



## Le Président

lettre recommandée avec A.R.

**CONFIDENTIEL**

Le 16 juin 2015

Réf. : 156 / 704

Madame la Présidente,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives arrêtées par la chambre régionale des comptes sur la gestion du comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales.

Il est accompagné de la réponse reçue à la chambre dans le délai prévu par l'article L. 243-5, alinéa 4, du code des juridictions financières.

Ce document final est également transmis à l'exécutif de la collectivité territoriale qui a apporté un concours financier à l'organisme contrôlé ou qui détient une partie du capital ou une partie des voix dans ses instances de décision.

Dès la plus proche réunion de son assemblée, ce rapport sera considéré comme un document administratif communicable à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée.

Si vous le souhaitez, vous pouvez également transmettre ce rapport et les réponses jointes à votre conseil d'administration.

Je vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de ma considération distinguée.

**André PEZZIARDI**

Madame Hermeline MALHERBE  
Présidente de l'Agence de Développement Touristique  
des Pyrénées-Orientales  
2 Boulevard des Pyrénées - CS 80540  
66005 PERPIGNAN CEDEX

**Rapport d'observations définitives n° 156/704 du 16 juin 2015**  
**COMITÉ DÉPARTEMENTAL DU TOURISME DES PYRÉNÉES-ORIENTALES**  
**Exercices 2009 et suivants**

**S O M M A I R E**

<b>1. ÉCONOMIE ET FRÉQUENTATION TOURISTIQUE DANS LE DÉPARTEMENT.....</b>	<b>5</b>
<b>2. STATUTS ASSOCIATIFS .....</b>	<b>6</b>
2.1. Le cadre réglementaire des comités départementaux du tourisme .....	6
2.2. Les nouveaux statuts 2014 : la nouvelle agence de développement touristique <i>Pyrénées-Orientales Tourisme</i> .....	6
2.3. Le siège social.....	6
2.4. L'objet associatif et la fin de l'activité commerciale .....	6
2.5. L'assemblée générale des membres .....	7
2.5.1. Une représentativité en cinq collèges de partenaires .....	7
2.5.2. Les deux membres honoraires .....	7
2.5.3. Les quatre sièges pourvus par le président .....	7
2.5.4. Les conseillers techniques .....	7
2.5.5. Les cotisations .....	8
<b>3. LA GOUVERNANCE ASSOCIATIVE.....</b>	<b>8</b>
3.1. L'assemblée générale .....	8
3.1.1. Les compétences .....	8
3.1.2. Les réunions et l'absentéisme .....	8
3.1.3. Un système de vote perfectible .....	9
3.2. Le conseil d'administration .....	9
3.3. Le bureau .....	10
3.4. La présidence et la direction.....	10
<b>4. LES DYSFONCTIONNEMENTS CONSTATÉS AU REGARD DES STATUTS ASSOCIATIFS .....</b>	<b>11</b>
<b>5. L'ANALYSE FINANCIÈRE .....</b>	<b>11</b>
5.1. Le bilan.....	12
5.1.1. L'analyse bilancielle .....	12
5.1.2. Le niveau élevé des disponibilités .....	12
5.2. Les comptes d'exploitation .....	13
5.2.1. Des produits d'exploitation captifs .....	13
5.2.2. Des charges d'exploitation en diminution .....	14
5.2.3. La formation d'un résultat d'exploitation contrasté selon les exercices .....	14
<b>6. LES RISQUES JURIDIQUES LIÉS À LA GESTION ASSOCIATIVE ACTUELLE .....</b>	<b>15</b>

<b>7. LES ASPECTS DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES .....</b>	<b>16</b>
7.1. Le cadre juridique conventionnel .....	16
7.2. Une masse salariale en légère progression .....	16
7.3. Les effectifs et la structure des emplois .....	16
7.4. Le temps de travail .....	17
7.5. Les salaires et les primes .....	18
7.5.1. Le dispositif conventionnel .....	18
7.5.2. Le salaire de base.....	18
7.5.3. La prime d'ancienneté.....	18
7.5.4. Les gratifications .....	19
7.6. Les contrats de travail .....	19
<b>8. LES ACTIONS PROMOTIONNELLES, VOYAGES, DÉPLACEMENTS et RÉCEPTIONS ....</b>	<b>20</b>
8.1. Les modalités de prise en charge et volumes comptabilisés.....	20
8.2. Les particularités des frais engagés .....	20
8.3. Des voyages aux retombées touristiques non avérées.....	21
8.3.1. Voyage à Dublin en 2009.....	21
8.3.2. Voyages à New-York en 2009 et 2010.....	21
8.3.3. Voyages à Shanghai en 2010 et 2011.....	21
8.4. L'importance des frais professionnels de la précédente équipe dirigeante .....	22
<b>9. LES ACHATS .....</b>	<b>23</b>
9.1. Rappel des règles en vigueur .....	23
9.2. Les anomalies relevées jusqu'en 2012 dans l'application des règles d'achat .....	24
9.3. Le nouveau règlement interne des achats à compter 2013.....	24
9.4. Les anomalies relevées dans les marchés de communication et les marchés d'impression .....	25
<b>ANNEXES.....</b>	<b>27</b>
<b>GLOSSAIRE .....</b>	<b>33</b>

## SYNTHÈSE

Le contrôle du comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales (CDT), dénommé depuis 2014 Agence de développement touristique « Pyrénées-Orientales Tourisme », a porté sur les exercices 2009 et suivants.

Les Pyrénées-Orientales (P.O.) sont classés huitième département touristique français et représentent un tiers des nuitées de la région Languedoc-Roussillon. Le chiffre d'affaires généré par le tourisme est de l'ordre de 1,5 Md€, ce qui représenterait environ 11 000 emplois salariés.

Le CDT est constitué depuis l'origine sous forme d'association loi 1901. Conformément à la loi, il est en charge de la politique touristique du département et sa composition réunit acteurs institutionnels et professionnels du tourisme. Aux termes des statuts comme au regard des pratiques, plusieurs anomalies ont été constatées, lesquelles appellent nécessairement des correctifs, particulièrement sur le plan du fonctionnement des organes délibérants.

L'autonomie réelle de l'association par rapport au département n'apparaît pas aujourd'hui clairement. Cette situation, qui n'est pas sans risques sur la nature des activités de l'association, doit amener le département et le comité à prendre des mesures correctives.

Les comptes annuels font ressortir les caractéristiques d'une association dont l'activité est essentiellement liée au cycle de l'exploitation. L'association n'est pas endettée et bénéficie d'importantes disponibilités, dont le niveau apparaît d'ailleurs inutilement élevé. Ses ressources sont quasi-exclusivement dépendantes de la subvention versée par le conseil général, de 2,8 M€ en 2013. Sur la période, le résultat s'est avéré par deux fois négatif, en 2009 (- 83 k€) et 2013 (- 80 k€).

La masse salariale, en légère progression sur la période, est devenue le premier poste de charges (1,5 M€ en 2013). Les effectifs, soit 37 salariés, sont stables sur la période, même si le recours à des contrats temporaires a été plus poussé entre 2008 et 2013. Les temps de travail établissent des durées effectives en deçà de la durée conventionnelle requise (- 2 jours), cette dernière étant déjà très en deçà de la durée légale de 1 607 heures. L'ensemble des primes et gratifications mériterait d'être négocié, clarifié et plus en lien avec les résultats.

Les achats constituent le deuxième poste de charges (1,3 M€ en 2013) et s'affichent en nette diminution sur la période. Les actions promotionnelles et les voyages-déplacements, aussi spécifiques soient-ils lorsque l'on considère l'activité particulière d'un CDT, font l'objet de plusieurs observations. Faute d'objectifs clairement retenus, l'utilité de voyages promotionnels à Dublin, New-York et Shanghai n'est ainsi pas démontrée. La fonction achat fait également l'objet de critiques, tant au regard de l'importance des sommes engagées en frais de communication et en frais d'impression, qu'au vu des nombreuses anomalies constatées dans les procédures de commande qui se sont trop écartées des règles de droit applicables en la matière. Les mesures récemment prises par l'actuelle direction doivent toutefois permettre l'ensemble des corrections suggérées.

## **RECOMMANDATIONS**

1. Actualiser les statuts et adopter un règlement intérieur en vue de résoudre les dysfonctionnements constatés.
2. Convenir avec le conseil général des P.O. d'un versement lissé tout au long de l'année de la subvention départementale.
3. Prévenir les risques juridiques liés à une éventuelle requalification des activités gérées par l'association.
4. Ouvrir une négociation d'entreprise portant sur le régime indemnitaire, en lien avec les objectifs et les résultats de l'organisation.
5. Renforcer les dispositifs de contrôle des dépenses d'actions promotionnelles, de voyages et de déplacements.

*Aux termes de l'article L. 211-8 du code des juridictions financières « l'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».*

*La chambre régionale des comptes a examiné la gestion, pour les exercices 2009 et suivants, de l'association Comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales, dénommée Agence de développement touristique « Pyrénées-Orientales Tourisme » depuis le 13 mai 2014 et présenté au présent rapport sous l'acronyme « CDT ».*

*Les entretiens de fin de contrôle, conformément aux dispositions de l'article R. 241-8 du code des juridictions financières, se sont déroulés le 7 octobre 2014 avec l'actuel ordonnateur, Mme MALHERBE, et le 17 octobre 2014 avec le précédent ordonnateur, M. AYLAGAS, ce dernier ayant été auditionné à sa demande le 14 avril 2014.*

## **1. ÉCONOMIE ET FRÉQUENTATION TOURISTIQUE DANS LE DÉPARTEMENT**

Le département des P.O. est classé 8<sup>ème</sup> département touristique, en part de nuitées touristiques de la clientèle française (source : CDT).

La capacité d'accueil globale des P.O. est de 642 934 lits touristiques en 2013, ce qui signifie que ce département peut accueillir potentiellement autant de touristes par jour. Elle se répartit à part égale entre les résidences secondaires et les hébergements dit banalisés, c'est-à-dire destinés à la location saisonnière. Parmi ces derniers, l'hébergement de plein air, avec 200 campings, représente un volume d'accueil déterminant (122 000 lits).

La fréquentation touristique totale s'est élevée à 31,4 millions de nuitées en 2013, soit une diminution de 3,1 % par rapport à 2012. La saison touristique, essentiellement concentrée sur juillet et août, s'est allongée pour gagner en fréquentation en hiver (+ 1,5 million de nuitées supplémentaires par rapport à 1997). La clientèle française représente 82 % de la fréquentation (données 2011). La clientèle étrangère, dont la fréquentation est plus importante dans l'hôtellerie de plein air, provient essentiellement d'Europe du Nord (Bénélux, Allemagne, Royaume-Uni).

Le chiffre d'affaires généré par le tourisme est estimé par le CDT au montant de 1,5 Md€ par an, soit un tiers du chiffre d'affaires touristique de la région Languedoc-Roussillon. Le secteur du tourisme représente en moyenne 11 000 emplois sur l'année (7,5 % de l'emploi total) avec un pic à plus de 18 000 emplois durant les mois de juillet et août<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> INSEE, 2011.

## 2. STATUTS ASSOCIATIFS

### 2.1. Le cadre réglementaire des comités départementaux du tourisme

Le cadre des interventions du département en matière de tourisme est fixé par un ensemble de dispositions codifiées, liant intrinsèquement le CDT au conseil départemental<sup>2</sup>. Ce dernier dispose d'une compétence spécifique dans le domaine du tourisme, exercée en coopération et de façon coordonnée avec l'État, les régions et les communes<sup>3</sup>. Dans ce cadre, le conseil départemental établit un schéma d'aménagement touristique départemental, crée un comité départemental du tourisme chargé de préparer et de mettre en œuvre en tout ou partie la politique touristique du département et en fixe les statuts, les principes d'organisation ainsi que la composition.

### 2.2. Les nouveaux statuts 2014 : la nouvelle agence de développement touristique Pyrénées-Orientales Tourisme

Le comité départemental du tourisme a été créé le 1<sup>er</sup> janvier 1983, succédant à la régie départementale du tourisme. Relevant des dispositions de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 sur les associations, les premiers statuts ont été déposés le 10 février 1983.

Les statuts, en vigueur depuis 2004, ont fait l'objet d'une modification sur la période du contrôle, lors de l'assemblée générale extraordinaire du 13 mai 2014. Le comité départemental du tourisme est devenu agence de développement touristique avec pour nom d'enseigne *Pyrénées-Orientales Tourisme*. La mission commercialisation a été retirée de l'objet associatif. Les compositions de l'assemblée générale et du bureau ont été actualisées et simplifiées. Au-delà de la nouvelle entête, la forme associative demeure et la dénomination comité départemental du tourisme reste la seule appellation reconnue réglementairement.

### 2.3. Le siège social

Depuis 2001, le siège social était installé à Perpignan, au 16, avenue des Palmiers. En décembre 2013, le CDT a déménagé au 2, boulevard des Pyrénées, toujours à Perpignan, notamment en vue de diminuer la charge locative. Les nouveaux locaux sont mis à disposition pour neuf années à titre gratuit par le département, que ce dernier a pris en location à l'Indépendant du Midi, crédit-preneur de l'ensemble immobilier. Il s'agit donc d'une sous-location. L'avantage en nature qui en résulte, valorisé à 76,4 k€ HT annuels mobilier compris, doit être déduit de la subvention départementale à compter de 2015.

### 2.4. L'objet associatif et la fin de l'activité commerciale

Les buts assignés sont conformes à la réglementation<sup>4</sup>, particulièrement aux regards des missions d'accueil et de promotion touristique en faveur du département. Le comité dispose en outre de missions d'études et d'observation. Les nouveaux statuts adoptés en 2014 ont fait évoluer l'objet de l'association, avec la disparition des missions de commercialisation de produits touristiques (organisation et vente de voyages ou de séjours). Cette évolution s'inscrit en suite

<sup>2</sup> Art. L. 132-1 à L. 132-6 du code du tourisme.

<sup>3</sup> Art. L. 111-1 du code du tourisme.

<sup>4</sup> Art. L. 132-4 du code du tourisme.

logique de la baisse tendancielle sur les derniers exercices du chiffre d'affaires de cette activité. Cette activité économique de nature commerciale, qualifiable d'« activité lucrative » d'un point de vue fiscal, était en effet devenue résiduelle dans les produits d'exploitation en 2013 (voir *infra*). L'activité de l'association est désormais entièrement non lucrative.

## **2.5. L'assemblée générale des membres**

L'assemblée générale est constituée de soixante-huit membres répartis dans les cinq collèges : soixante-deux sont désignés par les organismes appartenant à chacun des cinq collèges, auxquels s'ajoutent deux membres dits honoraires, ainsi que quatre membres désignés par le président.

### **2.5.1. Une représentativité en cinq collèges de partenaires**

L'assemblée générale est structurée autour de cinq collèges de membres représentatifs. Ils ont vocation à regrouper les différents acteurs du tourisme en fonction de leurs spécificités (voir annexe 1) : département, communes, organismes touristiques régionaux et infra-départementaux, organismes consulaires dits économiques, professionnels du tourisme. La représentativité des partenaires touristiques est conforme aux règles applicables. Le poids du département est prépondérant et tous les conseillers sont membres.

### **2.5.2. Les deux membres honoraires**

Les deux sièges dits membres honoraires sont actuellement pourvus par les anciens présidents du CDT. Contrairement aux statuts plus anciens, les statuts actuels (article 3) ne définissent pas clairement leur mode de désignation, ni leurs pouvoirs.

### **2.5.3. Les quatre sièges pourvus par le président**

Les fonctions et pouvoirs des quatre sièges pourvus par le président n'apparaissent pas clairement établis, ni aux termes des statuts (article 3), ni aux termes des pratiques constatées (vu les procès-verbaux des réunions). Faute de précision, ces membres ne disposent par déduction que d'une voix consultative, en vertu de l'adage « *il n'y a pas de compétence sans texte* ». C'est semble-t-il la pratique constatée à l'occasion des votes d'assemblée. Le détail des votes est cependant insuffisamment renseigné pour pouvoir le certifier complètement.

### **2.5.4. Les conseillers techniques**

Les statuts prévoient la désignation par le président de conseillers techniques (article 3). Ils ont voix consultative. Leur nombre n'est pas limité. Ils participent, sur convocation du président, aux séances de l'assemblée générale, du conseil d'administration ou du bureau (article 14). Ce rôle n'est pas effectif, puisque l'absentéisme des conseillers techniques aux réunions s'est avéré systématique sur la période, à l'exception d'un seul. Leur utilité associative semble ainsi souffrir de quelques limites. Par ailleurs, la distinction entre ces conseillers techniques, personnalités extérieures à l'association, et les membres issus des quatre sièges pourvus par le président, membres à part entière de l'association, ne ressort pas clairement. Sur l'ensemble de la



période, onze personnalités différentes ont été désignées, six en tant que conseillers techniques et cinq en tant que membres issus des sièges pourvus par le président.

### **2.5.5. Les cotisations**

La qualité de membre s'acquiert par l'acquittement d'une cotisation annuelle. Le montant est fixé par le conseil d'administration, à un niveau symbolique et stable sur la période de 8 € (soit un produit annuel escompté de 528 € représentant 0,02 % des ressources de l'association). La question du recouvrement des cotisations est récurrente et son exigibilité a fait l'objet de rappels de la part du commissaire aux comptes. En 2013, seuls trente-cinq membres étaient à jour de leur cotisation annuelle. Sur toute la période 2009-2013, seuls 63 % des membres ont acquittés leur cotisation, le total des restants à percevoir s'élevant à 1 592 €<sup>5</sup>.

## **3. LA GOUVERNANCE ASSOCIATIVE**

### **3.1. L'assemblée générale**

#### **3.1.1. Les compétences**

L'assemblée générale approuve le ou les règlements intérieurs présentés par le conseil d'administration (article 6). Aucun règlement intérieur n'a été adopté. Elle a compétence exclusive pour décider des acquisitions, des échanges et aliénations des immeubles. Les constitutions d'hypothèques sur lesdits immeubles, les baux excédant neuf années, les aliénations de biens appartenant au CDT sont également de la compétence exclusive de l'assemblée générale (article 9). L'assemblée générale entend les rapports du conseil d'administration sur la situation financière et morale, ainsi que le rapport d'activité. Elle approuve les comptes de l'exercice clos et donne quitus au trésorier. Elle approuve le projet de budget et le plan d'action établi par le conseil d'administration (article 6). Elle désigne un commissaire aux comptes qui étudie les comptes de l'exercice clos qui sont présentés au conseil d'administration et en assemblée générale (article 9).

Une assemblée générale extraordinaire est convoquée pour toute modification des statuts ou dissolution de l'association (articles 19 à 21). Une seule assemblée de ce type a été réunie durant la période sous contrôle, celle du 13 mai 2014 portant évolution statutaire du CDT.

#### **3.1.2. Les réunions et l'absentéisme**

L'assemblée générale se réunit une fois par an, en session normale. Les statuts précisent clairement les différentes modalités de réunions de l'assemblée (articles 6 et 7). Aucune règle de quorum n'est toutefois assignée aux réunions. Ce dernier n'est donc pas reporté dans les comptes rendus, alors même qu'un émargement des membres présents est effectué, au demeurant correctement.

L'absentéisme aux réunions est particulièrement prononcé, de plus de 80 % des membres. Ainsi, seuls 11,3 membres sont en moyenne réellement présents aux assemblées. La vie associative semble reposer sur une dizaine de personnes, les plus régulièrement assidues et

<sup>5</sup> Situation fin 2013, compte-tenu de cotisations non payées remontant jusqu'en 2006.

porteuses de la plupart des procurations. Des partenaires membres du collège des professionnels du tourisme n'ont ainsi aucune implication apparente. Depuis 2009 ont été presque systématiquement absents, sans nécessairement déléguer leur pouvoir, les représentants du Syndicat national des agences de voyages, de l'Association des consommateurs (qui n'est plus membre depuis 2014), de l'association Les neiges catalanes, du Syndicat départemental des loueurs de meublés, et plus étonnamment du comité régional du tourisme. Cet absentéisme ne peut qu'être dommageable pour le tourisme départemental, particulièrement au regard de la représentativité des différents acteurs touristiques que doit nécessairement incarner un CDT.

### **3.1.3. Un système de vote perfectible**

Les décisions de l'assemblée générale sont acquises à la majorité des suffrages exprimés, chaque membre ne disposant que d'une seule voix (article 8). En cas de partage des voix, la voix du président est prépondérante. Le dispositif appelle les observations suivantes.

Jusqu'en 2014, le système majoritaire de l'assemblée n'était pas stabilisé. Seuls les soixante-et-un membres représentant les cinq collèges avaient voix délibérante. Les membres issus des quatre sièges pourvus par le président ainsi que les deux membres honoraires avaient voix consultative. La majorité des suffrages était en conséquence acquise dès la 31<sup>ème</sup> voix, la voix prépondérante du président pouvant constituer un blocage indépassable. Ce risque est désormais écarté, la réforme statutaire de 2014 ayant élevé le nombre de membres à soixante-huit dont soixante-deux avec voix délibérante. Par ailleurs, le décompte exact des votes n'est pas retranscrit aux comptes rendus. Les décisions sont seulement mentionnées comme « approuvées à l'unanimité » ou plus sobrement « approuvées », de sorte qu'il est impossible de vérifier le respect des règles majoritaires. Enfin, le droit de vote à l'assemblée n'est pas clairement conditionné à la mise à jour des cotisations. Les statuts de l'association sont muets sur cette question. Les pratiques ont en outre révélé que les membres participent aux votes, quelle que soit la mise à jour de leur cotisation.

## **3.2. Le conseil d'administration**

Le comité est administré par un conseil d'administration se composant de trente-six membres de droit avec voix délibérative (article 10). Ils sont désignés et répartis dans les cinq collèges constitutifs de l'assemblée. Sont également membres du conseil d'administration un des deux membres honoraires ainsi que trois des quatre sièges pourvus par le président. Les fonctions des membres du conseil d'administration sont gratuites.

La composition du conseil appelle les remarques suivantes. Les représentants du département sont majoritaires, avec quinze des trente-six membres (soit 42 % des voix – voir annexe 2). La représentativité des organismes touristiques, des organismes économiques ainsi que des personnes nommées par le président est plus importante au conseil d'administration qu'à l'assemblée générale. L'actuelle direction justifie cela par la volonté d'associer plus fortement les partenaires touristiques. Le parallélisme des compétences entre membres de l'assemblée générale et membres du conseil d'administration fait défaut. Les membres honoraires et les sièges pourvus par le président ont voix délibérante au conseil d'administration (article 10) alors même que leur voix n'est que consultative en assemblée générale (article 3).

Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la moitié au moins de ses membres est présente ou représentée. Si le quorum n'est pas atteint, le conseil est convoqué à nouveau, à huit jours d'intervalle. Il peut alors délibérer valablement quel que soit le nombre des

membres présents ou représentés. Seuls les membres à jour de leur cotisation participent en principe au vote (article 12).

Plusieurs anomalies ont été relevées dans le fonctionnement du conseil. Les associés ne sont pas tous à jour de leur cotisation, ce qui a nécessairement des conséquences sur l'expression des votes. Sur la période 2009-2013, près d'un vote exprimé sur deux en conseil d'administration (43 %) est vicié, faute de quorum par défaut de cotisation à jour. Seules les décisions de trois des onze conseils de la période apparaissent ainsi valables (28 juin 2012, 16 décembre 2011 et 16 juin 2011). Par ailleurs, certaines situations attestent de défaillances dans le contrôle de l'expression des voix. Le président du CDT n'était ainsi pas à jour de sa cotisation lors d'une réunion du conseil<sup>6</sup>. Au cours de cette même réunion, il était porteur d'une procuration d'un membre non à jour de sa cotisation. Lors d'une autre réunion<sup>7</sup>, un représentant du département a participé au vote avec procurations de trois conseillers généraux. Or, aucun de ces quatre représentants n'était à jour de sa cotisation. Enfin, il est relevé que les comptes rendus apparaissent insuffisamment renseignés dans le décompte des voix en cas de vote non unanime.

### **3.3. Le bureau**

Le bureau (article 13) est constitué depuis 2014 de dix membres de droit avec voix délibérative, élus par le conseil d'administration parmi ses membres. Les membres sont issus de chacun des cinq collèges constitutifs de l'association : cinq pour le département, deux pour les professionnels et un pour chacun des trois autres collèges. Il comprend un président, un vice-président délégué, quatre vice-présidents, un trésorier et un trésorier adjoint, un secrétaire et un secrétaire-adjoint. Les fonctions de membre du bureau sont gratuites.

### **3.4. La présidence et la direction**

Depuis le 27 décembre 2012, le CDT est présidé par Mme Hermeline MALHERBE, présidente du département des Pyrénées-Orientales. Elle a succédé à M. Pierre AYLAGAS, conseiller général et président du CDT depuis 1998, démissionnaire le 23 juillet 2012. Durant les mois de vacance de la présidence (23 juillet - 27 décembre 2012), l'intérim a été assuré par M. Michel MOLY, vice-président délégué, et par M. Jean-François BEY, vice-président. La décision de délégation fondant l'intérim a fait toutefois défaut, les statuts de l'association requérant une décision spécifique, nominative et individualisée (article 14).

Le président préside l'assemblée générale, le conseil d'administration et le bureau. En cas d'empêchement, il peut déléguer le vice-président délégué. Les fonctions de président sont gratuites. Il représente le CDT dans tous les actes de la vie civile. Il assure l'exécution des décisions du conseil d'administration, cette mission pouvant être confiée au vice-président délégué. Il est l'ordonnateur des dépenses du CDT (article 14) et peut déléguer sa signature au vice-président.

Il nomme le directeur et met fin à ses fonctions. Sur proposition du directeur, il nomme aux emplois. Sous son autorité, le directeur est responsable du bon fonctionnement du CDT. Il assiste avec voix consultative aux séances de l'assemblée générale, du conseil d'administration et du bureau. Il a autorité sur l'ensemble du personnel. Le directeur n'a pas de délégation de signature, hors la signature des commandes de moins de 10 000 € et, depuis 2013, de moins de 15 000 €. Deux directeurs se sont succédé durant la période sous contrôle, le premier ayant

<sup>6</sup> CA du 21/12/2010.

<sup>7</sup> CA du 02/06/2009.

occupé la fonction entre le 1<sup>er</sup> septembre 2003 et le 30 septembre 2011, le second l'occupant depuis le 1<sup>er</sup> mars 2012.

#### **4. LES DYSFONCTIONNEMENTS CONSTATES AU REGARD DES STATUTS ASSOCIATIFS**

Au vu des observations qui précèdent, le relevé des principaux dysfonctionnements dans le fonctionnement associatif peut être synthétisé comme suit :

1. la fixation d'un quorum pour les réunions de l'assemblée générale fait défaut, ce qui est de nature à conforter l'absentéisme chronique des participants ;
2. les règles de vote n'apparaissent pas clairement et la traduction sur compte rendu du détail des expressions est insuffisante pour en rendre compte ;
3. les statuts demandent à être clarifiés concernant les modes de désignation, les rôles et les pouvoirs des membres honoraires, des sièges pourvus par le président et des conseillers techniques ;
4. le règlement intérieur n'a pas été élaboré, alors que les statuts l'autorisent ;
5. les défauts de paiement des cotisations ont vicié la plupart des décisions du conseil d'administration ;
6. l'absentéisme des membres aux réunions pose la question de la réalité de leur participation à la vie associative ;
7. les conditions d'intérim et de délégation en cas d'empêchement du président demandent à être clairement précisées.

Au total, il ressort de l'ensemble des vérifications portées sur la gouvernance un doute sur la réalité de la vie associative. Bien qu'aucun élément probant ne permette de remettre en cause la véracité des échanges et des consensus dégagés, les pratiques gagneraient à transcrire plus justement les partenariats entre l'association et les différents acteurs du tourisme.

#### **Recommandation**

- 1. Actualiser les statuts et adopter un règlement intérieur en vue de résoudre les dysfonctionnements constatés.**

#### **5. L'ANALYSE FINANCIÈRE**

Le CDT tient ses comptes annuels selon le règlement comptable applicable aux associations (livre-journal, grand-livre, livre d'inventaire)<sup>8</sup>. Le compte de résultat et le compte de bilan, suivis par le trésorier, sont attestés par un expert-comptable et certifiés, conformément à la loi, par un commissaire aux comptes<sup>9</sup>. Les comptes annuels sont régulièrement soumis à l'approbation de l'organe délibérant. Les obligations de publicité des comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes<sup>10</sup>, tout comme les obligations de transmission de celui-ci au

<sup>8</sup> Règlement comptable 99-01 du 16 février 1999.

<sup>9</sup> Art. L. 612-1 du code de commerce.

<sup>10</sup> Art. L. 612-4 du code de commerce.

département<sup>11</sup>, ont été satisfaites. Le CDT doit également transmettre un rapport financier au département pour délibération en assemblée<sup>12</sup>. Le CDT n'a toutefois pas été mesure d'assurer que cette formalité avait été respectée pour les exercices 2009, 2010 et 2013.

## **5.1. Le bilan**

### **5.1.1. L'analyse bilancielle**

Le haut de bilan se caractérise par la faiblesse relative de l'actif immobilisé (78 k€ en 2013 - voir annexe 3), au demeurant en nette diminution depuis 2009 (152 k€) et correspondant essentiellement au matériel informatique, bureautique et de communication. Le passif témoigne de l'absence d'endettement à long terme. Les fonds propres sont les principales ressources de l'association. Les fonds associatifs s'affichent en progression soutenue depuis 2009 (+ 5 % par an pour s'établir à 521 k€ en 2013). Le capital constitué, maintenu sur l'ensemble de la période (228 k€), et les résultats positifs des années 2010 à 2012 (+ 185 k€ pour ce dernier exercice) ont permis d'amortir le résultat déficitaire de 2013 (- 79 k€), tout en maintenant les marges de manœuvre. Le ratio d'indépendance financière, de 42 en 2013, témoigne toutefois d'un niveau d'autonomie financière moyen<sup>13</sup>.

Le bas de bilan signale la montée en charge régulière de l'activité de l'association, avec une progression annuelle moyenne du cycle d'exploitation de 7 % à l'actif circulant et de 4 % au passif circulant (dettes à court terme). L'actif est ainsi passé de 1,031 M€ en 2009 à 1,225 M€ en 2013. Il est pour l'essentiel composé et déterminé par les disponibilités (voir *infra*). Les créances concernent principalement diverses subventions à recevoir, peu significatives. Elles s'élevaient en 2009 à 109 k€ et en 2013 à 161 k€. Parallèlement, les factures à établir en fin d'année sur les clients ont fortement diminué passant de 87 k€ en 2009 à 9 k€ en 2013, après un net rebond en 2012 (24 k€). Les créances douteuses apparaissent d'un risque limité (16 k€ en 2013) et sont provisionnées pour les plus importantes. Le passif regroupe des dettes fournisseurs à hauteur de 317 k€, soit un niveau en progression dynamique au regard des 234 k€ de 2009 (+ 8 % par an), nonobstant la diminution récente (393 k€ en 2012). L'impact principal de cette tendance haussière est dû aux factures non parvenues pour le remboursement au département des frais de mise à disposition fin 2012 (101 k€) et début 2013 (104 k€) du nouveau directeur, cadre du département. Les dettes fiscales et sociales se sont appréciées entre 2012 (344 k€) et 2013 (386 k€).

### **5.1.2. Le niveau élevé des disponibilités**

Au 31 décembre 2013, les disponibilités représentaient plus de 70 % de l'actif (896 k€). Entre 2009 et 2013, elles se sont fortement appréciées, de + 316 k€ (579 k€ en 2009). Cette progression, de 12 % en moyenne par an, est disproportionnée au regard de la croissance de l'actif, de 4 % en moyenne par an. Le niveau des disponibilités apparaît nettement supérieur aux besoins de trésorerie de l'association. Les soldes mensuels de trésorerie signalent des besoins qui n'ont ainsi jamais été supérieurs à 331 k€ (sur l'année 2013), le solde le plus bas se situant à 311 k€. Cette réserve est également importante au regard du poids moyen mensuel de la dépense, de 299 k€ (2,991 M€ de dépenses sur 12 mois). Le placement de ces liquidités génère, il

<sup>11</sup> Art. L. 3313-1, L. 2313-1 et L. 2313-1-1 du code général des collectivités territoriales.

<sup>12</sup> Art. L. 132-6 du code du tourisme.

<sup>13</sup> Le ratio d'indépendance financière mesure la part des fonds associatifs (ou fonds propres) par rapport aux ressources globales de l'association (passif). Plus ce ratio s'approche de 1, plus l'association dispose d'une indépendance financière et d'une bonne capacité pour emprunter.

est vrai, des revenus financiers, paradoxalement en diminution sur la période : 42 k€ en 2009, 6 k€ en 2010, 19 k€ en 2011, 15 k€ en 2012 et 8 k€ en 2013.

Au demeurant, les soldes de trésorerie sont déterminés par la très forte dépendance du CDT à la subvention départementale et par l'absence de lissage dans son attribution. La subvention est versée en deux acomptes principaux, en début et milieu d'année. Un versement lissé permettrait au département de mieux rationaliser sa dépense et au CDT de continger ses réserves de trésorerie au strict nécessaire.

### **Recommandation**

**2. Convenir avec le conseil général des P.O. d'un versement lissé tout au long de l'année de la subvention départementale.**

## **5.2. Les comptes d'exploitation**

### **5.2.1. Des produits d'exploitation captifs**

#### ***5.2.1.1. Un organisme subventionné par le département***

Les ressources d'un CDT peuvent notamment comprendre des subventions et contributions de toute nature de l'État, de la région, du département, des communes et de leurs groupements, des participations de tout autre organisme intéressé et de toute personne privée, des redevances pour services rendus, et des dons et legs<sup>14</sup>. En 2013, l'ensemble des produits comptabilisés s'élevait à 2,991 M€. Ce volume est en diminution régulière depuis 2009 (- 2,4 % en moyenne par an), soit une baisse globale de 299 k€ sur les cinq exercices (voir annexe 4). Cela provient d'une part de la contraction de la subvention départementale, particulièrement sensible en 2013, et d'autre part de l'arrêt progressif de l'activité commerciale (voir *infra*). Les autres recettes sont de montants non significatifs. Les produits financiers, provenant des placements de la subvention départementale, sont devenus anodins (9 k€ en 2013) et le produit des cotisations reste symbolique, avec 536 € en 2013 (67 cotisations de 8 € par unité, soit 0,02 % du montant global des ressources de l'association - voir *supra*).

La structure des recettes du CDT est donc déterminée, quasi exclusivement, par la subvention d'exploitation versée par le conseil général des Pyrénées-Orientales. En 2013, cette dernière représentait ainsi 95 % des produits d'exploitation, avec un montant total de 2,8 M€. Sur la période 2009-2013, le niveau global de cette subvention se situe aux alentours de 2,9 M€, soit un taux de subventionnement d'un peu plus de 90 % en moyenne chaque année. D'autres subventionnements publics de montants peu significatifs ont été obtenus, au titre des fonds européens et au titre des aides à l'emploi. Chaque année est signée une convention entre le département et le CDT ayant pour objet de fixer le programme d'actions du CDT et de définir le coût global correspondant. La convention sert d'appui à la liquidation de la subvention départementale. Ce dispositif a été complété d'une dimension pluriannuelle entre 2009 et 2011 avec la signature d'une convention-cadre d'objectifs et de moyens. L'objet de la convention était de définir les modalités essentielles du soutien apporté par le département au CDT pour la préparation et la mise en œuvre de la politique touristique. Les missions du CDT ainsi que les grands objectifs en termes d'actions, de rapport au département, de modalités et d'utilisation de la subvention ont à cette occasion été rappelées. L'expérience n'a toutefois pas été reconduite après 2011, le comité arguant des doutes existant alors, dans le contexte de réforme territoriale, sur le maintien de la compétence tourisme au département.

<sup>14</sup> Art. L. 132-5 du code du tourisme.

### **5.2.1.2. L'arrêt de l'activité commerciale**

La CDT assurait une mission de commercialisation de produits touristiques consistant en l'organisation et la vente de voyages ou de séjours. Cette mission est génériquement englobée sous le terme d'*activité de la centrale de réservation*, l'activité principale étant la mise à disposition à titre payant d'une centrale de réservation de meublés de loisirs, notamment labellisés *Clévacances*. Cette activité générait un chiffre d'affaires provenant ainsi, d'une part des produits encaissés des adhérents au label en couverture de frais engagés par le CDT pour assurer les visites de délivrance et de contrôle dudit label et, d'autre part des cotisations versées par les mêmes adhérents en contrepartie des référencements produits par le CDT (brochure annuelle *Clévacances* ou référencements *web*). L'activité de la centrale de réservation a été arrêtée en 2013 et la mission retirée des buts associatifs en 2014. La baisse de l'activité commerciale a été constante depuis 2008 (146 k€), avec un impact de - 23,5 % en moyenne par an sur les recettes commerciales. Cette période marque en effet la fin des relations commerciales avec la société Gîtes de France, les meublés éponymes n'étant depuis lors plus commercialisés par les comités de tourisme.

### **5.2.2. Des charges d'exploitation en diminution**

Les dépenses sont presque exclusivement constituées de charges d'exploitation, pour moitié dévolues aux achats et charges externes, pour moitié consacrées aux charges salariales (voir *infra*). Elles s'élèvent à 3,071 M€ en 2013. Elles sont en nette diminution sur la période, avec - 2,3 % en moyenne par an (- 302 k€) et ce particulièrement depuis l'exercice 2012. La diminution des charges d'exploitation (- 5 % par an) provient de la contraction des achats et des charges externes (1,624 M€ en 2009, 1,323 M€ en 2013). Cette évolution baissière traduit manifestement les efforts récemment entrepris pour les limiter.

Les baisses les plus significatives sont enregistrées sur les dépenses de publicité et communication (- 118 k€ entre 2009 et 2013), de rémunération d'intermédiaires et d'honoraires ou encore sur les voyages, missions, réceptions et transports (- 108 k€ entre 2009 et 2013). Les dépenses de publicité et de communication ont toutefois connu un net regain entre 2012 (390 k€ de dépenses) et 2013 (475 k€ de dépenses), ce que l'ordonnateur justifie par les opérations d'envergure lancées au cours de cet exercice et ciblées sur les clientèles de proximité. *A contrario*, l'importance des économies effectuées sur les frais de déplacement (- 54 % de dépenses entre 2009 – 199 k€ – et 2013 – 91 k€ –) témoigne des efforts entrepris, si ce n'est de la disproportion des dépenses jusqu'alors engagées sur ce poste (voir *infra*).

### **5.2.3. La formation d'un résultat d'exploitation contrasté selon les exercices**

L'étude des comptes sur la période 2009-2013 met en évidence deux exercices déficitaires en 2009 (- 83 k€) et 2013 (- 80 k€), nettement compensés par les résultats excédentaires des années 2010 (37 k€), 2011 (9 k€) et 2012 (186 k€). L'excédent brut d'exploitation, mesurant la performance économique brute (hors charges calculées), est soumis aux mêmes aléas, passant de - 102 k€ en 2009 à 176 k€ en 2012, pour redescendre à - 87 k€ en 2013.

\*\*

En conclusion, et au-delà des éléments d'analyse financière, la question de l'apport du comité au tourisme local apparaît sans réponse, dans la mesure où celui-ci n'évalue pas l'impact de son action sur le tourisme dans le département. Bien que des statistiques existent, mettant en exergue le poids et les caractéristiques du tourisme sur l'économie départementale, l'effet de levier réel sur l'économie touristique des différentes actions conduites et revendiquées par le comité à titre de justificatifs de résultats n'est pas démontré.

## 6. LES RISQUES JURIDIQUES LIÉS À LA GESTION ASSOCIATIVE ACTUELLE

Le code du tourisme n'exonère pas la collectivité départementale du respect des règles relatives à la comptabilité publique. Le fonctionnement d'un comité départemental du tourisme doit disposer d'une autonomie de gestion effective. Or, celle-ci n'apparaît pas clairement constituée, par référence à la jurisprudence habituelle en la matière, qui identifie généralement quatre critères pour établir l'absence d'autonomie. Ces critères sont cumulatifs et il suffit que l'un d'entre eux fasse défaut pour que l'absence d'autonomie d'une l'association soit retenue.

Le premier critère suppose que la création de l'association soit publique. C'est en l'espèce et par nature le cas. Le CDT a été créé en 1983 et les premiers statuts déposés le 10 février 1983. Conformément à l'article L. 133-2 du code du tourisme, le CDT est créé à l'initiative du département.

Le deuxième critère suppose que l'exercice et le pouvoir réel de décision ressortent non de l'association mais de la collectivité, soit parce que celle-ci dispose de la majorité des sièges au sein des organes d'administration, soit parce qu'elle l'exerce de fait en raison de l'absence de vie réelle associative. En l'espèce, le pouvoir de décision semble bel et bien ressortir du département, qui dispose en effet de la majorité des voix au sein de l'assemblée générale (31 voix, dont voix prépondérante du président, sur les 62 voix délibératives), du conseil d'administration (15 voix, dont voix prépondérante du président, sur les 32 voix délibératives) et du bureau (5 voix sur 10). En outre, il dispose d'un pouvoir de décision prépondérant au sein de l'exécutif de l'association, détenant la présidence (M. AYALAGAS, alors conseiller général, et Mme MALHERBE, présidente du conseil général) et la direction (le directeur est un ancien agent du département). Enfin, le fonctionnement réel du CDT témoigne de la prépondérance du département dans la gouvernance de l'association, vu l'absentéisme des autres membres et les difficultés générales de recouvrement des cotisations.

Le troisième critère requière que les ressources de l'association proviennent pour la quasi-totalité de moyens alloués par la collectivité (subventions ou concours en nature de la collectivité, qu'il s'agisse d'immeubles, d'équipements ou de personnel) et que la part des cotisations dans le financement s'avère nulle ou très faible. En l'espèce, les ressources du CDT proviennent pour la quasi-totalité de la subvention annuelle du conseil général (95 % - voir *supra*).

Le quatrième critère concerne l'activité de l'association, qui doit se confondre avec les missions relevant de la compétence de la collectivité. En l'espèce, la satisfaction de ce critère ne paraît guère faire de doute puisque le département dispose par la loi d'une compétence spécifique dans le domaine du tourisme, et qu'il en confie tout ou partie de la mise en œuvre à un comité touristique.

Au total, il subsiste un doute quant à l'autonomie réelle de l'association. Cette situation emporte des risques juridiques importants, tant pour le CDT que pour le département, quant à la qualification réelle, à savoir privée ou publique, de la gestion actuelle.



### Recommandation

**3. Prévenir les risques juridiques liés à une éventuelle requalification des activités gérées par l'association.**

## 7. LES ASPECTS DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

### 7.1. Le cadre juridique conventionnel

Les salariés du CDT relèvent de la convention collective nationale (CCN) des organismes de tourisme du 5 février 1996, et subsidiairement des dispositions du code du travail. La CCN a été complétée localement par un accord d'entreprise signé le 30 décembre 1999 relatif aux 35 heures (assemblée générale du 5 juillet 2000), lui-même complété par un avenant le 11 juin 2001.

### 7.2. Une masse salariale en légère progression

Les charges salariales enregistrent une progression de 0,5 % par an sur la période (1,493 M€ en 2009, 1,522 M€ en 2013). Cette évolution moyenne recoupe toutefois des évolutions plus contrastées, avec une diminution significative de la masse salariale en 2012 (- 76 k€) suivie d'un rattrapage non moins significatif en 2013 (+ 103 k€), évolutions dues aux mouvements de personnels. Conséquence de la diminution des charges globales d'exploitation (voir *supra*), la part des salaires dans ces dernières s'apprécie sur la période (50 % en 2013 contre 44 % en 2009) et constitue le premier poste de dépense d'exploitation.

### 7.3. Les effectifs et la structure des emplois

Les effectifs du CDT s'établissent en 2013 à 37 salariés, pour un effectif en équivalent temps plein de travail de 32,76. L'année 2013 témoigne d'une nette diminution des effectifs par rapport aux années 2008-2012 (41 à 42 salariés), en raison d'un recours deux fois moindre aux contrats à durée déterminés (6 en 2013 contre 12 en 2012).

CDT - Liste des agents occupant un emploi 2008-2013						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>E.T.P</b>	<b>32,76</b>	<b>33,25</b>	<b>34,11</b>	<b>32,93</b>	<b>31,03</b>	<b>32,76</b>
Nbre de salariés présents sur l'année	41	42	42	42	42	37
dont employés	14	16	16	17	19	12
dont agents de maîtrise	21	21	21	20	19	20
dont cadres	6	5	5	5	4	5
CDI	32	31	31	30	30	31
CDD	9	11	11	12	12	6

*source : CDT66*

Les emplois sont conventionnellement classés en trois grandes catégories : employés (catégorie 1), agents de maîtrise et techniciens (catégorie 2), cadres (catégorie 3). La structure d'emploi du CDT se compose de cinq cadres, vingt agents de maîtrise et douze employés. L'organigramme se compose, hors direction, de six services : administration et finances, informatique et réseaux, communication, promotion-commercialisation, qualification-structuration de l'offre, qualité, observatoire.

#### 7.4. Le temps de travail

La durée du temps de travail est définie au CDT aux termes de la réglementation en fonction de l'article 16 de la CCN, de l'accord de branche du 30 mars 1999 ainsi que de l'accord d'entreprise du 30 décembre 1999. La durée conventionnelle du temps de travail est de 1 547 heures annuelles au CDT (accord d'entreprise du 30 décembre 1999). Ce niveau est très en deçà de la durée légale annuelle en France, qui est de 1 607 heures. L'accord de 1999 consacre un régime particulièrement favorable, puisqu'il se base sur un temps de travail effectif inférieur de 60 heures à la durée légale, soit un équivalent de près de 9 journées de travail perdues par poste. Sur l'ensemble des effectifs, le nombre d'heures de travail perdues s'élève ainsi à 1 966 heures (sur la base de 32,76 ETP en 2013), soit l'équivalent de 1,2 emploi par an. Ce traitement favorable tient en la déduction incorrecte de 15 jours fériés dans le temps de travail exigible. S'il y a bien 11 jours fériés légaux au sens du code du travail (L. 3133-1), ceux-ci ne sauraient être comptabilisés *ex-abrupto*, 3 à 4 d'entre eux tombant un samedi ou un dimanche, jours par ailleurs déjà décomptés. Au surplus, 4 jours fériés supplémentaires sont décomptés du temps de travail, alors que ces jours fériés supplémentaires ne sont justifiés par aucune base légale. Au total, 8 journées ont été déduites, à tort, de la durée annuelle du travail au CDT.

CACUL DU TEMPS DE TRAVAIL CDT 66 (comparatif Accord 35 h de 1999 et base légale)	Base légale	Accord 35h 1999	modalité 1bis semaine de 36h	modalité 1ter alternance semaine 32 heures et semaine 40 heures	modalité 3 semaine de 39 heures
365 jours annuels	365	365	365	365	365
- samedis et dimanches	104	104	104	104	104
- jours fériés	7	11	11	11	11
- jours fériés supplémentaires	0	4	4	4	4
- jours de congés annuels (hors 2j fractionnement)	25	25	25	25	25
- jours RTT			8	8	25
<b>soit JOURS TRAVAILLES EFFECTIFS</b>	<b>229</b>	<b>221</b>	<b>213</b>	<b>213</b>	<b>196</b>
soit nbre d'équivalent semaine (5 jours ouvrés)	45,8	44,2	42,6	42,6	39,2
Durée hebdomadaire (heures)	35,0	35,0	36,0	36,0	39,0
PM : Moyenne d'heures par jours travaillés effectifs (5 jours ouvrés)	7,0	7,0	7,2	7,2	7,8
<b>soit TOTAL HEURES ANNUELS DE TRAVAIL EFFECTIFS</b>	<b>1 607</b>	<b>1 547</b>	<b>1 534</b>	<b>1 534</b>	<b>1 529</b>
Différentiel TT du CDT par rapport à base légale (en heures de travail annuelles)	<b>heures</b>	<b>60</b>	<b>73</b>	<b>73</b>	<b>78</b>
Différentiel TT du CDT par rapport à base légale (en équivalent jours de travail)	<b>journées</b>	<b>8,6</b>	<b>10,5</b>	<b>10,5</b>	<b>11,2</b>

Source : réglementation, CDT - accord 35 heures

NB : les règles d'arrondies peuvent faire varier les données annuelles de quelques heures

L'aménagement du temps de travail repose sur cinq modalités différentes, en correspondance avec les modalités définies par l'accord de branche de 1999. Les modalités d'organisation réelle du temps de travail au CDT établissent des durées effectives annuelles moindres que la durée conventionnelle<sup>15</sup>. Les salariés du CDT travaillent donc réellement près de 2 journées de moins, en moyenne chaque année, que ce qui est prévu à l'accord de 1999 (entre 1 529 et 1 534 heures au lieu de 1 547 heures). Subséquemment, les règles du temps de travail mises en œuvre au CDT sont ainsi de 10 (pour les modalités 1bis et 1ter) à 11 journées (pour la modalité 3) inférieures à la durée légale du travail.

Les constats qui précèdent doivent amener le comité à engager une réflexion sur les temps de travail des personnels plus conformes aux intérêts de l'association. Le CDT considère en réponse que le temps de travail effectif des salariés est de 1 582 heures, soit 35 heures de plus que la base de l'accord de 1999.

<sup>15</sup> Les calculs et observations qui suivent sont effectués hors la modalité spécifique des temps partiels.

## **7.5. Les salaires et les primes**

### **7.5.1. Le dispositif conventionnel**

Aux termes de la CCN, les salariés d'organismes du tourisme bénéficient d'un salaire de base (article 19) et d'un régime indemnitaire composé de deux ensembles : d'une part, une « prime d'ancienneté » (article 20), et d'autre part une « gratification de fin d'année » (article 21). Des indemnités pour travail du dimanche, de jours fériés et de nuit sont également mises en place. Enfin, la CCN rend obligatoire la prise en charge, par l'employeur, d'un système de prévoyance devant assurer, *a minima*, la couverture de l'incapacité de travail, de l'invalidité et du décès. Localement, aucun accord d'entreprise ni délibération éventuelle n'a complété le régime indemnitaire conventionnel. Ce sont donc les dispositions de la convention collective nationale qui trouvent à s'appliquer directement.

### **7.5.2. Le salaire de base**

La détermination des rémunérations s'effectue au moyen du classement conventionnel des emplois et d'attribution de points d'indice, la valeur du point étant fixée nationalement chaque année. La qualification des emplois est déterminée à partir des critères incluant des degrés d'autonomie, de responsabilité et les spécificités de chaque fonction. Ces éléments sont déclinés sur une fiche de poste, obligatoirement annexée au contrat de travail. La fiche de poste donne une description détaillée de l'emploi pour lequel le salarié est recruté et indique le classement de celui-ci dans l'échelle des rémunérations. A chaque niveau d'emploi correspond un indice « plancher ». La progression sur la grille de qualification n'est pas automatique (pas de progression à l'ancienneté notamment) et il n'y a pas d'indice plafond. Une augmentation de rémunération n'entraîne pas automatiquement l'acquisition du niveau correspondant à l'indice supérieur. La grille de qualification ne préjuge pas de la position du salarié dans l'organigramme de la structure<sup>16</sup>. Le cadre de la rémunération de base est ainsi relativement souple et la grille indiciaire des qualifications apparaît d'abord comme une référence en vue de faciliter la mobilité professionnelle.

L'analyse effectuée sur un échantillon de contrats de travail n'appelle pas d'observation en matière de classement. Les cadres bénéficient, sans que cela soit critiquable, d'une rémunération indiciaire plus élevée que les autres salariés (employés, agents de maîtrise).

### **7.5.3. La prime d'ancienneté**

Le versement d'une prime d'ancienneté est prévu après trois ans de présence. Elle est égale à 3 % du salaire indiciaire de base de l'intéressé, plus 1 % par année supplémentaire, étant précisé que cette prime est plafonnée à 20 % du même salaire. En 2013, la prime d'ancienneté a représenté un montant total brut de 142 k€, soit 14 % des rémunérations versées (1,039 M€). Son montant varie, selon les salariés, entre 183 € et 11 985 € annuels (2013).

Le plafond réglementaire connaît plusieurs exceptions au CDT. En 2013, huit salariés bénéficiaient ainsi d'une prime d'ancienneté dont les montants dépassent 20 % du salaire indiciaire. La prime a même représenté 50 % de la rémunération de base pour deux salariés. Ces dépassements ont généré un coût de 34 k€ pour le CDT sur l'année. Ces exceptions sont toutefois

<sup>16</sup> Chapitre XII, préambule et article 38, CCN des organismes du tourisme.

contractuelles, puisqu'elles correspondent à des avantages acquis par des salariés avant l'entrée en vigueur de la convention de branche.

#### **7.5.4. Les gratifications**

On entend par gratification toute somme versée à fréquence semestrielle ou annuelle, quelle que soit son appellation. Le mode de calcul n'est cependant pas précisé par les dispositions conventionnelles, hormis le fait que son montant ne peut être inférieur à 10 % de la rémunération brute mensuelle. Aucune règle de liquidation de ces primes n'est spécifiquement établie au CDT (absence de décision ou délibération sur le sujet). Faute de critères collectifs d'attribution, ce sont les dispositions contractuelles individuelles, et dans ce cadre l'appréciation discrétionnaire du président du CDT, qui prévalent. Le budget consacré à ces primes représente un total de 129 k€ (au vu des bulletins de paie 2013).

Trois gratifications spécifiques existent *de facto* au CDT. L'ensemble du personnel se voit gratifié en premier lieu d'une « prime de fin d'année », la plus importante en termes de montant (94 k€). Cette prime est un treizième mois et est liquidée à 10 % de la rémunération, soit au niveau du plancher conventionnel. Également, une « prime exceptionnelle », non modulée, de 300 € fixes est versée en fin d'année à chaque salarié, majorée à 500 € pour les chefs de service et le directeur. Le CDT a précisé en réponse que cette gratification n'est pas accordée toutes les années par le président et qu'elle est fonction des efforts produits en commun. Enfin, une « prime de vacances », égale à 50 % du SMIC et majorée de 10 % par enfant à charge est accordée à tout agent de plus d'un an d'ancienneté. Elle est proratisée en fonction du temps de présence. Le coût de cette prime a représenté 23 k€ en 2013.

\*\*

Au total, le régime indemnitaire apparaît plus favorable, dans son ensemble, que les stipulations conventionnelles de branche. En outre, le lien entre le niveau des primes accordées et les résultats individuels ou collectifs obtenus ne ressort manifestement pas.

#### **Recommandation**

**4. Ouvrir une négociation d'entreprise portant sur le régime indemnitaire, en lien avec les objectifs et les résultats de l'organisation.**

#### **7.6. Les contrats de travail**

Les vérifications effectuées sur un échantillon de contrats de travail ont révélé l'existence de certaines lacunes dans la rédaction de ceux-ci. Même si elles ont un caractère formel pour l'essentiel, il n'est pas exclu qu'elles puissent entraîner de lourdes conséquences en cas de difficultés. Certains contrats ou avenants ne portent ainsi pas systématiquement les paraphe des deux parties. Ils ne sont pas non plus toujours annexés de la fiche de poste correspondante signée, conformément à la CCN. Le contrat d'un dirigeant ne précise pas la date à laquelle il a été conclu. L'annexe détaillant le poste y est également manquante, de sorte que l'obligation conventionnelle de justifier par cette production le niveau de salaire n'est pas satisfaite.

## **8. LES ACTIONS PROMOTIONNELLES, VOYAGES, DÉPLACEMENTS ET RÉCEPTIONS**

S'il n'est pas contestable que la spécificité des activités du CDT est de nature à engendrer des frais de représentation ou de déplacement importants et spécifiques en raison des nombreux contacts avec des publics aux exigences particulières, il est tout aussi indispensable que ces dépenses fassent l'objet des justifications appropriées, tant pour l'association qui doit les prendre en charge, que pour les intéressés eux-mêmes qui peuvent ainsi les rattacher sans difficulté à l'exercice de leurs missions. Ces justifications ne sont pas seulement à contrôler une fois les dépenses réalisées. Elles doivent également ressortir d'une stratégie partagée et validée par les instances, concrétisée par des objectifs de promotion précis. Les vérifications effectuées au cours du contrôle, comme l'audition du 14 avril 2015 de l'ancienne équipe dirigeante, ont démontré que ces préalables faisaient défaut, de sorte qu'il reste impossible d'évaluer, et donc de justifier, les résultats excipés des différentes opérations et voyages promotionnels.

### **8.1. Les modalités de prise en charge et volumes comptabilisés**

Les frais de déplacements sont pris en charge conformément à la CCN (article 18), sur la base d'un ordre de mission. Le CDT n'a pas élaboré de règlement spécifiant les règles de prise en charge des frais. Aucun barème n'est en vigueur et les remboursements s'effectuent au réel sur présentation des justificatifs.

Les frais de déplacement, de missions et de réceptions du CDT représentaient un montant de 184 k€ en 2009. Ils s'élevaient en 2013 à 84 k€. Les dépenses concernent essentiellement les voyages et déplacements des salariés du CDT effectués dans le cadre de leurs missions et les frais engendrés par l'accueil promotionnel de la presse et de circuits d'information et de promotion à destination des opérateurs touristiques, dits *Eductours*.

### **8.2. Les particularités des frais engagés**

La particularité des missions du CDT amène à considérer que certaines dépenses de prime abord singulières ressortent de la pratique normale de la promotion touristique. Cela peut par exemple être le cas de la prise en charge d'une journée de *karting* pour sept personnes à l'occasion d'un *Eductour* ou de massages-détentes dans le cadre de l'accueil de la presse en vue de promouvoir les produits touristiques de la destination.

Parallèlement, d'autres dépenses apparaissent moins justifiables. Des voyages et d'hébergement ont ainsi pu bénéficier à des personnalités extérieures au CDT sans justification suffisante. D'autres dépenses font insuffisamment ressortir l'utilité, sinon le lien avec l'objet associatif touristique. Ainsi, à l'occasion du quart de finale de la H.CUP de rugby du 9 avril 2011 entre l'USAP et Toulon, à Barcelone, le CDT a acheté à l'USAP 17 places de match dont 2 de catégorie supérieure (montant total de 573 €) et a réglé 18 couverts dans un restaurant gastronomique de Barcelone, à près de 87 € le repas (montant total 1 562 €). Les personnes bénéficiaires ne sont pas toutes mentionnées. Le même jour au même endroit, le CDT organisait une conférence de presse promotionnelle de la destination Pyrénées-Orientales. Un autre exemple concerne la prise en charge des frais (260 €) d'une personne extérieure au CDT lors d'un déplacement au salon de la plongée à Paris de 2013. Enfin, un traiteur d'Argelès-sur-Mer, ville dont l'ancien président du CDT est le maire, a bénéficié de l'accueil de plusieurs délégations sportives avec prise en charge des repas (1 954 € en 2009, 1 450 € en 2010, 3 615 € en 2012).

### **8.3. Des voyages aux retombées touristiques non avérées**

#### **8.3.1. Voyage à Dublin en 2009**

Une délégation de quatre personnes, dont un représentant de la chambre de commerce et d'industrie, s'est rendue les 6 et 7 février 2009 à Dublin. Une conférence de presse de présentation de la destination Pyrénées-Orientales, ainsi que de sa gastronomie, a été organisée. Le coût total, tant pour le voyage que pour l'opération promotionnelle, est de 9 352 € (dont 3 588 € pris en charge par la CCI).

Ce déplacement a correspondu à la rencontre sportive du 7 février 2009 entre l'Irlande et la France dans le cadre du tournoi de rugby des six nations. L'impact de cette initiative sur la fréquentation est toutefois difficile à apprécier, la clientèle d'origine irlandaise étant trop faible pour être significative (moins de 1 % de l'ensemble des nuitées hôtelières en 2013 - voir annexe 6). Le CDT justifie toutefois l'importance de ce marché par le nombre de résidences secondaires possédées par des Irlandais, par les dessertes de Dublin à partir de l'aéroport de Perpignan ou encore par les référencement dont fait l'objet la destination Pyrénées-Orientales.

#### **8.3.2. Voyages à New-York en 2009 et 2010**

Le CDT a réglé pour 8 903 € en 2009 et pour 22 803 € en 2010 de frais pour quatre voyages à New-York, soit un total de 31 706 €. Ces déplacements ont été effectués à titre principal par le directeur et le président du CDT. Les déplacements de deux personnalités extérieures au comité, à savoir le président du conseil général et une journaliste ont également été pris en charge.

Les objectifs de ces voyages ne ressortent pas clairement. En 2009, aucune action événementielle à destination de New-York n'est ainsi mentionnée dans le bilan des actions du CDT de l'année. Deux voyages ont pourtant été effectués, l'un en avril 2009, pour l'inauguration de la maison du Languedoc-Roussillon à New-York, l'autre en octobre 2009 pour une opération promotionnelle organisée par Atout France, avec le comité régional du tourisme représenté. En 2010, deux opérations ont été conduites aux Etats-Unis en avril et mai. La première a été diligentée dans le cadre du concours œnologique dit de la *Saint-Bacchus*, à la maison du Languedoc-Roussillon à New-York, en partenariat avec Atout France et Sud de France Développement. La deuxième opération n'est pas référencée dans le bilan des actions 2010 du CDT. Ces différentes opérations semblent en tout état de cause ressortir plus directement des actions des partenaires touristiques régionaux ou nationaux que *stricto sensu* du CDT.

Au reste, l'observatoire du CDT n'identifie pas la clientèle des Etats-Unis comme importante en matière de fréquentation touristique (12 614 nuitées sur les 1,5 million de nuitées touristiques hôtellerie en 2013, soit 0,8 % de la clientèle - voir annexe 6). Les retombées des frais engagés sont ainsi difficiles à établir. Le CDT justifie ces déplacements par la promotion de la destination auprès d'une clientèle aisée, qu'il estime valorisée à l'issue de ces initiatives.

#### **8.3.3. Voyages à Shanghai en 2010 et 2011**

L'exposition universelle de Shanghai en Chine s'est déroulée du 1<sup>er</sup> mai 2010 au 31 octobre 2010. Le président et le directeur du CDT y ont effectué un séjour de six jours, du 10 au 16 octobre 2010, pris en charge par le comité. Le montant total des dépenses, tant pour le voyage

que pour les actions promotionnelles, s'est élevé à 11 128,38 €. La plus-value de ce déplacement n'apparaît pas clairement. Le séjour s'est en effet déroulé dans le cadre d'une délégation régionale, coordonnée par le comité régional du tourisme et associant d'autres comités et offices du tourisme importants de la région. Trois opérations promotionnelles, d'une envergure dont l'efficacité apparaît difficile à démontrer, ont été organisées : un pique-nique conférence de presse (2h30 - promotion de la gastronomie de la région), une soirée-cocktail réunissant agences de voyages et *tour operator* (avec 10 minutes de présentation de la destination P.O.), une journée de séminaire *tour operator* (avec 2 minutes de présentation de la destination P.O.) suivi d'un dîner gastronomique.

La 26<sup>ème</sup> édition du concours œnologique dit de la *Saint-Bacchus* s'est déroulée à Shanghai, le 20 mai 2011, à la Maison de la Région Languedoc-Roussillon. Le comité interprofessionnel des vins du Roussillon (CIVR) organise chaque année à la Saint-Bacchus une dégustation promotionnelle. Le CDT ne fait pas partie des partenaires institutionnels du CIVR, lesquels sont le département des P.O., l'agglomération et la ville de Perpignan, la chambre d'agriculture des P.O. et le comité régional du tourisme Sud de France. A l'occasion de cette opération, le CDT a pris en charge les frais d'une délégation de six personnes pendant dix jours (du 15 au 25 mai 2011) et a engagé des actions promotionnelles, pour un montant total de 19 488 €. Le programme des actions effectuées sur place, de peu d'envergure et de peu de rapport avec les objectifs du CDT, ne semble pas permettre de justifier un tel déplacement : une conférence de presse (1h) suivi d'un déjeuner au restaurant *Maison Pourcel* ; une conférence de presse *Bacchus-CIVR* (une matinée) suivi d'un déjeuner ; un séminaire (1h) suivi d'un dîner au Sofitel (objet non renseigné) ; une journée de visite d'un écoquartier à Suzhou ; une journée au salon international de l'alimentation (SIAL) ; une journée de visite de l'île de Chongming ; une soirée de participation au jury du concours *Bacchus* (dégustation de vins de la région Languedoc-Roussillon).

Ces voyages ne paraissent pas avoir eu d'effets tangibles sur la fréquentation touristique. Selon le CDT lui-même, la clientèle chinoise représentait 879 nuitées sur 1,5 million de nuitées hôtellerie en 2013, soit 0,05 % (voir annexe 6).

\*\*

Au total, les quelques 71 675 € de dépenses contractées aux termes des voyages à Dublin, New-York et Shanghai entre 2009 et 2011, dont 12 300 € ont été pris en charge par le département, n'ont manifestement eu aucune retombée touristique tangible pour le département. Ces déplacements ont été organisés sans stratégie de développement à l'international préalablement définie. Une meilleure coordination des actions avec les autres partenaires touristiques aurait également permis de limiter la dépense. Le comité estime en réponse que ces sommes lui apparaissent extrêmement faibles au regard du budget global, ce qui ne les justifie pas pour autant en soi.

#### **8.4. L'importance des frais professionnels de la précédente équipe dirigeante**

Les frais professionnels engagés par l'ancien président et l'ancien directeur du comité apparaissent particulièrement significatifs entre 2009 et 2012. Les montants cumulés sur ces trois exercices s'élèvent en effet à un total de 73 751 €, ce qui représente une dépense quotidienne moyenne de 55 € par personne (par jour travaillé). Les frais engendrés par l'ancien directeur apparaissent les plus conséquents, d'un montant total sur la période de 60 195 €, soit une dépense moyenne de 91 € par jour travaillé. Ces dépenses sont constituées essentiellement de frais de déplacement, de missions et de réceptions. Les frais de télécommunication ont également

compté pour une part importante (17 255 €), auxquels s'ajoutent quelques frais de formation professionnelle.

Des remboursements de frais n'apparaissent pas tout à fait orthodoxes. Certains frais ont été pris en charge sans que l'objet de la mission n'ait été correctement renseigné (18 avril 2009, 16 juin 2009, 24 juin 2010). En avril 2010 à l'occasion du SITC (Salon international de Catalogne), le CDT a réglé quatre repas gastronomiques à Barcelone pour 195 €, dont celui du directeur, du président et d'une personne proche et dépourvue de tout titre professionnel. En février 2013, le CDT a offert au président sortant un cadeau de fin de mission d'une valeur de 360 €.

S'il peut être admis que la fonction de représentation d'un dirigeant implique des dépenses de ce type, il n'en demeure pas moins que celles-ci doivent rester dans le strict cadre professionnel et être appuyées de justificatifs probants (objet de la mission, noms des convives). L'appréciation d'une juste mesure fait également partie des exigences qui s'attachent à la fonction de tout agent participant à l'exécution d'une mission de service public.

\*\*

### Recommandation

**5. Renforcer les dispositifs de contrôle des dépenses d'actions promotionnelles, de voyages et de déplacements.**

## 9. LES ACHATS

### **9.1. Rappel des règles en vigueur**

L'association CDT, parce que constituée sous une forme juridique autre que celle d'établissement public, n'est pas soumise aux dispositions du code des marchés publics. Le CDT est toutefois un pouvoir adjudicateur au sens du droit communautaire. Il relève à ce titre des dispositions de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes privées ou publiques non soumises au code des marchés publics, ainsi que du décret n° 2005-1742 du 30 décembre 2005. Les achats doivent en conséquence respecter les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidatures et de transparence des procédures (article 6 de l'ordonnance). Ces principes permettent d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics.

Les marchés sont passés en procédures formalisées pour tous les marchés de fournitures et de services de plus de 125 000 € HT (article 7 du décret du 30 décembre 2005). Ils doivent donner lieu à la publication d'un avis d'appel à concurrence (article 16). Au-dessous des seuils fixés à l'article 7, les marchés sont passés selon des modalités librement définies par le pouvoir adjudicateur (article 10). Pour évaluer le montant des besoins à comparer aux seuils, il est procédé à une estimation de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogène, soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. La valeur totale est celle qui correspond aux besoins d'une année, pour les marchés d'une durée inférieure ou égale à un an, présentant un caractère de régularité et répondant à un ou plusieurs besoins (article 11-I-2°). Le marché en procédure formalisé est attribué au candidat qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, le pouvoir adjudicateur se fondant soit sur une pluralité de critères prédéfinis, soit sur le prix (article 24).



## **9.2. Les anomalies relevées jusqu'en 2012 dans l'application des règles d'achat**

Jusqu'en 2012, le CDT entendait suivre la règle du code des marchés publics, et non les dispositions, en toute hypothèse plus souples, de l'ordonnance de 6 juin 2005. Le règlement financier du CDT de 2005 prévoyait ainsi que « la règle des marchés publics s'applique ». Les engagements financiers étaient soumis à procédure préalable selon les seuils définis en interne et établis comme suit : de 0 à 30 000 €, une analyse sur la base de 3 devis ; de 30 000 à 90 000 €, la diffusion d'un appel à candidatures sur le site internet du CDT ; de 90 000 à 210 000 €, la publication au Journal Officiel et l'avis de la commission d'appel d'offres (CAO).

De nombreuses anomalies dans l'application des règles de l'achat ont été relevées. Les dispositions du règlement financier 2005 ne respectaient pas le code des marchés publics, que le CDT avait pour autant entendu appliquer. Les seuils de publicité et mise en concurrence préalables établis par le CDT ne correspondaient ainsi à aucune des dispositions réglementaires alors en vigueur<sup>17</sup>. La composition de la CAO a été très imprécise, aucun président ni membre suppléant n'étant désigné, contrairement à la réglementation en vigueur<sup>18</sup>. Par défaut, le CDT aurait dû, en sa qualité de pouvoir adjudicateur, se conformer aux dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005. Il n'en a manifestement rien été, alors même que le respect des règles de publicité et de mise en concurrence de ladite ordonnance était régulièrement rappelé aux termes des conventions annuelles de financement signées avec le département. Selon l'actuelle direction, les pratiques n'étaient pas stabilisées, ni dans la mise en concurrence préalable, ni dans le respect des seuils, les dépenses supérieures à un seuil de 100 000 € HT n'étant pas systématiquement précédées d'un appel d'offres. Quant aux dépenses de moins de 100 000 € HT, aucune règle n'est apparue stabilisée sur cette période.

Le directeur disposait d'une délégation de signature pour tout bon de commande ou convention de « moins de 10 000 € », les engagements de « plus de 10 000 € » restant de la compétence du président. Celui-ci s'est parfois écarté de cette limite, en signant les bons de commande de montants supérieurs (bon de 22,7 k€ en 2009, de 22,7 k€ en 2010 et de 14,6 k€ en 2011 pour l'impression de cartes touristiques).

## **9.3. Le nouveau règlement interne des achats à compter 2013**

Les règles d'achats et de commandes que le CDT applique sont aujourd'hui définies dans son règlement interne des achats, mis en place le 10 décembre 2012 et approuvé lors du conseil d'administration du 8 janvier 2013. Selon la nouvelle direction, la mise en place d'un règlement interne des achats a résulté d'une nouvelle volonté de rationaliser et de réguler la dépense. Avant même l'adoption du nouveau règlement, une note interne avait d'ailleurs justement rappelé, et ce dès le 7 mars 2012, les impératifs de l'ordonnance de 2005.

Le règlement 2013 applique les dispositions réglementaires précédemment rappelées. Il définit une nomenclature des achats ainsi que les seuils et modalités des procédures adaptées. L'ensemble est de nature à sécuriser et conforter la politique d'achat du CDT. Bien que ce nouveau règlement soit trop récent pour en apprécier la bonne mise en œuvre, son adoption est en tout état de cause bienvenue au regard des dysfonctionnements et anomalies jusqu'alors relevés.

<sup>17</sup> Art. 28 III du code des marchés publics.

<sup>18</sup> Art. 22-II du code des marchés publics.

#### **9.4. Les anomalies relevées dans les marchés de communication et les marchés d'impression**

Entre 2009 et 2013, les achats de fournitures et de services (hors dépenses immobilières) ont représenté un montant total de 1,9 M€. Deux fournisseurs ont représenté sur la période près de la moitié de ces dépenses. Il s'agit d'une part du marché communication avec la société S., ayant bénéficié d'un total de commandes de 492 k€ sur la période au titre de rémunérations d'intermédiaire et d'honoraires, et d'autre part de la société M., pour 316 k€ de prestations d'impression.

S'agissant des marchés de communication, le CDT a fait appel, chaque année, à une agence pour ses actions à destination du grand public et des professionnels du tourisme français et étrangers. Les prestations attendues sont celles d'une assistance en matière de stratégie de communication et de *marketing*, de conception et création de supports de communication, de rédaction, d'exécution graphique des opérations de communication, de leur suivi de fabrication, voire d'une assistance en matière de coordination avec le département (exemple en 2009). Les modalités d'achat ont été précédées d'une mise en concurrence préalable en procédure adaptée selon les modalités de l'article 28 du code des marchés publics, sous la forme de marché à bons de commande en référence à l'article 77 du même code. Pour chacun des exercices, c'est la société S. qui a été attributaire.

Plusieurs anomalies de nature à fausser les consultations ont été relevées dans les procédures des marchés mis en place jusqu'en 2012. Une grande confusion a ainsi été notée dans la définition des seuils lors des consultations en 2009 et 2010, avec des minimums et maximums divergents et contradictoires dans les documents de même consultation. De sorte qu'il fut impossible pour un candidat non informé de pouvoir présenter une offre appropriée. L'exécution de ces mêmes marchés a généré des dépenses nettement moindres que le seuil minimum de consultation, tant en 2009 qu'en 2010 (entre 20 et 30 % de moins), faussant *ex post* l'analyse des offres présentées sur des volumes supérieurs. Les critères de jugement des offres, soit la valeur technique et le prix, ont été anormalement confondus avec les critères de sélection des candidatures (i.e. la recevabilité administrative et technique - consultations 2009, 2010, 2011). En outre en 2009, ces critères n'ont pas été publiés, ni affectés de la pondération nécessaire. Enfin, aucune des CAO convoquées n'est réglementaire, faute d'avoir réuni le quorum nécessaire : seul un des cinq membres de la commission était la plupart du temps présent, compromettant ainsi la régularité des attributions de marché.

S'agissant des dépenses d'impression, les prestations les plus importantes ont été effectuées entre 2009 et 2012 par la société M.. Les commandes étaient dans les faits gérées par l'agence de communication, laquelle présentait au CDT trois devis pour ordre préalable. Pour autant, les marchés de communication passés de 2009 à 2013 ne portaient pas sur l'impression, mais seulement sur les prestations habituelles de conseil, création et conception des outils et supports de communication. La société de communication, en prenant à sa charge l'impression et en la sous-traitant *de facto*, s'est ainsi substituée au pouvoir adjudicateur dans les procédures de choix du prestataire, de façon totalement infondé. Les prestations d'impression n'ont donc fait l'objet d'aucun marché, alors même que les montants consommés se sont avérés particulièrement significatifs sur certains exercices (105 k€ en 2009, 103 k€ en 2010). Cette pratique n'est conforme ni aux règles en vigueur, ni aux propres règles du CDT.

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : Comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales*

**Délibéré à la chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon le 14 avril 2015.**

## ANNEXES

### Annexe n° 1 - Composition de l'assemblée générale

<b>ORGANISMES REPRÉSENTÉS A L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE répartis par collège</b>	<b>Membres désignés</b>
<b>CONSEIL GENERAL</b>	<b>31</b>
Le président du conseil général	1
Le président de la commission tourisme	1
Les 29 autres conseillers généraux	29
<b>MAIRES ET/OU REPRÉSENTANTS DES COMMUNES</b>	<b>7</b>
Ville de Perpignan	1
Neiges Catalanes et montagne	3
Fédération thermale et climatique des P.O.	1
Association des maires	2
<b>ORGANISMES TOURISTIQUES</b>	<b>2</b>
Le président du CRT Languedoc-Roussillon	1
Le président de l'UD OT/SI	1
<b>ORGANISMES CONSULAIRES DITS « ÉCONOMIQUES »</b>	<b>3</b>
Chambre de commerce et d'industrie	1
Chambre des métiers	1
Chambre d'agriculture	1
<b>PROFESSIONNELS</b>	<b>19</b>
Agents immobiliers locations saisonnières – FNAIM	1
Association départementale des logis et auberges de France	1
<del>Association des consommateurs (membre retiré en 2014)</del>	1
Association des paralysés de France	1
Chambre régionale des industries touristiques	1
<del>Chartes intercommunales des P.O. (membre retiré en 2014)</del>	1
Fédération de l'hôtellerie de plein air des P.O.	1
Fédération française des ports de plaisance	1
Gîtes de France des P.O.	1
Groupement des chaînes hôtelières des P.O.	1
Pays d'accueil touristique des P.O.	1
<del>Réseau culturel (membre retiré en 2014)</del>	1
Syndicat départemental des loueurs en meublés	1
<del>Syndicat des promoteurs immobiliers (membre retiré en 2014)</del>	1
Syndicat national des agences de voyage	1
Syndicat national des résidences de tourisme	1
Syndicat national des transporteurs publics routiers	1
Union des métiers de l'industrie hôtelière des P.O.	1
Syndicat mixte Canigou grand site (nouveau membre 2014)	1
Parcs naturels régionaux du département (nouveau membre 21014)	1
Établissements publics de coopération intercommunale (nouveau membre 2014)	1
Agence départementale d'information sur le logement (nouveau membre 2014)	1
Organismes de formation en tourisme (nouveau membre 2014)	1
<b>Membres honoraires</b>	<b>2</b>
<b>Sièges pourvus par le président</b>	<b>4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>

## Annexe n° 2 - Composition du conseil d'administration

<b>ORGANISMES REPRÉSENTÉS AU CA</b>	<b>Nbre</b>
<b>CONSEIL GENERAL</b>	<b>15</b>
Le président	1
Le président de la commission tourisme	1
13 conseillers généraux désignés par l'assemblée départementale	13
<b>MAIRES</b>	<b>4</b>
Ville de Perpignan	1
Association des maires	2
Neiges Catalanes / Stations thermales et climatiques	1
<b>ORGANISMES TOURISTIQUES</b>	<b>2</b>
Le président du CRT Languedoc-Roussillon	1
Le président de l'UD OT/SI	1
<b>ORGANISMES « ÉCONOMIQUES »</b>	<b>3</b>
Chambre de commerce et d'industrie	1
Chambre des métiers	1
Chambre d'agriculture	1
<b>PROFESSIONNELS</b>	<b>8</b>
Agents immobiliers locations saisonnières - FNAIM	1
Chambre régionale des industries touristiques	1
Fédération de l'hôtellerie de plein air des P.O.	1
Gîtes de France des P.O.	1
Groupement des chaînes hôtelières des P.O.	1
Pays d'accueil touristique des P.O.	1
Syndicat départemental des loueurs en meublés	1
Union des métiers de l'industrie hôtelière des P.O.	1
<b>Membres honoraires</b>	<b>1</b>
<b>Sièges pourvus par le président</b>	<b>3</b>
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : Comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales*

**Annexe n° 3 - Présentation bilancielle synthétique 2009 à 2013 (données en euros)**

<b>ACTIF NET</b>	<b>31/12/2009</b>	<b>31/12/2010</b>	<b>31/12/2011</b>	<b>31/12/2012</b>	<b>31/12/2013</b>	<b>Δ%</b>
<b>IMMOBILISATIONS INCORPORELLES</b> (comptes 20)						
Concessions, brevets, licences	91 392	85 619	61 853	49 201	27 913	- 26 %
Avances et acomptes	7 500		7 120			
<b>IMMOBILISATIONS CORPORELLES</b> (en toute propriété)						
Autres immobilisations corporelles	41 974	29 067	20 551	42 067	39 600	- 1%
<b>IMMOBILISATIONS FINANCIÈRES</b>	11 484	11 454	13 054	11 454	11 454	- 0,1%
<b>ACTIF IMMOBILISE</b>	<b>152 350</b>	<b>126 140</b>	<b>102 578</b>	<b>102 722</b>	<b>78 967</b>	<b>- 15%</b>
<b>CRÉANCES</b>						
Avances et acc. versés sur commandes	20 622	23 862	27 550	30 270	29 156	9%
Créances clients et comptes rattachés	87 591	47 593	10 694	24 247	8 697	- 44%
Autres titres				30	30	
Autres créances	109 334	115 098	135 943	218 889	161 902	10%
<b>DIVERS</b>						
Disponibilités	579 437	629 010	640 761	934 717	895 778	12%
<b>COMPTES DE RÉGULARISATION</b>						
Charges constatées d'avance	82 063	79 665	177 909	55 809	50 687	- 11%
<b>ACTIF CIRCULANT</b>	<b>879 047</b>	<b>895 227</b>	<b>992 857</b>	<b>1 263 962</b>	<b>1 146 250</b>	<b>7%</b>
<b>ACTIF - TOTAL GENERAL</b>	<b>1 031 397</b>	<b>1 021 367</b>	<b>1 095 435</b>	<b>1 366 684</b>	<b>1 225 216</b>	<b>4%</b>
Pour info, part des disponibilités dans l'actif	56%	62%	58%	68%	73%	
<b>PASSIF</b>	<b>31/12/2009</b>	<b>31/12/2010</b>	<b>31/12/2011</b>	<b>31/12/2012</b>	<b>31/12/2013</b>	<b>Δ%</b>
<b>FONDS INTERNES</b>						
Capital	228 598	228 598	228 598	228 598	228 598	0%
Report à nouveau	150 229	67 718	107 322	116 759	302 697	19 %
<b>RÉSULTAT DE L'EXERCICE</b>	<b>-82 511</b>	<b>39 604</b>	<b>9 436</b>	<b>185 939</b>	<b>-79 717</b>	
Subventions d'investissement	136 552	116 840	93 278	93 423	69 667	- 15%
<b>AUTRES FONDS</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>TOTAL des fonds propres</b>	<b>432 868</b>	<b>452 760</b>	<b>438 635</b>	<b>624 718</b>	<b>521 245</b>	<b>5%</b>
Provisions pour risques	1 802	3 146	1 344	1 344	0	
<b>DETTES FINANCIÈRES et ASSIMILÉES</b>						
Emprunts divers	0	0	0	0	0	
Emprunts obligataires	0	0	0	0	0	
<b>Dettes Financières</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>DETTES DIVERSES</b>						
<b>Dettes fournisseurs... (401 - 403)</b>	<b>233 861</b>	<b>211 092</b>	<b>305 512</b>	<b>392 824</b>	<b>316 576</b>	<b>8%</b>
Dettes fiscales et sociales	348 329	347 846	347 887	344 812	386 665	3%
Dettes sur immobilisations	257	257	257	257	0	
Autres dettes	8 229	729	729	729	729	
Avances, acomp. reçus / commandes en cours	461	3 326	290	0	0	
<b>TOTAL des dettes diverses</b>	<b>591 137</b>	<b>563 250</b>	<b>654 675</b>	<b>738 622</b>	<b>703 970</b>	<b>4%</b>
<b>COMPTES DE RÉGULARISATION</b>						
Produits constatés d'avance	5 589	2 210	781	2 000		
<b>PASSIF - TOTAL GENERAL</b>	<b>1 031 396</b>	<b>1 021 366</b>	<b>1 095 435</b>	<b>1 366 684</b>	<b>1 225 216</b>	<b>4%</b>

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : Comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales*

**Annexe n° 4 - Présentation synthétique des comptes de résultats 2009 à 2013 (données en euros)**

COMPTES DE RÉSULTAT	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2013	△%
Production vendue - Services	161 370	170 124	162 573	95 883	40 474	
Chiffre d'affaires net	161 370	170 124	162 573	95 883	40 474	- 29%
Subventions d'exploitation	2 876 140	2 931 547	2 907 469	2 960 747	2 852 277	- 0,2%
Reprises sur prov. & transfert de charges	170 780	129 871	111 076	86 131	42 056	- 30%
Autres produits	629	894	598	529	541	- 3,7%
<b>PRODUITS D'EXPLOITATION</b>	<b>3 208 919</b>	<b>3 232 436</b>	<b>3 181 716</b>	<b>3 143 290</b>	<b>2 935 348</b>	<b>-2,2%</b>
Achats de marchandises	122	142	223	20	0	
Achats et charges externes	1 623 737	1 497 272	1 495 780	1 343 760	1 322 762	- 5%
Impôts, taxes et versements assimilés	162 152	151 345	148 395	134 408	149 928	- 2%
Traitements et salaires	1 025 457	1 033 631	1 023 204	970 849	1 039 525	
Charges sociales	467 867	459 850	471 324	447 552	482 494	
Montant global de la masse salariale	1 493 324	1 493 481	1 494 528	1 418 401	1 522 019	0,5%
Dot. aux amort. / immobilisations	34 437	42 847	33 944	33 134	35 023	0,4%
Sur actif circulant - dépréciations	26 245					
Dot. aux provisions / risques et charges	1 802	1 344				
Autres charges	31 629	43 624	53 678	70 760	28 055	- 3%
<b>CHARGES D'EXPLOITATION</b>	<b>3 373 448</b>	<b>3 230 055</b>	<b>3 226 548</b>	<b>3 000 483</b>	<b>3 057 787</b>	<b>- 2,4%</b>
<b>RÉSULTAT D'EXPLOITATION</b>	<b>-164 529</b>	<b>2 381</b>	<b>-44 832</b>	<b>142 807</b>	<b>-122 439</b>	<b>- 7%</b>
Autres intérêts et produits assimilés	42 275	6 811	19 902	15 055	8 950	
<b>PRODUITS FINANCIERS</b>	<b>42 275</b>	<b>6 811</b>	<b>19 902</b>	<b>15 055</b>	<b>8 950</b>	<b>- 32%</b>
<b>CHARGES FINANCIÈRES</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	
<b>RÉSULTAT COURANT FINANCIER</b>	<b>42 275</b>	<b>6 811</b>	<b>19 902</b>	<b>15 055</b>	<b>8 950</b>	<b>- 32%</b>
<b>RÉSULTAT COURANT</b>	<b>-122 254</b>	<b>9 192</b>	<b>-24 930</b>	<b>157 862</b>	<b>-113 489</b>	<b>- 1,8%</b>
Sur opérations de gestion	11 805	20 746	23 351	1 457	11 412	
Sur opérations en capital	27 938	37 404	35 520	33 574	35 573	
Reprises sur dép. & transfert de charges			30 547	0	50	
<b>PRODUITS EXCEPTIONNELS</b>	<b>39 743</b>	<b>58 150</b>	<b>89 418</b>	<b>35 031</b>	<b>47 035</b>	<b>4,3%</b>
Sur opérations de gestion		26 711	39 676	6 513	10 463	
Sur opérations en capital		1 026	1 576	440	550	
Dot. aux amort. dépréciations et provisions			13 800		2250	
<b>CHARGES EXCEPTIONNELLES</b>	<b>0</b>	<b>27 737</b>	<b>55 052</b>	<b>6 953</b>	<b>13 263</b>	
<b>RÉSULTAT EXCEPTIONNEL</b>	<b>39 743</b>	<b>30 413</b>	<b>34 366</b>	<b>28 078</b>	<b>33 772</b>	<b>- 4%</b>
Produits de fonctionnement	3 290 937	3 297 397	3 291 036	3 193 376	2 991 333	- 2,4%
Impôts sur les bénéficiaires	0	0	0	0	0	
Charges de fonctionnement	3 373 448	3 257 792	3 281 600	3 007 436	3 071 051	- 2,3%
<b>RÉSULTAT NET COMPTABLE</b>	<b>-82 511</b>	<b>39 605</b>	<b>9 436</b>	<b>185 940</b>	<b>-79 717</b>	<b>- 0,9%</b>
Réintégrations	3 085 046	2 999 322	3 065 037	2 858 865	3 062 630	
Déductions	3 006 833	3 037 207	3 074 223	3 037 926	2 980 430	
<b>Résultat fiscal</b>	<b>-4 298</b>	<b>1 720</b>	<b>250</b>	<b>6 877</b>	<b>2 483</b>	
Déduction du déficit antérieur	0	1 720	250	6 877	2 483	

*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : Comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales*

**Annexe n° 5 - Évolution des soldes mensuels des comptes de trésorerie (compte 512) au cours de l'exercice 2013**

Mois	Débit	Crédit	Solde mensuel de trésorerie	Montant cumulé de trésorerie
Solde du compte 512 au 31/12/2012 reporté en à nouveau (AN) au 01/01/2013 AN				934 694,17
au 31/01	2 050 130,45	1 710 895,28	339 235,17	339 235,17
au 28/02	2 817 843,35	1 728 254,79	1 089 588,56	1 428 823,73
au 31/03	117 528,61	192 060,87	- 74 532,26	1 354 291,47
au 30/04	2 229 380,45	2 421 743,86	- 192 363,41	1 161 928,06
au 31/05	1 627 393,59	1 947 524,48	- 320 130,89	841 797,17
au 30/06	9 481,72	250 221,57	- 240 739,85	601 057,32
au 31/07	908 261,13	1 197 565,82	- 289 304,69	311 752,63
au 31/08	3 262 461,10	1 928 110,03	1 334 351,07	1 646 103,70
au 31/09	973,57	129 729,26	- 128 755,69	1 517 348,01
au 31/10	2 430 318,81	2 761 221,81	- 330 903,00	1 186 445,01
au 30/11	57 741,31	203 150,58	- 145 409,27	1 041 035,74
au 31/12	1 830 739,00	1 975 996,95	- 145 257,95	895 777,79
<b>totaux</b>	<b>17 342 253,09</b>	<b>16 446 475,30</b>	<b>895 777,79</b>	
Moyenne mensuelle	1 445 187,76	1 370 539,61	74 648,15	



*Chambre régionale des comptes de Languedoc-Roussillon*  
*Rapport d'observations définitives : Comité départemental du tourisme des Pyrénées-Orientales*

## Annexe n° 6 - Éléments statistiques sur l'activité touristique (source : observatoire du CDT 66)

### NUITÉES DANS L'HÔTELLERIE

Nuitées 2013	Total	0 et 1 étoile	2 étoiles	3 et 4 étoiles
<b>GLOBAL</b>	<b>1 511 491</b>	<b>183 531</b>	<b>583 290</b>	<b>744 670</b>
France	1 252 023	154 713	508 972	588 338
Etranger	259 468	28 818	74 318	156 332
Royaume-Uni	51 725	3 782	9 523	38 420
Espagne	39 549	5 653	12 656	21 240
Belgique	32 075	2 037	9 506	20 532
Allemagne	26 914	2 704	8 101	16 109
Ameriques	18 946	1 929	3 230	13 787
Suisse	17 477	1 200	6 033	10 244
Italie	12 993	1 973	4 517	6 503
Pays-Bas	12 686	1 248	4 942	6 496
Etats-Unis	12 614	972	1 969	9 673
Asie/Océanie	10 656	2 085	2 516	6 055
Afrique	5 825	1 144	3 327	1 354
Japon	1 970	172	255	1 543
Proche-Moyen Orient	956	97	129	730
Chine	879	155	248	476

### NUITÉES DANS LES CAMPINGS

GLOBAL	2009	2010	2011	2012	2013	2012-2013
1 France	4 472 958	4 413 561	4 618 296	4 441 670	4 540 094	2,2%
2 Pays-Bas	654 094	556 200	512 191	581 542	555 047	-4,8%
3 Allemagne	286 329	256 509	296 022	296 423	319 345	7,2%
4 Belgique	173 829	185 737	190 933	229 344	262 536	12,6%
5 Royaume Uni	289 036	206 077	163 265	143 734	170 100	15,5%
6 Autres pays Europe	111 170	48 161	54 849	38 454	133 114	71,1%
7 Suisse	37 673	46 538	59 525	56 704	54 496	-4,1%
8 Espagne	30 516	30 761	42 831	46 012	39 377	-16,8%
9 Danemark	16 037	17 280	17 082	13 242	13 993	5,4%
10 Italie	6 252	8 224	9 820	7 576	9 824	22,9%
11 Autres pays Monde	1 209	2 289	1 863	1 818	1 500	-21,2%
<b>TOTAL</b>	<b>6 079 103</b>	<b>5 771 337</b>	<b>5 966 678</b>	<b>5 856 517</b>	<b>6 099 426</b>	<b>4,0%</b>

## **GLOSSAIRE**

---

CCN	convention collective nationale
CDD	contrat à durée déterminée
CDI	contrat à durée indéterminée
CDT	comité départemental du tourisme
ETP	équivalent temps-plein
HT	hors taxes
k€	kilo euros = millier d'euros
M€	million d'euros
Md€	milliard d'euros
P.O.	Pyrénées-Orientales
RTT	réduction du temps de travail
TT	temps de travail

**Réponses aux observations définitives  
en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières**

1 réponse enregistrée :

- Réponse du 19 mai 2015 de Madame Hermeline MALHERBE, présidente de l'agence de développement touristique des Pyrénées-Orientales.

Article L. 243-5 du code des juridictions financières, 4<sup>ème</sup> alinéa :

*« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs ».*