

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

Marseille le 14 février 2005

Référence à rappeler :

Gref/SR n°294

Lettre recommandée avec AR n°703439121

Madame la Directrice,

Par courrier du 14 décembre 2004, je vous ai adressé, ainsi qu'au Président de l'Office du tourisme, le rapport d'observations définitives sur la gestion de l'Office du tourisme de Martigues, arrêté par la chambre lors de sa séance du 30 novembre 2004.

En application des dispositions de l'article L. 241-11 du code des juridictions financières, je vous invitais à me transmettre votre réponse écrite dans un délai d'un mois suivant sa réception.

Vous voudrez bien trouver sous ce pli le rapport d'observations. Celui-ci devra être communiqué par vos soins à l'assemblée délibérante dès sa plus proche réunion ; il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de cette assemblée, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Je vous serais obligé de bien vouloir aviser le greffe de la chambre de la date de cette réunion, à partir de laquelle ce rapport deviendra communicable aux tiers.

Je vous prie de croire, Madame la Directrice, à l'expression de ma considération distinguée.

Madame Martine ROCHE

Directrice de l'Office du tourisme

de Martigues

Rond point de l'hôtel de ville

13500 MARTIGUES

Le président,

Bertrand SCHWERER

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES

DE PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

sur la gestion de l'Office du tourisme de MARTIGUES

(Bouches du Rhône)

à compter de l'exercice 1993

Rappel de procédure

La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de l'office du tourisme de Martigues à partir de l'année 1993, qui a été confié à M. Chabert, conseiller. Par lettre en date du 14 août 2003, le président de la chambre en a informé Mme Martine Roche, directrice.

Un entretien de fin de contrôle a eu lieu le 4 mars 2004 entre Mme Roche et le rapporteur.

Lors de sa séance du 29 juin 2004, la chambre a arrêté ses observations provisoires portant sur les années 1993 à 2003. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à Madame Roche, ainsi qu'à Monsieur Paul Lombard, maire, président du comité directeur de l'office.

Mme Roche a répondu par lettre du 13 septembre 2004, enregistrée au greffe de la chambre le 22 septembre, et M. Lombard par lettre du 13 septembre 2004, enregistrée au greffe le 20 septembre.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement, la chambre a arrêté, le 30 novembre 2004 le présent rapport d'observations définitives dans la composition suivante : M. Besombes, président de section doyen, président par intérim, MM. Giannini, Leyat, présidents de section, MM. Amigues, Kovarcik, Sansoucy, Mme Pannetier-Alabert, M. Matthey, conseillers, et M. Chabert, conseiller-rapporteur.

Le rapport définitif a été communiqué, à l'ordonnateur en fonctions ainsi qu'au président du comité de direction, maire de Martigues

La chambre n'a reçu aucune réponse dans le délai légal d'un mois.

Ce rapport devra être communiqué par l'ordonnateur à son assemblée délibérante lors de la plus proche réunion suivant sa réception. Il fera l'objet d'une inscription à l'ordre du jour, sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donnera lieu à un débat.

Ce rapport sera, ensuite, communicable à toute personne qui en ferait la demande en application des dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

SOMMAIRE

1. L'Office du tourisme de Martigues.3
 - 1.1. La création de l'OMT.3
 - 1.2. Le président de l'OMT.3
 - 1.3. Le directeur de l'OMT.4
 - 1.4. Le comité de direction de l'OMT.5
 - 1.4.1. La désignation des membres du comité.5
 - 1.4.2. Les attributions du comité.6
 - 1.5. Les missions de l'OMT.7
2. La situation financière de l'OMT.8
3. La gestion budgétaire et comptable de l'OMT.11
 - 3.1. Absence d'état de l'actif et bilan incomplet.11
 - 3.2. Absence de section d'investissement.12
 - 3.3. Absence de comptabilité de stock.12
 - 3.4. Absence d'état du personnel.12
4. La régie d'avances et de recettes de l'OMT.13
 - 4.1. Le périmètre de la régie.13

4.2. Le fonctionnement de la régie.14

4.2.1. Le système manque de sécurité.14

4.2.2. Les procédures comptables sont trop peu rigoureuses.15

5. La gestion du personnel de l'OMT.18

Conclusion.21

1. L'Office du tourisme de Martigues

Par commodité, l'Office municipal du tourisme de Martigues est appelé OMT dans le rapport.

1.1. La création de l'OMT

Par délibération en date du 30 octobre 1992, le conseil municipal de Martigues a approuvé la création de l'office municipal du tourisme. Cette délibération précisait que cette décision était prise pour redynamiser la politique touristique de la commune, antérieurement assurée par un syndicat d'initiative, association régie par la loi de 1901, qui existait depuis 1951.

Elle spécifiait en outre que l'office du tourisme était un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), créé conformément aux dispositions des articles L. 142-5 à L. 142-12 du Code des communes (aujourd'hui art. L. 2231-9 à L. 2231-16 du CGCT), et approuvait la composition du comité directeur, définie par l'article L. 2231-12 du CGCT.

Le préfet des Bouches-du-Rhône a, par arrêté n° 93-20 du 28 janvier 1993, approuvé la création de l'office de tourisme de Martigues.

Etablissement public à caractère industriel et commercial doté d'un régime spécifique codifié aux articles L. 2231-9 à L. 2231-16 et R. 2231-33 à R. 2231-49 du CGCT, l'office du tourisme de Martigues est administré par un comité de direction présidé par le maire de la commune, et géré par un directeur.

1.2. Le président de l'OMT

Le maire de Martigues, président de droit de l'office, conformément aux dispositions de l'article L. 2231-12 du CGCT, préside effectivement la majorité des réunions du comité directeur. Lorsqu'il est absent, il est, au vu des procès verbaux des réunions, apparemment remplacé par le président délégué, toujours cité en premier dans la liste des présents, alors que ce devrait être par le vice-président. L'article R. 2231-36 prévoit en effet que le comité de direction élit aussi un vice-président parmi ses membres non conseillers municipaux. Il convient de noter que cette dernière

précision a été supprimée par le décret n° 2002-320 du 27 février 2002, mais elle s'appliquait durant la période sous contrôle. Cet article dispose que "hormis la présidence de la séance du comité en cas d'empêchement du président, le vice-président ne peut exercer d'autres pouvoirs que ceux qui lui ont été délégués par le président".

Par délibération n° 93-02 du 29 mars 1993, le comité directeur a nommé M. Chable, représentant de l'office municipal des sports au poste de vice-président. Celui-ci étant devenu conseiller municipal lors des élections de 1995, il a été remplacé à ce poste par M. Bastide, représentant de l'office municipal socio-culturel, puis par M. Salducci (cf.infra). Aucune délégation de pouvoir n'a été donnée par le président aux vice-présidents successifs.

Le même jour, et par la même délibération, le comité directeur a approuvé la nomination d'un président délégué en la personne de M. Salducci, conseiller municipal délégué au tourisme, représentant la commune au sein du comité directeur. Cette désignation n'a été accompagnée d'aucune définition des fonctions qu'il aurait à exercer, et aucune délégation de pouvoir ou de signature ne lui a été donnée. Or, M. Salducci a été l'ordonnateur de l'office d'octobre 1994 jusqu'en juillet 2003. A ce titre, il signait les mandats et les titres, et quelquefois même les comptes de gestion. Le 28 décembre 1998, il a également signé le certificat P. 615 constatant qu'il n'y avait pas de réclamation à formuler sur la gestion du comptable sortant.

La Chambre observe que la fonction de président délégué est une création de la commune de Martigues, qui lui a permis de contourner la réglementation qui interdisait jusqu'en 2002 que le vice-président soit conseiller municipal. L'OMT avait ainsi à la fois un vice-président, désigné conformément aux textes en vigueur, n'étant effectivement pas conseiller municipal, mais à qui il n'a été délégué aucun pouvoir, et un président délégué, conseiller municipal, dont la désignation était irrégulière, mais qui disposait de pouvoirs non définis, et qui était même l'ordonnateur de l'office. Elle constate d'ailleurs que dès le

17 avril 2002, M. Salducci a été désigné vice-président de l'OMT.

1.3. Le directeur de l'OMT

A la création de l'office municipal du tourisme le 1er avril 1993, une convention a été signée entre l'établissement et l'association "Syndicat d'initiative de Martigues", qui prévoyait notamment la reprise de tous les contrats de travail en cours à cette date, soit huit salariés, dont un directeur 1er échelon (Mme Fontana) et un adjoint de direction (Mme Roche).

Mme Fontana étant empêchée d'exercer ses fonctions pour des raisons de santé, le comité de direction a, le 29 mars 1993, nommé Mme Roche au poste de directeur-adjoint, et l'intéressée a assumé toute la responsabilité du directeur, en particulier celle d'ordonnateur de l'office. Or, par délibération en date du 7 mai 1993, le comité directeur a nommé Mme Roche régisseur de la régie d'avances et de recettes de l'office, fonction qu'elle a exercée de cette date jusqu'au 23 septembre

2003. La responsabilité d'une telle nomination incombait d'ailleurs à l'ordonnateur.

De la date de création de la régie jusqu'au 25 octobre 1994, Madame Roche a donc cumulé les fonctions d'ordonnateur et de régisseur, au mépris des dispositions de l'instruction de janvier 1975 sur les régies.

Par délibération n° 94-17 du 25 octobre 1994, pour corriger cette situation de cumul, M. Salducci a été nommé ordonnateur de l'office, avec pour fonction de "signer tous les documents comptables de l'OMT destinés au comptable du Trésor Public". Cette attribution est en contradiction avec les dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales, qui prévoient que le directeur assure le fonctionnement de l'office sous l'autorité et le contrôle du président, qu'il est l'ordonnateur de la régie (article R. 2221-28), et qu'à ce titre, il prescrit l'exécution des recettes et des dépenses.

Ce cumul des fonctions d'ordonnateur et de régisseur assumées par

Mme Martine Roche, directrice de l'office entre le 29 mars 1993, date de sa nomination en qualité de directrice adjointe et le 25 octobre 1994, date de désignation de M. Salducci comme ordonnateur, n'a donné lieu à aucune observation, ni des élus représentant la commune au comité directeur, ni du comptable public. Dans les faits, Mme Roche a signé les mandats et les titres jusqu'en novembre 1994. A partir de cette date, c'est M. Salducci, qui signait avec l'apposition de deux tampons, un "adjoint délégué au tourisme" et l'autre "office de tourisme", le premier n'ayant en l'occurrence aucune valeur puisqu'il concerne la commune et non l'OMT.

Ce n'est qu'après l'intervention de la Chambre relevant en cours d'instruction ces dysfonctionnements dans l'organisation de l'office, que la directrice a abandonné ses fonctions de régisseur, et assume, depuis septembre 2003, celles d'ordonnateur, dont elle n'aurait jamais dû être privée.

1.4. Le comité de direction de l'OMT

1.4.1. La désignation des membres du comité

L'article L. 2231-11 du Code général des collectivités territoriales dispose que "l'office du tourisme est administré par un comité de direction et géré par un directeur".

L'article L. 2231-12 précise que "le comité de direction comprend, sous la présidence du maire, des conseillers municipaux désignés par le conseil municipal et les représentants des professions ou associations intéressées au tourisme désignés par le conseil municipal sur propositions des associations ou organisations professionnelles locales intéressées. Les conseillers municipaux doivent représenter le sixième au moins et le tiers au plus du nombre total des membres du comité".

Enfin, l'arrêté préfectoral instituant un office du tourisme doit également répartir, après avis du maire, entre les différentes catégories intéressées, les sièges réservés aux membres autres que les conseillers municipaux et désigner les associations ou organisations professionnelles locales habilitées à proposer des représentants (art. R. 2231.33.).

Conformément à la délibération municipale de création du 30 octobre 1992, le préfet a fixé à 15 le nombre de membres du comité, soit le maximum, le nombre de représentants de la commune étant fixé à 4, outre le maire, et celui des organisations professionnelles à 10. Il a également entériné la désignation des dix organismes ou associations liés au tourisme, proposée par la commune, comprenant :

le syndicat des hôteliers,

l'association des commerçants,

l'hôtellerie de plein air,

la fédération régionale des agences de voyages,

la fédération nationale du tourisme (FNOTSI)

Martigues accueil,

l'office municipal des affaires sociales (OMAS),

l'office municipal des sports (OMS),

l'office municipal socio-culturel (OMSC),

l'association des amis du musée.

Cette liste ne respectait pas les dispositions précitées : la fédération nationale du tourisme ne paraît guère pouvoir être considérée comme une organisation locale et le lien entre le tourisme et l'office municipal des affaires sociales semble difficile à établir ; d'autre part, les liens très étroits existant entre les différents offices municipaux et la commune, tant au niveau de la représentation du conseil municipal au sein de leurs instances dirigeantes respectives que de la prédominance de la subvention municipale dans leurs budgets, ne sont pas de nature à garantir l'indépendance des représentants de ces organismes au sein du comité de direction de l'office du tourisme.

En dehors de simples changements nominatifs, cette liste a été modifiée (délibération n° 99-359 du 22 octobre 1999) sans que l'intervention préfectorale ait été sollicitée : l'OMSC dissous a été remplacé par le cercle de voile de Martigues.

En 2001, le syndicat des hôteliers, la fédération régionale des agences de voyages et l'OMAS. ont été remplacés par le syndicat des cafés restaurants, Havas Voyages et l'UMTL (Université martégale du temps libre, association qui a repris les attributions de l'OMAS). Cette dernière composition approuvée par arrêté préfectoral semble être plus en adéquation avec les textes ; seuls l'OMS et la FNOTSI (dont la présence à Martigues s'explique par l'Histoire locale, les années de l'après-guerre ayant vu le créateur du SI de Martigues s'impliquer au niveau départemental et national et créer la fédération nationale) paraissent difficilement pouvoir être classés dans la catégorie des professions ou associations locales intéressées au tourisme.

Sur toute la période en examen, grâce à cette composition, la commune a détenu de fait la majorité au comité directeur, soit 8 voix sur 15 ; les représentants des associations para-municipales sont même quelquefois clairement identifiés comme représentants de la commune au sein de l'association concernée.

Cependant, il convient de noter que les nouvelles dispositions législatives

(loi n° 2004-809) faciliteront les choses pour la collectivité, puisque l'article L. 2231-12 est désormais ainsi rédigé : "Les membres représentant la collectivité détiennent la majorité des sièges du comité de direction de l'office de tourisme".

1.4.2. Les attributions du comité

Selon le CGCT, le comité de direction, qui doit se réunir au moins six fois par an (article R. 2231-37), délibère sur toutes les questions intéressant le fonctionnement et l'activité de l'office du tourisme (art. 2231-41), et notamment sur :

le budget des recettes et des dépenses de l'office ;

le compte financier de l'exercice écoulé ;

la fixation des effectifs minimum du personnel et le tarif de leurs rémunérations

le programme annuel de publicité et de propagande ;

le programme des fêtes, manifestations culturelles et artistiques, compétitions sportives ;

les projets de création de services ou installations touristiques ou sportifs ;

les questions qui lui sont soumises pour avis par le conseil municipal.

La Chambre observe que sur la période en examen le comité s'est réuni régulièrement.

Mais l'examen des procès-verbaux des réunions semble indiquer que celles-ci sont surtout des réunions d'information sur l'évolution des activités de l'office. Les délibérations clairement formulées concernent essentiellement l'approbation des budgets, des comptes et des conventions à passer avec des tiers.

La rédaction des divers documents de gestion de l'office (procès-verbaux, comptes-rendus d'activité, budgets), insuffisamment formalisée, rend difficile de déterminer le rôle de chacun, comité directeur, président ou directeur. Il apparaît en tous cas que le comité directeur ne remplit pas pleinement le rôle qui lui est fixé par les textes, notamment en matière de personnel, domaine dans lequel les textes prévoient que le directeur recrute dans la limite des emplois prévus au budget. Encore faut-il pour cela qu'une liste précise des emplois créés au budget de l'office existe, ce qui n'est pas le cas.

1.5. Les missions de l'OMT

L'article L. 2231-10 du CGCT définit les missions d'un office municipal du tourisme :

"L'office du tourisme est chargé de promouvoir le tourisme dans la station.

Il assure la coordination de divers organismes et entreprises intéressés au développement de celle-ci.

Il est consulté sur les projets d'équipements collectifs d'intérêt touristique.

Il peut être chargé de l'exploitation d'installations touristiques et sportives, d'organisation de fêtes et de manifestations artistiques.

Il peut, en ce qui concerne l'accueil et l'information, déléguer tout ou partie de ce rôle aux organisations existantes qui remplissent cette mission".

Il est intéressant de rapprocher cette définition de la liste des missions que l'office s'assigne lui-même, telle qu'elle figure dans l'introduction au rapport d'activités de l'OMT pour l'année 1998 :

"Accueil et information (optimiser le service public)

Promotion valorisation (promouvoir Martigues et son "pays", commercialiser)

Connaissance du tourisme local (observer l'évolution de l'activité touristique locale)

Participer à la vie locale (être au service des acteurs locaux du tourisme)".

La Chambre constate que le champ réellement couvert par l'OMT est notablement réduit par rapport à l'ensemble des missions qui pourraient être les siennes. L'examen des rapports d'activité, ou des comptes rendus du comité directeur, confirme ce point.

Si la première mission prévue par le CGCT (assurer la coordination de divers organismes et entreprises intéressés au développement touristique) n'est pas absente de l'activité de l'office, du simple fait de la composition de son comité directeur, et malgré ses limites, il n'en va pas de même pour les autres missions.

La deuxième mission (donner un avis sur les projets d'équipements collectifs d'intérêt touristique) est, selon la directrice, remplie de façon informelle. Il apparaît en tous cas qu'aucune procédure n'existe pour recueillir l'avis du comité de direction, que le conseil municipal ne l'interroge jamais, et que l'office n'intervient pas officiellement dans la programmation des équipements.

La Chambre observe que la nouvelle rédaction de l'article L. 2231-10, qui renforce ce rôle consultatif (alinéa 5 : "il peut être consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques. Cette consultation est obligatoire lorsque l'office de tourisme est constitué sous la forme d'un établissement public industriel et commercial") imposera à l'OMT de mettre en œuvre les procédures adaptées.

En ce qui concerne la troisième mission (l'exploitation d'installations touristiques et sportives, l'organisation de fêtes et de manifestations artistiques), l'office ne se l'est pas vu confier, parce que la ville a chargé de ces interventions l'une de ses SEM, la SEMOVIM : c'est la SEM qui gère la salle de spectacle et les campings municipaux, et c'est elle qui organise la majeure partie des fêtes et prend en charge l'animation de la ville, dont le programme est établi par les services municipaux.

En revanche, en ce qui concerne l'accueil et l'information, l'office, loin de déléguer tout ou partie de ce rôle, lui accorde une importance particulière dans son organisation, et il apparaît que cette mission occupe une place grandissante dans son fonctionnement.

2. La situation financière de l'OMT

L'évolution des masses budgétaires, au demeurant modestes, et des résultats, bien qu'irréguliers (cf. tableau ci-dessous), montre que la situation financière de l'OMT n'est pas a priori préoccupante.

Pa500101

En MF :

Fonctionnement	1993	1994	1995	1996	1997
Recettes	2,557	4,659	6,170	4,135	5,092
Dépenses	2,437	4,090	6,689	4,262	4,816
Résultat de l'exercice	+ 0,120	+ 0,568	- 0,518	+ 0,043	+ 0,276

Fonctionnement	1998	1999	2000	2001	2002
Recettes	5,468	4,513	5,138	5,257	5,759
Dépenses	5,474	4,754	4,943	5,236	5,667
Résultat de l'exercice	- 0,006	- 0,241	+ 0,194	+ 0,021	+ 0,092

DEPENSES en MF	1998	1999	2000	2001	2002
61, 62, 63	0,657	0,804	1,095	0,778	0,748 (0,114 M€)
60 achats, prest. diverses	3,096	1,976	1,886	2,237	2,637 (0,402 M€)
64 charges de personnel	1,498	1,694	1,867	2,062	2,211 (0,337 M€)
65 autres charges	0,015	0,020	0,023	0,008	0,013 (0,002 M€)
67 charges exception.	0,208	0,258	0,068	0,144	0,059 (0,009 M€)
Total des dépenses	5,474	4,754	4,943	5,236	5,667 (0,864 M€)

RECETTES en MF	1998	1999	2000	2001	2002
70 vente prod. fabriquée	3,558	2,535	2,546	2,768	3,319 (0,506 M€)
74 subventions	1,042	1,088	1,385	1,554	1,489 (0,227 M€)
75 autres produits	0,866	0,888	0,933	0,933	0,931 (0,142 M€)
77 produits exceptionnels	0,001	0,002	0,274	0,002	0,02 (0,003 M€)
Total des recettes	5,468	4,513	5,138	5,257	5,759 (0,878 M€)

Capitaux propres	1998	1999	2000	2001	2002
Report à nouveau	0,319	0,313	0,072	0,266	0,289 (0,044 M€)
Résultat de l'exercice	- 0,006	- 0,241	0,194	0,021	0,085 (0,013 M€)
Au 31-12	0,313	0,072	0,266	0,287	0,374 (0,057 M€)

L'évolution des données entre 1998 et 2002 permet quelques constatations.

L'évolution des postes de dépenses d'achat de prestations (c/60) et de recettes de vente de produits (c/70) n'est pas directement contrôlable par l'office : il s'agit pour l'essentiel de prestations pour lesquelles l'OMT n'a d'autre rôle que celui d'intermédiaire.

Le poste "prestations diverses" (c/604) illustre ce point : l'office sert de point de vente pour des activités de navigation (pêche, promenades), pour des prestations d'hébergement et de restauration, pour divers spectacles, pour des prestations de transport en autocar, pour la billetterie des spectacles. Au demeurant, des événements totalement indépendants de l'action de l'office peuvent induire des fluctuations importantes.

Dépenses :

Pa500102

En MF	1998	1999	2000	2001	2002
Total du c/604	2,999	1,925	1,835	2,113	2,538 (0,387 M€)
Dont 60404 Billetterie	1,677	0,440	0,527	0,737	0,596 (0,091 M€)

Recettes :

En MF	1998	1999	2000	2001	2002
Total du c/706	3,111	2,064	1,986	2,176	2,591 (0,395 M€)

Mais l'impact de ces évolutions sur les résultats globaux de l'OMT est faible : en 2001, par exemple, le produit total des courtages sur le transport, le bateau, la billetterie s'élevait à 51 325 F (comptes 70822 à 70827).

Plus significatives en revanche sont les évolutions constatées en dépense sur les charges de personnel, et en recette sur le montant des subventions reçues.

Les dépenses de personnel sont passées de 1,498 MF en 1998 à 2,211 MF en 2002, soit une augmentation de 47,6 % en 5 ans (cf. infra).

Dans le même temps, les recettes liées aux prestations vendues ont enregistré une stagnation, après une chute, puis une légère reprise : 3,558 MF en 1998, 3,319 MF en 2002 (mais on a vu que l'incidence en est faible). Par ailleurs, le produit de la taxe de séjour n'a guère évolué (0,866 MF en 1998, 0,931 MF en 2002), l'offre hôtelière martégale restant limitée, et les campings ayant

eu tendance à limiter leur capacité d'accueil pour améliorer sa qualité.

L'augmentation des subventions reçues par l'office lui a en partie permis de couvrir cette augmentation des charges de personnel : 1,042 MF en 1998, 1,489 MF en 2002, soit

+ 42,9 %.

Au total, le produit des subventions et de la taxe de séjour couvre les frais de personnel (qui inclut les salaires versés aux guides, dont les prestations sont refacturées, diminuant de fait la charge salariale réelle).

Pa500103

En MF	1998	1999	2000	2001	2002
Subventions	1,042	1,088	1,385	1,554	1,489
Taxe de séj.	0,866	0,888	0,933	0,933	0,931
Total	1,908	1,976	2,318	2,487	2,420 (0,369 M€)
Charges de personnel	1,498	1,694	1,867	2,062	2,211 (0,337 M€)

Il apparaît au total que l'office est au plan financier largement dépendant de l'engagement municipal. Les missions aujourd'hui assumées par l'office ne rendent pas cette dépendance choquante, dans la mesure où (cf.infra) une partie importante de son activité relève davantage d'un service public administratif que d'un service industriel ou commercial.

3. La gestion budgétaire et comptable de l'OMT

Le fonctionnement de l'OMT a montré que les procédures budgétaires ne sont pas toujours bien respectées, et que la tenue de la comptabilité présente de graves lacunes.

L'examen des différents documents budgétaires fournis à l'appui des comptes de gestion sur la période en examen a permis en effet de constater plusieurs omissions qui soit les privent de valeur, soit ne permettent pas à l'ordonnateur d'exercer son rôle. Il a notamment été relevé l'absence d'état de l'actif, ainsi que l'absence d'état du personnel.

3.1. Absence d'état de l'actif et bilan incomplet

La présentation des comptes de l'OMT se caractérise par des lacunes importantes : absence d'état de l'actif et bilan incomplet.

Les budgets et comptes administratifs (intitulés comptes financiers) de l'office ne comportent qu'une section de fonctionnement. Aucune immobilisation corporelle ni incorporelle n'est enregistrée et l'actif du bilan se limite à des disponibilités et des créances justifiées par un état de

développement. L'office n'a ainsi jamais établi d'état de l'actif.

A la création de l'office, une convention a été signée le 29 avril 1993 entre l'ex-syndicat d'initiative de Martigues, représenté par son président, M. Petricoul et l'office du tourisme, représenté par M. Lombard, président de l'office, qui n'avait pas été habilité par le comité directeur pour cela puisque la première réunion du comité directeur n'a eu lieu que le 7 mai 1993. Elle prévoyait notamment : "l'office rachètera le mobilier et le matériel de l'association, par simple facture, dont le montant s'élève aujourd'hui à la somme de 48 181 F. Ce montant devra être justifié par la production d'un état détaillé des biens ainsi cédés".

Or, le 29 novembre 1994, M. Petricoul a attesté que les immobilisations corporelles de l'association étaient d'une valeur vénale nulle et étaient cédées gratuitement. Le commissaire aux comptes de l'association a, quant à lui, omis d'intégrer dans le rapport sur la situation financière de l'OMT arrêtée au 20 décembre 1993 qu'il a certifiée le 7 décembre 1994, les actions de la SEMOVIM et de la SEM-COM détenues par l'office. Il a, sur ce même document, pris en compte la valeur vénale nulle des matériels.

C'est sur ces bases que le comité directeur de l'office a délibéré sur la reprise de l'actif et du passif de l'association le 19 janvier 1994.

Pourtant l'Office du tourisme de Martigues détenait 800 des 20 515 actions d'une des sociétés d'économie mixte de Martigues, la SEMOVIM. Par ailleurs, la constitution du capital social de la SEM-COM, autre SEM martégale, faisait apparaître 100 actions, encore détenues au nom du Syndicat d'initiative, pourtant dissous.

Prenant en compte ces anomalies, signalées par la Chambre en cours d'instruction, et les augmentations de capital réalisées récemment par la SEMOVIM, le comité directeur de l'OMT, par délibération n° 03-33, en date du 12 novembre 2003, a pris acte que l'office détient 1462 actions à 16 euros l'action, soit 23 392 euros, qui peuvent être comptabilisées "à l'initiative seule du comptable". Ce décompte n'enregistre que les actions SEMOVIM détenues initialement. Les actions SEM-COM restées au nom du Syndicat d'initiative ont été rachetées par la SEMOVIM en juillet 2003 au prix de l'action, dont la valeur nominale était de 16 euros, fixé lors de la vente à un euro.

La Chambre note que l'OMT aurait dû enregistrer en 1993 un actif de 1600 euros, et en 2003 non seulement une recette exceptionnelle de 100 euros, mais aussi une perte de 1500 euros !

Elle note aussi au passage que cette détention d'actions des SEM participe des nombreux financements croisés qu'elle a observés dans la constitution des SEM martégales.

3.2. Absence de section d'investissement

Il apparaît par ailleurs que jusqu'en 2003, aucun budget d'investissement n'a été ouvert par l'office. Or, si l'on peut admettre que les locaux, mis gratuitement à sa disposition et entretenus par la ville, ne soient pas décrits dans la comptabilité, il n'en va pas de même du matériel informatique acheté et utilisé par l'office, et qu'il devrait pouvoir amortir sur plusieurs années.

La Chambre observe en outre qu'à l'exception des exercices 1996 et 2001, aucun budget de l'office ne prévoit l'acquisition de matériels informatiques. L'examen des comptes administratifs sur toute la période ne permet pas non plus de déceler l'achat de ce type de matériel.

Or, la convention signée le 19 août 2002 entre la ville de Martigues et l'OMT pour la mise à disposition de locaux et de mobilier prévoit que "seul le matériel informatique inventorié en annexe et appartenant à l'OMT sera conservé par ce dernier et renouvelé par ses soins." Sur cette annexe, apparaissent un serveur, quatre ordinateurs, les périphériques annexes (imprimantes, fax, etc) et les logiciels dont on peut se demander comment ils ont été achetés et qui n'apparaissent ni au patrimoine de la commune ni à celui de l'OMT.

La Chambre prend acte qu'en 2003 une section d'investissement a enfin été ouverte.

3.3. Absence de comptabilité de stock

Le compte de gestion de l'OMT n'enregistre aujourd'hui pas les stocks, dont les variations sont suivies hors comptabilité. Certaines activités de l'office imposeraient pourtant une telle comptabilité. La Chambre prend acte que l'office s'est rapproché du comptable pour la mettre en oeuvre.

3.4. Absence d'état du personnel

L'article 34 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 (modifié par la loi n° 94-1134 du 27 décembre 1994), applicable aux établissements publics locaux, dispose :

"Les emplois de chaque collectivité ou établissement sont créés par l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement. La délibération précise le grade ou, le cas échéant, les grades correspondant à l'emploi créé et, si l'emploi est créé en application des trois derniers alinéas de l'article 3, le motif invoqué, la nature des fonctions, le niveau de recrutement et de rémunération de l'emploi créé. Aucune création d'emploi ne peut intervenir si les crédits disponibles au chapitre budgétaire correspondant ne le permettent".

En outre, l'article R.2231-44 du CGCT, qui prévoit que le directeur de l'office recrute et licencie le personnel "dans la limite des emplois prévus au budget", implique qu'un état des emplois existe et soit annexé à chaque budget de l'office.

Or, les documents budgétaires fournis à l'appui des comptes ne sont accompagnés d'aucun état

des emplois. Les contrats de travail signés par madame Roche, directrice de l'office, ne font jamais référence à la liste des emplois créés par l'organe délibérant. Comme on constate à l'OMT un turn-over important du personnel et l'emploi d'un nombre de guides vacataires, remplaçants et saisonniers plus nombreux que le personnel permanent, il s'avère au total très difficile de suivre la gestion du personnel. La directrice a indiqué qu'elle soumettrait au prochain comité directeur un tableau des emplois de l'office. Mais le projet qu'elle a produit à la Chambre ne répond pas aux exigences d'un tableau des emplois au sens budgétaire, dans la mesure où s'il liste les fonctions actuellement occupées à l'office, il ne contient en revanche aucune indication permettant d'en mesurer l'impact financier (pas de référence à la grille de qualification des emplois ni à l'indice de rémunération).

La Chambre prend acte que l'office entend prendre une nouvelle délibération, pour se mettre en conformité avec les textes.

4. La régie d'avances et de recettes de l'OMT

A la création de l'office municipal du tourisme de Martigues, le comité directeur par délibération n° 93-06 du 7 mai 1993 a décidé de créer une régie d'avances et de recettes. Par délibération n° 93-07 en date du même jour, Madame Roche, à l'époque directeur adjoint de l'office, faisant fonction de directeur, a été nommée régisseur. Concernant cette nomination, évoquée plus haut, la directrice a précisé qu'elle a désigné l'agent suppléant de la régie d'avances et de recettes au poste de régisseur en juillet 2003. Cette nomination n'a toutefois été officialisée que par arrêté de l'ordonnateur n° 03/1 du 19 septembre 2003.

4.1. Le périmètre de la régie

L'instruction de janvier 1975 concernant les régies, en vigueur jusqu'en 1998, précise qu'en matière de recettes le régisseur ne peut percevoir que les droits, taxes ou redevances limitativement énumérés dans l'acte constitutif, que ces recettes seront essentiellement des recettes "au comptant" de faible montant qu'il y a intérêt à percevoir sur le lieu même de leur constatation. En matière de dépenses, l'acte constitutif énumère avec précision et de manière limitative les dépenses qui peuvent être réglées par l'intermédiaire de la régie, qui doivent être des dépenses de faible montant pouvant être réglées sans mandatement préalable et en numéraire. L'instruction codificatrice n° 98-037 A-B-M du 20 février 1998, si elle a apporté quelques précisions, n'a rien changé à ce principe.

La Chambre observe qu'il n'a pas été respecté. L'acte constitutif de la régie (article 1er) montre que son périmètre recouvre pratiquement l'ensemble des attributions de l'office du tourisme. De surcroît, la formulation de certaines des opérations pouvant être réalisées par le régisseur manque de précision : ainsi en est-il des "prestations diverses" et des "prestations de service" qui ne sont aucunement détaillées.

L'exercice 2001 illustre cette situation. Sur un total des recettes de 5,25 MF, environ la moitié, 2,58 MF, est constituée par diverses subventions venant principalement de la ville. Par contre, s'agissant des recettes relatives aux prestations assurées par l'OMT, la quasi-totalité (2,52 MF) a été encaissée par le biais du régisseur, et seul un montant de 0,154 MF a été encaissé après l'émission d'un titre alors que parmi les recettes encaissées par le régisseur, certaines sommes très importantes, payées par chèque, auraient pu l'être par virement direct au comptable.

4.2. Le fonctionnement de la régie

La Chambre a noté que le fonctionnement de la régie était mal sécurisé, et présentait certains défauts dans l'organisation comptable.

4.2.1. Le système manque de sécurité

La première lacune observée par la Chambre touche aux personnels habilités au maniement des fonds.

En 1993, quand Mme Roche fut nommée régisseur, ont également été nommées deux suppléantes. Puis, le 20 décembre 1994, deux sous régies de recettes ont été créées, et quatre personnes ont été nommées sous-régisseurs. Ces deux sous régies fonctionnent, toute l'année pour l'une, au point d'information de la galerie commerciale AUCHAN, et uniquement en période estivale pour l'autre, au point d'accueil de La Couronne.

Or, à la suite d'une agression dont a été victime en 1996 un agent de l'office employé en tant que CES au point d'information AUCHAN, il est apparu d'une part que des agents non habilités assuraient seuls le fonctionnement de la sous régie, et de l'autre que le contrat d'assurance du régisseur n'incluait pas jusqu'alors les recettes de la sous régie.

La réorganisation de la régie opérée en septembre 2003, suite aux observations formulées en cours d'instruction, n'a pas été satisfaisante. En effet, si la directrice de l'office n'est plus régisseur, si un régisseur a bien été nommé, et si le montant maximum de l'avance au régisseur a été réduit, le problème du maniement des fonds par la totalité des personnels de l'office, tous désignés comme sous-régisseurs, fragilise le système, fragilité malheureusement illustrée par un vol dans le coffre, commis sans effraction au mois de février 2004.

Le comptable, venu vérifier la régie, a relevé que le régisseur était employé à mi-temps, et que son remplacement par un agent à temps plein permettrait de limiter l'accès au coffre à deux ou trois personnes. Il a également rappelé au régisseur que son encaisse, limitée à 1 500 euros, était supérieure avant le vol, et que de tels dépassements avaient déjà eu lieu.

La Chambre prend acte qu'une nouvelle réorganisation de la régie est à l'étude entre l'ordonnateur de l'OMT et le comptable public. Elle devra répondre à la nécessité de sécuriser le

système, notamment par une limitation du nombre de sous-régisseurs et par un dégagement plus fréquent de la caisse, et régler le problème du point d'accueil estival de La Couronne, qui fonctionne en partie avec des saisonniers assurant seuls des permanences et encaissant des recettes sans habilitation pour le faire.

Une deuxième lacune tient à une application incomplète de l'acte constitutif, concernant les comptes de dépôt de fonds.

L'article 9 de l'acte constitutif prévoit l'ouverture au nom du régisseur d'un compte de dépôt de fonds au trésor (DFT) pour la régie d'avances, et l'article 10 celle d'un compte courant postal pour la régie de recettes. En fait, seul le compte de dépôt de fonds au trésor a été ouvert, ce qui a du reste permis que par erreur, en 1998 et 2000, des recettes y soient encaissées (erreurs régularisées en 2003).

Dans le cas où la régie de recettes ne dispose pas d'un compte de disponibilités, il appartient au régisseur, dont la responsabilité pourrait éventuellement être engagée (voir décret

n° 66-850 du 15/11/1966 - art. 4), après avoir vérifié les chèques qui lui ont été remis, de les comptabiliser et de les répertorier sur un bordereau des chèques remis à l'encaissement. Les chèques doivent être remis au plus tard le lendemain de leur réception. Actuellement cette obligation, pourtant rappelée dès 1998, n'est pas respectée, les chèques étant déposés auprès du comptable public environ une fois par semaine.

Enfin, la Chambre a noté que les lacunes du contrôle ont pu contribuer à cette insuffisante sécurité.

L'instruction codificatrice sur les régies prévoit que les régisseurs sont soumis aux contrôles : 1° du comptable assignataire ; 2° de l'ordonnateur auprès duquel ils sont placés ; 3° des autorités habilitées à contrôler sur place le comptable assignataire et l'ordonnateur.

Aucun contrôle du régisseur par l'ordonnateur n'a eu lieu à l'OMT jusqu'en 2003.

Le contrôle sur place du comptable assignataire doit s'exercer au minimum tous les quatre ans, ce qui ne lui interdit pas de procéder à des contrôles plus rapprochés. Eu égard à l'importance de la régie, la Chambre observe que peu de vérifications sur place ont été effectuées par le comptable de Martigues (4 sur 11 ans dont 3 à la suite d'un vol ou d'une erreur de caisse).

4.2.2. Les procédures comptables sont trop peu rigoureuses

Ces vérifications opérées par le comptable, pour rares qu'elles fussent, ont toutes souligné la lourdeur de cette régie et l'obsolescence des outils de gestion mis à la disposition du régisseur.

Le contrôle sur place effectué en 1998 a précisé que la comptabilité était toujours tenue au moyen de registres différents selon la nature des produits vendus, cette organisation ne permettant pas de contrôler rapidement et efficacement l'activité de la régie.

Les observations du contrôle sur place opéré en 2003 étaient plus précises et plus sévères et notaient que le solde du compte de dépôts de fonds au trésor n'était pas suivi avec toute la rigueur nécessaire, et que la comptabilité de la régie n'était pas tenue conformément à la réglementation en vigueur (pas de partie double, absence de certains comptes et registres, en particulier comptes de disponibilités et comptes d'opérations). Le comptable préconisait de régulariser d'urgence cette situation afin d'obtenir une vue d'ensemble de la régie, d'autant que les mêmes observations avaient été formulées lors de la précédente vérification.

La Chambre a pu observer sur la période examinée plusieurs de ces lacunes.

La première concerne la justification des dépenses et des recettes. Examinant deux activités essentielles de l'office, la billetterie des spectacles et le service réceptif, la Chambre a constaté que si les pièces justificatives des dépenses figuraient bien à l'appui des mandats, les pièces à l'appui des recettes encaissées ne permettaient pas les vérifications claires qui seraient nécessaires.

Concernant la billetterie des spectacles, la Chambre a observé que, pour les dépenses, les mandats de paiement sont appuyés des pièces nécessaires (convention signée avec l'organisateur du spectacle, état de reprise de billetterie invendue, récapitulatif des états de versement du régisseur). Mais des sommes très importantes sont payées par chèque du régisseur alors que le virement serait le mode normal de règlement.

Pour les recettes, les titres sont certes appuyés d'un état de versement du régisseur qui ventile les recettes par spectacle et par mode de versement (numéraire ou chèque), mais il s'agit de sommes globales où le nom de la partie versante n'apparaît pas. En ce qui concerne les chèques, le titre n'est justifié par un bordereau de remise des chèques que depuis une date récente. Par ailleurs, s'agissant des commissions perçues sur la vente des billets, un même titre peut regrouper les commissions de plusieurs spectacles, sans que là encore le détail soit précisé.

Le rapprochement entre les différents documents fournis à l'appui du compte de gestion se complique encore lorsque plusieurs articles sont concernés, comme c'est le cas pour le "service réceptif".

Ce nom désigne l'activité de l'office qui consiste à organiser des prestations de visite de Martigues et de sa région pour un groupe constitué, moyennant un prix "tout compris". Ces prestations à géométrie variable regroupent généralement la réservation d'hôtels, de restaurants, les visites guidées, les promenades en bateau, éventuellement des réservations de salle de réunion, des locations de matériels, etc...

Les recettes générées par cette activité sont encaissées en règle générale par le régisseur, sous forme de chèques le plus souvent.

L'instruction codificatrice sur les régies précise qu'après avoir vérifié les chèques, le régisseur de recettes les comptabilise sur le journal grand livre, et les répertorie sur un bordereau. Or le document intitulé "journal centralisateur de la régie", s'il récapitule bien la totalité des versements du régisseur et s'il est ventilé par articles d'imputation, totalise sans distinction pour chacun de ces articles les versements en numéraire et les versements en chèques, si bien qu'aucun contrôle ne peut être opéré.

Un chèque global est émis par le client pour l'ensemble de la prestation, et souvent même deux chèques puisqu'un acompte est demandé au moment de la réservation. La facture est établie soit au moment de la prestation, soit a posteriori, et le montant total du (ou des) chèque(s) est ventilé entre les différents articles de recettes correspondant à la prestation. Les titres de recettes, qui peuvent être au nombre de 5 ou 6 pour un seul groupe, sont établis à l'ordre du régisseur et sont accompagnés simplement d'un état précisant pour chaque article le montant de la recette encaissée, cet état non signé faisant référence à un état de versement des recettes du régisseur au comptable qui est, lui, numéroté et daté, mais récapitule l'ensemble des versements du régisseur du jour considéré, quels que soient l'imputation définitive des recettes et le débiteur concerné. Mais ni l'état de versement du régisseur, ni l'état annexé au titre ne permettent de vérifier le montant de la recette et son objet (en particulier, le nom du client n'apparaît pas).

Il apparaît au total que les recettes encaissées par le régisseur ne sont pas justifiées au compte de gestion, sauf dans leur globalité, dans la mesure où le total des versements du régisseur correspond bien au montant inscrit au compte de gestion.

La Chambre a observé par ailleurs que certains documents sont tenus trop approximativement.

Ainsi, l'OMT tient plusieurs journaux à souches (service réceptif, ventes de titres de transport, sous régie Auchan, sous régie de Carro en saison, et, ponctuellement, manifestations diverses).

Ces journaux ne sont jamais signés par le comptable, ils ne sont pas arrêtés journallement, ils n'indiquent pas en haut de page le report antérieur. Il arrive même que la nature des recettes enregistrées varie d'une page à l'autre... Ces journaux sont arrêtés à intervalle régulier, sans que la date de l'arrêt soit précisée (probablement la date de la dernière souche précédant cet arrêt) et aucune signature ni du régisseur ni de l'ordonnateur n'apparaît pour certifier cet arrêt des comptes.

De plus, jusqu'en 2001, ces journaux n'enregistraient que les versements en numéraire, aucun recoupement ne pouvait donc être effectué ni avec le journal centralisateur de la régie qui totalise, lui, par article d'imputation les versements en numéraire et en chèques, ni avec les états de

versement du régisseur.

Enfin, la Chambre a constaté plusieurs dysfonctionnements dans le suivi de la régie.

C'est le cas en ce qui concerne le suivi du compte d'avance au régisseur.

L'avance au régisseur a été fixée à 50 000 F par délibération n°93-06, puis à 100 000 F par délibération n° 98-02, convertie à 15 250 euros par délibération n° 03-05, et enfin réduite à 7 600 euros par délibération n° 03-22 du 23 septembre 2003, soit 7 554 euros sur le compte de DFT et 46 euros en espèces. Il a été constaté que contrairement aux dispositions de l'instruction codificatrice sur les régies, ce compte, qui est un compte de trésorerie et non un compte budgétaire, n'a jamais été soldé en fin d'exercice sur toute la période sous revue.

Le comptable a précisé qu'à l'avenir, ce compte serait soldé.

C'est aussi le cas pour le suivi du fonds de caisse de la régie de recettes.

Par délibération n° 01-17 du 30 octobre 2001, il a été créé un fonds de caisse de 500 F (76,22 euros) à la régie de recettes, mais l'article correspondant, compte 5412, n'a pas été créé dans la comptabilité de l'office et ce fonds de caisse a été confondu avec l'avance au régisseur du compte 5411.

La Chambre prend acte que la régularisation a été effectuée par le comptable le 23 septembre 2003 par l'ouverture du compte 5412 et la passation de l'écriture de transfert.

C'est enfin le cas pour le suivi du compte de dépôt de fonds au trésor de la régie d'avances.

A la suite de la vérification de la régie par le comptable le 16 janvier 2003, il a été établi un tableau des discordances relevées et les régularisations ont été opérées sur l'exercice 2003. Ces discordances découlent largement de l'absence de comptabilité en partie double : chèques émis sur l'exercice 2002, non débités, mais pour lesquels l'avance au régisseur a été reconstituée, virements bancaires reçus à tort en 2001 et 2002, et reversés en 2003 par chèques du régisseur, encaissement à tort sur le compte de dépôt de fonds de la régie d'avances, en 1998, d'un chèque qui aurait dû être remis au comptable pour virement sur le compte au trésor de l'OMT. La réorganisation de la régie en septembre 2003 n'a pas non plus tout réglé, puisque la Trésorerie générale a rejeté deux chèques émis par le régisseur pour provision insuffisante.

La Chambre observe en conclusion que les nombreux dysfonctionnements de la régie soulignent à la fois la nécessité d'un meilleur respect de la réglementation applicable, la nécessité d'une sécurisation du système, et la nécessité d'un contrôle plus strict par le comptable public. Elle prend acte qu'une remise à plat du dispositif a été engagée conjointement par l'ordonnateur de l'office et par le comptable public.

5. La gestion du personnel de l'OMT

Le personnel de l'office du tourisme est, à l'exception de sa directrice, du personnel de droit privé ; il est à ce titre régi par la convention collective du tourisme, dont la dernière mise à jour date du 10 décembre 2001.

Les frais de personnel, relativement stables jusqu'en 1998, ont connu un accroissement continu depuis cette date : + 13 % en 1999, + 10 % les deux années suivantes, + 7 % en 2002 ; au total, + 47,6 % sur la période 1998 à 2002.

Selon la directrice, cette forte progression est due à plusieurs facteurs : classement de l'OMT en catégorie 4*, induisant une ouverture 7 jours sur 7 et une formation supplémentaire du personnel, mise en place des 35 heures, création de 3 emplois jeunes, évolution des coefficients d'un certain nombre de personnels, qui n'avaient eu aucune augmentation depuis juillet 1996, évolution importante des activités propres de l'office, augmentation de l'absentéisme entraînant des charges supplémentaires.

Ainsi qu'il a été noté, aucun état des emplois de l'office n'est annexé aux documents budgétaires. Le seul état existant est celui qui a été établi à la création de l'office le 29 mars 1993. A cette date, l'effectif était de 8 agents : 1 directeur, 1 adjoint de direction, 5 agents d'accueil et 1 agent d'entretien.

Un état du personnel est certes annexé au rapport d'activité annuel de l'office, mais il s'agit d'un état nominatif listant les agents en poste au 31 décembre plutôt que d'un état des postes ouverts au budget.

La Chambre avait demandé à l'OMT, pour l'année 2001, de produire un tableau récapitulatif des emplois permanents, des saisonniers et des contrats aidés, ainsi que les délibérations du comité directeur ayant décidé de la création de postes et les organigrammes de l'office.

Il a été répondu qu'il n'y avait pas eu de création de poste en 2001, mais qu'il avait été procédé au remplacement d'agents en congé parental ou ayant donné leur démission. Aucun organigramme n'a été fourni. Les tableaux récapitulatifs qui ont été produits ne sont pas conformes aux états fournis à l'appui des rapports d'activité.

La Chambre observe ainsi qu'une certaine incertitude règne en ce qui concerne la notion d'emploi prévu au budget. En conséquence, la seule limite au recrutement de personnel permanent, saisonnier ou vacataire, est la limite des crédits budgétaires et non des emplois. La directrice de l'office peut décider du recrutement et des salaires des personnels, sans décision du comité directeur.

Or, la réglementation en vigueur ne lui donne pas ce pouvoir : le directeur d'un office du tourisme (article R. 2231-44 du CGCT) recrute et licencie le personnel "dans la limite des emplois prévus au budget (...) avec l'agrément du président".

Quelques exemples significatifs d'embauches peu encadrées ont été examinés.

a) L'agent informatique

Par délibération n° 98-09 en date du 25 mars 1998, il a été décidé de créer deux emplois-jeunes à l'office du tourisme, dont un emploi d'animateur concepteur de l'information touristique, poste lié à l'évolution de l'informatisation de cet établissement en liaison avec la fédération régionale des offices du tourisme.

Deux emplois jeunes ont donc été recrutés en mai 1998, dont l'un comme animateur informatique. Le recrutement d'un troisième emploi-jeune a été décidé par délibération du 25 février 2000 où il est indiqué que le coût de cet emploi jeune sera couvert par les réductions de charges propres au dispositif de la réduction du temps de travail, qui devaient s'élever à plus de 100 000 F en 2000 et son recrutement a été effectif le 10 avril 2000.

Après une démission en date du 2 mai 2001, la directrice de l'office a procédé le 21 mai 2001 au recrutement d'un informaticien, sans que le comité directeur, qui s'est pourtant réuni le 15 mai, ait prévu la transformation d'un emploi jeune en emploi permanent.

Selon l'OMT, dès 1999, une délibération avait acté que "les systèmes informatiques (faisaient) qu'un poste d'informaticien à temps plein (serait) rendu obligatoire dans les années à venir". Cependant, l'office a admis "qu'une délibération aurait dû être prise sur la transformation d'un poste emploi jeune en CDI - comme cela a été le cas en mai 2003 pour l'agent du réceptif".

b) Le recrutement d'une attachée commerciale

En date du 1er mars 1999, par avenant aux conventions des 1er avril 1993 et 1er avril 1994, il a été convenu entre l'OMT et la société de navigation de plaisance B "que l'OMT embauche, dans le cadre d'un contrat à durée déterminée de deux mois, débutant le 1er mars 1999 et se terminant le 31 avril 1999, une attachée commerciale chargée de promouvoir et de commercialiser auprès des clientèles groupes particulièrement, les prestations du bateau C"

Il s'agit d'un travail à mi-temps, dont la rémunération est prise en charge par la société B, ainsi que les frais de déplacement, l'OMT assurant "le suivi administratif de cette activité temporaire". Il est prévu, "à titre exceptionnel", que B rétrocèdera à l'OMT une commission de 5 % au lieu des 10 % prévus conventionnellement (mais, à en juger par les factures adressées à l'office par B, cette clause n'a pas joué). Le contrat de travail signé le même jour, 1er mars 1999, entre la personne recrutée et l'OMT précise que l'intéressée est engagée "en vue de faire face à un accroissement

temporaire d'activités découlant de la convention signée entre M. D, capitaine du bateau C, et l'OMT". Il est indiqué qu'elle est embauchée "en tant qu'attachée commerciale chargée de promouvoir et commercialiser les prestations du bateau C".

Au bout des deux mois, cette personne a été embauchée à temps plein par l'OMT en remplacement d'un congé pour maternité. Les commissions dues lui ont été payées le 3 mai 1999. Et le lendemain, elle a signé un "reçu pour solde de tout compte", en paiement de tous salaires, accessoires, frais et indemnités de toute nature. Aucun décompte ne figure à l'appui du mandat. Encore une fois, le comité directeur n'est pas intervenu dans ce recrutement.

La Chambre observe que cet épisode, certes limité dans le temps et financièrement peu important, est cependant très illustratif d'une certaine légèreté des pratiques administratives de l'office : la décision d'embaucher une attachée commerciale, hors de tout emploi budgétaire autorisé, et pour le compte d'un tiers, avec refacturation à ce tiers du coût salarial, paraît peu régulière ! L'OMT n'est pas une agence de travail intérimaire.

c) Des vacances imputées à l'article 6226

Sur l'exercice 2001, une personne a été payée pour des vacances réalisées pour assurer la promotion de la ville dans divers salons du tourisme.

Une convention de vacances, signée le 2 novembre 2000, en référence à l'article 23 de la convention collective des organismes de tourisme, relatif au personnel employé à des activités ponctuelles, prévoyait que chaque vacation ferait l'objet d'un ordre de mission et que les frais de transport, d'hébergement et de restauration seraient pris en charge par l'OMT, les frais de restauration étant limités à 180 F par jour.

Le comité directeur n'a été informé de ces prestations que le 30 mai 2002 lors de la présentation du rapport d'activités 2001 : "Il a donc été mis en place un agent rémunéré à la vacation, en la personne de Mme ..., qui prend en charge la presque totalité des actions de promotion".

L'intéressée établissait à l'encontre de l'office des factures comme un prestataire de services, alors que titulaire d'un contrat de vacances, un bulletin de salaire aurait dû être établi pour elle, et des cotisations sociales précomptées, ce qui n'a pas été fait. L'office a précisé que cette personne assurant des prestations pour d'autres organismes de la ville, l'OMT avait pensé qu'elle s'était "mise à son compte" : "Lorsque Mme ... nous a demandé de signer l'attestation ASSEDIC mentionnant le nombre d'heures et le montant des indemnités perçues, nous nous sommes rendu compte de notre erreur. Mme ... est aujourd'hui salariée de l'OT".

Aucune délibération du comité directeur n'a prévu de confier la promotion de la ville ou la représentation de l'office dans les salons en France et à l'étranger à cette personne. Or celle-ci s'est rendue aux salons de Toulouse, Marseille, Paris, Lyon, Bordeaux, et à l'étranger, notamment

à Bruxelles. L'office sur ce point fait observer que les actions de promotion à l'étranger peuvent concerner l'ensemble du personnel de l'OMT, "la promotion étant une des trois missions d'un O.T. mentionnées dans la loi sur les compétences territoriales du 23 février 1992".

La Chambre observe que l'intéressée n'était alors justement pas salariée de l'office.

Conclusion

L'office du tourisme de Martigues semble bien intégré dans le paysage martégal. L'existence d'une politique touristique active conduite par la collectivité, en direct ou par le biais d'une société d'économie mixte, limite son intervention dans le domaine du tourisme en direction des non-résidents, et la réoriente largement vers un service public d'accueil et d'information offert aux martégaux eux-mêmes. Ainsi cantonné, l'office privilégie notamment la commercialisation de produits touristiques proposés par d'autres intervenants ou conçus par lui, ainsi qu'un rôle de guichet pour les loisirs ou les déplacements des martégaux.

La Chambre a observé dans l'organisation administrative de l'office un certain nombre de dysfonctionnements auxquels il a été remédié en cours d'instruction. L'organisation budgétaire et comptable mérite également d'être renforcée.

Au plan financier, l'office offre une situation saine, au demeurant largement tributaire de l'aide accordée par la collectivité.

Le fonctionnement de la régie, que le volume important et la variété des transactions qu'elle prend en charge rendent complexe, demande à être sécurisé.

Le président de section doyen,

président par intérim,

C. BESOMBES