701 209	75,2	46,9

Sources : INSEE, DGCIS, partenaires régionaux.

Annexe n° 2 : Recettes de Taxe de séjour à Paris depuis 2005 (en euros)

CA 2006	CA 2007	CA 2008	CA 2009	CA 2010	CA 2011	CA 2012	CA 2013
30 693 817	30 578 895	31 110 517	36 097 760	36 360 723	38 302 455	40 362 224	40 377 129
variation n/n-1	0 %	2 %	16 %	1 %	5 %	5 %	0 %

Source : Ville de Paris

Annexe n° 3 : Effectifs des différents collèges composant l'association

1.	2006	2007	2008	2009	2010	2011 ⁶⁵	2012	2013
Membres de droit :								
Ville de Paris	10	10	10	10	10	10	10	10
CCIP	8	8	8	8	8	2	2	2
Personnalités qualifiées	2	2	2	2	2	5	5	5
Adhérents professionnels	2013	2168	2138	2079	2127	2175	2092	2095
Membres d'honneur	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	2033	2188	2158	2099	2147	2192	2109	2112

Source : OTCP

⁶⁵ Les statuts ont été modifiés en 2011

Annexe n° 4 : Tableau récapitulatif des objectifs assignés à l'OTCP

L133-3 du code du tourisme	Conv.VDP	Conventions annuelles d'objectifs	Objectifs suivis par l'OTCP	Objectifs fixés par la CCI
accueil et l'information	+ tourisme de découverte des quartiers + Prom. grands événements parisiens	+ tourisme participatif + traitement statistique not. hébergement non hôtelier et nuit parisienne	nombre de visiteurs sur les sites WEB + nombre de contacts + nombre de congrès accompagnés	Id + actions communes avec les professionnels du tourisme en relation avec RATP, SNCF, ADP Taxis...
promotion touristique en coordination avec le CRT	Dev. tourisme des jeunes, not. création de nouvelles structures spécifiques du type auberges de jeunesse	id + Augmentation des ressources propres +accompagnement des initiatives prises en faveur de l'accès aux vacances et loisirs pour tous (not. jeunes et handicapés)	participation financière des adhérents	+ Organisation de l'accueil des agents de voyages
Ev. mise en œuvre de la politique locale du tourisme	Développer tourisme durable et participatif	accompagnement plan de développement hôtelier + 2013 possibilité collaboration avec le CRT IDF	nombre de professionnels inscrit aux actions	
	Accompagner l'essor du tourisme social	mission d'appui pour le développement des chambres d'hôtes	résultats des enquêtes qualité	
		Id + mesures de renforcement des parts de marché de Paris sur le secteur des congrès, des foires et des salons	études sur l'attractivité Paris	

Source crc

Annexe n° 5 : Répartition des dépenses par fonction

en euros	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dépenses d'accueil et d'information						
Accueil	101 250	103 910	139 532	109 050	99 443	87 856
Multimédia	723 171	494 840	403 596	715 747	650 469	608 689
Professionnels et logistiques de diffusion	246 642	243 791	245 791	121 537	111 621	113 574
Communication et observatoire	157 443	156 690	128 262	95 420	134 843	113 191
Total	1 228 506	999 231	917 181	1 041 754	996 376	923 310
Part sur dépenses totales en %	11,07%	8,76%	8,05%	9,32%	8,86%	8,49%
Dépenses de promotion						
Marketing loisirs (hors éditions)	772 247	745 112	814 015	652 632	612 083	691 347
Marketing affaires (hors éditions)	869 345	785 768	548 636	605 699	652 896	622 611
Editions	865 377	658 987	610 278	422 877	477 570	439 857
Opérations partenariales et développement	258 308	643 468	400 571	275 029	168 645	132 169
Total	2 765 277	2 833 335	2 373 500	1 956 237	1 911 194	1 885 984
Part sur dépenses totales en %	24,91%	24,85%	20,84%	17,50%	16,99%	17,34%

Source : synthèse des comptes de résultats dans les rapports d'activité de l'OTCP

Annexe n° 6 : Trésorerie

en euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Trésorerie nette	1 161 328	1 557 681	1 602 442	1 401 991	3 032 463	2 251 409	2 071 092
Dont							
Disponibilités	144 388	47 426	54 056	168 212	17 691	159 190	303 711
Valeurs mobilières de placement	1 016 940	1 510 255	1 548 386	1 233 779	3 014 772	2 092 219	1 767 381

Source : actif du bilan, comptes présentés dans les rapports d'activité de l'OTCP.

Evolution des effectifs

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Cadres	26	23	23	26	30	32	28
Non cadres	57	56	63	61	56	60	61
Effectifs totaux	83	79	86	87	86	92	89
Evolution		-4,8%	8,9%	1,2%	-1,1%	7,0%	-3,3%

Source : CRC IDF, d'après bilan social OTCP

Annexe n° 7 : Evolution des charges de personnel

en euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Charges de personnel	4 535 255	4 585 398	4 737 436	5 069 042	5 138 362	5 399 288	5 311 593
Evolution		1,11%	3,32%	7,00%	1,37%	5,08%	-1,62%

Source : CRC Île-de-France, d'après les comptes de résultat.

GLOSSAIRE DES SIGLES UTILISÉS

AG	Assemblée générale
BACTP	Bureau de l'attractivité, du commerce, du tourisme et de la prospective
BDC	Bureau des congrès
CA	conseil d'administration
CCIP	Chambre de commerce et d'industrie de Paris Ile de France
CDT	Comité départemental du tourisme
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CRT	Comité régional du tourisme
DDEEES	Direction du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur
DGCIS	Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services
GIE	Groupement d'intérêt économique
ICCA	International congress and convention association
IGVP	Inspection générale de la Ville de Paris
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
OMT	Organisation Mondiale du Tourisme
OPCVM	Organisme de placement collectif en valeurs mobilières
ORTIF	Observatoire Régional du Tourisme Ile de France
OT	Office de tourisme
OTCP	Office du tourisme et des congrès de Paris
RevPAR	Revenue Per Available Room (revenu par chambre construite)
SIEG	Services d'intérêt économique général
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UAI	Union des associations internationales

LÉXIQUE

RevPAR Indicateur de performance hôtelière qui révèle la performance de la politique tarifaire mise en parallèle avec le taux de remplissage (CA hébergement HT/nombre de chambres)

RÉPONSES

du Président

de l'ancien Président

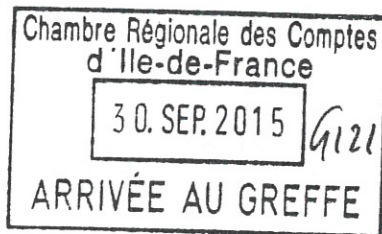
de l'Office du Tourisme et des Congrès

de la Ville de Paris (*)

et de la collectivité locale ayant apporté

son concours financier

() Ces réponses jointes au rapport engagent la seule responsabilité de ses auteurs, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*



Monsieur Gérard Terrien
Président
Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France
6, cours des Roches
Noisiel
B.P. 187
77315 Marne-la-Vallée Cedex 2

Paris, le 30 septembre 2015.

LE PRÉSIDENT

Monsieur le Président,

Par lettre du 24 août dernier, vous m'avez communiqué le rapport d'observations définitives de la Chambre, relatif à la gestion de l'Office du Tourisme et des Congrès de Paris pour les exercices 2006 et suivants.

Ce rapport prend en compte certaines des observations que nous avons formulées à la lecture du rapport provisoire, ce dont je vous remercie. Nous prenons bonne note des recommandations de la Chambre dont nous ne manquerons pas de tenir compte.

Nous souhaitons toutefois revenir sur certains aspects du rapport qui appellent selon nous, précisions ou compléments, pour une bonne compréhension de la gestion de l'Office et de son environnement. J'ai bien noté que ces éléments seront joints au rapport que vous m'avez transmis.

Concernant tout d'abord les relations de l'Office avec le Comité régional du tourisme d'Ile de France (CRT), il apparaît que les deux dernières années ont été marquées par un certain renforcement des collaborations plutôt que par une concurrence accrue comme l'affirme le rapport, même si bien sûr des progrès importants restent à accomplir. J'en veux pour preuve les diverses opérations de promotion conduites en commun, en Chine et aux Etats-Unis en 2014 et au Japon cette année, ou plus encore, la présentation commune aux professionnels parisiens, en octobre 2014, pour la première fois, des plans d'action de promotion coordonnés des deux organismes. En 2015, là aussi pour la première fois, le guide « Paris est à vous » conçu par l'Office, porte également le logo du CRT et est diffusé dans ses points d'accueil. Enfin, l'Office participe depuis sa création en 2014 par le CRT, aux travaux du Comité des territoires, instance régionale de concertation et de coordination, qui doit encore faire ses preuves.

On peut toutefois regretter que les initiatives prises dès 2007, par le Maire de Paris, en vue d'un rapprochement soient restées sans réponse de la part de la Région et que cette situation ait conduit, par exemple, en 2014 à l'ouverture par le CRT d'un point d'information touristique au sein d'un grand magasin du boulevard Hausmann, sans aucune concertation avec la Mairie de Paris et l'Office.

A la suite de l'annonce par la Maire de Paris de son souhait de favoriser le rapprochement des deux organismes, un groupe de travail a été mis en place en juin dernier, sous l'égide du vice-président de la Région, M. Planchou, et de l'adjoint à la Maire de Paris, M. Martins, associant la Région Ile-de-France, la Ville de Paris, le CRT et l'Office et chargé d'élaborer des propositions en vue de développer les collaborations et mutualisations entre ces deux entités.

S'agissant du fonctionnement interne de l'Office, je tiens à souligner qu'à la suite des observations des rapporteurs, nous avons souhaité modifier le dispositif des délégations données par le Président et la Trésorière. Ainsi, le Règlement intérieur du Conseil d'administration a été modifié (article 6) le 19 janvier 2015 par le Conseil afin d'ouvrir la possibilité de délégations au Directeur général et au Secrétaire général. Les nouvelles délégations mises en place dans la foulée, du Président au Directeur général et de la Trésorière à la Secrétaire générale, assurent désormais la séparation souhaitée à juste titre par la Chambre. A ce sujet, je souhaite rappeler que si le Président délégué de l'Office a pu occasionnellement, dans le passé, signer des mises en paiement, ça n'est plus le cas au moins depuis octobre 2013.

De même s'agissant des procédures d'achat, la commission Achats décidée par le conseil d'administration en novembre 2011, a finalement été mise en place effectivement en juin 2014 par le Conseil. Elle est pleinement opérationnelle depuis et consultée pour tout achat supérieur à 80.000 € (hors dérogations dûment prévues par le règlement).

Concernant le territoire d'intervention de l'Office, je souhaite rappeler les éléments partagés avec notre conseil juridique, que nous avons fournis en réponse aux observations provisoires. L'article L.211-1 III. du code du tourisme dispose : « les organismes locaux de tourisme bénéficiant du soutien de l'Etat, des collectivités territoriales ou de leurs groupements peuvent se livrer ou apporter leur concours, dans l'intérêt général, à des opérations mentionnées au I, dès lors que celles-ci permettent de faciliter l'accueil ou d'améliorer les conditions de séjour des touristes dans leur zone géographique d'intervention ». Cet article permet aux offices de tourisme de commercialiser des prestations touristiques dès lors que celles-ci permettent de faciliter l'accueil ou d'améliorer les conditions de séjour des touristes dans leur zone géographique d'intervention.

Si la zone géographique d'intervention d'un office de tourisme correspond en principe au territoire de la commune qui l'a institué, ces dispositions ne peuvent en aucun cas être interprétées comme interdisant à un office de commercialiser un service qui serait assuré en dehors de sa zone géographique d'intervention. Au contraire, il ressort directement de l'article L.211-1 III du code du tourisme qu'est autorisée la commercialisation de services en dehors du strict territoire de compétence des collectivités de rattachement, dès lors que cette commercialisation permet d'améliorer les conditions de séjour sur ledit territoire, ce qui est notoire à Paris dont chacun s'accorde à reconnaître que le périmètre touristique ne s'arrête pas aux limites de la Ville de Paris.

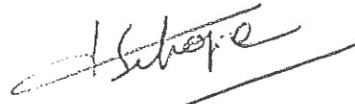
L'important n'est donc pas l'endroit où la prestation se réalise mais le bénéfice que pourra en tirer le territoire de rattachement de l'office de tourisme ainsi que les touristes séjournant sur ce territoire. En l'espèce, la commercialisation par l'Office du Tourisme et des Congrès de Paris, de prestations assurées en dehors du territoire de la commune de Paris, en ce qu'elle permet de répondre aux besoins des touristes et d'améliorer leur condition de séjour au sein de la capitale en leur offrant un interlocuteur unique et des prestations touristiques aisément atteignables depuis Paris intra-muros, s'inscrit parfaitement dans cette logique et n'est pas contraire, mais conforme, aux dispositions de l'article L.211-1 III du code du tourisme cité par la Chambre.

Dans le domaine des congrès, l'Office n'a nullement l'ambition de se substituer, ni même de concurrencer, les actions conduites par Viparis. L'Office intervient au contraire en étroite association et le plus souvent à la demande même de Viparis. Il est en effet le seul à pouvoir fédérer les acteurs qui contribuent à la constitution d'une offre structurée pour l'accueil des grands congrès internationaux. Il est aussi le mieux placé par sa neutralité et sa proximité avec les institutions (Ville de Paris, ministères, notamment de l'Economie et des Affaires

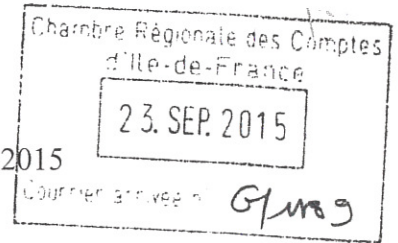
Etrangères...), à pouvoir les mobiliser à l'appui d'une candidature, ce qui est un rôle attendu et souhaité par les acteurs privés. Ce dispositif efficace a indiscutablement contribué à ce que Paris retrouve en 2013, la place de première ville au monde pour l'accueil des congrès internationaux (selon le classement ICCA).

Enfin, je souhaite apporter deux corrections ponctuelles au rapport que vous m'avez transmis. En premier lieu, on ne peut pas parler de licenciement concernant le départ de M. R. de l'Office puisqu'il s'est fait dans le cadre d'une rupture conventionnelle de son contrat de travail. D'autre part, s'agissant du contrat avec la société Constellation, le paiement d'une facture le 13 avril 2010 mentionné dans le rapport (p.56), a été fait conformément au contrat et avant la dénonciation de ce dernier.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces commentaires qui clôturent le long cycle d'échanges sur la gestion de l'Office, engagé en septembre 2013, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma haute considération et de mes sentiments distingués.



Pierre SCHAPIRA



Paris, le 22 septembre 2015

Objet :Rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la gestion de l'Office du Tourisme et des congrès de Paris.

Votre référence : N°G/110/15- 0437^E

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu le rapport d'observations définitives sur la gestion de l'Office du Tourisme des Congrès de Paris. J'ai répondu, par lettre du 19 juin 2015 au rapport d'observations provisoires. Il a d'ailleurs été tenu compte d'une partie de mes remarques.

S'agissant du rapport définitif, je n'ai rien à ajouter à ce que contenait ma lettre 19 juin 2015.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération la plus distinguée.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jean Claude Lesourd'.

Jean Claude LESOURD

Ancien Président de l'Office du Tourisme et des Congrès de Paris



Paris, le - 9 OCT. 2015

V. / réf. : G/110/15-0438 E

Monsieur le Président,

Par courrier en date du 24 août 2015, vous m'avez transmis le rapport d'observations définitives portant sur la gestion de l'Office du Tourisme et des Congrès de la Ville de Paris pour les exercices 2006 et suivants. Les observations portées dans ce document appellent un certain nombre de précisions de la part de la Ville de Paris.

S'agissant de la place de l'OTCP dans les mutations institutionnelles actuelles et de la question d'un éventuel rapprochement avec le Comité régional du tourisme (CRT), le rapport rappelle à juste titre que, à l'occasion du lancement du Comité de la destination Paris le 19 juin dernier, qui réunissait plus d'une centaine d'acteurs économiques du secteur du tourisme parisien en présence de la Région représentée par Jean-Paul Planchou et Gérard Feldzer, la Maire de Paris a déclaré être favorable à un tel rapprochement.

L'adoption par le Conseil de Paris au cours du premier trimestre 2016 (et non fin 2015 comme initialement indiqué), d'un schéma de développement du tourisme à Paris, co-élaboré avec les acteurs de la filière dans le cadre du Comité de la destination Paris, constituera le document cadre de la politique touristique de la Ville de Paris. Ce schéma permettra d'optimiser les moyens de valorisation des atouts de la destination Paris et le renouvellement de son offre dans un contexte de forte concurrence internationale.

Sur la gouvernance de l'organisme appréciée de manière générale, la Ville souhaite souligner que, compte tenu des missions de l'OTCP, il est normal et même souhaitable qu'il existe un lien étroit entre l'office de tourisme et la collectivité territoriale à l'origine de sa création. Ce lien permet de coordonner les actions de l'Office et de la Ville dans ce domaine et est source de mutualisation de certains moyens et de cohérence de l'action.

S'agissant plus particulièrement du rôle dévolu au Président-délégué, l'article 11 des statuts de l'OTCP dispose que le Président-délégué a pour mission, auprès du Président, de veiller à la valorisation des atouts touristiques de la collectivité parisienne et à la mise en œuvre de sa politique. C'est ainsi que le Président-délégué aura vocation à veiller à la mise en œuvre des orientations dans lesquelles s'inscriront les politiques municipales d'accueil des visiteurs telles que définies par le futur schéma de développement touristique de Paris.

Monsieur Gérard TERRIEN
Président de la Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 Noisiel
77 315 Marne La Vallée Cedex 2

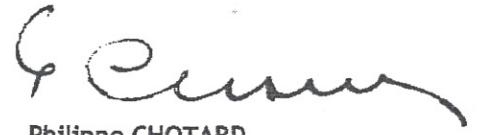
Direction Régionale des
d'Île-de-France
12 OCT 2014

Enfin, il convient de rectifier une erreur matérielle contenue dans le rapport, le montant de la subvention allouée par la Ville à l'OTCP au titre de l'exercice 2014 étant de 6 640 000 € et non de 7 500 000 €.

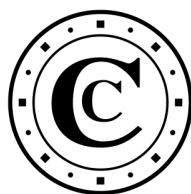
Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

et dévoué,

Pour la Maire de Paris et par délégation,
le Secrétaire Général



Philippe CHOTARD



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France :
www.ccomptes.fr/ile-de-france

Chambre régionale des comptes d'Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/ile-de-france