



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE

COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME
(RÉGION ÎLE-DE-FRANCE)

Exercices 2006 et suivants

Observations définitives
délibérées le 7 août 2015

SOMMAIRE

Table des matières

SOMMAIRE.....	2
SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS.....	6
OBSERVATIONS	7
1. LA PLACE MAJEURE DE LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE DANS LE TOURISME.....	7
PREMIERE PARTIE :	9
LE DÉVELOPPEMENT FRAGILE DU COMITÉ.....	9
1.1. En Île-de-France, le défaut de coordination des très nombreux acteurs nuit particulièrement à l'efficacité de la politique touristique	9
1.2. Quelle organisation du tourisme en Île-de-France ?.....	10
1.2.1. Les prémices d'une réorganisation institutionnelle du tourisme en Île-de-France	11
1.2.2. Un regroupement laissé pour compte	12
1.2.3. Le degré de rapprochement	16
1.2.4. Déployer sans attendre l'interopérabilité des structures	16
1.3. L'organisation du comité régional du tourisme d'Île-de-France	19
1.3.1. Présentation du comité régional du tourisme	19
1.3.2. Les réorganisations successives du comité régional du tourisme	22
1.4. Les relations comité régional / Région Île-de-France	30
1.4.1. Le cadre des relations a été actualisé tardivement et incomplètement.....	30
1.4.2. La stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL)	33
DEUXIEME PARTIE :	35
L'ÉCONOMIE DU COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME.....	35
2. LA GESTION DU COMITÉ.....	35
2.1. Les actions	35
2.1.1. La détermination du plan d'actions.....	35
2.1.2. Communication – Web : des économies d'échelles possibles.....	37
2.1.3. L'activité du comité régional en matière de tourisme d'affaires.....	38
2.2. Les achats	38
2.3. Le personnel	39
2.3.1. Des effectifs et une masse salariale en forte progression	39
2.3.2. Les conditions du départ du directeur général	41
2.3.3. Des procédures internes formalisées.....	42
2.4. Une situation financière favorable	43
2.4.1. Une prévision budgétaire qui reste à affiner.....	43
2.4.2. Un bilan et un compte de résultat qui ne révèlent pas de difficultés.....	43
ANNEXES	45

SYNTHÈSE

La région Île-de-France, dominée bien sûr par la place internationale de Paris, reste la première destination touristique mondiale. La région dans son ensemble comptabilise environ la moitié des arrivées de touristes et des nuitées enregistrées dans toute la France. Le tourisme représente près de 10 % du produit intérieur brut régional et concerne plus de 75 000 entreprises, soit près d'une entreprise sur dix et près de 10 % de l'emploi salarié.

La force et le dynamisme de cette activité économique peuvent, toutefois, être freinés, voire contrariés, par la complexité de son organisation institutionnelle au plan régional. Pour les seuls acteurs liés aux collectivités territoriales, cette complexité nuit à l'efficacité de leurs actions. La faiblesse de leur coordination ne permet pas aux moyens engagés, tout particulièrement pour la promotion de la France à l'étranger, de donner leur plein effet.

Cette faiblesse de la coordination est d'autant plus sensible que l'Île-de-France concentre un grand nombre d'organismes publics ou privés en charge de la promotion du tourisme sur un territoire restreint. Elle accentue l'opacité et rend peu compréhensible l'identification des rôles respectifs des différents acteurs du tourisme.

A côté du comité régional du tourisme (CRT), largement financé par la région, on compte de nombreux autres acteurs publics majeurs : l'office du tourisme et des congrès de Paris (OCTP), pas moins de sept comités départementaux du tourisme (CDT) et de 133 offices de tourisme ou syndicats d'initiative (OTSI).

En raison de la dimension territoriale du tourisme (parisienne, métropolitaine et régionale), la chambre a examiné, en même temps que la gestion de l'office du tourisme et des congrès de Paris, celle du comité régional du tourisme.

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

En Île-de-France, l'avenir et l'organisation future des acteurs institutionnels du tourisme liés aux collectivités territoriales, qu'il s'agisse du comité régional du tourisme, de l'office du tourisme et des congrès de Paris et des comités départementaux de tourisme, sont intimement liés aux incidences sur l'organisation territoriale, de la mise en place de la Métropole du Grand Paris au 1^{er} janvier 2016 et des dispositions de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe).

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 la Ville de Paris et le comité régional, on relève de nombreux doublons. Ces chevauchements suscitent 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'OCTP 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, ce 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 (OCTP 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.

Le développement fragile du comité régional du tourisme

La gouvernance du comité régional, association de la loi de 1901, est organisée de façon adéquate et ses missions s'inscrivent pleinement dans le cadre des articles L. 131-1 à L. 131-10 du code du tourisme.

Depuis 2008, le comité régional est constitué sous la forme d'une unité économique et sociale qui regroupe plusieurs associations dont il assure la gestion. Sont ainsi concernés les centres d'accueil de la région Île-de-France (CaRT) et, depuis 2012, la fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiatives (FROTSI). Le développement de l'action de ce groupement de fait repose sur des bases juridiques et économiques fragiles qui hypothèquent les perspectives de développement.

Si ses statuts lui interdisent de commercialiser des produits touristiques, le comité a de facto développé son activité commerciale depuis plusieurs années par l'intermédiaire des CaRT.

Cette organisation particulière l'a conduit à prendre en charge, dans des conditions imprécises, une part significative de leurs dépenses. Il importe donc que la gestion de cette unité économique et sociale soit revue et que les relations entre ces trois associations soient rapidement clarifiées. La chambre prend note que le comité régional a mis en œuvre le 30 juin 2015 une modification des statuts des deux organismes et intégré la FROTSI dans la structure du CRT.

Les missions apparaissent fidèlement exécutées mais mal évaluées

Les relations entre le comité régional du tourisme et la région Île-de-France sont formalisées par des conventions, notamment par une convention d'objectifs et de moyens.

Dans ce cadre, le CRT reçoit une subvention (18 M€ en 2014), qui a été multipliée par deux fois et demie depuis 2005, et qui représente la quasi-totalité de ses ressources.

Mais les engagements fixés dans ces conventions ne sont pas toujours respectés par le comité. Il conviendrait d'améliorer la fiabilité et l'exhaustivité de la comptabilité analytique ou des documents de programmation, sachant de surcroît que jusqu'à la fin 2013, aucun indicateur d'évaluation des missions du comité n'existait.

Le comité régional est un acteur important de la stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL), déclinée en 26 actions, dont le conseil régional fixe les principes et les modalités d'application.

Un bilan provisoire de la mise en œuvre de ces actions a été dressé en septembre 2014. Il en ressort que six d'entre elles n'avaient pas été engagées et pour les autres, qu'elles soient en cours ou terminées, aucun bilan chiffré n'existait. Il n'existe pas non plus d'indicateurs d'évaluation (qualitatifs et quantitatifs) ni de suivi du déploiement de ce dispositif.

Il importe que le comité, en liaison avec la région, se dote rapidement des outils indispensables de suivi et de pilotage de ces projets et de ces actions. La chambre relève que CRT et CaRT ont lancé un chantier qui consiste à mettre en place une comptabilité analytique non seulement en terme de charges directes, comme c'est le cas actuellement, mais aussi en terme de charges indirectes.

La gestion équilibrée du CRT doit encore être rationalisée

La part des dépenses affectées, en incluant le soutien apporté aux CaRT, ne cesse de diminuer depuis 2011 dans les charges d'exploitation.

En matière de tourisme et au regard du grand nombre d'acteurs concernés, l'appréciation des effets des dépenses consacrées au marketing et à la communication est délicate, même s'il apparaît que les actions du comité, surtout en matière de partenariat, sont appropriées et conformes à ses missions.

Toutefois, en raison du coût élevé de ces actions, il conviendrait que leur calendrier d'exécution et les modalités de leur suivi soient précisés par le comité régional.

Au sein des charges d'exploitation du comité, la masse salariale, comme les effectifs, a presque été multipliée par deux (96 %) au cours de la période examinée. Cette hausse est liée notamment au déploiement de la stratégie régionale ainsi qu'aux réorganisations et au soutien apporté aux centres d'accueil de la région Île-de-France, venant renforcer les fonctions support.

Cette hausse de la masse salariale n'affecte pas l'équilibre d'exploitation du comité. En effet, la subvention annuelle versée par la région entre 2009 et 2013 ayant été supérieure aux besoins réels du comité, celui-ci a nettement augmenté ses fonds propres même si une reprise à hauteur de 2,9 M€ est intervenue en 2013. Mais cette situation financière favorable devra être suivie avec attention en raison de la baisse du financement régional constatée en 2014 et en 2015.

Le statut d'association du comité ne le fait pas relever du droit au code des marchés publics (CMP). En revanche, il doit respecter l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code et le décret du 30 septembre 2005 fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs.

En outre, à la suite de l'audit mené en 2008, la région lui a imposé, afin de renforcer la transparence de sa gestion, des procédures plus strictes qui sont actualisées régulièrement. Si leur application est encore perfectible, l'examen d'un échantillon de marchés a permis de vérifier que ces règles étaient globalement respectées.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : Poursuivre les travaux engagés destinés à doter le CRT des outils permettant de déterminer le coût du soutien qu'il apporte aux centres d'accueil de la région Île-de-France.

Recommandation n° 2 : Mettre en place une véritable programmation budgétaire triennale assortie d'objectifs calendaires et financiers et adopter une comptabilité analytique plus complète.

Recommandation n° 3 : Utiliser des indicateurs d'évaluation, conformément à la convention d'objectifs et de moyens conclue en 2014, pour mesurer l'efficacité et l'efficience des actions menées.

OBSERVATIONS

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 du comité régional du tourisme (CRT) au cours des exercices 2006 et suivants.

M. Gérard Feldzer, président du CRT et Mme Henriette Zoughebi, son prédécesseur ont été informés de l'engagement de cet examen de gestion par lettre du 20 mars 2014 et le 17 juin, M. Feldzer et Mme Zoughebi ont été informés de l'extension du contrôle pour 2014.

L'entretien préalable prévu à l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a été tenu le 14 janvier 2015 avec M. Feldzer et le 5 février 2015 avec Mme Zoughebi. Dans sa séance du 17 février 2015, la chambre a formulé des observations provisoires sur la gestion du comité régional du tourisme qui ont été portées à la connaissance de M. Feldzer, président du comité, le président de la région, M. Huchon, l'ex ordonnateur, Mme Zoughebi par lettres notifiées le 6 mai 2015. M. Feldzer, président du comité, a répondu par lettre du 6 juillet 2015 ; des extraits ont aussi été communiqués à MM Blat, ancien directeur général, qui a répondu le 6 août 2015 et Feldzer, président des CaRT, par lettre notifiée le 28 mai 2015.

Ont participé au délibéré, tenu le 7 août 2015 et qui a été présidé par M. Soléry, président de section, MM. Sentenac et Adment, premiers conseillers ;

Ont été entendus :

- en son rapport, M. Adment, premier conseiller ;
- en ses conclusions, sans prendre part au délibéré, le procureur financier ;

Madame Barbe, adjointe à la greffière, assurant la préparation de la séance de délibéré et tenant les registres et dossiers.

Les observations provisoires ci-après développées ont été arrêtées.

1. LA PLACE MAJEURE DE LA RÉGION ÎLE-DE-FRANCE DANS LE TOURISME

La France est la première destination touristique au monde par les arrivées de touristes étrangers, soit 85 millions en 2013, et la troisième après les Etats-Unis et l'Espagne pour les recettes avec 40,9 milliards d'euros pour la même année.¹

Toutefois de nouvelles destinations touristiques tirées par les grands marchés émergents se développent chaque année et entrent en compétition avec la France Aussi malgré une croissance mondiale de plus de 4 % (entre 2011 et 2012) des déplacements internationaux de touristes, la France n'a vu croître que de 0,5 %, sur la même période, le volume d'arrivées de touristes étrangers ; les clientèles d'Europe et d'Asie assurant la croissance alors que celles d'Amérique et d'Afrique sont en repli.²

¹ Source : rapport d'activité 2012 Atout-France

² Rapport Nogué 7 novembre 2013 "Le tourisme filière d'avenir – développer l'emploi dans le tourisme"

A cette situation concurrentielle complexe s'ajoutent des mutations considérables dans l'industrie touristique : la mondialisation des acteurs prescripteurs de destination touristique et le développement de l'e-tourisme (concentration des transporteurs, des hébergeurs, des opérateurs, des distributeurs...) ont bouleversé la technologie du tourisme ;

Pour la France, le secteur du tourisme génère un solde positif de la balance des paiements de plus de 7 Md€ en 2011, évalué à 11,3 Md€ en 2012. Tous biens et services confondus, la consommation touristique intérieure (CTI) représente près de 10 % de la consommation finale effective des ménages.

Le secteur compte 237 000 entreprises et emploie plus de 2 millions de salariés³ et il représente 12,5 Md€ d'investissements en 2013⁴, un montant quasi équivalent à ceux consentis dans l'agriculture ou l'énergie et 3,5 fois supérieur à ceux de l'automobile.⁵

La région Île-de-France, incluant la Ville de Paris, est restée en 2013, la première destination touristique mondiale. Elle a enregistré 14,3 millions d'arrivées et 36,3 millions de nuitées hôtelières internationales, soit respectivement 46,3 % des arrivées et 53,0 % des nuitées totales enregistrées en France.

En nombre de chambres, l'Île-de-France dispose de près du quart de l'offre hôtelière française (24 %) et de plus du tiers (36 %) de l'offre hôtelière haut de gamme.

En 2010, le tourisme représentait près de 10 % du PIB régional : près d'une entreprise sur 10 dépend de l'activité touristique, ce qui représente 10 % de l'emploi salarié (500 000 personnes) pour la région, supérieur au taux national (7 %).

Le tourisme d'affaires représente une part importante de cette activité touristique (45 % des nuitées hôtelières à Paris et en Île-de-France en 2011 et 2012). Paris est leader européen pour le nombre de salons, d'exposants, de visiteurs, de surfaces louées.⁶

Les retombées économiques liées au tourisme d'affaires se sont élevées à 4,8 Mds € en 2011, année au cours de laquelle ce secteur a renoué avec la croissance après un tassement en 2009 lié à la crise mondiale. Néanmoins, ce secteur est soumis à une vive concurrence étrangère notamment de l'Allemagne pour l'Europe.

Toutefois, un rapport⁷ réalisé en 2010 par la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP) souligne que pour conserver son rang, la région ne doit pas occulter les défis qu'elle aura à relever d'ici 2020 :

- augmentation annuelle, prévisionnelle, d'environ 10 millions de touristes supplémentaires ;
- multiplication des destinations et intensification de la concurrence entre elles ;
- nouvelles attentes des consommateurs, de plus en plus exigeants sur la qualité et le contenu de l'offre touristique elle-même ;

³ Rapport Nogué 7 novembre 2013 «Le tourisme filière d'avenir – développer l'emploi dans le tourisme»

⁴ Source : rapport d'activité 2013 Atout-France

⁵ « Veille info tourisme » Ministère de l'artisanat du commerce et du tourisme

⁶ 680 000 m² de surface qui ont accueilli, en 2011, 402 salons, 298 congrès, 2 145 événements d'entreprises, 1 015 autres manifestations, près de 11 millions de visiteurs (CCI région Paris-Île-de-France, données 2011)

⁷ « Le tourisme, une filière stratégique pour l'économie francilienne » rapport de M. Philippe Demonchy au nom de la Commission de l'aménagement et du développement économique régional présenté devant l'assemblée régionale d'Île-de-France le 4 novembre 2010.

- généralisation des technologies de l'information et de la communication qui a un effet direct sur la création des produits touristiques et leur usage par les touristes.

La région devra également pallier les faiblesses touchant des domaines cruciaux liés au tourisme et fragilisant son attractivité:

- qualité de l'accueil ;
- déficit de coordination entre professionnels du tourisme, acteurs du transport et décideurs politiques ;
- absence de liaisons performantes entre les aéroports, le centre de l'agglomération, les pôles touristiques périphériques et les sites d'exposition ;
- offre d'hébergement insuffisante, notamment sur les segments haut-de-gamme, et qui doit évoluer en fonction des nouveaux flux touristiques annoncés ;
- offre commerciale moins valorisée que celle des principales métropoles concurrentes.

Le rapport préconisait que soient davantage prises en compte les préoccupations des acteurs du tourisme dans les politiques publiques. L'enjeu est de faire du tourisme un véritable levier de développement économique à la hauteur d'une ville monde, à l'heure de la construction du Grand Paris.

PREMIERE PARTIE :

LE DÉVELOPPEMENT FRAGILE DU COMITÉ

1.1. En Île-de-France, le défaut de coordination des très nombreux acteurs nuit particulièrement à l'efficacité de la politique touristique

Les opérateurs publics locaux en charge de la politique touristique sur la région sont nombreux et dispersés : le comité régional du tourisme d'Île-de-France pour la région ainsi que les centres d'accueil régionaux du tourisme d'Île-de-France chargés de gérer les espaces d'accueil, d'information ou de vente dédiés aux visiteurs de l'Île-de-France ; les 7 comités départementaux (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Seine-et-Marne, Yvelines, Essonne, Val-d'Oise) ainsi que l'office de tourisme et des congrès de Paris (OTCP) ; les 133 offices de tourisme ou syndicats d'initiatives (OTSI).

Ces derniers peuvent adhérer à l'Office de tourisme de France (OTF)⁸ lequel offre des services à ses adhérents (accompagnement, assistance juridique, organisation de rencontres, relais d'informations, etc...).

Cet office définit la politique générale du réseau et coordonne des actions nationales (animation numérique de territoire, attribution de la marque nationale Qualité Tourisme™, projets innovants d'accueil numérique, etc...).

Les offices ou syndicats peuvent également adhérer à l'Union départementale des offices de tourisme et syndicats d'initiatives (UDOTSI) de leur département, le réseau national des

⁸ L'OTF est l'ancienne la Fédération nationale des offices de tourisme et syndicats d'initiative (FNOTSI). L'OTF regroupe près de 85 % des 2 500 offices de tourisme, syndicats d'initiative, relais territoriaux départementaux et régionaux.

destinations départementales (Rn2D), Association de tourisme et de plein air (UNAT), l'Association nationale des maires des stations classées et des communes touristiques.

Si ce maillage répond aux impératifs d'une gestion de proximité, il gagnerait à être mieux coordonné. Mais en Île-de-France comme dans d'autres régions, selon un rapport⁹ du comité national du tourisme (CNT), les acteurs institutionnels du tourisme se trouvent dans une « organisation (...) complexe, qui nuit à toute efficacité ».

Le comité national du tourisme souligne la multitude d'organismes publics, « véritable mille-feuille touristique » ayant parfois des intérêts divergents, voire contradictoires et il relève le manque de coordination, entraînant « une complexité opérationnelle ». Il insiste sur le défaut de coordination entre l'État et les régions entraînant un « gaspillage des fonds, sans réelle efficacité », un manque de lisibilité des compétences de chacun et il recommande aux structures de travailler en synergie et non en concurrence.

La situation de l'Île-de-France illustre bien ces constats et ces conclusions, avec un nombre élevé d'organismes publics et privés, de taille et type très divers.

Ces difficultés d'organisation sont particulièrement sensibles pour la promotion de la France à l'étranger. Ainsi, le rapport souligne que les bureaux d'Atout France à l'étranger reçoivent souvent de manière « anarchique » de multiples demandes et commandes de la part « d'innombrables organismes », qu'ils ne peuvent traiter avec une réelle efficacité.

Cette analyse est reprise dans la « synthèse sur les enseignements du diagnostic »¹⁰ jointe au schéma régional du tourisme et des loisirs 2010-2020. Cette synthèse évoque d'une gouvernance « atomisée » avec « une superposition de structures (CRT, OTCP, CDT, OTSI) qui nuit à la cohérence et à la lisibilité des actions engagées tant en direction des professionnels que du grand public et des marchés émetteurs ».

Lors d'une réunion de bureau le 26 mai 2010, le président du comité régional indiquait que « les actions du CRT croisent un certain nombre de travaux effectués par ailleurs et qui pourraient être menées avec un peu plus de synergie ».

Cette appréciation était partagée au sein du bureau du comité et ainsi un de ses membres¹¹ représentant du secteur privé mentionnait que « ...la difficulté... existe, pour un partenaire, d'être sollicité par deux organismes de qualité que sont le comité régional du tourisme et l'office de tourisme et des congrès de Paris, et de voir parfois deux opérations de qualité menées sur un même marché. Il y a donc une obligation morale et financière à mutualiser les moyens et de parvenir à une vraie synergie, dans le bon équilibre entre les structures existantes. »

1.2. Quelle organisation du tourisme en Île-de-France ?

Interrogé sur l'organisation institutionnelle qu'il conviendrait de retenir pour le tourisme en Île-de-France, le comité régional confirme les défaillances précitées.

Il relève que le modèle d'organisation actuel qui voudrait que le comité régional fédère et coordonne les comités départementaux qui eux-mêmes fédèrent et coordonnent les professionnels de leur département ne fonctionne pas.

⁹ Rapport « Optimiser les retombées économiques du tourisme de la France » CNT 2011-2012

¹⁰ Document réalisé par le cabinet conseil en hôtellerie et tourisme Horwath HTL

¹¹ Intervention de M. Pascal Visintainer représentant de « Lucien Barrière Hôtels et casinos »

En effet, « il est difficile de fédérer des départements dont l'attractivité et la richesse touristique sont disparates et dont les volontés politiques de développer le tourisme sont différentes ».

Pour le comité, le principal obstacle à l'efficacité de la politique touristique est lié au fait que les organismes institutionnels du tourisme, qui ont jusqu'à présent plus suivi qu'accompagné les mutations, voient désormais la pertinence de leur intervention remise en cause. Cette remise en cause viendrait du fait que les élus et les responsables institutionnels de l'activité touristique ne concevaient pas qu'il s'agit d'une activité qu'il est nécessaire et prioritaire d'élever au rang d'industrie de services à part entière (actrice du développement économique, génératrice de croissance et d'emplois), car elle ne serait pas délocalisable.

En tout état de cause, l'adaptation des équipements et la promotion de la destination touristique demandent des investissements plus en plus importants. Dans le même temps, le découpage territorial de l'Île-de-France ne favorise pas, dans un contexte de contrainte budgétaire croissante, l'efficacité de l'intervention publique en accentuant la dispersion des moyens financiers et des compétences.

Il est vrai que le développement et le soutien au tourisme font intervenir concurremment l'Etat et ses opérateurs, les collectivités territoriales et leurs opérateurs, mais également d'autres organismes¹² dont les stratégies et les actions ont des effets directs ou indirects sur le secteur du tourisme, rendant encore plus complexe la coordination.

Pour l'Île-de-France, ce constat rejoint celui fait par la Cour des comptes pour d'autres territoires, dans le rapport public de 2005 sur « les comités régionaux du tourisme des régions du Grand-Est ».

Une telle exigence de coordination devrait se confirmer avec la création de la Métropole du Grand Paris (MGP), au 1^{er} janvier 2016, qui aura pour compétences obligatoires notamment le développement et l'aménagement économique.

Toutefois cette nouvelle organisation territoriale devrait laisser inchangées les compétences des comités départementaux et offices de sites majeurs, comme ceux de Versailles et de Seine-et-Marne.

1.2.1. Les prémices d'une réorganisation institutionnelle du tourisme en Île-de-France

1.2.1.1. Les relations difficiles de l'office de tourisme et des congrès de Paris avec le comité régional du tourisme

Entérinant les recommandations de très nombreux rapports¹³ et rejoignant les propositions faites dès 2010 par le président du comité régional qui souhaitait un rapprochement des structures régionale et parisienne resté cependant sans suite, la région a inscrit, dans les objectifs portés à la stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) 2011-2016, que soit révisée la gouvernance institutionnelle, avec l'idée de parvenir à un pilotage stratégique partagé entre les différents acteurs.

¹² Par exemple, pour l'Île-de-France, le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)

¹³ Conf. Not dans rapport au Président de la république (« la dimension culturelle du Grand Paris » par Daniel Janicot 2011, documentation française p163) partie consacrée au marketing territorial et city branding. Rapport de Monsieur Demonchy, au nom de la Commission de l'aménagement et du développement économique régional de la CCIP « se doter d'une gouvernance à l'échelle de la métropole parisienne ».

Elle a mandaté le comité régional pour étudier de la faisabilité d'une agence régionale du tourisme, cette ambition dépassant le cadre des seules relations entre la capitale et la région.

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 doublons¹⁴ 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.

Du côté de la Ville, la feuille de route du 16 mai 2014 de la maire de Paris à son adjoint chargé des sports et du tourisme prévoit de mettre en œuvre un « comité de la destination Paris » pour coordonner, mutualiser et faire converger les actions en faveur du développement touristique parisien.

Un accord fondé sur un partage des secteurs d'intervention avait posé les bases d'un statu quo implicite mais fragile entre le comité régional et l'office parisien. 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 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 différentes¹⁵.

Il en résulte, qu'au cours des dernières, 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 rattachement¹⁶.

1.2.2. Un regroupement laissé pour compte

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.

¹⁴ Par exemple, relevées dans une note interne 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 ;

¹⁵ 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.

¹⁶ Cf. courriel jeudi 6 décembre 2007 de M. Bros à M. Lesourd : conférence de presse bilan 2007.

Sur les 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 président¹⁷ du comité régional a souhaité relancer une réforme profonde¹⁸.

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.

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

En dépit d'une déclaration solennelle du conseil de Paris (délibération du 11 avril 2012)¹⁹, 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 organismes²⁰, 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 serait, dans un contexte d'inquiétude salariale²¹, désormais défavorable à un regroupement des deux organismes :

¹⁷ M. Gérard Feldzer

¹⁸ « 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. »

¹⁹ 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 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.

²⁰ 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.

- si la région a exprimé son refus de fusionner, voire d'envisager de rapprocher, les organismes, elle encouragerait les synergies²² ;
- 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 pourtant larges.

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, le 9 octobre 2014 a également été tenue conjointement 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 l'atelier « French Affairs » à Las Vegas (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.

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.

Une fois des objectifs communs 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.

En réponse, le comité régional du tourisme explique que « sur ce point essentiel le 25 juin 2015, le CRT Paris IDF, quatre CDT²³s (77/78/91/95) et 18 offices de tourisme ont adhéré à SITRA (système d'informations touristiques Rhône-Alpes), outil géré par le CRT Rhône-Alpes ».

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

²² Compte rendu de réunion du conseil d'administration du CRT du 1^{er} février 2011.

²³ Comités départementaux du tourisme.

Il considère qu'ainsi un pas majeur a été franchi dans le sens de la mutualisation, de la rationalisation des moyens. Il regrette que l'OTCP après avoir été sollicité afin d'intégrer le réseau, n'ait pas souhaité le rejoindre.

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.

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, le comité régional et l'office parisien 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 » sont nécessaires.

Les effets négatifs de l'absence de synchronisation se constatent même dans les techniques de référencement sur internet.

L'office, engageant une étude de comparaison internationale de son site, avait remarqué que le référencement des autres capitales était systématisé autour des noms de domaine en « visit_nom de la capitale ». Il regrettait alors que ce type d'identité ait déjà été déposée par d'autres organismes. Ainsi le comité régional a pour nom de domaine visitparisregion.com et d'autres opérateurs privés ont déposé le nom visitParis²⁴.

Dans le secteur de l'équipement hôtelier, comme dans celui du tourisme d'affaires, le périmètre doit être étendu, de façon coordonné, au minimum, au territoire de la Métropole du Grand Paris.

S'il appartient juridiquement au comité régional d'assurer la mission d'observatoire du tourisme au terme de l'article L131.7 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...

Le comité régional du tourisme a fait savoir qu'il ne partageait pas le point de vue de la chambre : les efforts financiers consentis par le CRT afin de mieux connaître ses clientèles sont supérieurs à ceux de l'OTCP. Par ailleurs, eu égard au code du tourisme, il estime que le CRT est l'acteur pertinent pour piloter un observatoire unique régional. A charge pour lui d'y associer l'ensemble des acteurs institutionnels.

S'agissant des autres priorités, un regroupement institutionnel présenterait de nombreux avantages : regroupement physique des organismes²⁵, maillage du territoire pour les points

²⁴ « Malheureusement la notion de visit-nom ville semble constituer la règle et aucune des variantes de ce type ne lui appartient. » ; OTCP et Labellium « Benchmark des sites des offices du tourisme de Londres, Berlin, New-York et Stockholm », 2008

²⁵ 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,

d'information, poids plus important vis-à-vis des partenaires (Aéroports de Paris, SNCF, RATP, STIF ou État).

1.2.3. Le degré de rapprochement

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

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

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.

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 la règle générale.

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 (bureaucratization, manque de lisibilité, surcoûts dus aux facteurs humains et managériaux, etc.).

Plus 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, sachant que la réorganisation territoriale de l'Île-de-France conduira à poser la question de l'articulation des comités départementaux du tourisme.

1.2.4. Déployer sans attendre l'interopérabilité des structures

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 efficace 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 que si 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.

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 institutionnels²⁶ 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 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

²⁶ 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.

lyonnais montre toutefois qu'il est possible de fédérer des acteurs d'horizon et de statut juridique différent 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.

Il apparaît toutefois qu'à la suite de la réunion du 17 septembre 2014, l'office ayant fait le choix de « se recentrer sur la clientèle parisienne », n'est plus impliqué dans le groupe de travail sur la clientèle francilienne. 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. La marque commune VISIT PARIS REGION qui est la marque de destination à l'international depuis décembre 2013 n'inclut pas Paris. Pour sa part, le comité régional ouvre sans concertation avec l'office des points d'accueil dans Paris intra muros, (un point d'accueil a été ouvert en juillet 2014 à 800 mètres de son siège).

A cet égard, le comité objecte que cette initiative commune CRT/Galeries Lafayette d'ouvrir un point information tourisme au sein du plus grand magasin d'Europe pour « accueillir et commercialiser des produits touristiques à une clientèle touristique par définition captive » avait un sens. La chambre, constate simplement que, l'OTCP affirmant avoir été placé « devant le fait accompli », cette opération ne témoigne pas d'une concertation satisfaisante entre les deux organismes.

Enfin, chaque organisme met au point des outils web incompatibles, et organise des démarches commerciales autonomes, sans concertation, comme c'était dernièrement le cas en 2013 et 2014 sur la destination Japon²⁷.

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 ;

²⁷ du 6 au 10 juin 2015, dans le cadre de l'opération SAKIDORI France, organisée par Atout France, le CRT et l'OTCP ont pour la première fois fait la même mission et fédéré les partenaires en commun.

- 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.

1.3. L'organisation du comité régional du tourisme d'Île-de-France

1.3.1. Présentation du comité régional du tourisme

Le comité régional du tourisme d'Île-de-France est une association créée en 1987 régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. Ses missions s'inscrivent dans le cadre de la loi 87-10 du 3 janvier 1987 relative à l'organisation régionale du tourisme.

En application des statuts mis à jour le 28 février 2012²⁸ l'organisme a pour objet²⁹ :

- d'assurer les actions de promotion et de communication touristiques de la région en France et à l'étranger, tant en direction des professionnels que des médias et du grand public ;
- de mener toute mission concourant à la mise en œuvre de la politique régionale du tourisme ;
- d'élaborer le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs ;
- de définir et mettre en œuvre la stratégie permettant de disposer de la connaissance de l'activité touristique en Île-de-France.

Ces objectifs sont en cohérence avec les articles L. 131-7 et L. 131-8 du code du tourisme.

L'association comprend des intervenants publics et privés ayant qualité, soit de membres fondateurs³⁰, soit de membres actifs³¹ agréés par le conseil d'administration et qualifiés en raison de leur action dans le domaine du tourisme en Île-de-France.

Les statuts de 2008 élargissent la représentation de la région Île-de-France et ouvrent le conseil d'administration à l'espace du tourisme d'Île-de-France et de Seine-et-Marne, à Disneyland Paris.

Ceux de 2012 ouvrent le conseil d'administration aux unions départementales des offices de tourisme et syndicats d'initiative et le bureau au président de la fédération régionales des offices de tourisme et syndicats d'initiative.

²⁸ Approuvés par l'assemblée générale extraordinaire du 28 février 2012

²⁹ Statuts modifiés du 14 février 2008 ont élargi les actions de l'association aux actions de communication, en plus de celles de promotion, et précisés que ces actions étaient destinées aux professionnels, aux médias et au grand public.

³⁰ (Région Île-de-France, conseil généraux d'Île-de-France, CDT d'Île-de-France, OTCP, CCI de Paris, CRCI d'Île-de-France, FROTSI)

³¹ Notamment préfecture de région, CESER, délégation régional du tourisme d'Île-de-France, chambres consulaires, UDOTSI, ETIF de Seine-et-Marne (Disneyland Resort), sociétés du secteur du tourisme et des loisirs, associations de tourisme et des loisirs, communes touristiques ou groupements.

1.3.1.1. Les effets produits par la constitution en unité économique et sociale³²

Le comité est constitué depuis 2008 en unité économique et sociale dénommée UES « Paris-Île-de-France tourisme » avec plusieurs entités qu'il héberge et dont il assure la gestion : les Centres d'accueil de la région Île-de-France (CaRT) et, depuis 2012, la FROTSI.

L'UES rapproche des organismes intervenant sur le même sujet, le tourisme, avec des compétences complémentaires. Elle a vocation à « poursuivre des activités et des projets avec une direction fonctionnelle et opérationnelle unique ».³³

La reconnaissance d'une unité économique et sociale entre le comité régional et les centres d'accueil de la région Île-de-France a été adoptée par le conseil d'administration du comité le 14 février 2008.

Elle n'a pas été soumise à l'approbation de l'assemblée générale et n'est pas inscrite dans les statuts de l'association bien qu'elle emporte des conséquences importantes en matière de gestion des personnels³⁴.

Cette unité a donné lieu à un accord de reconnaissance conventionnelle entre les associations concernées, pour une durée indéterminée, signé le 18 mars 2008. Il vise à définir le cadre de mise en place des institutions représentatives communes du personnel et d'en définir le fonctionnement.

L'accord prévoit que les organismes qui, dans l'avenir, adhéreront à l'UES devront « disposer d'une présidence, d'une direction, des statuts et d'instances strictement identiques à ceux des structures comprises dans l'unité économique et sociale ».³⁵ En effet selon une décision de la Cour de cassation, chambre sociale du 2 septembre 2004, une unité économique et sociale nécessite, notamment, que les éléments qui la composent soient soumis à un « pouvoir de direction unique ».

Cette disposition a cependant sans doute vocation à demeurer lettre morte pour au moins deux raisons :

- d'une part les statuts du comité régional et des centres d'accueil de la région Île-de-France eux-mêmes ne peuvent être strictement identiques, ne serait-ce que dans leur objet.
- par ailleurs, comme l'a relevé le commissaire aux comptes³⁶, la communauté d'administrateurs entre deux associations n'autorise pas la passation de conventions

³² Pour mémoire, une UES permet de considérer plusieurs entités juridiquement distinctes qui, toutes placées sous le même pouvoir de direction, présentent des activités complémentaires ainsi qu'une communauté de travailleurs et constituent une seule entité au niveau de laquelle la représentation du personnel est organisée. L'UES n'a pas de personnalité juridique. En l'absence de texte, la notion d'UES est une construction essentiellement jurisprudentielle³² destinée à déjouer la fraude consistant à morceler fictivement une entreprise pour ne pas atteindre les effectifs rendant obligatoire la mise en place des institutions représentatives du personnel³².

³³ Convention de gestion CRT / CaRT / FROTSI du 28 février 2012, article 5

³⁴ Elle est, en revanche, portée dans les statuts des CaRT.

³⁵ Article 2 de l'accord

³⁶ Rapport spécial sur les comptes de l'année 2009

règlementées³⁷ au motif qu'elles ne peuvent faire l'objet d'une autorisation préalable du conseil d'administration.³⁸

Selon le comité, cette difficulté aurait été contournée dès 2010 en dotant les organismes de conseils d'administration différents.

Il apparaît toutefois qu'il n'en est rien. La modification apportée, l'introduction du président de la FROTSI dans le bureau des centres d'accueil de la région Île-de-France, ne règle pas la réserve qui a été maintenue par le commissaire aux comptes.

En conséquence, la révision des statuts de 2012 du comité régional a ignoré les termes de l'accord, en ouvrant le bureau au président de la FROTSI et en entérinant une présidence différente de celle du comité régional et des centres d'accueil de la région Île-de-France.³⁹ La simple ouverture de l'UES à d'autres organismes rendait d'ailleurs rendre inapplicable les termes de cet accord.⁴⁰

Le périmètre de l'UES a été élargi, à compter du 1^{er} janvier 2015, à l'espace du tourisme d'Île-de-France et de Seine-et-Marne, et l'office de ce département, implanté à Disneyland Paris a vocation à intégrer les CaRT.⁴¹

De surcroît la réforme⁴² des chambres de commerce et d'industrie (CCI) a eu pour effet de regrouper, au 1^{er} janvier 2013, les CCI départementales d'Île-de-France au sein de la CCI régionale Paris-Île-de-France, privant la CCIP du statut d'établissement public. Cette réforme n'a pas donné lieu non plus à une révision des statuts. Dès lors, la représentation de l'assemblée générale et du conseil d'administration du CRT ne peut plus être conforme à celle prévue dans les statuts.

Au surplus que le comité régional s'est doté, en 2008, d'un règlement intérieur, également valable pour les centres d'accueil de la région Île-de-France dont la dernière révision est datée du 31 août 2011.

Ce règlement qui précise les conditions de vie des deux associations (discipline générale, respect des salariés, hygiène et sécurité) ainsi que les procédures financières et comptables en vigueur n'a pas été élargi à la FROTSI notamment en ce qui concerne les dispositions relatives aux procédures financières et comptables (l'unique salarié de la FROTSI ayant intégré les effectifs du comité régional).

Toutes ces raisons ont, selon le CRT, conduit le 30 juin 2015 l'organisme à réviser les statuts comme recommandé par la chambre.⁴³

³⁷ Articles L.225-38 et L.612-5 du code du commerce

³⁸ Pour mémoire, selon les termes de l'article L.612-5 du code du commerce « une convention [règlementée] non approuvée produit néanmoins ses effets ».

³⁹ En 2013 le président de la FROTSI était donc M. Alain Bertet (par ailleurs président de l'office de tourisme de Versailles et président de l'UDOTSI des Yvelines).

⁴⁰ Il a été procédé à la fusion-absorption de la FROTSI par le CRT (approbation en Assemblée Générale Extraordinaire de la FROTSI, le 5 juin 2015, et du CRT, le 30 juin 2015).

⁴¹ Entretien du 25-11-2014 avec le directeur général du CRT

⁴² Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services (article 4)

⁴³ Approbation en AGE pour la FROTSI le 5 juin 2015, approbation en AGE pour le CRT le 30 juin 2015 (les procès-verbaux des assemblées n'ont pas été transmis à la chambre).

1.3.1.2. La gouvernance du comité régional du tourisme

Le président, élu par le conseil d'administration, parmi les représentants du conseil régional en son sein, ordonnance les dépenses, assure l'exécution des décisions du conseil d'administration. Il nomme, avec l'accord du conseil d'administration, le directeur général et éventuellement les directeurs adjoints.

Sur la période examinée, l'association a été successivement présidée par Mme Henriette Zoughebi⁴⁴ et par M. Gérard Feldzer depuis le 3 mai 2010.

1.3.2. Les réorganisations successives du comité régional du tourisme

1.3.2.1. Comité régional IDF / Observatoire Régional du Tourisme d'Île-de-France (ORTIF)

Le comité régional a fusionné avec l'observatoire régional du tourisme d'Île-de-France (ORTIF) à compter du 1^{er} janvier 2006, acté par l'assemblée générale extraordinaire de chacun des organismes le 4 mai 2006.⁴⁵

L'ORTIF avait pour objet « de parvenir à une meilleure connaissance de l'activité touristique en Île-de-France, notamment au travers de ses différents partenaires territoriaux et de ses principaux secteurs professionnels ».

La fusion a eu pour objet de donner une ampleur supplémentaire à l'observation et à la veille du tourisme en Île-de-France, « à la mesure de la dimension de ce dernier », en optimisant les moyens mis en œuvre pour la poursuite de cette mission.

Un traité a conclu à l'intégration des personnels de l'observatoire régional (quatre agents) au sein du comité régional à la poursuite et au développement des missions de veille, d'observation, d'analyse et d'études assurées jusqu'alors par l'office régional.

Ce traité faisait de la révision des statuts du CRT une condition à la fusion, laquelle n'a pas été mise en œuvre.

1.3.2.2. L'origine du rapprochement du comité régional avec les CaRT

1.3.2.2.1. L'impossibilité pour le comité de commercialiser des produits touristiques

L'article 14 des statuts du comité qui mentionne les ressources de l'association ne lui donne pas la possibilité de commercialiser des produits touristiques.

Outre leurs statuts, les compétences des comités régionaux sont déterminées par l'article L. 131-9 du code du tourisme qui prévoit : « Les ressources du comité régional du tourisme peuvent comprendre notamment : 1° Des subventions et contributions de toute nature de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs groupements ; 2° Des participations de tous autres organismes intéressés ainsi que des personnes privées ; 3° Des redevances pour services rendus ; 4° Des dons et legs ».

⁴⁴ Mme Zoughebi conseillère régionale d'Île-de-France.

⁴⁵ Procès-verbal de l'assemblée générale extraordinaire du 4 mai 2006.

Le comité régional relève que le cadre légal lui interdit de commercialiser des produits touristiques de façon directe.

Toutefois, comme on l'a vu précédemment, l'association CaRT, hébergée, soutenue et pilotée par le CRT, gère des espaces d'accueil, d'information ou de vente, dédiés aux visiteurs de l'Île-de-France.

Cette association remplit à cet égard les missions suivantes :

- l'accueil touristique des visiteurs sur les événements, les manifestations touristiques et les sites à visiter, par tous les moyens à sa disposition,
- la mise en œuvre des actions concourant à l'amélioration de la qualité en matière d'accueil, de prestations et de produits touristiques,
- l'organisation et le développement de services touristiques d'intérêt général au profit des professionnels et des visiteurs,
- la commercialisation de tous produits ou prestations touristiques,
- et toutes autres missions conclues par convention avec un de ses membres fondateurs.

En parallèle de l'accueil du public, ces espaces assoient leur modèle économique sur la vente de produits touristiques sous toutes les formes. Il n'y a donc pas de doute sur le caractère lucratif de l'association qui paie d'ailleurs la totalité des impôts commerciaux et est soumise à l'impôt sur les sociétés au taux de droit commun.

En première analyse, il semble l'association CRT puisse participer à une association ou société commerciale en étant associée ou actionnaire sous forme de convention. Pour autant, le contrat entre l'association mère et la filiale doit correspondre à un échange économique réel et ne pas dissimuler un transfert de résultat.

Dans ce cas, l'objet de la filiale doit simplement s'inscrire dans le cadre de l'objet statutaire de l'association et contribuer à sa réalisation. C'est le cas en l'espèce, sous la réserve de l'absence de possibilité pour le comité régional d'avoir une activité commerciale.

S'il est également essentiel que touristes se présentant dans les aéroports puissent être accueillis, cet accueil soulève néanmoins trois difficultés d'ordre juridique et économique en ce qui concerne :

- le lien entre le comité régional et les centres d'accueil de la région Île-de-France c'est à dire leur hébergement et leur soutien économique par le comité ainsi que le rôle de mandataire du comité régional ;
- la relation tripartite entre la Région, les centres d'accueil de la région Île-de-France et le comité régional du tourisme ;
- la nature de la subvention régionale à ces structures.

1.3.2.2.2. Le CRT mandataire des centres d'accueil de la région Île-de-France à titre gracieux

Les centres d'accueil de la région Île-de-France sont des espaces d'accueil et d'informations touristiques. Au nombre de neuf, cinq sont situés à l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle, deux à l'aéroport Paris-Orly, un à Versailles et un à Paris, aux Galeries Lafayette.

D'un centre en 2006, on est passé à 9 centres d'accueil de la région Île-de-France en 2014.

L'activité commerciale des centres d'accueil de la région Île-de-France se développe à un rythme soutenu depuis quelques années et ils tirent l'essentiel de leurs ressources de leur activité commerciale (notamment la vente de plus de 300 000 produits commercialisés sur les points information tourisme) ainsi que des subventions d'exploitation qu'ils perçoivent de la région Île-de-France et d'Aéroport de Paris¹.

Depuis sept ans leurs effectifs se sont considérablement renforcés et ils employaient 80 salariés en 2013 (17 en 2006).

L'organisation actuelle du « groupe associatif » formé par le comité régional, les centres d'accueil de la région Île-de-France et la fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiative répond en théorie aux principes d'une bonne gestion.

Tout d'abord les deux derniers acteurs ont pour objet principal de gérer les espaces d'accueil, d'information ou de vente dédiée aux visiteurs de la région et par ailleurs le code du tourisme prévoit que les comités régionaux peuvent apporter une « assistance technique à la commercialisation »⁴⁶.

C'est d'ailleurs l'objet de la convention de gestion du 13 mars 2008 entre les deux associations, complétée par l'avenant n° 1 du 1^{er} décembre 2009. Dans ce cadre, les centres d'accueil de la région Île-de-France « donnent mandat au CRT pour piloter les opérations nécessaires à la conduite des objectifs communs poursuivis par les deux associations, à savoir la mise en œuvre, sous l'impulsion et avec le soutien du conseil régional d'Île-de-France, de la politique régionale de développement touristique et de promotion de la destination Île-de-France ».

Cette décision s'est traduite aussi ponctuellement dans la convention conclue entre le comité régional et la région Île-de-France le 13 janvier 2009. Celle-ci mentionne (sans autre précision) que « le CRT apporte un soutien technique aux centres d'accueil de la région Île-de-France pour le dispositif des points d'accueil régionaux ». Toutefois cette disposition qui n'a pas été reconduite dans la convention triennale d'objectifs et de moyens conclue entre l'association et la collectivité le 21 mars 2014 est désormais caduque.

Au plan pratique, le comité régional fournit les moyens matériels et humains nécessaires (administration, services généraux, ressources humaines, finances et comptabilité, outils et systèmes d'information).

Le coût des actions menées par le CRT pour le compte des centres d'accueil de la région Île-de-France devait, à l'origine, faire l'objet d'une affectation séparée entre les deux organismes et d'une reddition de comptes. La disposition a cependant été supprimée par l'avenant n° 1.

⁴⁶ Article L.131-8 du code du tourisme

Ainsi que depuis la création de l'unité économique et sociale, le comité régional supporte de façon définitive toutes les charges qu'il peut être amené à réaliser pour le compte des centres d'accueil de la région Île-de-France (directement par le biais d'actions ou indirectement au titre des fonctions support).

En parallèle une autre convention, régulièrement citée dans les rapports spéciaux des commissaires aux comptes⁴⁷, permet aux centres d'accueil de la région Île-de-France de refacturer au comité régional des charges de fonctionnement et notamment celles afférentes aux agents du comité installés dans des locaux loués par les centres d'accueil de la région Île-de-France.

Tableau n° 1 - Frais de fonctionnement remboursés par le CRT aux CaRT

<i>Montants en euros</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
<i>Frais de fonctionnement refacturés par les CaRT au CRT</i>	<i>645 648</i>	<i>290 309</i>	<i>180 916</i>	<i>287 939</i>	<i>192 486</i>

Sources : rapports spéciaux des commissaires aux comptes

Comme mentionné précédemment, la convention du 21 mars 2014 conclue entre le comité régional et la région Île-de-France n'a pas reconduit le dispositif prévu à la précédente (le 13 janvier 2009) sur le soutien technique aux centres d'accueil de la région Île-de-France.

Dès lors cette situation semble être en contradiction avec les termes de l'article L. 1611-4 du code général des collectivités territoriales selon lequel « ...Il est interdit à tout groupement ou à toute association, œuvre ou entreprise ayant reçu une subvention d'en employer tout ou partie en subventions à d'autres associations, œuvres ou entreprises, sauf lorsque cela est expressément prévu dans la convention conclue entre la collectivité territoriale et l'organisme subventionné ».

1.3.2.2.3. L'absence de valorisation de l'aide apportée alourdit les dépenses du comité

L'appui du comité aux centres d'accueil de la région Île-de-France au titre des missions de support et d'assistance (traitement des fiches de paie, des plannings, travail social autour du personnel, logiciel de caisse et outils technologiques) a nécessité un renforcement de ses moyens, notamment en effectif et par une harmonisation des situations sociales (comité d'entreprise...) avec, pour effet, une augmentation notable de la masse salariale qui est passée de 4,335 M€ en 2007 à 5,543 M€ en 2008.

En contrepartie la création de l'unité économique et sociale a eu pour conséquence, en 2008, de transférer 1 M€ de subventions que percevaient les centres d'accueil de la région Île-de-France vers le comité régional, correspondant au coût en personnel et missions transférés.

a) Les liens budgétaires entre les associations

L'interdépendance entre les différents organismes membres de l'unité économique et sociale a des conséquences sensibles sur leurs relations financières et comptables, sans toutefois qu'il soit possible de les évaluer précisément.

Cette organisation en réseau, si elle suscite des questions juridiques, est avantageuse au plan fiscal. Le régime fiscal appliqué au comité régional étant plus favorable que celui des centres d'accueil de la région Île-de-France « ne pas refacturer les frais engendrés par l'UES

⁴⁷ Années 2009, 2010, 2011, 2012, 2013

permet d'éviter l'application du taux de TVA soit 19,6 % » comme le reconnaît le compte rendu de bureau du comité régional du 2 mars 2009.

Il est donc vraisemblable que l'association des centres d'accueil de la région Île-de-France n'est pas viable en elle-même.

Les résultats annuels des centres d'accueil de la région Île-de-France, montrent que l'association, ne dégagne pas (ou peu) de bénéfice.

Pour mémoire, le rapprochement des deux associations avait été initié parce que l'espace du tourisme d'Île-de-France, qui a précédé les centres d'accueil n'avait pas les moyens de se développer.

b) La question des refacturations internes

En théorie l'association dispose d'une comptabilité analytique identifiant par nature, dans les deux structures, les achats et les ventes avec, in fine, une refacturation des frais aux centres d'accueil de la région Île-de-France.

Les montants relevés par la chambre (52 570 € sur la totalité de la période 2008-2013 et qui concernent les dépenses de téléphone pour quelques agents et les frais de transport) ne comprennent toutefois pas la ventilation des missions de support et d'assistance.

En revanche, le nombre d'agents affectés aux fonctions support du comité régional a de crû manière significative pour assurer la gestion des 83 salariés des centres d'accueil de la région Île-de-France.

Tableau n° 2 - Évolution des effectifs affectés aux fonctions support

Nombre d'agents				
Années	Au 01/01/n		Direction adm., juridique et RH au 31/12/n	
	Total (A)	sur les fonctions support (B)	physique	en données corrigées des arrivées et départs en cours d'année
2007	58	11	16	14,4
2009	79	24	30	26,5
Écarts	21	13	14	12,1
Charges de personnel totales (C)			Charges de personnel sur les fonctions support (C/A*B)	
2007	4 334 649			822 089
2009	5 967 600			1 812 942
Écart 2009-2007				990 853

Source : éléments transmis par le CRT

En 2007 et 2009 la rémunération brute annuelle avec ancienneté des agents affectée à la direction administrative, juridique et ressources humaines s'est élevée respectivement à 0,552 M€ et 1 090 M€, soit +97,5 % d'augmentation.

Sur la base du ratio « charges de personnel / nombre d'agents au 01/01/n » celles affectées aux fonctions support ont évolué de 0,822 M€ en 2007 à 1,813 M€ en 2009, soit +0,991 M€, montant se rapprochant du million d'euros de subventions transférés des centres d'accueil de la région Île-de-France vers le CRT comme mentionné précédemment.

Ce chiffre ne prend toutefois en considération, ni les autres coûts de fonctionnement autres, ni les prestations que le CRT peut être amené à réaliser pour le compte des centres d'accueil de la région Île-de-France (au titre de la valorisation des points d'accueil qu'ils

gèrent ou de leur communication (entre 200 et 400 k€ par an). Le montant reconstitué en lien avec le comité régional est estimé pour l'année 2013, à 1,8 M€.

Cette situation qui se traduit par une augmentation des charges du comité régional conduit de fait, au versement pour la région d'une subvention excédant les stricts besoins.

En réponse, le comité régional observe que les centres exercent aussi une activité d'accueil et d'information des touristes qui relève du service public administratif, lequel peut être subventionné. Or c'est cette activité qui est soutenue par la subvention. L'implantation géographique et le mode de fonctionnement des centres d'accueil gérés par les CaRT amènent à penser qu'ils entrent dans le cadre des exceptions permettant le financement public d'activités commerciales ; le subventionnement de leurs activités ne serait irrégulier que pour autant qu'il soit établi qu'il est utilisé pour soutenir l'activité concurrentielle de commercialisation, ce qui n'est pas avéré.

La chambre maintient que le comité régional doit respecter les règles du droit de l'Union européenne applicables aux aides d'Etat versées à des associations fournissant des services d'intérêt économique général.

Il faut également l'attention du comité régional sur la nécessité de se conformer à l'article 107 TFUE (absence d'obligation de notification d'aide d'État compatible) et aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 106 TFUE, précisé et éclairé par le « paquet Almunia » de la Commission européenne du 20 décembre 2011 sur la nécessité de déterminer de manière préalable le niveau de la compensation des charges de service public sur la base d'une analyse des coûts préalable, qui doit pouvoir être fournie sur demande à la Commission.

Recommandation n° 1 : Poursuivre les travaux engagés destinés à doter le CRT des outils permettant de déterminer le coût du soutien qu'il apporte aux centres d'accueil de la région Île-de-France.

1.3.2.2.4. Le lien entre la subvention de la région et l'activité de commercialisation de prestations de services touristiques des centres d'accueil de la région Île-de-France

Le chiffre d'affaires des centres d'accueil est composé de 11,2 M€ de vente de productions et de 5,1 M€ de subventions (2012). Les produits vendus (billetterie, titres de transport, guides, prestations de réservation hôtelière...) sont des produits « banalisés » au sens économique du terme, dans la mesure où ils sont disponibles dans les circuits commerciaux privés traditionnels.

Il n'existe pas pour le moment d'analyse fine pour déterminer avec certitude la part des coûts qui reviendrait au dispositif d'accueil (c'est-à-dire au service public) du processus de commercialisation (qui place les centres d'accueil de la région Île-de-France parmi les opérateurs économiques).

En pratique, les prix proposés par l'association subventionnée doivent prendre en compte l'ensemble des coûts directs et indirects concourant leur formation pour ne pas traduire des distorsions de concurrence sur le marché où elle opère (en ce sens conseil d'État avis du 8 novembre 2000 société Bernard consultants et arrêt du 24 juillet 2003 « Altmark », Cour de Justice des Communautés Européennes ; CE 13 juillet 2012, « Compagnie Méridionale de Navigation » SNCM req n°355616).

De surcroît, la filiale d'une association ne doit pas être le moyen pour les dirigeants de l'association de contourner une obligation légale sous peine de constituer une gérance en prête-nom.

Or l'ensemble des fonctions support et d'administration des deux associations sont identiques. Ainsi en est-il de la direction unique des organismes. Leurs sièges sociaux sont fixés au siège du comité régional. En dehors de la commercialisation de tous produits ou prestations touristiques, l'objet social est circonscrit dans celui du comité régional et enfin les assemblées générales, les conseils d'administration et les bureaux sont composées des mêmes membres, comme le mentionne le tableau en annexe.

Le commissaire aux comptes, formule systématiquement à ce sujet, une observation sur la refacturation des charges (encore pour l'exercice clos 2013) arguant que « ces conventions n'ont pu être autorisées par le conseil d'administration du fait de la communauté d'administrateur entre les deux associations ».

Les relations entre les différentes associations répondent en effet aux deux critères concourant à la définition de la notion de confusion de patrimoine (loi du 26 juillet 2005) c'est à dire :

- la confusion des comptes, supposant une imbrication des éléments d'actif et de passif composant les patrimoines concernés ((Cass. civile 22/6/1976) ; Cass com 24 octobre 1995 Bull. Joly 1996 p 158 note P Scholer).
- le critère des relations financières anormales ou flux financiers anormaux⁴⁸, d'autre part, caractérisé par l'existence de rapports financiers sans contrepartie ou à l'avantage systématique de la même personne et résultant du détournement des ressources d'une vers l'autre.

Dès lors, la chambre appelle l'attention sur les risques liés au montage utilisé.

L'association des centres d'accueil de la région Île-de-France, privée d'une réelle autonomie de décision et n'ayant pas valorisé dans ses comptes l'avantage offert par le comité régional du tourisme pourrait être considéré comme une entité de façade et comme un écran masquant l'activité d'une autre personne morale.

En réponse, le comité relève que les statuts des deux organismes autorisent une telle organisation : en effet l'article 3 des statuts du comité stipule : « Pour remplir ses missions, (il) met en œuvre les moyens qui lui semblent adaptés dont notamment la direction ou la coordination d'actions menées par d'autres organismes poursuivant des buts identiques ; et l'article 3 des statuts des CaRT qui dispose que « pour remplir ses missions, l'association peut, outre ses propres moyens, autant que de besoin, et à sa demande, bénéficier des outils et moyens mis à sa disposition par le Comité Régional du Tourisme ».

Le comité observe ainsi que, selon lui, les circonstances sont insuffisantes pour caractériser une fictivité de l'association. D'après la jurisprudence administrative, notamment en matière de gestion de fait de fonds publics, la fictivité d'une association implique qu'elle soit dépourvue d'autonomie et d'indépendance dans sa gestion et son fonctionnement.

Tel n'est pas le cas en l'espèce souligne le comité, le CRT et les CaRT étant régulièrement et en toute indépendance, gérés par leurs organes statutaires compétents. De fait, les éléments relevés par la chambre ne sont que la traduction opérationnelle et institutionnelle

⁴⁸ F. Pérochon, *Entreprises en difficulté*, 9ème éd., LGDJ, 2012, n° 327 ; A. Lienhard, *Procédures collectives*, 4ème éd., Delmas, 2011, n° 64.13

du rapprochement entre les deux organismes, qui, d'une part, est nécessaire au regard de la complémentarité de leurs actions, de la différence de leur statut juridique.

La chambre ne partage cependant pas le point de vue du comité régional, eu égard aux risques importants qu'il prendrait à maintenir la situation en l'état.

La Cour de cassation admet depuis longtemps la possibilité pour « toute personne y ayant intérêt » de dénoncer le caractère fictif d'une société, même son auteur propre (Cass. civ. 22/6/1976). Lorsque la fictivité est invoquée par un tiers, sa preuve peut être rapportée par tous moyens (Cass. comm. 21/03/1977 bulletin 4 n° 90).

La nullité de la société entraîne non seulement sa disparition mais, dès lors que la simulation présente un caractère frauduleux, si des infractions sont commises à l'abri de la société fictive, le Ministère public ou le tiers lésé peuvent alors agir devant la juridiction répressive, pour faire écarter l'apparence et faire constater l'infraction (Cass. crim. 9/06/1980 bulletin criminel n° 180).

Enfin la responsabilité civile peut être mise en jeu sur le fondement des dispositions légales, des articles 1382 et 1844-17 du code civil, et, pour les sociétés commerciales, sur le fondement des articles 241 et 242 outre 370 de la loi du 24 juillet 1966.

Au regard de ces enjeux, et sous réserve de l'interprétation souveraine du juge civil, l'association des centres d'accueil de la région Île-de-France, ne dispose pas d'une autonomie de décision suffisante vis-à-vis du comité régional du tourisme.

Au surplus la chambre maintient que le comité et les CaRT ne peuvent se dispenser d'apporter préalablement la preuve que les coûts supportés par le CRT constituent seulement les charges de sa mission de chef de file et de coordinateur puisqu'ils n'ont pas valorisés dans leurs comptes l'avantage offert par ce dernier.

Elle considère enfin que les CaRT étant soumis aux impôts commerciaux de droit commun, la prise en charge dans des conditions indéterminées d'une partie de leurs charges de fonctionnement par l'organisme support introduit une distorsion de concurrence en la matière.

Le montage utilisé pourrait être considérée comme une entité de façade et comme un écran masquant l'activité d'une autre personne morale.

1.3.2.3. L'insertion de la FROTSI au sein de l'unité économique et sociale

La fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiative, association loi 1901, assure la représentation⁴⁹ des unions départementales, de l'office de tourisme parisien et des offices de tourisme et syndicats d'initiative au sein de toutes les instances ayant compétence touristique, l'unification et la coordination de l'action et des moyens d'action des offices de tourisme et syndicats d'initiative et des unions départementales qui relèvent de sa compétence, la participation à la mise en œuvre de la publicité touristique régionale, l'aménagement des loisirs ainsi que le développement du tourisme sous toutes ses formes en Île-de-France, la participation à la sauvegarde des sites, ainsi que leur mise en valeur.

Jusqu'en 2012, deux conventions permettaient d'assurer son fonctionnement : l'une avec la région Île-de-France dont la subvention annuelle permettait la prise en charge de sa salariée,

⁴⁹ Au total 120 structures

l'autre avec le comité régional qui accueillait l'association dans ses locaux en mettant à sa disposition un bureau avec l'équipement nécessaire.

L'entrée de la fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiative au sein de l'UES, à compter du 1^{er} janvier 2012, lui a permis de poursuivre ses activités et ses projets avec une direction fonctionnelle et opérationnelle unique et ses moyens humains et financiers ont été mutualisés avec ceux du comité régional (la salariée de la FROTSI est devenue salariée du CRT, au sein de la direction de la qualité).

L'absence de refacturation par le comité régional des frais engagés pour le bénéfice de la fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiative devrait ne plus soulever de difficultés après la fusion de la FROTSI au sein du comité régional au 1^{er} janvier 2015.

1.4. Les relations comité régional / Région Île-de-France

1.4.1. Le cadre des relations a été actualisé tardivement et incomplètement

Les relations entre le comité et la région Île-de-France sont formalisées par des conventions successives qui précisent les missions du CRT. Ainsi celle de 2014 lui assigne des missions dans le cadre de la stratégie régionale adoptée fin 2011.

1. convention du 18 janvier 2006 pour la période du 31 janvier 2006 au 31 décembre 2008 ;
2. convention du 13 janvier 2009, complétée par les avenants n^{os} 1 et 2 des 5 mars 2012 et 20 février 2013, pour la période du 19 janvier 2009 au 31 décembre 2013 ;
3. convention d'objectifs et de moyens du 21 mars 2014 pour la période du 1^{er} janvier 2014 au 31 décembre 2016.

Ces conventions listent un certain nombre d'engagements à la charge du comité régional, notamment en matière de transparence à l'égard de la région, en matière de comptabilité analytique et de programmation financière et d'activité prévisionnels, qui ne sont pas suivis avec précision.

Le comité régional s'est effectivement doté d'une comptabilité analytique organisée en trois centres - entités CRT/CaRT, actions menées, lieu du marché -, avec un résultat par direction, pôles et actions (ex. direction des offres / pôle culture / action n). Toutefois celle-ci demeure incomplète, faute de répartition des dépenses indirectes. Ainsi, par exemple, les charges de fonctionnement (masse salariale, loyers, ...) ne font l'objet d'aucune répartition. Cette lacune n'avait pas échappé aux auditeurs de la région dans leur rapport d'audit d'avril 2009⁵⁰.

Il en résulte qu'il s'agit d'un instrument très limité. Pour prendre l'exemple de l'année 2013, 73 % des effectifs du comité étaient affectés aux fonctions autres que support. Sur cette base, 73 % de ces frais de fonctionnement auraient dû être affectés, soit 8,4 M€.

Le dispositif devrait s'améliorer, le comité régional ayant indiqué travailler à la mise au point d'une comptabilité analytique plus performante qui devrait être achevée en 2015.

S'agissant des documents de programmation prévus par les trois conventions sur l'activité de l'association et la répartition des financements consommés, ils ne font pas l'objet d'une transmission formelle à la région. L'association a indiqué que la collectivité régionale, par le

⁵⁰ Rapport définitif d'audit sur le CRT pour la période 2005-2006 d'avril 2009 mené par le conseil régional

biais de ses élus membres du conseil d'administration et de l'assemblée générale, avait connaissance des rapports moraux et financiers qui établissent le bilan de son activité.

La chambre ne conteste pas le principe qu'en toute vraisemblance les élus de la région puissent être informés de la programmation à venir et des financements y afférent. Elle remarque pourtant que ces documents doivent servir de base, en combinant objectifs, marges financières de l'association et contraintes budgétaires de la région, à ce que celle-ci puisse déterminer précisément le calcul de la subvention à verser.

En effet la convention 2014 prévoit à la fois la réalisation d'une programmation budgétaire triennale, avec pour objectif, la maîtrise des charges de structure, et une programmation annuelle des actions à mener assortie d'une programmation financière sur la base d'indicateurs annexés à la convention (qui seront suivis de bilans).

Comme l'a reconnu le comité régional, il en résulte mécaniquement que cette programmation budgétaire triennale n'est pas chiffrée « en accord avec la région, compte tenu du principe de l'annualité budgétaire ».

Il est difficile de comprendre l'intérêt d'une programmation budgétaire triennale non chiffrée en termes de prospective opérationnelle et budgétaire et encore plus de voir le lien entre une programmation triennale non chiffrée et le principe d'annualité budgétaire.

S'il ne fait pas de doute que la région dispose des informations par le biais de ses représentants aux instances du comité, il conviendrait que le texte de la convention soit respecté et que la transmission soit formalisée par un envoi à la région.

Recommandation n° 2 : Mettre en place une véritable programmation budgétaire triennale assortie d'objectifs calendaires et financiers et adopter une comptabilité analytique plus complète.

Même si les précédentes conventions de financement prévoyaient expressément la construction d'indicateurs pour suivre leur mise en œuvre, ces indicateurs n'ont été établis qu'à compter de la convention d'objectifs et de moyens de 2014.

Celle-ci retient des indicateurs de suivi basés sur les objectifs de la stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs⁵¹, déclinés en objectifs opérationnels et en actions annuelles avec une mesure de l'activité et de l'efficacité, de la typologie, de la cible à atteindre, et du coût. Des indicateurs « transverses »⁵² complètent par ailleurs le dispositif.

Le dispositif assez complet (comité d'évaluation et d'amélioration interne au CRT, comité technique de suivi avec la région) vise désormais à évaluer les actions menées par l'unité économique et sociale.

⁵¹ 1) Le tourisme durable, 2) le renforcement des capacités de la qualité et de la diversité des hébergements touristiques, 3) conforter la place du tourisme d'affaires et son rôle économique majeur, 4) conduire un développement touristique territorial ambitieux et équilibré, 5) incarner le positionnement et le marketing global de la destination, 6) développer un effort constant de renforcement de la qualité de la destination,

⁵² Les indicateurs transverses comprennent une évaluation par domaines (éléments généraux, ressources humaines, éléments financiers) déclinés selon les critères qui leur sont propres (rayonnement territorial, communication et publications, effectifs, dépenses de personnel, budget, financement, ratios).

Compte tenu de leur mise en place récente, la pertinence de ces indicateurs n'a pu être évaluée.

Il apparaît toutefois qu'aucun indicateur basé sur les besoins et attentes de populations types (jeunes, familles, seniors, handicapés) n'a été établi. Par ailleurs, le suivi des objectifs généraux et opérationnels comme des actions les actions à réaliser sur la période 2014-2016 n'est ni chiffré, ni assorti d'objectifs calendaires.

Recommandation n° 3 : Utiliser des indicateurs d'évaluation, conformément à la convention d'objectifs et de moyens conclue en 2014, pour mesurer l'efficacité et l'efficience des actions menées.

1.4.1.1. Des subventions importantes et surévaluées par rapport aux besoins réels du comité

La région Île-de-France soutient financièrement le comité en lui versant des subventions, pour des montants significatifs et en progression sur dix ans comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 3 - Subventions reçues de la région Île-de-France

Années	appel acompte n°1		appel acompte n°2		appel acompte n°3		appel acompte n°4		Total	Evol. n/n-1
	date	montant	date	montant	date	montant	date	montant		
2005	NC								7 352 000	
2006	NC								12 900 000	75,5%
2007	27-mars	3 870 000	14-juin	3 870 000	21-août	2 580 000	9-oct.	2 580 000	12 900 000	0,0%
2008	7-mars	5 884 300	6-juin	5 884 300	25-sept.	3 922 200	5-déc.	3 920 200	19 611 000	52,0%
2009	23-janv.	6 195 000	6-avr.	6 195 000	10-juil.	4 130 000	30-sept.	4 130 000	20 650 000	5,3%
2010	29-janv.	6 195 000	9-avr.	6 195 000	9-juil.	3 582 761	15-nov.	3 582 761	19 555 522	-5,3%
2011	2-févr.	5 898 300	11-avr.	5 898 300	8-juil.	3 932 200	26-sept.	3 932 200	19 661 000	0,5%
2012	27-janv.	6 498 300	2-avr.	6 498 300	12-juil.	4 332 200	17-sept.	4 332 200	21 661 000	10,2%
2013	24-janv.	5 955 900	8-avr.	5 955 900	12-juil.	2 070 350	26-nov.	2 070 350	16 052 500	-25,9%
2014	Délib. de la région des 30-01-14 (10 956 600 €) et 18-06-14 (7 304 400 €)								18 261 000	13,8%

Source : éléments transmis par le CRT délibérations de la région pour 2014

Les hausses significatives des subventions annuelles depuis 2006 ont visé à permettre le financement des outils (site Internet, observatoire, baromètre de l'activité) dont s'est doté le comité, mais aussi du rapprochement avec les centres d'accueil de la région Île-de-France ainsi que la promotion de la destination « Paris-Île-de-France ».

A compter de 2013 le changement de régime fiscal de l'association lui a permis de dégager des excédents avec effet rétroactif depuis 2007 même si celle-ci est désormais soumise à l'impôt sur les sociétés. Il en est résulté une élévation des fonds propres très supérieurs au besoin en fonds de roulement avec un niveau annuel moyen de trésorerie de 4,3 M€. Cela représente en moyenne annuelle 2009-2012, 82 jours de dépenses⁵³ avec des différences significatives selon les exercices notamment en raison de différés dans le versement de la subvention régionaleⁱⁱ.

Pour l'ensemble de la période examinée, les conventions prévoyaient la restitution, à la région, des sommes non utilisées ou utilisées pour un objet autre que celui prévu à la

⁵³ Charges de l'exercice hors dotations aux amortissements, provisions, charges exceptionnelles.

convention⁵⁴ : Avec, au minimum, 96 % de ses produits d'exploitation qui proviennent de la subvention régionale, le comité régional n'est pas susceptible de connaître des variations sensibles de son résultat.

Il conviendrait donc de mieux ajuster le montant de la subvention régionale au niveau des fonds propres et de l'activité du comité régional. La région a mis en œuvre sans tarder la recommandation de la chambre puisqu'en 2015 elle a ajusté sa subvention à 16,572 millions d'euros pour 18,261 millions en 2014.

1.4.2. La stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL)

La région définit les objectifs à moyen terme du développement touristique régional à travers un schéma régional de développement du tourisme et des loisirs que le comité régional élabore et dont les modalités et les conditions de mise en œuvre sont fixés par le plan régional, notamment en matière de financement.

Concernant la période examinée, pour l'Île-de-France, deux documents portent les objectifs régionaux en la matière :

- le schéma régional du tourisme et des loisirs 2000-2010 ;
- la stratégie régionale de développement du tourisme et des loisirs (SRDTL) 2011-2016.

La stratégie régionale reprend également les préconisations formulées par le cabinet conseil Horwath HTL⁵⁵, celles du rapport de la CCIP⁵⁶ de 2010 ainsi que l'avis⁵⁷ émis par le CESER en 2011.

Un bilan d'étape de la mise en œuvre des 26 actions inscrites à la stratégie a été arrêté au 8 septembre 2014 : si 18 actions sont achevées ou en voie de réalisation, six qui dépendraient du comité régional restaient non engagées (cf. tableau en fin de rapportⁱⁱⁱ), illustrant ainsi le retard pris.

Des résultats incontestables ont été atteints, comme les conventions conclues avec les principaux comités départementaux, l'accompagnement des bases de plein-air et de loisirs dans leur mise aux normes d'accessibilité, le dispositif d'évaluation de la qualité de l'accueil de l'offre de la fréquentation et du poids économique du tourisme ou l'accessibilité des sites touristiques pour les personnes en situation de handicap.

Toutefois, il ne semble pas exister un suivi précis de la programmation de la mise en œuvre de la stratégie régionale.

Ainsi, contrairement aux dispositions inscrites dans la stratégie, il n'existe pas d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs d'évaluation et de suivi de son déploiement⁵⁸. De la même façon le comité de suivi, prévu pour être piloté par la région en partenariat avec les départements et les comités départementaux, n'a pas été créé.

⁵⁴ Article 5 de la convention du 13 janvier 2009 et article 3.3 de la convention du 21 mars 2014.

⁵⁵ « Diagnostic de la destination Paris-Île-de-France » janvier 2010.

⁵⁶ Rapport de 2010 « Le tourisme, une filière stratégique pour l'économie francilienne » rapport de M. Philippe Demonchy (CCIP) 4 novembre 2010.

⁵⁷ Avis n°2011-19 du 10 novembre 2011 du CESER.

⁵⁸ Point 4.7.4 de la SRDTL (page 105).

Enfin, le suivi du tourisme d'affaires n'est pas organisé dans une gouvernance commune aux principaux partenaires. Le projet de création d'un dispositif ad hoc de gouvernance de l'activité⁵⁹ ayant vocation à réunir les acteurs publics intervenant sur le secteur a été abandonné et il en est de même du comité stratégique prévue par la stratégie régionale.

Toutefois cette lacune ne repose pas sur la seule responsabilité du comité régional. Ce dernier a engagé plusieurs études et enquêtes⁶⁰ et partenariats pour la promotion des lieux de séminaires et d'incentives. Enfin il faut noter le succès du dispositif du « Pack accueil » créé depuis 2009 pour le transport des exposants et visiteurs depuis les gares et aéroports.

Si toutes ces mesures sont positives, elles sont toutefois très en retrait de ce qu'avait prévu la stratégie régionale d'une gouvernance commune associant l'office parisien, l'agence régionale de développement et le comité régional du tourisme.

De nombreuses autres dispositions d'envergure prévus à la stratégie régionale n'ont pas non plus été mises en œuvre, comme le programme d'étude sur le thème des transports et de l'accessibilité des sites touristiques, le programme d'étude commun entre le comité régional et l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne sur le thème des transports et de l'accessibilité des sites touristiques en Île-de-France.

Enfin d'autres projets restent à engager : c'est le cas pour prendre cet exemple, de l'accueil dans les gares qui devait s'organiser autour d'un partenariat entre le comité régional, l'office parisien et la SNCF, et pour lequel le comité n'a pas été sollicité par l'office du tourisme et des congrès de la Ville de Paris. Mais c'est aussi le cas dans un domaine que la chambre considère comme stratégique, de la généralisation de la refonte de la marque de territoire déclinée en « Visit Paris Région » pour le tourisme qui, selon le comité, n'inclut pas en dépit de l'invitation qui lui aurait été faite mais qu'il aurait décliné, l'office du tourisme et des congrès de la Ville de Paris.

⁵⁹ Point 4.4.3 de la SRDTL (page 31).

⁶⁰ Profils des clientèles d'affaires issus des enquêtes trains et avion, baromètre de conjoncture mensuel, profils des clientèles françaises et européennes présents sur les salons et congrès.

DEUXIEME PARTIE :

L'ÉCONOMIE DU COMITÉ RÉGIONAL DU TOURISME

2. LA GESTION DU COMITÉ

2.1. Les actions

2.1.1. La détermination du plan d'actions

Pour chacune de ses missions, le comité régional s'appuie sur un plan d'action et un budget prévisionnel fondé notamment sur les orientations budgétaires transmises par la région et le bilan du plan d'actions de l'année précédente et en cours.

Les dépenses des directions/thématiques sont réparties en 2013, entre 49 actions dont sept représentent près de la moitié du total (49 %). La part des dépenses affectées, au regard des charges d'exploitation, sur la période 2009-2013 (pour rester à périmètre identique – rapprochement CRT/CaRT, fiscalité) est comprise entre 41,5 % en 2013 et 50,8 % en 2009. Leur proportion ne cesse de diminuer depuis 2011⁶¹.

Pour 2013, sur la base de l'estimation du coût induit par les CaRT (1,6 M€ pour frais de fonctionnement total et 0,2 M€ au titre des dépenses affectées), le ratio « dépenses affectées / charges d'exploitation » est relevé à 44,0 %.^{iv}

Le marketing comprend les observations et les études (leurs coûts sont en hausse significative depuis 2013) ; le développement, dont les financements sont redéployés sur les rubriques communication et promotion en 2014 et la promotion de la destination, désormais premier poste de la thématique.

La part du marketing diminue chaque année depuis 2011 pour s'établir à 36 % en 2013 (30 % attendu en prévisionnel pour 2014).

Outre les observations et études qui comprennent le dispositif permanent d'enquêtes, le poste intègre la mise en valeur des territoires en partenariat avec les institutionnels franciliens par le biais des offres événementielles ou thématiques⁶² et, jusqu'en 2013, les partenariats territoriaux franciliens.

Le développement prévoit également des partenariats avec des organismes hors Île-de-France, par exemple avec le comité régional du tourisme de Normandie dans le cadre de l'opération « Impressionnisme » par le biais d'une convention de partenariat conclue le 16 juillet 2012 pour une durée de trois ans. Le CRT a précisé que cette opération a donné lieu à l'obtention le 16 décembre 2014, par le ministère des affaires étrangères d'un contrat de destination et d'une subvention de 75 000 € de la part de l'Etat. Ce contrat de destination étant désormais signé par 50 partenaires parmi lesquels les plus gros musées parisiens (Musée d'Orsay, Musée de l'Orangerie, Musée Marmottan Monet).

⁶¹ Pour mémoire, les charges d'exploitation du CRT sont alourdies du soutien apporté aux CaRT et les dépenses affectées comprennent les outils de communication sur les points information tourisme.

⁶² Ex. pour 2013 : offre culturelle (Impressionnisme, festivals, musique), offre loisirs de plein air, offre cafés-restauration-gastronomie, offre shopping-mode-design.

La mise en œuvre de ces plans souffre de certaines imprécisions qui en rendent toutefois le déploiement et le suivi incertain. Par exemple les avenants prévus et qui devaient préciser les différentes étapes dans le premier plan mentionnées supra ou le recrutement d'un conseiller culturel spécialiste de l'impressionnisme, la définition de sa mission et sa rémunération dans le deuxième cas, n'ont en définitive pas été préparés et conclus.

Il est probable que l'absence de contrôle de gestion ou de service juridique soit à l'origine de ces défaillances. Le comité devrait s'astreindre à suivre plus précisément les engagements juridiques qu'il prend.

La participation aux salons constitue un autre poste important de ce chapitre budgétaire. A l'heure actuelle, la participation éventuelle à un événement promotionnel de la destination repose pour l'essentiel sur des échanges au fil de l'eau en réunion de bureau ou conseil d'administration.

La pratique que suit le comité régional d'exposer sa participation aux événements devant le conseil d'administration, dans le cadre de la présentation du plan d'actions est tout à fait intéressante et cette méthode devrait être utilisée couramment.

Pour ne prendre que ces exemples, la motivation de la nécessité d'une participation du comité à des opérations emblématiques telles que « Les rendez-vous en France » pour le salon « World travel market – WTM »⁶³ est très lapidaire⁶⁴.

La campagne de communication menée à Londres pendant les jeux olympiques de 2012, aurait aussi mérité une analyse plus approfondie⁶⁵. Pour que le conseil d'administration puisse prendre une décision en toute connaissance de cause, il aurait été utile que soit analysée et présentée la situation existante du marché et expliquer les étapes à suivre pour sa mise en œuvre, les objectifs à atteindre et la viabilité et l'intérêt du projet (évaluations des retombées économiques consécutives à la participation à un salon).

S'il est certain que les équipes arbitrent avec vigilance l'intérêt d'une présence du comité à un congrès ou à un autre (confer l'abandon de la présence à la « Feria internacional de turismo – FITUR » à Madrid et au salon de tourisme ITB à Berlin⁶⁶), le conseil d'administration devrait engager une réflexion stratégique sur sa présence à ces grands événements.

En effet, leur coût n'est pas négligeable. En développant une analyse plus documentée, il pourrait ainsi mieux arbitrer entre l'importance de la présence de l'Île-de-France, qui représente parfois 75 % de la présence française sur ces opérations et la baisse constante du nombre d'exposants inscrits chaque année⁶⁷.

⁶³ 29 000 visiteurs tour-opérateurs

⁶⁴ Il s'agit du 1^{er} salon international « business to business - BtoB », et d'une offre touristique française importante à Londres pour le premier - il s'agit d'un « grand rendez-vous professionnel international du secteur » pour le second.

⁶⁵ A été mis en avant la baisse sensible de la clientèle britannique depuis plusieurs années, clientèle qui, par ailleurs, constitue le premier marché international de la destination.

⁶⁶ Compte rendu de la réunion du conseil d'administration du CRT du 15 mai 2012

⁶⁷ Pour prendre ces exemples parmi d'autres, les participations au salon annuel World-travel-market (WTM) de Londres ne sont pas définies par des objectifs à atteindre ou une mesure des retombées autrement que par le nombre d'exposants et tours-opérateurs inscrits ou le nombre de visites de site.

2.1.2. Communication – Web : des économies d'échelles possibles

Les dépenses de communication et Web représentent presque la moitié des dépenses affectées (45,0 % dans la prévision 2014). La communication comprend pour une large part les éditions grand public, notamment le magazine Bougez (0,6 M€ en 2013), ainsi que des éditions professionnelles (Repères, rapport d'activité...). Le comité a tenu à préciser qu'il partageait « cet avis et (nous) avons décidé en cours d'année, à la fin du contrat nous liant au Parisien sur le magazine Bougez de ne pas relancer d'appel d'offres, permettant ainsi une économie de 600 000 euros en année pleine, préférant nous concentrer sur le digital. »

En matière de réseau Web, les actions comprennent à la fois l'hébergement et le fonctionnement technique des sites ainsi que les actions de marketing (0,2 M€ en 2013) et d'animation éditoriale (0,2 M€ en 2013). En 2013 le comité régional a fait réaliser⁶⁸ un état des lieux du maillage Internet de la promotion touristique de la région francilienne.

Selon l'étude chaque acteur du territoire a mis en place des solutions plus ou moins abouties, pour prendre le virage de l'e-tourisme et proposer une offre numérique aux touristes et aux locaux. Les principaux organismes franciliens possèdent généralement plusieurs sites.⁶⁹ Le comité régional, dispose, lui, d'un site grand public www.visitparisregion.com⁷⁰ et d'un site à destination des professionnels⁷¹.

Certains comités départementaux, comme celui de Seine-et-Marne, ont déjà une démarche très avancée et sont en mesure de répondre rapidement aux attentes des internautes comme des mobinautes en s'appuyant sur la mise en place d'un SIT et le partage d'informations avec les offices de tourisme de leur département. Le CRT a souligné l'action du comité départemental de Seine-et-Marne, dans le cadre du comité des territoires, en matière de coordination numérique permettant l'adhésion de la région Île-de-France au réseau SITRA qui, avec celles de Rhône-Alpes et PACA, couvre désormais les deux tiers des destinations touristiques.

L'étude notait que l'association « rencontre des problèmes en termes de méconnaissance du territoire et des informations locales qui y circulent, sources de difficultés pour « vendre » la destination », elle préconise la mise en place de la marque unique « Paris Régions » au travers d'un portail qui centraliserait un grand nombre d'informations pour le touriste. Il serait géré par le comité régional sur la base des informations saisies au niveau local (comités départementaux et offices du tourisme).

L'étude préconisait également la mutualisation des sous-traitants fournissant les différents sites de la destination afin d'homogénéiser les outils et les services proposés, la diminution de leur nombre devant permettre des économies sur les coûts de développement, de maintenance et d'hébergement. Dans cette configuration, les contrats, plus importants, permettraient la passation de conventions de services, avec suivi d'indicateurs garantissant la réactivité et les temps de traitement en cas d'anomalies des sites.

Certaines des préconisations de cette étude comme le projet de création d'un site Internet grand public ont été abandonnées mais d'autres semblent actuellement réétudiées par le comité des territoires.

⁶⁸ Réalisé par l'entreprise Talaron services.

⁶⁹ CRT 2 sites, OTCP 6 sites, CDT91 5 sites et 1 déclinaison mobile, CDT92 3 sites, CDT94 2 sites et 1 déclinaison mobile, ADRT95 1 site, CDT77 6 sites et 2 déclinaisons mobiles, CDT78 3 sites et 3 blogs.

⁷⁰ « nouveau-paris-ile-de-france.fr ».

⁷¹ « pro.visitparisregion.com ».

2.1.3. L'activité du comité régional en matière de tourisme d'affaires

En matière de tourisme d'affaires, il convient de mentionner le rôle important de Viparis (gestionnaire de site d'exposition⁷²) et Comexposium (organisateur d'événements), tous deux détenus à parité par la Chambre de commerce Paris-Île-de-France et Unibail Rodamco.

L'intervention du comité régional en ce domaine reste modeste, avec moins de 8 % des dépenses consacrées aux actions. L'essentiel de ces dépenses l'a été pour le pack accueil (0,4 M€ en 2013) développé depuis 2009 dans le cadre d'un partenariat avec Viparis, pour renforcer et améliorer les conditions d'accueil des touristes loisirs et affaires sur les plateformes aéroportuaires.

Deux conventions de partenariat ont été conclues entre l'opérateur et le comité régional et les centres d'accueil régionaux du tourisme d'Île-de-France, les 18 mai 2009 et 31 mai 2012. Elles prévoient une participation financière du CRT à hauteur de 400 000 € HT par an. Le réalisé des budgets 2012 et 2013, montre qu'avec un taux de consommation de 89 %, le budget 2013 n'a pas été consommé en totalité (132 K€). Le nouveau contrat qui a été signé le 27 février 2015 avec VIPARIS et Aéroports de Paris tient partiellement compte de cette situation puisque la participation du CRT est réduite à 350 000 € comme cela avait été préconisé par la chambre.

2.2. Les achats

En tant qu'association, si le comité régional n'est pas soumis au code des marchés publics, il relève de l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code et du décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005, fixant les règles applicables aux marchés passés par les pouvoirs adjudicateurs.

A ces règles générales, la région a adjoint des procédures plus sévères pour renforcer la transparence de la gestion du comité. Celui-ci les a formalisées et actualisées régulièrement depuis 2008 (2009, 2010, 2012, 2013), après qu'un audit de l'inspection générale de la région en 2009 avait mis en lumière de nombreuses défaillances.

Les règles suivies par le comité sont désormais inscrites dans un guide des procédures élaboré le 15 juin 2009, valable à la fois pour le comité mais aussi pour les centres d'accueil régionaux du tourisme d'Île-de-France. Ce guide précise que « le pouvoir adjudicateur est la personne habilitée à acheter au nom de l'unité économique et sociale en vertu des textes relatifs à l'organisation et au fonctionnement » de cette unité.

Après examen par échantillonnage de plusieurs marchés⁷³, il a été relevé que l'organisation des procédures s'était nettement améliorée au cours des dernières années. Trois réserves peuvent encore être formulées.

⁷² Carrousel du Louvre, Cnit Paris La Défense, Espace Champerret, Espace Grande Arche, Le Palais des Congrès de Paris, Le Palais des Congrès d'Issy, Palais des Congrès de Versailles, Paris-Le-Bourget, Paris Nord Villepinte, Paris Porte de Versailles.

⁷³ Marchés AMSO, AUDIREP BVA GMV CONSEILS MV2 BOUYGUES TELECOM PRICE WATERHOUSE COOPERS IPSOS Imprimerie IPS IS LEAN CONSULTING NOVAMETRIE EVENTEAM, IMPRIMERIE DE COMPIEGNE ET CKFD

En premier lieu les seuils des procédures d'achat sont évalués par budgets de direction ou services au lieu de l'être pour l'organisme tout entier. Ainsi les marchés d'impression homogènes en raison de leurs caractéristiques propres sont décomposés en fournisseurs distincts à qui sont confiés des travaux qui devraient être globalisés. Le CRT a fait savoir que dans le cadre du processus de certification dans lequel il s'est engagé et des évolutions organisationnelles récentes, une globalisation des marchés apparaît plus efficiente.

En second lieu l'organe de l'association compétent en matière d'attribution des marchés est le bureau dont les membres ont souhaité examiner les marchés d'un montant égal ou supérieur à 70 000 €⁷⁴. Cependant les statuts n'accordent pas de compétences en la matière au bureau du CRT. Le CRT a fait savoir qu'il tiendrait compte de la recommandation de la chambre de l'inscription de cette prérogative dans les statuts de l'association ou le règlement intérieur.

En dernier lieu, pour se prémunir d'éventuels contentieux, le comité régional doit encore professionnaliser ses procédures. En effet, pour la plupart des marchés, les offres des concurrents non retenus ne sont pas conservées, la pondération des critères d'attribution communiquée lors de la consultation des entreprises (DCE) n'est jamais respectée ou même prise en compte et les variantes ne sont pas étudiées.

En réponse le comité relève que des améliorations sont en cours pour l'archivage des marchés à procédure adaptée, les pièces des marchés passés selon une procédure formalisée sont conservées (y compris les offres non retenues), conformément aux dispositions du décret du 30 décembre 2005.

La restitution de l'analyse des variantes a été rendu plus visible dans le cadre de la mise en place de supports tel que le tableau d'analyse des offres de chaque marché.

2.3. Le personnel

2.3.1. Des effectifs et une masse salariale en forte progression

La mise en place de l'unité économique et sociale et l'évolution des missions du comité régional se sont accompagnés, pendant la période examinée, de réorganisations profondes et successives.

Ainsi le comité régional a d'abord renforcé de façon très importante ses effectifs (+79 %) qui sont passés de 57 agents au 1^{er} janvier 2006 à 102 agents au 1^{er} janvier 2013, avant de décroître puisque les effectifs du CRT au 1^{er} janvier 2015 sont désormais de 91 salariés (56 cadres, 32 agents de maîtrise et 3 employés). Il en est résulté dans un premier temps une hausse sensible des charges de personnel (+ 96 %), suivie cependant dans les deux dernières années une baisse (-20 %).

Les personnels relèvent de la convention collective nationale des organismes de tourisme du 5 février 1996.

Aux termes de cette convention, les salariés perçoivent, outre le salaire de base, une prime d'ancienneté calculée au prorata du salaire de base à raison de 3 % après 3 années de présence, plus 1 % pour chaque année supplémentaire avec un maximum de 20 %. Sur la période 2007-2013 les revalorisations salariales conventionnelles étaient de +6,8 %.

⁷⁴ *compte-rendu réunion de Bureau du CRT en date du 15 novembre 2013*

Le coût moyen annuel par agent, pour le comité régional d'Île-de-France est sensiblement plus élevé que celui pratiqué dans d'autres comités régionaux, voire même à l'office du tourisme parisien. Le comité a toutefois indiqué que les chiffres pourraient être revus à la baisse en 2014 avec un cout par effectif prévisionnel de 78 235 € ramené à 78 000 euros pour 2015.

L'augmentation des effectifs pendant la période examinée a porté plus particulièrement sur les fonctions support, +133 %. De fait, la part de la masse salariale dans le total des charges d'exploitation s'est sensiblement accru de 2008 à 2013 (27,8 % /45,1 %).

Tableau n° 4 - Évolution des dépenses de personnel

Années - montants en milliers d'euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Salaires et traitements	3005	2865	3647	3999	4252	4658	5239	5931
% évol. n/n-1		-4,7%	27,3%	9,6%	6,3%	9,6%	12,5%	13,2%
Charges sociales	1493	1404	1812	1858	2226	2382	2760	2793
Formation du personnel	39	66	84	111	153	88	81	159
Total dépenses de personnel	4537	4335	5543	5968	6631	7128	8081	8884
% évol. n/n-1		-4,5%	27,9%	7,7%	11,1%	7,5%	13,4%	9,9%
Charges d'exploitation	12821	13457	19906	18716	17162	18924	19941	19686
% dép. pers. / charges d'exploitation	35,4%	32,2%	27,8%	31,9%	38,6%	37,7%	40,5%	45,1%
Charges d'exploitation hors personnel	8284	9122	14362	12748	10531	11797	11860	10802
% évol. n/n-1		10,1%	57,4%	-11,2%	-17,4%	12,0%	0,5%	-8,9%

Sources : comptes annuels du CRT

Il n'est pas possible d'établir une corrélation étroite entre l'accroissement de la masse salariale et le développement des actions du comité, en raison de l'extrême variabilité des charges hors personnel⁷⁵. Toutefois le comité semble avoir des difficultés à maîtriser la croissance de ses effectifs. Ainsi la masse salariale augmente dans le total des charges d'exploitation depuis 2010 avec un ratio moyen de 31,4 % pour la période 2006-2009 qui a été porté à 40,6 % pour la période 2010-2013.

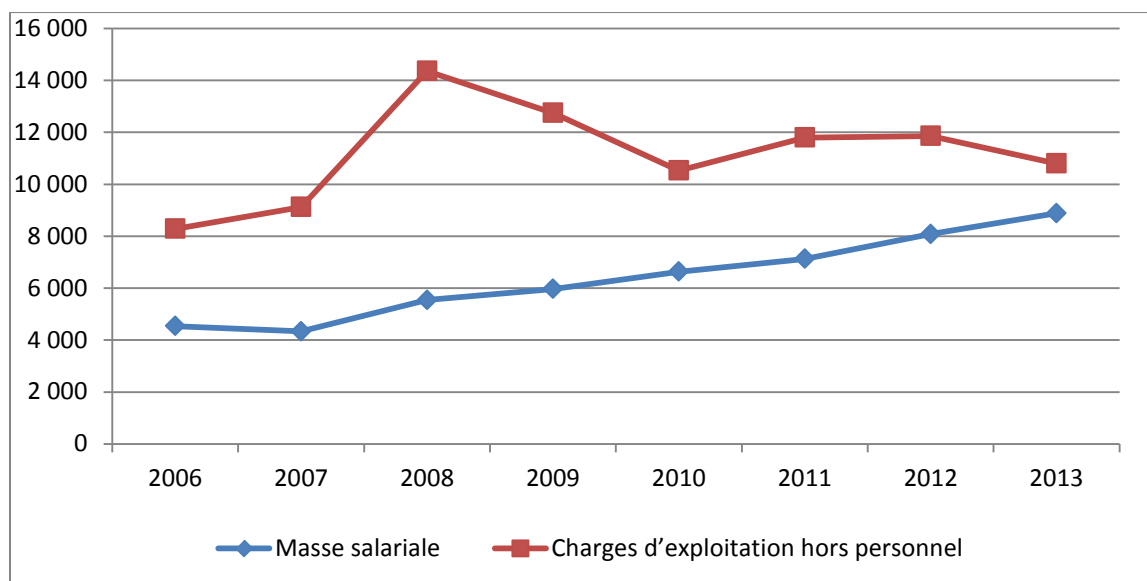
Le comité observe que l'effectif s'est renforcé sous l'impulsion de diverses circonstances comme : le soutien aux centres d'accueil régionaux du tourisme d'Île-de-France qui a entraîné le renforcement des fonctions support (+12 postes) et l'intégration d'ex-salariés de ces centres d'accueil en 2008 ; le déploiement de la stratégie régionale (neuf postes créés) ainsi que le rapprochement avec la fédération régionale des offices du tourisme et syndicats d'initiative (intégration d'un salarié) ;

Si l'accroissement des effectifs ne peut être corrélé à des facteurs endogènes dans la mesure où le développement des centres d'accueil régionaux du tourisme d'Île-de-France a un impact considérable sur la gestion du comité lui-même, il peut être relié à l'évolution du chiffre d'affaire de l'organisme qui s'est externalisé.

Ainsi le tableau ci-après fait apparaître une progression constante quand les dépenses d'exploitation hors masse salariale apparaissent plus contraintes.

⁷⁵ Ainsi en 2008 malgré le renforcement des effectifs, la part de la masse salariale dans le total des charges d'exploitation a diminué en raison de la très forte progression des charges hors personnel (+57,4 %). A contrario, le ratio de 2013 prend en compte la baisse des charges d'exploitation hors personnel faisant ressortir de façon accrue l'augmentation de la masse salariale.

Évolution de la masse salariale et des charges d'exploitation hors personnel (montants en milliers d'euros)



Sources : comptes annuels du CRT

En réponse, le comité observe que les charges liées aux frais de fonctionnement en 2014 (10 042 315 €) ont baissé de 1 474 558 € par rapport à l'exercice 2013 (11 516 873 €). Cette baisse continuera en 2015 (9 742 485 €) soit une diminution prévisionnelle de 299 830 €. Les charges de personnel pour l'exercice 2014 s'élèvent à 7 395 108 € (contre 8 884 000 € pour l'exercice 2013).

2.3.2. Les conditions du départ du directeur général

Le départ de l'ancien directeur général, le 31 janvier 2014, a donné lieu à une rupture conventionnelle de son contrat de travail à durée indéterminée suivie d'une transaction dans le cadre de la convention collective nationale des organismes de tourisme à but non lucratif (IDCC 1909).

Un acte de rupture conventionnelle ayant suivi plusieurs entretiens avec le président du comité régional a été signé le 24 octobre 2013. Il prévoyait une indemnité spécifique de rupture de 70 000 €, l'ensemble ayant fait l'objet d'une homologation par la DIRECCTE. Aucune des parties n'a fait valoir son droit de rétractation.

Néanmoins quelques semaines plus tard, M. X a remis en cause la rupture conventionnelle de son contrat au motif que son consentement aurait été vicié. Cette rupture aurait été « le résultat d'une pression exercée à son encontre par les médias rendant impossible son maintien dans l'entreprise et créant un préjudice psychologique lié à la campagne de diffamation » dont il s'estimait victime.

Pour éviter un contentieux potentiel, et dans un souci d'apaisement, les dirigeants du comité ont conclu une nouvelle transaction avec l'ancien directeur général sur la base des articles 2044 et suivants du code civil.

Aux termes de cette nouvelle transaction, M.X a bénéficié d'une indemnité complémentaire négociée (140 000 €), d'un rappel de salaire correspondant au 1,5 mois qui ne lui avait pas été versé, soit 70 272 € bruts, pour un montant total de 280 272 €.

La circonstance que des indemnités de rupture supplémentaires auraient été versées si le contentieux était allé devant le conseil des prudhommes n'est pas de nature à rendre conformes à l'intérêt de l'association les paiements intervenus.

Il n'apparaît pas en effet que ces paiements sont, à coup sûr, inférieurs aux indemnités qui auraient été versées au terme d'une procédure contentieuse, si celle-ci, menée à son terme, avait été perdue le cas échéant par le comité.

En réponse Monsieur X, mis en cause, observe que plusieurs avocats ont été consultés pour étudier la faisabilité de ce départ en fonction des usages et des risques en cas de contentieux.

Il estime qu'une évaluation du risque a été faite, compte tenu de son âge (44 ans), son ancienneté et le risque lié à l'impact médiatique des circonstances de la rupture. Il en serait ressorti une fourchette allant de 15 à 24 mois (ce dernier chiffre étant le risque maximum éventuel à la suite d'un contentieux, et cela au bout de 2 à 3 ans de procédures).

La chambre prend acte de cette réponse. Elle maintient que la rupture conventionnelle du 24 octobre 2013 définie par l'article L. 1237-11, alinéa 1er du code du travail et homologuée par la DIRECCTE, intervenant d'un commun accord entre les parties, avait précisément pour but et pour effet d'éteindre tout litige entre les deux parties.

Elle observe, au surplus, que l'ancien directeur général n'apporte aucun élément de preuve du vice de consentement dont il aurait été la victime et que, par ailleurs, le comité régional de tourisme en accédant aussi facilement à cette demande reconventionnelle, a même contribué à créer de la confusion en donnant du crédit à cette thèse dans des conditions onéreuses pour ses finances.

La bonne gestion des fonds reçus de collectivités publiques s'oppose à ce que les termes d'une rupture conventionnelle aient pu être remis en cause aussi libéralement.

2.3.3. Des procédures internes formalisées

2.3.3.1. Une procédure de recrutement formalisée qui officialise la démarche de recommandation

Le recrutement du personnel fait l'objet d'une procédure formalisée depuis 2009. Un chargé de mission est spécifiquement affecté à cette tâche. Depuis 2013, sous l'influence d'articles de presse, le recrutement des cadres a été professionnalisé⁷⁶.

Selon les analyses effectuées sur les dossiers de recrutement, les collaborateurs concernés semblent posséder les compétences ou la formation adéquate en relation avec les postes qui leur ont été confiés.

⁷⁶ Pour le recrutement des directeurs, directeurs-adjoints et responsables de pôle, le recrutement est réalisé par un cabinet complété par un comité de recrutement interne.

Toutefois et sans doute en raison des sollicitations dont il est l'objet, le comité a consigné voire théorisé le traitement des demandes des recrutements assorties de recommandations. Il prévoit ainsi une procédure particulière pour les recrutements sollicités sous cette forme.

La chambre, en prenant acte de ce que, à la suite de son contrôle, le comité régional du tourisme a mis fin à la procédure de traitement particulier des candidatures signalées à son attention, souligne avec force que, eu égard notamment à son financement public et à ses liens privilégiés avec la région, le comité doit se montrer exemplaire dans ses recrutements. Si, à l'heure actuelle, le recrutement des cadres paraît avoir pris le chemin de la professionnalisation, celui de l'ensemble des agents doit suivre la même voie.

2.4. Une situation financière favorable ⁷⁷

Comme indiqué précédemment, la situation financière du comité a été affectée pendant la période examinée par la création de l'unité économique et sociale et la modification de son régime fiscal.

2.4.1. Une prévision budgétaire qui reste à affiner

L'examen des comptes certifiés n'a pas mis en évidence d'anomalies. L'exploitation de la comptabilité en termes d'analyse et de prévisions budgétaires mérite cependant d'être renforcée.

Outre les améliorations nécessaires de la comptabilité analytique précédemment évoquées, la prévision budgétaire du comité devrait, elle aussi, être améliorée dans la mesure où pour la période de 2011 à 2013, des écarts significatifs ont été relevés entre les prévisions budgétaires et leur réalisation.

Ainsi, le pourcentage de consommation des emplois (frais de fonctionnement et directions/thématiques) se situe respectivement entre 104,8 % (+0,7 M€) en 2011 et 95,1 % (-1,0 M€) en 2013. Le taux de réalisation des frais de fonctionnement est de +110,5 % en 2012 et de +108,5 % en 2013 (+0,9 M€).

Si des événements extérieurs peuvent expliquer ponctuellement ces écarts (connaissance tardive de la subvention régionale par exemple), le constat de l'audit de 2009 qui relevait « les prévisions de coûts des différentes actions prévues dans le budget ne correspondent pas en définitive aux coûts constatés des actions réalisées » reste d'actualité.

2.4.2. Un bilan et un compte de résultat qui ne révèlent pas de difficultés

Le niveau des fonds propres (49,2 % du bilan 2013), est favorable, d'autant que l'actif net se caractérise par un faible niveau des immobilisations, 6,3 % en 2013 (82 % de la valeur des biens amortissables est déjà amorti).

Les principaux soldes du compte de résultat ne soulèvent pas de difficulté, avec un résultat d'exploitation annuel également très satisfaisant depuis le changement de régime fiscal.

Pour 2013, il doit être apprécié au regard d'une subvention en baisse de -5,6 M€ (destinée à réduire les fonds propres). De 2009 à 2012, l'association a versé des impôts sur les

⁷⁷ Les montants sont exprimés hors taxes.

bénéfices⁷⁸ pour le montant total de 2,758 M€. Cette charge a représenté 3,4 % du total de la subvention régionale sur la même période.

Les charges d'exploitation ont augmenté en moyenne annuelle de +1,3 % entre 2009 (après mise en place de l'unité économique et sociale et du nouveau régime fiscal) et 2013. Sur la même période les produits d'exploitation ont baissé de -6,5 %. Si l'on exclut l'année 2013, atypique (en raison de la baisse de la subvention régionale), les charges d'exploitation progressent en moyenne annuelle de +2,1 % contre +0,6 % pour les produits.

Les produits d'exploitation sont constitués en quasi-totalité par la subvention régionale (au minimum 96 %) soulignant l'entière dépendance financière de l'association à la Région.

Outre la subvention régionale, les produits d'exploitation comprennent les prestations vendues, échanges de marchandises et participations des partenaires notamment pour les salons workshops ou éditions et les cotisations des membres qui y sont assujettis⁷⁹. Le montant annuel de la cotisation a doublé au 1^{er} janvier 2013 passant de 76 € à 150 €.

La part des « autres achats et charges externes » a progressivement diminué à partir de 2010 au profit des charges de personnel pour s'établir en 2013 à respectivement 49,9 % et 45,1 % en 2013.

Tableau n° 5 - Répartition des charges d'exploitation

Montants en milliers d'euros	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Charges d'exploitation	12821	13457	19906	18716	17162	18924	19941	19686
Autres achats et charges externes	7657	8533	13657	11980	9731	10938	10827	9823
% sur charges d'exploitation	59,7%	63,4%	68,6%	64,0%	56,7%	57,8%	54,3%	49,9%
Impôts et taxes	464	392	463	520	601	643	779	748
Charges de personnels	4537	4335	5543	5968	6631	7128	8081	8884
% sur charges d'exploitation	35,4%	32,2%	27,8%	31,9%	38,6%	37,7%	40,5%	45,1%
Amort. prov. ch. fonction. courant	153	184	237	242	198	215	251	227
Autres charges	11	13	5	6	1		2	5

Source : comptes du CRT

Au sein de ce poste les « achats d'études et prestations de services »⁸⁰ constituent l'essentiel avec une proportion proche de 80 % (80,6 % pour 2013). Les « achats d'études et prestations de services » s'élèvent en moyenne à 8,3 M€ par an (ramenée à 7,9 M€ en 2013).

⁷⁸ Pour mémoire : le taux d'impôts sur les bénéfices appliqué est de 15 % sur 38 120 € et de 33,1/3 % sur le reste du bénéfice fiscal.

⁷⁹ Les statuts modifiés de 2007 exonèrent de cotisation les « structures adhérentes publiques, para-publiques et consulaires au motif que ces organismes sont déjà largement engagées au plan financier en matière de politique régionale du tourisme ». Assemblée générale extraordinaire du 2 avril 2007.

⁸⁰ (C/604) Editions, études, campagnes publicitaires, échanges de marchandises, promotions, honoraires liés aux opérations, travaux photos, dvd, traductions, droits d'auteurs.

ANNEXES

i

Tableau n° 1 - Évolution des ressources des CaRT et des résultats annuels

Années	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Produits d'exploitation (recettes propres)	0,8 M€	1,5 M€	3,4 M€	6,3 M€	7,3 M€	9,0 M€	11,2 M€	11,9 M€
Région IDF	2,5 M€	3,2 M€	3,7 M€	3,5 M€	3,2 M€	4,0 M€	4,3 M€	4,4 M€
Autres subventions (dont ADP)					0,7 M€	0,8 M€	0,8 M€	0,8 M€
Résultats de l'année	0,4 M€	-0,1 M€	0,0 M€	-0,3 M€	0,1 M€	0,5 M€	0,3 M€	NC

Source : comptes 2007, 2008, 2009 CaRT, rapport pour la commission permanente du conseil régional juillet 2013, réunion de bureau du CRT du 4 septembre 2012

i

Tableau n° 2 - Estimation des dépenses 2013 supportées par le CRT pour le compte des CaRT

Structure bénéficiaire	CRT	CaRT *	Total
Effectifs CRT hors fonction support	74	80	154
% sur total	48,1%	51,9%	100,0%
Répartition effectifs CRT fonctions support au prorata de l'effectif hors fonction support	13,5	14,5	28
% sur total	48,1%	51,9%	100,0%
Effectifs CRT répartis au prorata de la structure d'intervention	87,5	14,5	102,0
Dépenses de fonctionnement du CRT réparties au prorata des effectifs/structures dont :	9 874 538	1 642 335	11 516 873
-masse salariale et charges de personnel	8 239 281	1 370 359	9 609 640
-autres frais de fonctionnement	1 635 257	271 976	1 907 233
Action "outils points information tourisme"	0	195 753	195 753
Total dépenses supportées par le CRT pour les CaRT		1 838 088	

iii

Tableau n° 3 - Répartition géographique du nombre de chambres

Dépt	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	% 13/07	% Dépt / IDF 2007	% Dépt / IDF 2013
75	78 165	78 244	78 214	78 034	78 382	77 438	77 974	-0,2%	52,4%	51,6%
77	15 086	15 183	15 094	14 939	15 229	15 159	15 697	4,1%	10,1%	10,4%
78	7 607	7 552	7 480	7 559	7 813	7 954	8 096	6,4%	5,1%	5,4%
91	6 634	6 430	6 379	6 351	6 578	6 554	6 310	-4,9%	4,4%	4,2%
92	13 307	13 266	13 323	13 344	13 838	13 838	14 211	6,8%	8,9%	9,4%
93	10 326	10 242	10 377	10 360	11 064	10 967	10 854	5,1%	6,9%	7,2%
94	7 790	7 649	7 488	7 463	7 881	8 025	7 997	2,7%	5,2%	5,3%
95	10 177	9 964	9 953	9 951	10 154	10 142	9 962	-2,1%	6,8%	6,6%
Total	149 092	148 530	148 308	148 001	150 939	150 077	151 101	1,3%	100,0%	100,0%

Source : CRT L'essentiel n°1, n°2, n°3, n°4, n°5, n°6 données du CRT pour l'année 2013

Tableau n° 4 - Taux d'occupation annuel des chambres par département

Dépt	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
75	78,5%	77,8%	73,6%	77,2%	79,6%	79,6%	79,0%
77	74,4%	73,4%	67,2%	70,4%	72,5%	71,4%	69,0%
78	63,6%	62,9%	58,3%	60,7%	62,0%	61,3%	60,5%
91	63,2%	62,9%	59,7%	62,1%	64,3%	63,1%	64,6%
92	72,1%	72,1%	66,3%	70,2%	70,9%	71,0%	71,2%
93	76,3%	74,9%	68,6%	72,2%	73,6%	72,5%	72,3%
94	73,8%	72,3%	66,7%	71,7%	71,8%	70,5%	72,3%
95	70,7%	69,6%	63,9%	69,5%	68,9%	69,0%	68,6%

Source : CRT L'essentiel n°1, n°2, n°3, n°4, n°5, n°6 données du CRT pour l'année 2013

iv

Tableau n° 5 - Les principales actions de l'année 2013

Directions / thématique - Nb actions total	Les sept principales actions (montants en milliers d'euros)	Année 2013	% sur total
Marketing (études, observations, développement, promotion 10 actions)	Observations (enquêtes aéroports/gares/routes, baromètre de l'activité touristique, enquête hôtelière INSEE, suivi de la demande touristique)	816	10,0%
	Multi-marchés/presse/promo européenne on-line	394	4,8%
Communication - Web (18 actions)	Campagnes franciliennes (achat espace presse, affichage, web...)	664	8,1%
	Mensuel d'actualité culturelle IDF (Bougez)	578	7,1%
	Publications thématiques grand public & professionnels (festivals, Noël, impressionnisme, thématique..., Repères, rapports d'activité)	566	6,9%
Ingenierie, qualité, accessibilité (14 actions)	Qualité (baromètre, formation des professionnels, mise en réseau des professionnels)	578	7,1%
Evènements, rencontres professionnels, tourisme d'affaires, formations tourisme (5 actions)	Pack accueil - partenariat Viparis	400	4,9%
SRDTL, SI (2 actions)			
49 actions	Total directions/thématique	8 165	48,9%

Source : synthèse budgétaire 2013 et plan d'actions prévisionnel 2013

REPONSE
du
Conseil Régional (*)

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*



Conseil régional

Le directeur général des services



Paris, le 16 Novembre 2015

Réf : JMT/SE

Monsieur Gérard TERRIEN
Président de la Chambre Régionale des
Comptes d'Île de France
6 Cours des Roches
NOISIEL BP 187
MARNE LA VALLEE CEDEX 2

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu adresser à la Région le rapport d'observations définitives de la Chambre régionale relatif au Comité régional du tourisme (CRT) d'Île-de-France.

En retour, j'ai l'honneur de vous faire part des commentaires suivants sur ce rapport.

- **Sur la subvention régionale au CRT** : si la Région a défini, à la fin des années 2000, une stratégie de développement de sa politique du tourisme passant notamment par le rattrapage du retard constaté des moyens du CRT qui a conduit à leur augmentation significative, elle a également pris la décision d'ajuster ces moyens, un fois le niveau voulu atteint. C'est ainsi que la subvention régionale a baissé de manière significative au cours des exercices 2014 et 2015. Cette évolution a été simultanée au règlement du contentieux gagné par le CRT sur son régime fiscal.

- **Sur le niveau d'information mutuel au titre de la convention d'objectifs et de moyens** : les échanges sont nombreux et fluides entre la Région et le CRT au plan administratif comme au plan institutionnel. Ils traduisent un partage effectif des enjeux en temps réel et un réglage satisfaisant du processus de décision, pleinement cohérent avec la finalité de la convention. Le CRT, comme les autres organismes associés à la Région, fait l'objet d'une convention d'objectifs et de moyens, sur un modèle commun à l'ensemble de ces organismes, permettant ainsi une appréhension aisée de ses enjeux par les conseillers régionaux. Les indicateurs d'activité qui y figurent sont pour partie identiques dans toutes les COM et, pour partie, spécifiques à son activité propre. Dès lors, l'échange d'informations entre le CRT et la Région se fait sur des données objectivées et comparables.

Conseil régional
Adresse postale : 33, rue Barbet-de-Jouy - 75007 Paris
Bureaux : 35, Boulevard des Invalides - 75007 Paris
Tél. : 01 53 85 53 85 - Fax : 01 53 85 53 89
www.iledefrance.fr

- **Sur la création d'une unité économique et sociale (UES) entre le CRT et les CaRT :**
les dispositions actuelles du Code du tourisme ne permettant pas au CRT de commercialiser des produits et services ; la voie de l'UES a donc été choisie par le CRT afin de distinguer juridiquement ses activités tout en assurant la parfaite coordination entre ses fonctions de promotion et celles d'accueil/commercialisation. La Région regrette que la loi NOTRe n'ait pas permis de faire évoluer cette situation ; la création d'une nouvelle structure type GIE pourrait être envisagée dépasser ces obstacles.

- **Sur la révision de la gouvernance des structures territoriales du tourisme :**

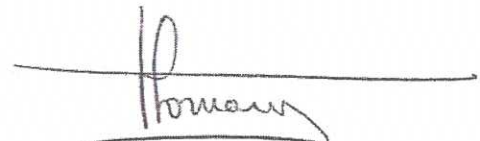
La Région a fait de cette question un enjeu central. Ainsi, sa Stratégie régionale de développement du tourisme, adoptée en 2011, plaçait-elle déjà la révision de la gouvernance en Ile-de-France au premier rang de ses priorités.

Dans ce sens, le CRT a participé activement à la réduction du « millefeuille territorial » sous l'impulsion de la Région : il a d'abord absorbé l'Observatoire régional du tourisme (ORTIF), puis intégré l'Espace du tourisme du Carrousel du Louvre. Il en est allé de même avec la Fédération régionale des offices de tourisme et syndicats d'initiatives (FROTSI), et enfin plus récemment, de l'Espace du tourisme d'Ile-de-France à Disneyland Paris.

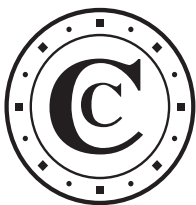
Le CRT a par ailleurs créé en son sein un Conseil des territoires destiné à structurer et accroître la coordination entre acteurs franciliens du tourisme ; il développe également, comme la Chambre l'a noté dans son rapport, une coopération croissante avec l'office du tourisme et des congrès de Paris.

Quant à la Région elle-même, elle a cherché à peser dans le même sens, avec la fédération nationale des CRT, dans les débats préparatoires à la loi NOTRe votée cet été. Force est de constater que l'occasion de réviser profondément les compétences relatives des collectivités en matière de tourisme a de nouveau été manquée alors que la situation de notre pays le requiert à l'évidence. La Région va cependant poursuivre ses efforts résolus vers l'objectif d'une entité unique de promotion et d'accueil de niveau régional à la hauteur de ce qu'exige la première destination mondiale.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations distinguées.



Jean-Michel THORNARY



« 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