

Les statuts juridiques des offices de tourisme intercommunaux

Les communautés sont de plus en plus nombreuses à envisager la création d'un office de tourisme intercommunal, sachant que le tourisme est une compétence qui leur a déjà été souvent transférée (dès 2010, 85 % des répondants à une enquête de l'AdCF l'exerçaient) et que le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) entend généraliser. Différentes solutions s'offrent aux communautés pour porter leur office de tourisme, que les élus retiennent une gestion très intégrée ou plus autonome.

Dès lors que ses statuts l'y habilitent, une communauté peut créer un office de tourisme intercommunal si elle estime qu'il est un outil utile au développement de sa politique touristique. Il revient au conseil communautaire de l'instituer et d'en définir le statut juridique ainsi que ses modalités d'organisation¹, ces deux aspects venant traduire la volonté de disposer d'un office plus ou moins intégré à la communauté.

“ Dans le cas d'un office sous forme d'Epic, le produit de la taxe de séjour est affecté à son budget ”

De manière obligatoire, « l'office de tourisme assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique (...). Il contribue à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local. » Le conseil communautaire peut compléter son champ d'intervention en décidant qu'il sera chargé « de tout ou partie de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique locale du tourisme (...) », notamment en assurant « l'élaboration des services touristiques », « l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs », « l'animation des loisirs » et « l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles »², ce qui le rapproche davantage d'un service public industriel et commercial (Spic).

Gestion directe au moyen d'une régie ou d'un Epic

Si le choix du conseil communautaire porte sur une gestion en régie de l'office de tourisme, il apparaît que la régie directe – cas dans lequel l'office serait un service de la

communauté – n'est pas appropriée car l'office de tourisme doit avoir son propre organe délibérant et ce dernier comprend obligatoirement des représentants des professions et des activités touristiques³. Pour cette raison, la régie dotée de l'autonomie morale et financière pourra être retenue, que les activités de l'office de tourisme s'apparentent à un service public administratif (gestion d'un service d'accueil et de promotion touristique sans objet industriel et commercial) ou à un Spic (gestion d'équipements et vente de prestations, outre ces premières activités).

Dans ce second cas de figure, la question du recours à un établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) dépendant de la communauté se pose dans la mesure où le Code du tourisme le met particulièrement en avant⁴. L'office de tourisme géré sous forme d'Epic est administré par un comité de direction au sein duquel les représentants de la communauté détiennent la majorité des sièges, les acteurs touristiques devant aussi y disposer de sièges. Il élit en son sein un président et un vice-président⁵. La direction est obligatoirement assurée par un directeur, qui ne peut pas être élu de la collectivité et qui est recruté sur un contrat de droit public⁶ de trois ans⁷, renouvelable de façon expresse, alors que les agents de l'Epic sont de droit privé. Sur le plan financier, le produit de la



Gestion directe, EPL ou association : différents modes de gestion sont possibles. / © Shutterstock / Epiceum

taxe de séjour est obligatoirement affecté au budget de l'Epic, ce dont ne bénéficient pas automatiquement les offices de tourisme créés sous des statuts juridiques différents. Par ailleurs, la loi impose de

“ Au minimum, l'office assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique ”

consulter l'office de tourisme constitué en Epic sur les projets d'équipements collectifs touristiques et leur permet de déléguer tout ou partie des missions d'accueil et d'information aux organisations existantes qui y concourent.

EPL et association : une plus grande autonomie

Les entreprises publiques locales (EPL) sont des sociétés anonymes et désignent les sociétés d'économie mixte (SEM) et les sociétés publiques locales (SPL). Le capital de la SEM est détenu majoritairement par la communauté et au moins à hauteur de 15 % par des actionnaires privés. Celui de la SPL est exclusivement public et doit être détenu par au moins deux collectivités territoriales ou groupements. Pour cette raison, la collectivité peut confier des missions à la SPL sans mise en concurrence préalable, au contraire de la SEM. Le recours à une EPL peut poser la difficulté du respect de l'obligation, énoncée par le Code du tourisme, de prévoir la représentation des acteurs du tourisme au sein de l'organe délibérant de l'office de tourisme (cf. *supra*), surtout dans le cas de la SPL qui ne compte que des actionnaires publics. Pour y remédier, les collectivités, qui choisissent souvent d'y recourir pour assurer la gestion d'un

équipement touristique important, prévoient dans la pratique d'ouvrir le conseil d'administration à des représentants des professionnels du tourisme ou de créer un organe consultatif pour associer ces derniers.

Plus autonome est l'association, à laquelle ont eu majoritairement recours les collectivités qui souhaitent développer leur politique touristique. Même si la communauté peut y être représentée, l'association doit conserver une autonomie de décision et de gestion, à défaut de quoi la situation pourrait être assimilée à une gestion de fait par la communauté. L'association ne peut donc pas être présidée par le président de la communauté ou tout autre conseiller communautaire. Pour la même raison, il est fortement indiqué que les élus communautaires représentés au sein de l'association ne prennent pas part au vote des subventions versées à l'association.

Simon Mauroux

1- Art. L. 133-2 du Code du tourisme, par renvoi effectué à l'art. L. 134-5.
2- Art. L. 133-3 du même code, même renvoi.
3- Règle générale prévue pour les offices de tourisme gérés sous une autre forme que l'Epic : art. R. 133-19 du même code.
4- Art. L. 133-4 à L. 133-10 du même code, par renvoi effectué à l'art. L. 134-5.
5- Art. R. 133-5 du même code, par renvoi effectué à l'art. R. 134-12.
6- Tribunal des conflits, 15 novembre 2004, n° 3425, Mme Pons c. Office municipal du tourisme de Carcassonne : le directeur d'un office de tourisme est soumis au régime de droit public car il est chargé de l'ensemble des services, selon le principe dégagé par le Conseil d'État, sect., 8 mars 1957, n° 15219, Jalenques de Labeau : la qualité d'agent public est reconnue au « directeur de l'ensemble des services ». Le comptable des Epic est aussi de droit public.
7- Voir art. R. 133-11 du même code, même renvoi.



Les communautés peuvent créer un office de tourisme intercommunal pour le développement de leur politique touristique. / © Shutterstock / Epiceum