

EFFETS DE LA LOI NOTRe SUR LE SECTEUR DU TOURISME

(A jour de projet de loi Montagne Acte II)

Maître Renaud-Jean CHAUSSADE, *avocat
associé, rjchaussade@delsolavocats.com*

INTRODUCTION

↔ Contexte

- ↔ Avec 83 millions de visiteurs par an, la France est la **première destination touristique mondiale**. Le tourisme représente plus de 7 % du PIB français, et plus de 2 millions d'emplois directs et indirects.
- ↔ Or, la France n'est que la **troisième destination** touristique en terme de recettes.
- ↔ **Volonté législative** : rationaliser l'intervention publique dans le secteur touristique.

↔ Cadre juridique avant la réforme territoriale

- ↔ **Constat** : le tourisme est un domaine de compétence partagée entre les pouvoirs publics.
- ↔ **Cadre juridique** : Fixé par la loi du 13 décembre 1992 portant répartition des compétences dans le domaine du tourisme, modifiée par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

INTRODUCTION

◆ Cadre juridique avant la réforme territoriale

- ◆ L'**Etat** définit et met en œuvre la politique nationale du tourisme. Il conduit les opérations de promotion touristique nationale en liaison avec les collectivités territoriales et les partenaires concernés.
- ◆ Les **collectivités territoriales** sont associées à la mise en œuvre de la politique nationale du tourisme. Elles déclinent, dans le cadre de leurs compétences propres et de façon coordonnée, des politiques publiques dans le domaine du tourisme.
 - La **région** fixe les objectifs à moyen terme du développement touristique régional. Elle coordonne les initiatives publiques et privées dans le domaine du développement, de la promotion et de l'information touristiques.
 - Le **département** établit, en tant que de besoin, un schéma d'aménagement touristique départemental.
 - La **commune** peut, par délibération du conseil municipal, instituer un office de tourisme chargé de la promotion du tourisme. L'office de tourisme assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune ou du groupement de communes, en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme.

REMARQUE : les **EPCI** étaient uniquement chargés, au titre de leur compétence en matière de développement économique, de la « *création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité (...) touristique* » (anciens articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du CGCT).

INTRODUCTION

- ◆ **Bilan dressé par l'Etude d'impact de la loi NOTRe du 17 juin 2014**
- ◆ « La législation actuelle, bien que préconisant largement les principes de coopération, d'association et de coordination entre les différents échelons de collectivités (en particulier dans les articles L. 111-1 et L. 111-2 du code du tourisme) ne suffit pas à garantir une politique touristique française efficace et cohérente. »
- ◆ « Il est nécessaire, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales, de mettre en cohérence les différentes politiques touristiques et de les rendre plus efficaces. »
- ◆ **Objectif** : « Il est capital de mieux coordonner et de rendre plus efficace la politique touristique qui est aujourd'hui un domaine de compétence partagée entre les pouvoirs publics. »

INTRODUCTION

◆ IMPACT DE LA LOI NOTRe DU 7 AOÛT 2015

1. Pas de remise en cause du partage des compétences touristiques entre les différents niveaux de collectivités territoriales (article 104 loi NOTRe)

Le projet de loi NOTRe déposé par le gouvernement le 18 juin 2014, désignait la Région en qualité de chef de file chargée d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales et de leurs groupements.

Pour ce faire, la Région se voyait confier l'élaboration d'un Schéma Régional de Développement touristique (SRDT) fixant les objectifs stratégiques d'aménagement, de développement et de promotion touristique des destinations de la région.

Le SRDT a été abandonné lors de l'examen du texte devant le Sénat.

BILAN : La compétence Tourisme figure donc, au même titre que la culture, le sport, la promotion des langues régionales et l'éducation populaire, au rang des compétences partagées entre collectivités territoriales (article L. 1111-4 du CGCT).

INTRODUCTION

◆ IMPACT DE LA LOI NOTRe DU 7 AOÛT 2015

◆ **REMARQUE :**

- ◆ La **Région** conserve une compétence indirecte en matière touristique, puisqu'elle est la collectivité territoriale responsable sur son territoire de la définition des orientations en matière de développement économique.
- ◆ Le SRDEII (*Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation*) arrête les orientations en matière d'aides aux entreprises, et définit les orientations relatives à l'attractivité du territoire régional.
- ◆ Les aides au secteur du tourisme sont toutes, quelle que soit leur forme, susceptibles de s'intégrer pleinement au titre des « *aides économiques* ».

INTRODUCTION

◆ IMPACT DE LA LOI NOTRe DU 7 AOÛT 2015

2. Transfert de plein droit de la compétence « *promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme* » des communes aux EPCI.

- ◆ La « *promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme* » devient une **compétence obligatoire des communautés de communes et communautés d'agglomération** (articles 64, 66 et 68 de la loi NOTRe) ;
- ◆ NB : La loi n 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite « *loi MAPTAM* ») avait déjà fait de la « *promotion du tourisme, dont la création d'offices du tourisme* », une **compétence obligatoire des communautés urbaines** (articles L. 5215-20 et L. 5215-20-1 du CGCT) **et des métropoles** (articles L. 3641-1 et L. 5217-2 du CGCT).

INTRODUCTION

◆ BILAN

- ◆ **Nouvel article L. 134-1 du Code du tourisme** : « La communauté de communes, la communauté d'agglomération, la communauté urbaine, la métropole ou la métropole de Lyon exerce de plein droit, en lieu et place de ses communes membres, dans les conditions prévues, respectivement, aux articles L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-20 et L. 5215-20-1, L. 5217-2 et L. 3641-1 du code général des collectivités territoriales :
 - 1 La compétence en matière de création, d'aménagement, d'entretien et de gestion de zones d'activité touristique ;
 - 2 La compétence en matière de promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme. »

- ◆ Ce transfert de la compétence tourisme des communes vers les EPCI implique d'importantes opérations, devant être menées dans un calendrier particulièrement restreint.

- ◆ **RAPPEL du calendrier** :
 - 1^{er} octobre 2016 : Délibération des EPCI sur l'organisation touristique des offices du tourisme ;
 - 1^{er} janvier 2017 : Transfert de la compétence « Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme » des communes aux EPCI.

INTRODUCTION

◆ PLAN

◆ La présente intervention se divisera en deux points :

- l'analyse de la nouvelle compétence intercommunale (I) ;
- l'étude des bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme (II).

◆ **NB** : La présente analyse se focalisera sur les conséquences de la loi NOTRe au niveau local, sur les offices de tourisme.

PARTIE I

LA PROMOTION DU TOURISME : UNE NOUVELLE COMPETENCE INTERCOMMUNALE

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

REMARQUE :

Trois points d'analyse sont à envisager :

- **A. Précisions sur les contours de la notion de « *promotion du tourisme* »**
- **B. Etude des scénarios organisationnels envisageables**
- **C. Précisions sur les conséquences d'un transfert de compétence**

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

A. Précisions sur les contours de la notion de « promotion du tourisme »

- **Difficulté** : Ni la loi ni la jurisprudence ne définissent la notion de « promotion du tourisme ».
- **A minima, cette notion recouvre l'ensemble des compétences obligatoires des offices du tourisme, au sens de l'article L. 133-3 du Code de tourisme, à savoir :**
 - l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune ou du groupement de communes, en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme.
 - la coordination des interventions des divers partenaires du développement touristique local.
- **L'interrogation porte sur les compétences facultatives des offices de tourisme :**
 - l'élaboration et la mise en œuvre de la politique locale du tourisme et des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des services touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles ;
 - la commercialisation des prestations de services touristiques ;
 - la consultation sur des projets d'équipements collectifs touristiques.

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

A. Précisions sur les contours de la notion de « promotion du tourisme »

➤ **REMARQUES :**

- Une question écrite a été posée au Secrétariat d'État, auprès du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique, par M. Loïc Hervé, sénateur de Haute-Savoie, le 17 septembre 2015 :

« La notion de promotion du tourisme demeure vague au regard de l'article L. 133-3 du code du tourisme, qui précise les missions d'un office de tourisme. Aussi se pose la question de savoir si, par exemple, la réservation, la commercialisation, la communication, l'organisation d'événements sont à ce titre considérées comme des actions de promotion ou si elles devront être définies comme des variables d'ajustement, fixées par voie délibérative » (**Question écrite n 17774 de M. Loïc Hervé, sénateur de Haute-Savoie, publiée dans le JO Sénat du 17/09/2015 - page 2164**)

- Une réponse partielle a été apportée dans une réponse ministérielle du 7 juin 2016 :

« Les débats parlementaires sont venus préciser l'étendue de ce transfert : **il s'agit de toute la compétence tourisme, à l'exception de la gestion des équipements touristiques (comme par exemple les éléments constitutifs des stations de ski ou les casinos), des questions relatives à la fiscalité du tourisme, et de l'attrait touristique reconnu au niveau communal ou infra-communal au travers des labellisations touristiques.** Il s'ensuit qu'une commune peut se maintenir au sein d'un office du tourisme exerçant une compétence non transférée (par exemple, la gestion d'un équipement touristique). » (**Rep. Min du 7 juin 2016 ; Question n 93386 au Ministère de l'intérieur**).

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarios organisationnels envisageables

1) Communautés de communes et communautés d'agglomération

- ◆ L'article L. 134-2 du Code du tourisme (dans sa rédaction issue de l'article 68 de la loi NOTRe) définit la procédure de transfert de la compétence « *promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme* » aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération.

- ◆ Le Code de tourisme envisage plusieurs types de procédures :
 - une procédure de droit commun ;
 - deux procédures dérogatoires.

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarii organisationnels envisageables

1) Communautés de communes et communautés d'agglomération

➤ Procédure de droit commun (« organisation intégrée »)

- Création d'un nouvel et unique office de tourisme intercommunautaire par l'EPCI à fiscalité propre ;
- Transformation automatique des anciens OT communaux en Bureaux d'Information de Tourisme (BIT) communautaires.

➤ **Article L. 134-2, aliéna 2 du Code de tourisme** : « A l'occasion du transfert de cette compétence aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération, les offices de tourisme des communes touristiques et des stations classées de tourisme sont transformés en bureaux d'information de l'office de tourisme intercommunal, sauf lorsqu'ils deviennent le siège de cet office. »

➤ **REMARQUE** : les Bureaux d'Information de Tourisme ne disposent pas de la personnalité morale.

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarios organisationnels envisageables

1) Communautés de communes et communautés d'agglomération

➤ Procédures dérogatoires (organisation à plusieurs têtes)

1^{ère} dérogation : Cas des « Stations classées » (article L. 134-2, alinéa 2 du Code de tourisme)

Lorsque l'EPCI compte en son sein une ou plusieurs communes « stations classées » de tourisme disposant d'un OT, l'organe délibérant de l'EPCI peut décider, trois mois avant le transfert effectif de la compétence (soit avant le 1^{er} octobre 2016), de maintenir des offices de tourisme distincts dans leur forme juridique actuelle.

Néanmoins, dans un tel cas, il est nécessaire de définir :

- des modalités de mutualisation des moyens et des ressources (financement, personnel, locaux, etc.) ;
- de modifier la gouvernance des offices de tourisme existants afin de les adapter à l'intercommunalité : des élus intercommunaux doivent être présents au sein des offices de tourisme, compte tenu du transfert de la compétence promotion du tourisme au niveau intercommunal.

◆ **Article L. 134-2, aliéna 2 du Code de tourisme** : « (...) L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut cependant décider, au plus tard trois mois avant l'entrée en vigueur du transfert de la compétence, de maintenir des offices de tourisme distincts pour des stations classées de tourisme, en définissant les modalités de mutualisation des moyens et des ressources des offices de tourisme intercommunaux existant sur son territoire. »

➤ Procédure de dérogation

1^{ère} dérogation bis : Cas des « Stations classées » (article 18 du projet de loi Montagne – Acte II)

En l'état, le projet de loi Montagne Acte II prévoit la possibilité de déroger au transfert de la compétence tourisme aux EPCI pour toutes les communes « stations classées » (et pas seulement les stations de montagne) qui le souhaitent ainsi que pour les communes touristiques en cours de classement.

Dans un tel cas, il est nécessaire de :

- anticiper cette évolution probable en délibérant avant le 1^{er} janvier 2017 pour retenir la compétence au niveau communal et maintenir l'office de tourisme à cet échelon (gouvernance et financement communaux);
- de rester attentif aux travaux parlementaires et au calendrier de promulgation de la loi (prévue avant la fin de l'année) pour le cas échéant, s'adapter.

◆ **Article 18 avant travaux parlementaires** : « Par dérogation aux dispositions du 2^o du présent I, les communes touristiques classées comme stations de tourisme en application de l'article L.133-13 du code du tourisme ou ayant engagé une démarche de classement en station classée de tourisme avant le 1^{er} janvier 2017 peuvent décider, par délibération prise avant cette même date, de conserver leur office de tourisme communal institué avant la date de publication de la loi [NOTRe]. Lorsque cette demande de classement en station de tourisme a été rejetée par l'autorité administrative, la délibération par laquelle la commune touristique décide de conserver son office de tourisme communal institué avant la loi [NOTRe] devient caduque ».

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarios organisationnels envisageables

1) Communautés de communes et communautés d'agglomération

➤ Procédures dérogatoires (organisation à plusieurs têtes)

2nde dérogation : Cas des « Marques territoriales protégées » (article L. 133-1, alinéa 2 du Code de tourisme)

Lorsqu'il coexiste sur le territoire d'un même EPCI, plusieurs « marques territoriales protégées », qui s'avèrent distinctes par leur situation, leur appellation ou leur mode de gestion, l'organe délibérant peut décider, trois mois avant le transfert effectif de la compétence (soit avant le 1^{er} octobre 2016), de créer ou maintenir un office de tourisme pour chacun des sites concernés.

NB : C'est le cas, par exemple, de la commune de Saint-Martin-de-Belleville en Savoie, qui comporte deux marques territoriales protégées : Les Ménuires et Val-Thorens.

◆ **Article L. 133-1, alinéa 2 du Code du tourisme :** « Lorsque coexistent sur le territoire d'une même commune ou d'un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre plusieurs marques territoriales protégées distinctes par leur situation, leur appellation ou leur mode de gestion, la commune est autorisée à créer un office de tourisme pour chacun des sites disposant d'une marque territoriale protégée. »

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarios organisationnels envisageables

1) Communautés de communes et communautés d'agglomération

➤ Procédures dérogatoires (organisation à plusieurs têtes)

2nde dérogation : Cas des « Marques territoriales protégées » (article L. 133-1, alinéa 2 du Code de tourisme)

REMARQUE : Pas de définition de la notion de « *marque territoriale protégée* ».

- Là encore, une question écrite a été posée au Secrétariat d'État, auprès du ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique (question écrite n 17775, JO Sénat, 17 septembre 2015) et une circulaire annoncée par le Premier Ministre devrait résoudre cette difficulté.
- **Question écrite n 17775 de M. Loïc Hervé, publiée dans le JO Sénat du 17/09/2015 - page 2164 :**
« Afin d'étudier l'applicabilité de ce dispositif dans les territoires savoyards, il lui demande de bien vouloir lui indiquer comment est attribué le classement d'un office de tourisme au titre de marque territoriale protégée ».

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarios organisationnels envisageables

1) Communautés de communes et communautés d'agglomération

BILAN : L'EPCI à fiscalité propre est en principe seul décisionnaire dans la définition du scénario organisationnel.

Les OT des stations classées de tourisme ou des territoires disposant d'une « *marque territoriale protégée* » qui seront maintenus deviendront des offices de tourisme communautaires « *à compétence territoriale limitée* » ou resteront municipaux si la loi Montagne Acte II n'évolue pas à ce sujet à propos des stations classées.

DATE BUTOIR : Le transfert obligatoire de compétences doit être réalisé **avant le 1^{er} janvier 2017**.

A défaut de « mise en conformité », le ou les préfets des départements concernés procèdent à la modification nécessaire de leurs statuts dans les six mois suivant cette date.

NB : Un temps souhaité, le report de la date n'est plus d'actualité.

Cf. Interview de Madame Estelle GRELIER, Secrétaire d'Etat aux Collectivités Territoriales, dans la *Gazette des communes – Semaine du 4 au 10 juillet*.

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarios organisationnels envisageables

1) Communautés de communes et communautés d'agglomération

A NOTER : Des évolutions à venir.

◆ Lors d'une réunion de la Commission permanente du Conseil national de la montagne, le 20 janvier 2016, André VALLINI, Secrétaire d'Etat à la Réforme territoriale, a annoncé éléments :

➤ D'une part, un nouveau texte législatif sur la dérogation relative aux stations classées

« Nous allons travailler à une disposition, qui sera d'ordre législatif, qui précisera la loi NOTRe en prévoyant explicitement la possibilité de maintenir des offices municipaux dans les stations classées concernées.

Il s'agira donc d'introduire, dans un véhicule législatif adapté une dérogation spécifique au transfert de la compétence promotion du tourisme dont la création d'offices de tourisme effectué par l'article 68 de la loi NOTRe. Elle prévoira que les communes touristiques érigées en stations classées de tourisme pourront conserver leur office de tourisme communal institué avant la publication de la loi NOTRe ».

Cela est acter dans le projet de loi Montagne Acte II, sur une base élargie à toutes les stations classées.

➤ D'autre part, une nouvelle circulaire précisant la notion de « marque territoriale protégée ».

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

B. Etude des scénarios organisationnels envisageables

2) Communautés urbaines et métropoles

◆ S'agissant des **communautés urbaines et des métropoles**, un article avait déjà été ajouté par l'ordonnance n° 2015-333 du 26 mars 2015 portant diverses mesures de simplification et d'adaptation dans le secteur touristique, prise en application de l'article 49 de la loi du 20 décembre 2014 (loi MAPTAM) : **l'article L. 134-1-1 du Code du tourisme.**

- Cet article confie aux seules communautés urbaines, métropoles et à la métropole de Lyon la compétence « *promotion du tourisme, dont la création d'offices du tourisme* ».
- Ainsi, sur le territoire de ces EPCI, peut être constitué un office de tourisme unique. Celui-ci prend le nom d'OT métropolitain ou d'OT communautaire et exerce la compétence promotion du tourisme.
- Toutefois, lesdits EPCI peuvent choisir de créer un ou plusieurs OT sur tout ou partie de leurs territoires. Ils ne peuvent le faire que dans les conditions de l'article L. 134-5 du code du tourisme.
- En tout état de cause, lorsqu'un office de tourisme communautaire ou métropolitain est institué, les communautés urbaines, les métropoles et la métropole de Lyon ont un délai de six mois pour décider du maintien des OT existants. En cas de maintien, l'organe délibérant fixe les modalités d'organisation des offices concernés dans les conditions fixées à l'article L. 134-5.

I. La promotion du tourisme : une nouvelle compétence intercommunale

C. Précisions sur les conséquences d'un transfert de compétence

RAPPEL : Un EPCI est, en sa qualité d'établissement public, soumis deux principes : le principe de spécialité et le principe d'exclusivité. Ce dernier interdit à un membre d'une structure intercommunale d'intervenir dans un domaine confié à cette structure (**CE, Ass, 16 octobre 1970, Commune de Saint-Vallier, n°71536**).

Ainsi, sauf exceptions, dès lors qu'une commune transfère à un EPCI une compétence, l'organisme de coopération devient le seul habilité à intervenir dans le domaine transféré.

Pour ce faire, la structure intercommunale « hérite » en principe de la gestion communale préalable.

Ainsi, le CGCT prévoit, de façon générale que ce transfert de compétence obligatoire s'accompagne d'un transfert :

- de charges ;
- de biens meubles et immeubles ;
- d'actes et de personnels ;
- de la poursuite des contrats conclus antérieurement en matière de promotion du tourisme.

NB : La question du transfert des contrats des personnels et de directeurs employés par les offices de tourisme fera l'objet d'un traitement spécifique.

Qu'il s'agisse des actes, des délibérations et contrats des communes, le CGCT envisage, dans ses dispositions générales sur la création d'EPCI ou sur le transfert de compétences, un principe de substitution (article L. 5211-5 et L. 5211-7).

En d'autres termes, à partir du 1^{er} janvier 2017, les intercommunalités ont vocation à remplacer purement et simplement les communes dans le domaine concerné.

PARTIE II

LES BOULEVERSEMENTS A ANTICIPER POUR LES OFFICES DE TOURISME

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

REMARQUE :

Trois points d'analyse sont à envisager :

- A. Les opérations à mener en vue de s'assurer de la conformité à la loi d'ici le 1^{er} janvier 2017
- B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'offices de tourisme
- C. Précisions sur les modalités de financement des offices de tourisme

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

A. Les opérations à mener en vue de s'assurer de la conformité à la loi d'ici le 1^{er} janvier 2017

ETAPE 1 : DISSOLUTION / RESTRUCTURATION DE L'ANCIEN OFFICE DE TOURISME

- **Délibération des organes compétents de l'office de tourisme afin de décider le cas échéant sa dissolution et dévolution de son patrimoine ou le transfert de l'activité :**
 - délibération de l'organe délibérant de la collectivité pour les offices de tourisme sous forme de régies (dont EPIC) ;
 - assemblée générale pour les offices de tourisme sous statut associatif ;

- **Deux hypothèses :**
 - Soit la structure est intégralement consacrée à la promotion du tourisme, et dans ce cas, le transfert de compétence emportera nécessairement dissolution de la structure ;
 - Soit la structure exerce d'autres activités (hors compétences obligatoires de l'office de tourisme), et dans ce cas il sera possible de procéder à une réorganisation de son activité autour de ces activités. L'intégralité de la branche d'activité consacrée à la promotion du tourisme sera, dans tous les cas, transférée au nouvel office de tourisme communautaire, au plus tard le 1^{er} janvier 2017.

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

A. Les opérations à mener en vue de s'assurer de la conformité à la loi d'ici le 1^{er} janvier 2017

ETAPE 2 : DÉLIBÉRATION DE L'EPCI CRÉANT LE NOUVEL OFFICE DE TOURISME

La délibération de création du nouvel Office de tourisme doit contenir au minimum :

➤ Le choix du statut juridique

Le choix du statut s'effectue en fonction du projet touristique, et est au libre choix de la collectivité. Plusieurs statuts possibles : régie directe, l'EPIC, l'association, la SPL, la SEML, etc.

[Voir tableau ci-joint]

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

A. Les opérations à mener en vue de s'assurer de la conformité à la loi d'ici le 1^{er} janvier 2017

TABLEAU COMPARATIF DES MODES DE GESTION D'UN OFFICE DE TOURISME

Structures de gestion	GESTION DÉLÉGUÉE			GESTION PUBLIQUE			
	Associations	SEML	SPL	Régie simple (régie directe)	Régie autonome	Régie personnalisée gestionnaire d'un SPA	Régie personnalisée gestionnaire d'un EPIC (EPIC)
Avantages	<p>Souplesse de création, d'organisation et de fonctionnement.</p> <p>Liberté contractuelle.</p> <p>Application des règles de droit privé.</p> <p>Objet peut être assez large.</p>	<p>Moyens de diversifier les activités de l'office de tourisme.</p> <p>Contrôle de la collectivité.</p> <p>Représentation de tous les acteurs du tourisme.</p> <p>Prise en compte de l'intérêt général.</p> <p>Objet peut être assez large.</p>	<p>Contrôle de la collectivité.</p> <p>Non application des règles de la commande publique.</p> <p>Souplesse des règles de droit privé.</p>	<p>Service de la collectivité</p>	<p>Contrôle de la collectivité.</p> <p>Non application des règles de la commande publique.</p>	<p>Contrôle de la collectivité.</p>	<p>Mixité juridique : contrôle de la collectivité mais souplesse du droit privé.</p> <p>Adapté à l'exercice d'une activité commerciale.</p> <p>Affectation automatique du produit de la taxe de séjour.</p>
Inconvénients	<p>Peu de contrôle de la collectivité.</p> <p>Application éventuelle de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 pour la passation de marché.</p>	<p>Capital social minimum.</p> <p>Nombre minimum d'associés.</p> <p>Peu adaptée à des petites collectivités (surtout utilisée quand l'OT gère également des équipements publics tels que palais des congrès, etc.).</p> <p>Difficulté de concilier intérêt public et intérêts privés.</p>	<p>Difficulté à trouver un associé.</p> <p>Peu adaptée à des petites collectivités.</p> <p>Implication complexe des socioprofessionnels</p> <p>Forme juridique de plus en plus souvent retenue pour les OT important gérant des équipements publics.</p>	<p>Pas de budget propre. Pas d'organe délibérant autonome.</p> <p>Non-respect des dispositions de l'article R. 133-19 du Code du Tourisme.</p> <p>En principe, un OT ne peut pas adopter cette forme juridique.</p>	<p>Contrôle de la collectivité : inadaptée à la gestion d'activités commerciales (risque de distorsion de concurrence).</p> <p>Principe de spécialité : l'OT ne peut exercer que les missions qui lui sont déléguées.</p> <p>Forme juridique souvent retenue pour les offices de tourisme ne gérant que la mission de SPA : accueil, information et promotion.</p>	<p>Inadaptée à la gestion d'activités commerciales.</p> <p>Principe de spécialité : l'OT ne peut exercer que les missions qui lui sont déléguées.</p>	<p>Principe de spécialité : l'OT ne peut exercer que les missions qui lui sont déléguées.</p> <p>Fonctionnement strictement réglementé (moins souple qu'une association).</p>

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

A. Les opérations à mener en vue de s'assurer de la conformité à la loi d'ici le 1^{er} janvier 2017

ETAPE 2 : DÉLIBÉRATION DE L'EPCI CRÉANT LE NOUVEL OFFICE DE TOURISME

- **Le choix d'un nom porteur touristiquement pour l'office de tourisme et sa destination**
- **Les détails de la composition des instances dirigeantes (quel que soit le choix du statut juridique) comportant :**
 - les modalités de désignation des membres des instances dirigeantes ;
 - le nombre de représentants de l'intercommunalité en veillant à maintenir une représentation équilibrée s'il existe plusieurs territoires touristiques en son sein ;
 - le nombre de membres représentant les professions et activités intéressés par le tourisme sur le territoire.

NB : Dans le cas d'un EPIC, les élus de l'EPCI sont majoritaires au sein du CODIR (article L. 133-5 du Code de tourisme).

Dans le cas d'une SPL, les élus représentant les collectivités actionnaires (au nombre de deux obligatoirement) sont exclusifs au sein du CA (les socio-professionnels siègent dans un comité technique ad hoc consultatif) si les statuts de la SPL imposent aux administrateurs d'être actionnaires.

Il n'y a pas de règle de répartition précise entre élu et socio-professionnels dans le cas d'une association (le risque de gestion de fait doit être pris en compte).

- **L'énonciation des missions synthétisées**
- **Les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'office de tourisme, c'est-à-dire les statuts (article L. 133-2 du code du tourisme).**

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

A. Les opérations à mener en vue de s'assurer de la conformité à la loi d'ici le 1^{er} janvier 2017

ETAPE 3 : TRANSFORMATION DES ANCIENS OT EN BUREAUX D'INFORMATION TOURISTIQUE PAR LE NOUVEL OFFICE DE TOURISME (VOIRE SUPPRESSION OU CRÉATION NOUVELLE)

Hypothèse d'une transformation :

- ◆ La transformation est obligatoire et automatique selon l'article 68 de la loi NOTRe pour les OT des communes touristiques et des stations classées de tourisme lorsque l'EPCI n'a pas décidé de les maintenir (ou la commune station classée).
 - à l'occasion du transfert de cette compétence aux communautés de communes, aux communautés d'agglomération sauf lorsqu'ils deviennent le siège de cet office intercommunal (article L. 134-2 du Code du tourisme) ;
 - lorsqu'il lui est substitué un nouvel OT exerçant ses compétences sur un territoire élargi à d'autres communes membres d'une communauté urbaine, d'une métropole ou de la métropole de Lyon, sauf lorsque le siège de l'office de tourisme de substitution est fixé sur le territoire de la commune touristique ou de la station classée de tourisme (article L. 134-1-1 du Code du tourisme).

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

A. Les opérations à mener en vue de s'assurer de la conformité à la loi d'ici le 1^{er} janvier 2017

ETAPE 3 : TRANSFORMATION DES ANCIENS OT EN BUREAUX D'INFORMATION TOURISTIQUE PAR LE NOUVEL OFFICE DE TOURISME (VOIRE SUPPRESSION OU CRÉATION NOUVELLE)

Hypothèse d'une création :

En cas de création qui n'est pas une transformation légale (article L. 133-3-1 du Code de tourisme), il convient de suivre la procédure de droit commun.

REMARQUES :

- Ces BIT ne sont pas dotés de la personnalité juridique. Ils sont des émanations de l'office de tourisme communautaire (article L. 133-3-1 du Code de tourisme) ;
- Ces BIT, implantés par l'office de tourisme, sont situés par exemple en lieu et place des anciens offices de tourisme communaux ou communautaires (correspondant aux offices de tourisme des anciens EPCI nouvellement fusionnés).
- Si nécessaire, des BIT peuvent être notamment créés dans des lieux qui concentrent d'importants flux touristiques et qui étaient dépourvus d'accueil physique auparavant.
- Vis-à-vis des visiteurs, ces BIT peuvent prendre le nom d'office de Tourisme (ce n'est qu'au sens juridique qu'ils ne le sont pas).

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

- **CONSTAT : Important travail à effectuer en termes de ressources humaines.**
- Le sort des salariés / agents dépend de la nature juridique de l'office de tourisme initial, de la nature juridique de l'office de tourisme reprenant la compétence, du statut initial des salariés / agents et de leur fonction.
- De manière générale, l'intégralité du personnel des différentes structures doit être réintégrée dans le nouvel office de tourisme et dans les mêmes conditions (clauses substantielles du contrat de travail), aussi bien pour les salariés que pour les postes de directeur.

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

- S'agissant des structures de droit privé
- **L'article L. 1224-1 du code du travail prévoit que** : « Lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise. »
- **Ainsi** « lorsque l'activité d'une entité économique employant des salariés de droit privé est reprise par une personne publique », **l'article L. 1224-3 prévoit qu'**« il appartient à cette personne publique de proposer à ces salariés un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires ».
- **Dans le cas inverse**, « lorsque l'activité d'une personne morale de droit public employant des agents non titulaires de droit public est reprise par une personne morale de droit privé », **l'article 1224-3-1 prévoit que** « cette personne morale ou cet organisme propose à ces agents un contrat régi par le présent Code ».
- Un office de tourisme est une entité économique (**CAA Marseille, 22 avril 2008, n 06MA00520**).
- **Ainsi, en application des dispositions qui précèdent, en cas de transfert d'un OT porté par une structure privée à un OT sous forme d'EPIC, tous les contrats de travail doivent être transférés.**

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

- ◆ S'agissant des structures de droit public
- ◆ La loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002 est spécifiquement venue insérer un article **L. 5211-4-1** dans le **CGCT**.
- ◆ Principe : cet article prévoit le transfert des services qui se consacrent à une compétence confiée à une intercommunalité. Concrètement, les agents concernés ont vocation à changer d'autorité territoriale compétente, passant de la commune à l'intercommunalité, avec des règles fixant un certain nombre de garanties (maintien des conditions de statut et d'emploi voire du régime indemnitaire et des avantages acquis s'ils y ont intérêt).
- ◆ Le dispositif vise à permettre à l'intercommunalité de disposer du personnel compétent pour exercer les compétences qui sont les siennes.

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

➤ **RECOMMANDATIONS :**

- Un **travail d'harmonisation des salaires** doit être effectué afin de gommer les éventuelles différences entre les salariés sur un poste similaire.
- A la suite d'une **concertation** avec les salariés et d'une évaluation des compétences existantes et de celles éventuellement requises dans le cadre d'un nouvel office de tourisme (notamment via la Gestion prévisionnelle des Emplois et Compétences (GPEC)), des plans de formation et d'accompagnement peuvent être déployés (spécialisation des missions en cas d'un nombre important de salariés issu de la fusion, création de nouveaux postes, nouvelles compétences à développer...)
- Durant toute la phase de restructuration et au-delà, **un travail de transparence, de sensibilisation et de pédagogie** auprès des salariés, des élus des instances dirigeantes des offices de tourisme et notamment des bénévoles doit nécessairement être mis en œuvre par le ou les managers, la collectivité de rattachement, les éventuels cabinets d'experts... les éventuelles obligations relatives aux institutions représentatives du personnel doivent aussi être respectées.

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

➤ FOCUS SUR LE SORT DU CONTRAT DE DIRECTEUR

Quel est le sort du contrat du directeur de l'office de tourisme ?

L'article **R. 133-11 du Code de tourisme** prévoit que le directeur de l'OT en EPIC est recruté par contrat.

Ce « contrat est conclu pour une durée maximale de trois ans, renouvelable par reconduction expresse dans la durée maximale de six ans. Si, à l'issue de cette durée, le contrat est reconduit, il ne peut l'être que pour une durée indéterminée et par décision expresse prise dans les conditions fixées à l'article L. 133-6. Le contrat peut être résilié sans préavis ni indemnité pendant les trois premiers mois d'exercice de la fonction. »

Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que le contrat de directeur soit transféré en cas de changement affectant la structure porteuse de l'OT.

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

➤ FOCUS SUR LE SORT DU CONTRAT DE DIRECTEUR

Sur les dispositions applicables

- En cas de transformation d'une structure de droit privé en EPIC, le personnel de la structure de droit privé est transféré à l'EPIC selon les règles de droit privé dans la mesure où les salariés d'un EPIC sont soumis au régime de droit privé.
- Il en va différemment concernant le contrat de directeur d'un OT puisqu'il ressort que celui-ci est un agent contractuel de la fonction publique territoriale, soumis aux décrets n 88-145 du 15 février 1988 et n 2015-1912 du 29 décembre 2015 (**Réponses ministérielles n 26440, 35615 et 38454, JO AN du 25 novembre 2014, p. 9818 ; Réponse ministérielle n 12841, JO Sénat du 5 février 2015, p. 255**).
- Si le directeur de l'OT bénéficie au sein de la structure de droit privé d'un CDI, alors il doit bénéficier d'un CDI au sein de l'EPIC (**CAA Marseille, 22 avril 2008, n 06MA00520**).
- L'article **R. 133-11 du Code de tourisme** ne saurait faire obstacle à ce qu'il soit proposé au directeur un CDI de droit public en cas de transformation du statut de l'OT. En effet, celles-ci concernent le recrutement du directeur de l'OT. Elles ne sauraient être applicables dans la présente hypothèse, dans la mesure où il ne s'agit pas d'une première embauche.
- Ainsi, il ressort de ces dispositions que le passage d'un CDI de droit privé en CDD de droit public qui serait fondé sur les dispositions de l'article R. 133-11 du Code du tourisme est illégal (**TA Bastia, 17 septembre 2015, n 1500465**).

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

➤ FOCUS SUR LE SORT DU CONTRAT DE DIRECTEUR

Sur le contenu du contrat transféré

- Dans le cadre de ce transfert, les clauses substantielles du contrat de droit privé doivent être maintenues.
- Ainsi, est illégal le fait de prévoir une période d'essai dans le cadre du contrat de droit public alors que l'agent bénéficiait d'un CDI (TA Bastia, 17 septembre 2015, précité).
- Les clauses substantielles du CDI de droit privé doivent être reprises au sein du CDI de droit public par l'EPIC, à savoir :
 - le caractère indéterminé du contrat ;
 - l'ancienneté ;
 - la rémunération dans les conditions compatibles avec les règles applicables à la fonction publique (CE, 25 juillet 2013, n 355804) ;
 - la quotité du temps de travail.

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

B. Précisions sur les modalités de transfert des salariés / agents et directeurs d'OT

➤ FOCUS SUR LE SORT DU CONTRAT DE DIRECTEUR

Sur le contenu du contrat transféré

- Le nouvel OT a l'obligation de proposer aux directeurs d'OT communaux un nouveau poste, conforme à leur statut.
- Ainsi, lorsqu'il existe plusieurs directeurs et en fonction des différentes compétences et des besoins à mobiliser pour la nouvelle structure :
 - l'un d'entre eux peut être nommé à la tête de la nouvelle structure ;
 - les autres doivent être nommés à un poste de responsabilité (directeur-adjoint, directeur de la communication, responsable de l'accueil, responsable de BIT).

En cas de refus d'accepter le contrat de droit public proposé et les modifications de situation contractuelle, le contrat de travail prend fin de plein droit, à charge pour l'OT sous forme d'EPIC d'appliquer les dispositions relatives aux agents licenciés prévues par le droit du travail et par le contrat.

II. Les bouleversements à anticiper pour les offices de tourisme

C. Précisions sur les modalités de financement des offices de tourisme

Quelques remarques.

◆ LE TRANSFERT DE CHARGES

Comme pour tous les autres transferts de compétence obligatoires des communes aux intercommunalités, le transfert de la compétence tourisme entraîne aussi le transfert de charges afférant à l'exercice de cette compétence et notamment le financement des OT.

La Commission locale d'évaluation des charges transférées (CLECT) dans chaque intercommunalité joue un rôle important dans l'évaluation des dépenses de fonctionnement notamment.

◆ LA TAXE DE SÉJOUR

Pour plus de cohérence et pour une meilleure pérennité du financement des politiques touristiques locales, il est préconisé que la taxe de séjour suive le transfert de la compétence (pour rappel, la taxe de séjour doit être obligatoirement affectée à des actions de la collectivité visant à améliorer la fréquentation touristique des territoires).

CONCLUSION

Merci de votre attention !