



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE**

## **OFFICE DU TOURISME DE STRASBOURG ET SA RÉGION**

**(Département du Bas-Rhin)**

**Exercices 2016 à 2020**

Le présent document a été délibéré par la chambre 25 octobre 2022

## SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	3
RAPPELS DU DROIT.....	4
RECOMMANDATIONS .....	5
1. PROCÉDURE .....	6
2. LES STATUTS ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES.....	6
2.1 La mise en œuvre des statuts .....	6
2.1.1 L'activité touristique dans la région de Strasbourg .....	6
2.1.2 La personnalité juridique et l'objet de l'association.....	8
2.1.3 La convention d'objectifs relative aux missions d'accueil des visiteurs et de promotion du tourisme .....	9
2.1.4 Le transfert de la compétence de promotion du tourisme à l'Eurométropole de Strasbourg .....	10
2.1.5 La coordination avec les autres instances en charge du tourisme .....	12
2.1.6 La coordination des divers partenaires du développement touristique local.....	13
2.2 Le fonctionnement des instances .....	15
2.2.1 L'assemblée générale.....	15
2.2.2 Le conseil d'administration.....	16
2.2.3 Le bureau .....	18
2.2.4 Le président et le président-délégué .....	18
2.2.5 Le trésorier .....	20
2.2.6 Le directeur de l'association .....	21
3. LES MISSIONS D'ACCUEIL ET D'INFORMATION DES VISITEURS ET DE PROMOTION DU TOURISME.....	22
3.1 L'accueil et l'information des visiteurs.....	23
3.1.1 Les locaux du bureau d'information .....	23
3.1.2 L'accueil des visiteurs .....	24
3.1.3 Les publications d'information à destination des visiteurs .....	25
3.1.4 La stratégie digitale.....	25
3.2 La promotion du tourisme.....	26
3.2.1 Les actions de promotion du tourisme .....	26
3.2.2 Les voyages et les déplacements .....	27
3.3 Le dispositif « <i>Euraccueil</i> ».....	28
3.4 La commercialisation de services touristiques.....	28
3.4.1 Les visites guidées .....	29
3.4.2 Le « <i>Strasbourg pass</i> ».....	29
3.5 La commercialisation de produits touristiques .....	30
3.6 Le financement des missions d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme .....	31
3.6.1 Les stipulations relatives à l'équilibre financier du service prévues par la convention d'objectifs .....	31
3.6.2 Les cotisations des membres et les recettes publicitaires et annexes.....	31
3.6.3 Les recettes issues des activités commerciales.....	32
3.6.4 Les subventions de fonctionnement.....	33
3.6.5 Les comptes du service public d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme .....	35
4. LES MISSIONS D'ORGANISATION DE PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE, DE FÊTES ET DE MANIFESTATIONS CULTURELLES .....	36
4.1 « <i>Strasbourg, mon amour</i> ».....	37
4.1.1 Le financement de l'opération « <i>Strasbourg mon amour</i> ».....	37

4.1.2	La contractualisation des subventions relatives à l'opération « <i>Strasbourg, mon amour</i> » .....	39
4.1.3	La fiabilité de l'enregistrement comptable de l'opération « <i>Strasbourg, mon amour</i> » .....	39
4.1.4	La mise en œuvre des règles du code de la commande publique.....	40
4.1.5	L'effet de l'opération « <i>Strasbourg, mon amour</i> » sur la fréquentation touristique ...	41
4.2	Le concert de commémoration de la Grande Guerre.....	41
4.3	L'export du marché de Noël et de « <i>Strasbourg, mon amour</i> ».....	42
4.3.1	L'export du marché de Noël à Séoul, Dubaï et Taipei .....	43
4.3.2	Le marché de Noël de Strasbourg-Alsace à New-York .....	44
4.3.3	L'atteinte des objectifs assignés aux opérations d'export du marché de Noël .....	50
5.	LA SITUATION FINANCIÈRE.....	50
5.1	Le résultat .....	50
5.2	Le bilan .....	52
	ANNEXE 1 : Détail des comptes de produits et de charges par activité.....	55
	ANNEXE 2 : Comptes de produits et de charges.....	61
	ANNEXE 3 : Soldes intermédiaires de gestion .....	64
	ANNEXE 4 : Bilan fonctionnel.....	66

## SYNTHÈSE

**L'office du tourisme de Strasbourg et sa région a exercé ses missions d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme de manière efficiente mais le fonctionnement de ses instances révèle des défaillances.**

L'office du tourisme de Strasbourg et sa région est une association de droit local. Il exerce entre 2016 et 2020 par délégation de l'Eurométropole de Strasbourg l'ensemble des missions prévues par le code du tourisme. La convention d'objectifs 2016-2018 renouvelée jusqu'en 2020 stipule irrégulièrement que la ville de Strasbourg continue de lui déléguer des compétences qu'elle ne détient plus en matière de tourisme. Cette irrégularité a pris fin à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021. En outre, les actions visant à améliorer l'accueil des membres des organisations internationales ayant leur siège à Strasbourg qu'il exerce dans ce cadre ne relèvent pas des missions prévues par le code du tourisme.

Sur la période contrôlée, l'office du tourisme de Strasbourg et sa région a mis en œuvre de manière efficiente les missions obligatoires de coordination des divers partenaires du développement touristique local, d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme en lien avec le comité départemental et le comité régional du tourisme. La stratégie digitale mise en œuvre a permis d'améliorer la visibilité de la destination Strasbourg. Les actions prévues par la convention d'objectifs ont été globalement mises en œuvre.

Le fonctionnement des instances de l'association s'avère cependant à tout le moins défaillant. Le conseil d'administration n'exerce pas la fonction de direction qui doit être la sienne selon les statuts. En outre, la justification des dépenses réalisées en contrepartie des subventions reçues s'avère très insuffisante et ne permet pas à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg de contrôler la bonne utilisation des sommes versées.

**Les gestions des manifestations « Strasbourg, mon amour » et du marché de Noël à New-York sont affectées d'irrégularités et leurs effets respectifs sur la fréquentation touristique inexistant.**

L'office du tourisme de Strasbourg et sa région a également organisé pour le compte de la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg les missions facultatives d'organisation de la manifestation « *Strasbourg, mon amour* » et d'opérations d'export du marché de Noël dans des lieux emblématiques à l'étranger pour mettre en valeur la marque « *Strasbourg capitale de Noël* ». L'organisation d'un concert dans le cadre de la célébration du centenaire de la Grande Guerre n'entrait pas dans le cadre des missions qu'il pouvait mettre en œuvre à ce titre. Les objectifs assignés à ces opérations ne sont globalement pas atteints et leur gestion budgétaire et comptable - en particulier celle du marché de Noël organisé à New-York en décembre 2019 - est affectée de nombreuses irrégularités.

**Les subventions versées pour l'accueil des visiteurs et la promotion du tourisme ont permis de financer les dépassements budgétaires des manifestations « Strasbourg, mon amour » et des opérations d'export du marché de Noël à l'étranger.**

L'analyse des comptes de l'office du tourisme de Strasbourg et sa région fait apparaître que le montant des subventions versées pour la réalisation des missions déléguées est supérieur aux dépenses correspondantes. Les excédents versés à ce titre ont alors permis de financer les dépassements des prévisions budgétaires des opérations « *Strasbourg, mon amour* » et d'export du marché de Noël à l'étranger. Les résultats positifs consécutifs à la totalité des subventions attribuées ont alors alimenté la trésorerie de l'association qui atteint un niveau excessif par rapport aux besoins nécessaires. À l'avenir, l'association devra veiller à convenir avec l'Eurométropole de Strasbourg de l'affectation de l'éventuelle part excédentaire des subventions versées.

## RAPPELS DU DROIT

N° 1 : Conformément à l'article L. 612-5 du code de commerce, faire présenter à l'assemblée générale par le commissaire aux comptes le rapport spécial qu'il établit sur les conventions réglementées.....	16
N° 2 : Mettre en œuvre les dispositions statutaires de l'article 15 relatives au pouvoir de direction attribué au conseil d'administration, conformément à l'article L. 1134 du code civil. ....	18
N° 3 : Conformément à l'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif, mentionner dans l'annexe des comptes annuels les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants.....	22
N° 4 : Conformément à l'article L. 422-10 du code de commerce, ne pas réaliser d'opération commerciale qui ne soit pas prévue par les statuts.....	30
N° 5 : Présenter, à l'appui des conventions de subvention, des projets de budget et des comptes rendus financiers conformes à l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et à ses textes d'application. ....	35
N° 6 : En application des normes comptables applicables et de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, mettre en œuvre une comptabilité analytique permettant d'identifier les charges et les produits du service public délégué et faisant apparaître la part issue des activités commerciales.....	36
N° 7 : Conformément au décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels, publier les comptes annuels et les rapports du commissaire aux comptes au journal officiel des associations et fondations d'entreprise. ....	36
N° 8 : Conformément à l'article 266 du code général des impôts, ne pas comptabiliser les subventions reçues pour la mise en œuvre de l'opération « <i>Strasbourg, mon amour</i> » comme la rémunération d'une prestation de service individualisée ou le complément d'un prix facturé au financeur. ....	38
N° 9 : Conformément au règlement de l'autorité des normes comptables n° 2014-03 relatif au plan comptable général, enregistrer dans les états financiers l'intégralité des charges et des recettes selon leur nature et leur montant exact sans compensation. ....	40
N° 10 : Appliquer le code de la commande publique quand l'OTSR agit en tant que pouvoir adjudicateur en application de l'article L. 1211-1 du même code. ....	40
N° 11 : Conformément à l'article L. 131-5 du code du tourisme, inscrire l'organisation d'actions de promotion sur les marchés étrangers dans un cadre coordonné par le comité départemental et le comité régional du tourisme.....	43

## RECOMMANDATIONS

- N° 1 : Formaliser les délibérations adoptées par le conseil d'administration, conformément à l'article 15 des statuts, dans les comptes rendus de ses réunions en faisant apparaître les résultats du vote par lequel il s'est prononcé. .... 18
- N° 2 : Confier la fonction de caissier de l'association au trésorier et formaliser dans un règlement financier les procédures budgétaires et comptable. ....21
- N° 3 : Prévoir dans les statuts qu'une délégation de pouvoir peut être accordée au directeur dans les matières qui sont nécessaires à l'exercice de son pouvoir de gestion et d'organisation, élargir les délégations qui lui sont accordées à l'ensemble des actes qui s'y rattachent en les identifiant avec précision et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle de son activité. .... 22
- N° 4 : Présenter à la ville de Strasbourg une demande de subvention pour le financement du dispositif « *Euraccueil* » distincte de la demande liée au financement des missions de service public qui lui sont déléguées.....28
- N° 5 : Préciser dans la convention d'objectifs que les recettes commerciales générées par les activités conventionnelles déléguées sont intégralement affectées au financement du service public administratif et sont distinctes des produits propres de l'OTSR qui ne peuvent financer que des engagements non prévus par la convention d'objectifs..... 31

## 1. PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Grand Est a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion de l'association Office du tourisme de Strasbourg et sa région (OTSR) pour les exercices 2016 à 2020.

Le contrôle a été ouvert par lettres adressées le 8 novembre 2021 à la présidente de l'association en fonctions à cette date et à son prédécesseur. En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens préalables aux observations provisoires se sont tenus le 31 mars 2022 avec le président en fonctions à cette date et le 8 avril 2022 avec sa prédécesseure.

Par courrier du 28 juin 2022, la chambre a adressé ses observations provisoires au président en fonctions et, pour ce qui les concerne, à ses prédécesseurs pendant la période contrôlée. Des extraits ont été également transmis aux personnes mises en cause.

Après examen des réponses reçues, la chambre a arrêté le 25 octobre 2022 ses observations définitives.

Ces observations portent sur les statuts et le fonctionnement des instances de l'OTSR, sur les missions d'accueil et d'information des visiteurs, de promotion du tourisme, d'organisation de programmes de développement touristique et de manifestations culturelles qui lui sont confiées et sur la situation financière de l'association.

## 2. LES STATUTS ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES

### 2.1 La mise en œuvre des statuts

#### 2.1.1 L'activité touristique dans la région de Strasbourg

Dans l'Eurométropole de Strasbourg comme dans les départements alsaciens, l'activité touristique est fortement marquée par l'attractivité des marchés de Noël, manifestations culturelles traditionnelles anciennes. À Strasbourg, cette activité a connu son essor dans les années 1990 à l'initiative de l'OTSR avec comme référence le marché de Noël de Nuremberg en Allemagne.

Sous l'effet d'une mercatique territoriale illustrée par le slogan adopté par l'OTSR en 1992 – « *Strasbourg, capitale de Noël* » – et de la mise en service de la ligne à grande vitesse Est-européenne en 2007, la fréquentation touristique a augmenté rapidement. Entre 2005 et 2016, le nombre de visiteurs pendant le mois de décembre à Strasbourg a doublé et franchi le seuil des 2 millions de touristes. Alors que le taux d'occupation des hôtels atteignait 36 % en décembre 1993, il atteint 83 % en décembre 2016<sup>1</sup>. Le mois de décembre est dès lors celui qui connaît la plus forte activité touristique. Les hôtels de l'Eurométropole de Strasbourg ont notamment enregistré en décembre 341 000 nuitées en 2019, soit 26 % de la fréquentation régionale de ce mois<sup>2</sup>.

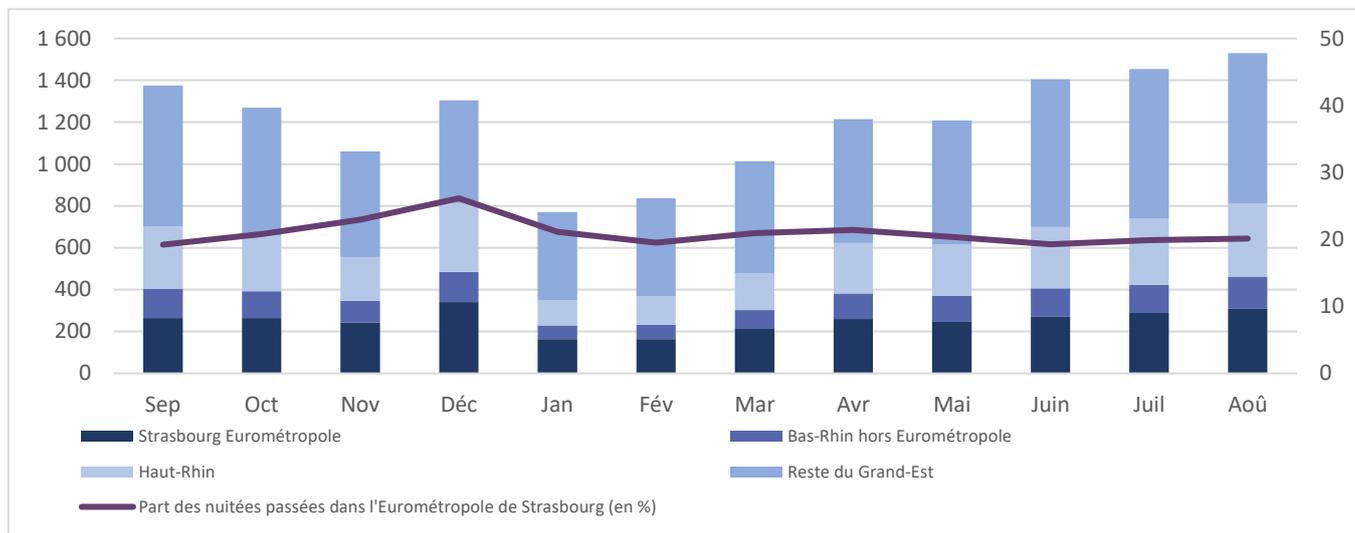
Pendant le reste de l'année, Strasbourg est aussi la première destination touristique de la région avec environ 20 % de la fréquentation hôtelière. La cathédrale est le site le plus fréquenté de la ville. Le patrimoine architectural et culturel alsacien et la tradition gastronomique et viticole sont les premières motivations des visiteurs dont un tiers viennent

<sup>1</sup> Bulletin de l'association des géographes français, 95-4, 2018, *Les marchés de Noël en Alsace. De l'extraordinaire à l'ordinaire du tourisme événementiel*, Alexandra Monot.

<sup>2</sup> Insee Analyses Grand Est, n° 124, 15/12/2020, *Été 2020 : entre deux vagues épidémiques, une brève respiration pour le tourisme*.

de l'étranger - majoritairement en provenance des pays frontaliers<sup>3</sup>. Les touristes séjournent en moyenne quatre jours dans la ville à partir de laquelle un tiers d'entre eux effectuent des excursions en Alsace à destination de Colmar et des villages de la route des vins. La présence du Parlement européen et d'organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe suscite par ailleurs un flux important de tourisme d'affaires.

Figure 1 : Nuitées par mois dans le Grand Est en 2019 (en milliers)



Source : Insee, en partenariat avec les comités régionaux du tourisme (CRT).

Depuis le début des années 2010, la location d'hébergements chez des particuliers via des plateformes en ligne a également contribué à la croissance de la fréquentation touristique<sup>4</sup>. Au mois de décembre 2019, 165 000 nuitées dans ce type d'hébergement s'ajoutaient aux 341 000 nuitées enregistrées dans l'hôtellerie traditionnelle. Sur l'ensemble de l'année 2019, Strasbourg figure au 46<sup>ème</sup> rang européen et au 8<sup>ème</sup> rang à l'échelle nationale au classement des destinations visitées par les utilisateurs de ces plateformes. Afin de réguler les conséquences de ce type de location sur l'accessibilité de l'habitat, l'Eurométropole de Strasbourg a adopté le 30 juin 2016 un règlement qui limite à 120 jours par an la location de locaux d'habitation.

La série d'attentats terroristes qui a touché la France depuis 2015 et Strasbourg le 11 décembre 2018 pèse fortement sur l'organisation du marché de Noël. Les impératifs sécuritaires augmentent son coût et entraînent des contraintes pour les riverains sans effet significatif cependant jusqu'à présent sur la fréquentation touristique.

A l'inverse, la crise sanitaire a eu pour conséquence la suspension de toute activité touristique lors du confinement de mars 2020. Elle a redémarré progressivement en juin 2020, mais les chiffres d'affaires des secteurs de la restauration et de l'hébergement sont demeurés inférieurs à leur niveau antérieur. Les hôtels du Bas-Rhin ont accusé une chute de la fréquentation de 44 % à 47 % entre juillet et septembre 2020 par rapport à 2019<sup>5</sup>.

Le secteur du tourisme de la zone d'emploi de Strasbourg regroupait en 2017 près de 17 % des emplois liés à la présence de touristes (9 700) de la région Grand Est et 42 % des emplois

<sup>3</sup> Étude sur les clientèles touristiques de la destination Strasbourg, observatoire régional du tourisme et agence d'attractivité de l'Alsace, juin 2018.

<sup>4</sup> Insee Première, n° 1879, 26/11/2021, Hébergements proposés par des particuliers via des plateformes : En 2019, Paris et Nice dans le top 10 des villes les plus fréquentées de l'Union européenne.

<sup>5</sup> Insee Analyses Grand Est, n° 124, 15/12/2020, Été 2020 : entre deux vagues épidémiques, une brève respiration pour le tourisme.

touristiques relevaient de la restauration<sup>6</sup>. Le développement de ce secteur figure comme un des objectifs de la stratégie « *Éco 2030* » de l'Eurométropole de Strasbourg.

En réponse à la crise sanitaire et en lien avec les orientations politiques du conseil métropolitain élu en juillet 2020, l'Eurométropole de Strasbourg souhaite désormais réorienter la stratégie des « 5 C » (cathédrale, choucroute, coiffe, colombages et cigognes) qui a accompagné la massification et l'internationalisation du tourisme à Strasbourg pour viser la clientèle du bassin rhénan et valoriser davantage les atouts touristiques de l'ensemble du territoire métropolitain.

### 2.1.2 La personnalité juridique et l'objet de l'association

L'OTSR est une association régie par les articles 21 à 79-III du code civil local du 18 août 1896<sup>7</sup> maintenu en vigueur par la loi du 1<sup>er</sup> juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle<sup>8</sup>.

Conformément à l'article 55 du code civil local, ses statuts sont déposés au registre des associations du tribunal judiciaire de Strasbourg, dont l'extrait mentionne qu'ils ont été enregistrés le 6 juillet 1945 et modifiés en dernier lieu par l'assemblée générale extraordinaire du 11 juillet 2002.

Conformément à l'article 57 du code civil local, les statuts de l'OTSR définissent précisément son objet. Les statuts de l'association disposent que son objet social est notamment « *l'accueil des touristes et visiteurs ainsi que la promotion touristique de Strasbourg et de sa région* ». L'association ne commercialise pas de prestation hôtelière.

En plus de l'accueil et de l'information des visiteurs et de la promotion du tourisme, l'association a également pour objet « *la conception, réalisation et diffusion de toute documentation susceptible de contribuer à mieux faire connaître les atouts touristiques de sa circonscription* », la mise en œuvre de « *toute prospection et communication en France et à l'étranger tendant à favoriser le tourisme individuel et collectif* » et « *le montage et la commercialisation de produits touristiques au sens de l'article 2 de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours* ». « *Chargée d'un service d'intérêt public* », elle peut enfin prendre « *toutes initiatives (et organiser), en liaison avec les instances publiques, professionnelles et privées, locales, régionales et internationales, toutes les manifestations susceptibles de contribuer à la réalisation de son objet* ». Elle a son siège à Strasbourg et sa « *zone d'influence (...) couvre la région Alsace, ainsi que la zone géographique constituée par les Vosges, le pays de Bade (centre et sud) et la forêt noire centrale* ».

Conformément à l'article 58 du code civil local applicable aux associations inscrites, les statuts prévoient des dispositions relatives aux adhésions et à l'organisation de la vie associative. L'association rassemble les membres de droit et les professionnels et acteurs institutionnels du tourisme à jour de leur cotisation dont la candidature a été acceptée par le conseil d'administration qui dirige l'association. Il élit le président et un bureau composé d'au moins un vice-président, un secrétaire général et un trésorier.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'association regroupait 463 adhérents, dont 26 membres de droit, 15 membres associés, 107 hôtels et campings, 136 entreprises proposant des services touristiques, 62 exploitants de meublés touristiques ou de chambre d'hôtes et 117 restaurants ou débits de boisson.

<sup>6</sup> Insee Analyses Grand Est, n° 49, 07/07/2017, *58 500 emplois touristiques dans le Grand Est, portés par l'hébergement et la restauration*.

<sup>7</sup> Modifié en dernier lieu par l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations.

<sup>8</sup> Les associations qui relèvent de ces dispositions en application du code civil local ne relèvent pas de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association comme dans le reste de la France.

Au regard des dispositions du code civil local, l'OTSR dispose de la capacité juridique dans les mêmes conditions que les associations déclarées constituées sur le fondement de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et dans celles spécifiquement applicables aux associations relevant du code civil local.

### 2.1.3 La convention d'objectifs relative aux missions d'accueil des visiteurs et de promotion du tourisme

Le tourisme est une compétence partagée de l'État, des régions, des départements et des communes (article L. 111-1 du code du tourisme). En ce qui concerne le bloc communal, la création d'un office du tourisme est une compétence facultative du conseil municipal qui en fixe par délibération le statut et l'organisation (articles L. 133-1 et L. 133-2 du code du tourisme) pour assurer la mission de service public<sup>9</sup> que constitue « *l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique* » et « *(la contribution) à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local* » (article L. 133-3 du code du tourisme). La création d'un office du tourisme est facultative, mais si la commune l'a institué, il doit obligatoirement exercer ces deux missions<sup>10</sup>.

L'office du tourisme peut également, si l'assemblée délibérante le décide, exercer des missions facultatives de « *participation à l'élaboration (...) de la politique touristique locale* » et de « *mise en œuvre des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des services touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles* » (article L. 133-3 du code du tourisme).

Il peut enfin « *commercialiser des prestations de services touristiques dans les conditions prévues au chapitre unique du titre I<sup>er</sup> du livre II* » relatif à la vente de voyages et de séjours et être « *consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques* » (article L. 133-3 du code du tourisme).

Les missions facultatives d'un office du tourisme pouvant générer des recettes commerciales substantielles, l'ensemble des missions qui lui sont déléguées peut constituer soit un service public administratif soit un service public commercial selon la nature de son financement<sup>11</sup>.

Si l'office du tourisme est constitué sous forme associative, le conseil municipal lui confie l'exercice de ces missions par une convention<sup>12</sup>.

Cette convention ne constitue pas, dans le cas d'un service public administratif, une délégation au sens des articles L. 1411-1 et suivants du CGCT et L. 1121-3 du code de la commande publique<sup>13</sup> et n'est pas conditionnée à l'organisation d'un appel préalable à la concurrence. Si la convention prévoit que l'association partage un risque financier avec la collectivité, il s'agit néanmoins d'une délégation de service public au sens de la jurisprudence<sup>14</sup>.

Au cas présent, l'objet associatif large de l'OTSR, qui peut prendre « *toutes initiatives (et organiser) toutes les manifestations susceptibles de contribuer à la réalisation de son objet* » lui permet de mettre en œuvre l'intégralité des missions obligatoires et facultatives que peut lui déléguer la collectivité compétente en matière de tourisme.

<sup>9</sup> Conseil d'État, 5 / 3 SSR, du 13 novembre 1996, n° 173500, inédit au recueil Lebon.

<sup>10</sup> Réponse du ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales à la question écrite n° 23855 de M. Daniel Chasseing (Corrèze - Les Républicains) publiée dans le JO Sénat du 02/02/2017 - page 408.

<sup>11</sup> Réponse du secrétariat d'État chargé du commerce, de l'artisanat, des petites et moyennes entreprises, du tourisme, des services, des professions libérales et de la consommation à la question écrite n° 15919 de M. Yves Pozzo di Borgo (Paris - UC) publiée dans le journal officiel du Sénat du 11/08/2011 - page 2109.

<sup>12</sup> Conseil d'État, 7 / 10 SSR, 10 juillet 1996, n° 140606, mentionné aux tables du recueil Lebon.

<sup>13</sup> Conseil d'État, Section, 6 avril 2007, n° 284736, publié au recueil Lebon.

<sup>14</sup> Conseil d'État, 7<sup>ème</sup> - 2<sup>ème</sup> chambres réunies, 24 mars 2022, n° 449826.

Sur la période examinée, la convention d'objectifs 2016-2018 établie entre la ville de Strasbourg, l'Eurométropole de Strasbourg et l'OTSR prévoit que lui sont déléguées l'intégralité des missions obligatoires et facultatives prévues à l'article L. 133-3 du code du tourisme pour la période 2016-2018.

La convention prévoyant que les missions de service public sont principalement financées par des subventions et accessoirement par des recettes commerciales, il s'agit d'une délégation de service public qui ne devait pas faire l'objet d'un appel à la concurrence. La convention assigne trois objectifs déclinés en 28 actions à l'OTSR :

- « *poursuivre les efforts en termes de qualité d'accueil, de services et de produits ;*
- *optimiser les outils et supports numériques comme levier de promotion, de découverte et de partage d'expérience ;*
- *renforcer la connaissance des clientèles et les actions marketing ».*

La convention d'objectifs n'a pas été renouvelée à l'échéance mais les conventions financières signées avec la ville et l'Eurométropole de Strasbourg pour 2019 prévoient sa prorogation pour une année. Dans le contexte de la réflexion engagée par l'Eurométropole de Strasbourg sur la mise en œuvre de la politique du tourisme évoquée dans la partie 2.1.4, une nouvelle convention tripartite a été signée pour l'année 2020. Elle reprend les objectifs de la convention 2016-2018 en précisant que le deuxième objectif comprend également la « *fidélisation* » des touristes et que la connaissance de la clientèle prévue pour le troisième objectif consiste à déterminer les différentes catégories de visiteurs ou « *segmentation des clientèles* ».

Les conventions d'objectifs prévoient un comité de suivi distinct du conseil d'administration de l'OTSR pour évaluer la mise en œuvre du programme d'action. Il a été réuni pour la première fois pendant la période contrôlée le 9 novembre 2020 à l'initiative des dirigeants élus le 2 octobre 2020.

Conformément au dernier alinéa de l'article L. 133-3 du code du tourisme, l'OTSR a transmis chaque année à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg un rapport annuel d'activité accompagné d'un rapport financier comprenant les comptes annuels de l'exercice passé et le budget de l'exercice en cours.

#### 2.1.4 Le transfert de la compétence de promotion du tourisme à l'Eurométropole de Strasbourg

L'article 43 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a modifié l'article L. 5217-2 du CGCT relatif aux compétences des métropoles qui prévoit désormais que les métropoles exercent de plein droit en lieu et place des communes membres la compétence en matière de « *promotion du tourisme, dont la création d'offices du tourisme* ».

La compétence de « *promotion du tourisme* » mentionnée dans les articles L. 5217-2 du CGCT et L. 134-1 du code du tourisme doit s'entendre comme recouvrant les compétences obligatoires d'accueil et d'information des touristes, de promotion touristique et de coordination des acteurs locaux du secteur mentionnées à l'article L. 133-3 du code du tourisme<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Réponse du ministère de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales à la question écrite n° 23855 de M. Daniel Chasseing (Corrèze - Les Républicains) publiée dans le JO Sénat du 02/02/2017 - page 408.

Sous réserve des exceptions prévues par le législateur<sup>16</sup> et selon le principe d'exclusivité applicable aux compétences facultatives comme la promotion du tourisme<sup>17</sup>, les métropoles devaient se prononcer sur le maintien des offices de tourisme existants dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de ces dispositions. Lorsque la délibération institue un seul office du tourisme, celui-ci prend « *la dénomination d'office de tourisme métropolitain* » (L. 134-1-1 du code du tourisme).

Depuis sa création le 1<sup>er</sup> janvier 2015<sup>18</sup>, l'Eurométropole de Strasbourg s'est substituée à la ville de Strasbourg pour l'exercice de la compétence de promotion du tourisme.

La communauté urbaine de Strasbourg qui lui préexistait exerçait déjà à cette date des compétences en matière de « *soutien à la promotion et au développement touristique de l'agglomération par le versement d'une subvention à l'office de tourisme et le soutien aux initiatives communales dans le domaine des équipements touristiques et de loisirs d'agglomération* » conjointement avec la ville de Strasbourg. La dernière modification des statuts de l'OTSR en avril 2002 tire les conséquences de cette compétence par la création de deux sièges de droit pour la communauté urbaine de Strasbourg à l'assemblée générale et au conseil d'administration.

L'Eurométropole de Strasbourg s'est dotée d'une stratégie en matière de tourisme intégrée à la feuille de route du développement économique « *Strasbourg Éco 2030* » et perçoit la taxe de séjour en lieu et place de ses membres. Elle est le principal financeur de l'OTSR et de l'association Strasbourg Convention Bureau spécifiquement en charge du développement du tourisme d'affaires.

Malgré le transfert de compétence à l'Eurométropole de Strasbourg à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 et alors que les exceptions prévues par le législateur ne s'appliquent pas à l'OTSR, la convention d'objectifs 2016-2018 prévoit que la ville de Strasbourg lui délègue une compétence qu'elle ne détient plus et lui verse une subvention de fonctionnement de 510 000 € par an.

Lors de l'assemblée générale de l'association du 8 juin 2017, le président de l'Eurométropole de Strasbourg a annoncé la volonté conjointe de la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg de réaliser un audit de l'OTSR préalablement au renouvellement de la convention triennale. Le rapport de la mission d'audit présenté lors de la réunion du bureau de l'OTSR du 26 avril 2018 soulève la question de l'organisation de la compétence tourisme à l'échelle du territoire de la métropole.

Lors de la réunion du conseil d'administration de l'association du 5 juin 2018, le représentant de l'Eurométropole de Strasbourg a annoncé la constitution d'un groupe de travail associant des élus de la ville et la métropole sur cette question. Le groupe de travail a appuyé ses travaux sur le rapport d'une seconde mission réalisée par le service d'audit interne de la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg présenté en août 2019. Sur la base de ces travaux, le groupe de travail a décidé de s'adjoindre les conseils d'une mission d'appui conduite par le cabinet ayant réalisé le premier audit. Le rapport du groupe de travail a été rendu en février 2020 sous la forme d'une feuille de route à destination des assemblées délibérantes qui seraient issues des élections municipales de 2020 actant le principe de l'achèvement du transfert de la promotion du tourisme à l'Eurométropole de Strasbourg.

---

<sup>16</sup> L'article L. 133-1 du code du tourisme prévoit que peuvent subsister les offices du tourisme communaux intervenant sur un périmètre où existe « *des marques territoriales protégées distinctes par leur situation, leur appellation ou leur mode de gestion* ». La loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne dispose qu'une station touristique peut conserver son office du tourisme si l'office intercommunal n'est pas situé sur son territoire et la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique dispose qu'une station touristique intégrée à une communauté de communes peut récupérer la compétence.

<sup>17</sup> Cour Administrative d'Appel de Marseille, 5<sup>ème</sup> chambre - formation à 3, 11/04/2014, 12MA00381, Inédit au recueil Lebon.

<sup>18</sup> Par le décret n° 2014-1603 du 23 décembre 2014 portant création de la métropole dénommée « *Eurométropole de Strasbourg* ».

Pendant la conduite de ces travaux, la ville de Strasbourg a versé de nouvelles subventions de fonctionnement à l'OTSR pour les exercices 2019 et 2020.

Lors de l'assemblée générale du 2 octobre 2020, la maire de Strasbourg et la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg nouvellement élues ont annoncé leur volonté de suivre la feuille de route définie par les équipes précédentes.

La présidente de l'OTSR a annoncé lors de la réunion du 16 décembre 2020 la constitution de quatre commissions thématiques (consolider les filières touristiques, s'adapter aux mutations de la destination urbaine, favoriser les dynamiques inter-territoires, enrichir l'écosystème) au sein de l'OTSR pour préparer cette évolution.

Le conseil métropolitain du 18 décembre 2020 a décidé que la subvention auparavant versée par la ville de Strasbourg serait désormais intégrée à celle versée par l'Eurométropole et s'est adjoint les services d'une nouvelle mission d'appui en vue de la révision des statuts de l'OTSR ou de la création d'un organisme d'une autre nature juridique pour regrouper l'exercice de ses missions et celles de Strasbourg Convention Bureau avant 2024. La présidente de l'Eurométropole de Strasbourg indique qu'il a été acté que le regroupement prendrait la forme d'une société coopérative d'intérêt collectif (SCIC) dont la rédaction des statuts a commencé en septembre 2022.

La chambre invite l'OTSR à conduire à son terme la démarche de dissolution en cours et observe que le futur office du tourisme constitué sous forme de SCIC devra prendre la dénomination d'office du tourisme métropolitain conformément à l'article L. 134-1-1 du code du tourisme.

#### 2.1.5 La coordination avec les autres instances en charge du tourisme

Si les compétences dans le domaine du tourisme sont partagées entre l'État, les régions, les départements et le bloc communal, l'article L. 111-1 du code du tourisme prévoit qu'ils « *exercent ces compétences en coopération et de façon coordonnée* » et l'article L. 133-3 du même code que l'office de tourisme assure ses missions « *en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme* ».

La coordination de l'OTSR avec les autres instances en charge du tourisme se concrétise par leur participation au conseil d'administration au sein du collège des collectivités publiques.

##### *Avec les services de l'État*

La coordination de l'action de l'OTSR avec les services de l'État est recherchée dans les statuts par la participation de droit d'un de leur représentant au collège des collectivités publiques. Ce siège est toutefois vacant depuis la suppression du poste de chargé de mission responsable du tourisme en leur sein.

##### *Avec la région Grand Est et le comité régional du tourisme*

Le conseil régional est chargé d' « *assurer le recueil, le traitement et la diffusion des données relatives à l'activité touristique dans la région* », de « *coordonner, dans la région, les initiatives publiques et privées, dans les domaines du développement, de la promotion et de l'information touristiques* » (article L. 131-2 du code du tourisme) et de créer un comité régional du tourisme dont la composition prévoit la participation des offices du tourisme communaux (article L. 131-4 du code du tourisme).

Le conseil régional Grand Est a adopté un schéma régional de développement touristique (SRT) pour la période 2018-2023 qui se décline en cinq pactes de destination dont un est consacré à la destination Alsace. La région Grand Est est à l'origine de la création le

8 février 2019 de l'agence régionale du tourisme Grand Est (ART GE) qui se substitue aux comités régionaux du tourisme de Lorraine et de Champagne-Ardenne et reprend pour partie les missions relatives au tourisme confiées par le conseil régional d'Alsace à l'agence d'attractivité d'Alsace, qui assurait également la promotion économique à l'international et la gestion de la marque partagée « *Alsace* ».

Conformément à l'article L. 131-4 du code du tourisme, l'OTSR est membre de l'ART GE. Les statuts de l'OTSR prévoient la participation de droit de la région Grand Est au conseil d'administration et ses représentantes successives ont régulièrement participé à ses réunions. Après sa création, la représentation de la région au sein du conseil d'administration de l'OTSR a été assurée par la conseillère régionale également présidente de l'ART GE.

#### *Avec la collectivité européenne d'Alsace et le comité départemental du tourisme*

Le conseil départemental est chargé de l'élaboration de la « *politique touristique du département* » (article L. 132-4 du code du tourisme) qu'il confie au comité départemental du tourisme dont la mission est de « *la préparer et de la mettre en œuvre* » (article L. 132-2 du code du tourisme). L'article L. 132-3 du code du tourisme prévoit l'adhésion des offices du tourisme du département au comité départemental du tourisme.

La collectivité européenne d'Alsace dispose d'une compétence renforcée dans le domaine du tourisme. Elle « *est compétente pour promouvoir l'attractivité touristique de son territoire en France et à l'étranger* » (article L. 3431-7 du CGCT) et son comité départemental du tourisme est « *chargé d'animer et de coordonner l'action des collectivités territoriales et des autres acteurs concernés, en cohérence avec le schéma régional de développement du tourisme et des loisirs* » (article L. 132-1 du code du tourisme).

À la suite de l'échec du référendum organisé en 2014 sur la fusion des départements alsaciens, les conseils départementaux du Bas-Rhin et du Haut-Rhin ont décidé en 2016 de fusionner les comités du tourisme départementaux pour créer l'association Alsace Destination Tourisme (ADT) à qui ils ont confié l'animation de la stratégie d'innovation et de développement touristique de l'Alsace adoptée en décembre 2017 pour la période 2017-2021.

En anticipation de la création de la collectivité européenne d'Alsace (CEA) au 1<sup>er</sup> janvier 2021, les missions liées à la qualité de l'accueil touristique exercées par l'agence d'attractivité d'Alsace pour le compte de la région ont été confiées à ADT en février 2019 et celle-ci s'est vu confiée l'animation du pacte de destination Alsace qui décline le schéma régional de développement touristique à cet échelon. La CEA et ADT sont membres de droit du conseil d'administration de l'OTSR. Conformément à l'article L. 132-3 du code du tourisme, l'OTSR est membre d'ADT.

#### 2.1.6 La coordination des divers partenaires du développement touristique local

En plus de la coordination avec le comité départemental et avec le comité régional du tourisme, l'article L. 133-3 du code du tourisme prévoit que l'office de tourisme « *contribue à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local* » et cette mission fait partie de celle qu'il doit obligatoirement mettre en œuvre.

La contribution de l'OTSR à la coordination des acteurs locaux du secteur du tourisme se concrétise par leur participation aux collèges du conseil d'administration au sein desquels ils sont représentés.

### *Le collège des institutionnels*

Au sein du conseil d'administration, le collège des « *institutionnels* » compte neuf membres de droit. Il est composé d'un représentant de l'archevêché de Strasbourg, du président de la chambre de commerce et d'industrie Alsace Eurométropole (CCI AE), d'un de ses représentants, d'un représentant de l'aéroport de Strasbourg-Entzheim, du président de la société Electricité de Strasbourg, du président du port autonome de Strasbourg, du président de la compagnie des transports strasbourgeois, du directeur régional de la SNCF, du directeur des musées municipaux de Strasbourg et d'un ou deux autres membres élus par l'assemblée générale.

Entre 2016 et 2020, la société Strasbourg Evénements, qui gère et exploite le Palais de la Musique et des Congrès, et l'association Jeune chambre économique de Strasbourg jusque fin 2017 ont disposé de représentants élus au conseil d'administration dans ce collège.

La chambre constate que près de la moitié des sièges au sein du collège des « *institutionnels* » sont demeurés vacants ou n'ont pas été occupés pendant la période contrôlée. Elle invite l'OTSR à revoir sa composition.

Si la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg déclare que la composition des collèges de la SCIC à qui seront confiées les missions de l'office du tourisme et de Strasbourg Convention Bureau permettra une meilleure coordination des partenaires institutionnels, la chambre observe qu'à ce jour l'association Strasbourg Convention Bureau, chargée par l'Eurométropole de Strasbourg de l'animation de la politique relative au tourisme d'affaires, n'est pas représentée au sein de ce collège.

### *Le collège des socio-professionnels*

Le collège des « *socio-professionnels* » compte huit membres de droit et regroupe le président du groupement des hôteliers, restaurateurs et débitants de boissons du Bas-Rhin, le président du groupement des chaînes hôtelières d'Alsace, le président du syndicat des hôteliers, restaurateurs et débitants de boissons de Strasbourg et de sa région, le président du syndicat national des agences de voyage de la région Est, un représentant des compagnies aériennes, le président de l'association « *les vitrines de Strasbourg* », le président de l'association « *Accueil jeunes Alsace* », le président de l'union nationale des associations de tourisme-Alsace et un autre membre élu par l'assemblée générale.

Entre 2016 et 2020, le directeur du groupement des hôteliers, restaurateurs et débitants de boissons du Bas-Rhin a siégé au titre de membre élu au sein de ce collège.

La rotation des titulaires des sièges est faible. Quatre d'entre eux les ont occupés pendant toute la période sous revue et figurent parmi les 15 membres du conseil d'administration qui ont participé à plus de la moitié de ses réunions.

Selon la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg, la composition du collège des socio-professionnels de la SCIC à qui seront confiées les missions de l'office du tourisme et de Strasbourg Convention Bureau donnera « *une place significative aux partenaires socio-professionnels* ».

La chambre constate néanmoins que le siège du représentant des compagnies aériennes a été vacant pendant toute la période contrôlée et l'est encore à ce jour. Elle invite en conséquence l'OTSR à s'interroger sur l'opportunité de maintenir sa représentation au sein de l'instance de direction dans le cadre de la réflexion en cours sur ses statuts.

### *Le collège des « personnalités qualifiées »*

Le collège des « *personnalités qualifiées* » est composé d'un maximum de 12 membres élus par l'assemblée générale sur proposition du conseil d'administration.

Le nombre de personnalités qualifiées a varié entre huit et 11 sur la période contrôlée. Les membres sont majoritairement des exploitants d'établissements hôteliers, de restauration ou de débits de boisson de Strasbourg ou des guides touristiques et la rotation des titulaires des sièges est fréquente puisque 20 personnes différentes ont été désignées entre 2016 et 2020. Toutefois, quatre d'entre elles ont occupé un siège au sein du collège pendant toute la période contrôlée et figurent parmi les 15 membres du conseil d'administration qui ont participé à plus de la moitié de ses réunions.

Le président en fonctions jusqu'au 2 décembre 2020 a été désigné par l'assemblée générale président d'honneur et membre du conseil d'administration comme personnalité qualifiée après l'élection de la représentante de la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg à la présidence de l'association.

Conformément à l'article L. 133-3 du code du tourisme, l'OTSR contribue à coordonner les interventions des acteurs du secteur qui sont tous représentés au sein des différents collèges du conseil d'administration à l'exception de l'association Strasbourg Convention Bureau. Les comptes rendus de ses réunions font apparaître que le conseil d'administration constitue un lieu d'échanges entre acteurs du tourisme de l'Eurométropole de Strasbourg sur les questions qui concernent le secteur.

## 2.2 Le fonctionnement des instances

### 2.2.1 L'assemblée générale

Le nombre d'adhérents de l'association tend à diminuer entre 2016 et 2020. L'association comptait 720 membres actifs en 2016 et n'en compte plus que 463 au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Certains prestataires touristiques qui adhéraient à l'OTSR pour y trouver un canal de distribution et de commercialisation, notamment les loueurs de meublés touristiques et de chambres d'hôte, privilégient désormais l'adhésion aux plateformes en ligne dont l'activité se développe pendant la période contrôlée.

Parmi les membres de droit, qui disposent également de sièges au conseil d'administration, la ville et l'Eurométropole de Strasbourg sont les mieux représentés avec respectivement trois et deux sièges. Jusqu'en 2017 cependant, le président de l'Eurométropole de Strasbourg occupait seul ces deux sièges, ayant également été désigné comme représentant de l'Eurométropole par une délibération du 5 mai 2014. « *Une même personne ne pouvant être membre que d'un seul collège et ce à un seul titre* » (article 11 des statuts), il ne disposait toutefois que d'une seule voix. Le conseil municipal de Strasbourg a désigné les trois représentants prévus par les statuts dès le début de la mandature.

La chambre observe qu'en prévoyant une telle représentation dans les modifications statutaires de 2002, l'assemblée générale extraordinaire a entendu privilégier les collectivités en charge de la compétence d'accueil des visiteurs et de promotion du tourisme. Cette compétence ayant désormais été transférée de manière exclusive à l'Eurométropole de Strasbourg, cette dernière devrait dès lors disposer davantage de membres de droit que la ville de Strasbourg au sein de l'assemblée générale.

Conformément aux statuts, une assemblée générale ouverte à l'ensemble des adhérents a été convoquée chaque année entre 2016 et 2020 pour déterminer le montant des cotisations des membres, examiner le rapport établi par le conseil d'administration sur les activités de l'association, le rapport financier comprenant les comptes de l'exercice passé et le budget de

l'exercice à venir et valider l'affectation du résultat proposée par le conseil d'administration. Conformément aux statuts qui lui confient cette attribution, l'assemblée générale s'est également prononcée sur les candidatures des adhérents au conseil d'administration.

Conformément aux articles L. 612-4 et D. 612-5 du code de commerce, l'assemblée générale a désigné un commissaire aux comptes et examiné son rapport. Le mandat de six années du commissaire aux comptes étant arrivé à échéance en 2017, celui-ci a été renouvelé lors de l'assemblée générale de la même année. Conformément à l'article L. 823-1 du code de commerce, un commissaire aux comptes suppléant a également été désigné par l'assemblée générale. Suite au décès du commissaire aux comptes en janvier 2020, le commissaire suppléant a pris ses fonctions à compter de l'adoption des comptes de l'exercice 2019.

L'article L. 612-5 du code de commerce prévoit que le commissaire aux comptes doit présenter à l'organe délibérant de l'association un rapport spécial sur les conventions passées entre la personne morale et l'un de ses administrateurs ou l'une des personnes assurant un rôle de mandataire social. Ce rapport vise notamment à informer les membres de l'association du salaire versé aux dirigeants élus et des participations prises par l'association dans d'autres organismes.

Le rapport spécial du commissaire aux comptes n'a pas été produit pour l'exercice 2016. Il a été produit pour les exercices 2017 à 2020 mais aucune mention n'en est faite dans les procès-verbaux des assemblées générales qui se sont réunies pendant la période contrôlée. Le président indique que le commissaire aux comptes a été informé de cette situation et a présenté en conséquence son rapport spécial sur l'exercice 2021 lors de l'assemblée générale du 5 juillet 2022.

La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de faire présenter à l'assemblée générale par le commissaire aux comptes le rapport spécial sur les conventions réglementées signées par l'association et prend note de l'engagement du président de l'OTSR à mettre en œuvre cette obligation à l'avenir.

Rappel du droit n° 1 : Conformément à l'article L. 612-5 du code de commerce, faire présenter à l'assemblée générale par le commissaire aux comptes le rapport spécial qu'il établit sur les conventions réglementées.

## 2.2.2 Le conseil d'administration

### *La participation au conseil d'administration*

Le conseil d'administration est constitué des membres des quatre collèges précités dont aucun ne détient la majorité des voix et dont les membres ne le sont qu'à un seul titre et ne peuvent pas être membre d'un autre collège. Il est composé d'au moins 20 et d'au plus 40 membres renouvelés par tiers au cours de l'assemblée générale suivant chaque exercice social. Conformément aux statuts, ce nombre a varié de 30 à 39 entre 2016 et 2020.

Conformément aux statuts, le conseil d'administration s'est réuni au moins deux fois par an et 14 fois au total entre 2016 et 2020. Le président en fonctions jusqu'au 2 décembre 2020 est le seul membre à avoir participé à la totalité de ces réunions.

En prenant en compte les pouvoirs donnés par les absents à leur représentant, le taux de participation qui atteint 80 % en moyenne sur la période permet de satisfaire la condition de réunion d'un quorum de la moitié des membres prévu par les statuts.

En ne prenant en compte que les membres présents, ce taux de participation atteint 46 % du fait de la présence de 15 membres à plus de la moitié des réunions.

### *La représentation de la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg au sein du collège des collectivités publiques*

En plus des représentants des collectivités et des instances territoriales en charge du tourisme précités, le maire de Strasbourg ou son représentant, un autre représentant du conseil municipal, le président de l'Eurométropole de Strasbourg ou son représentant et un autre représentant du conseil métropolitain sont membres du collège des « *collectivités publiques* ».

Le président de l'Eurométropole de Strasbourg représentait seul l'établissement public aux réunions du conseil d'administration jusqu'en septembre 2017.

Après la désignation de l'adjoint au maire en charge du commerce et du tourisme entre octobre 2016 et la fin de la mandature, comme membre du conseil d'administration en tant que personnalité qualifiée par l'assemblée générale du 8 juin 2017, la ville de Strasbourg disposait de trois représentants au sein du conseil d'administration. La désignation par l'Eurométropole de Strasbourg d'un second représentant quelques semaines après l'élection de l'adjoint en charge du commerce et du tourisme au conseil d'administration n'a pas permis de rétablir la parité prévue par les statuts et même après cette désignation, l'Eurométropole de Strasbourg n'a pas été présente ou représentée à toutes les réunions du conseil d'administration.

Les statuts ne définissent pas les critères sur la base desquels les personnalités qualifiées sont désignées. Ils précisent toutefois que les candidatures au conseil d'administration ne peuvent émaner que d'adhérents ayant au moins un an d'appartenance à l'association, ce qui exclut la possibilité pour un membre de droit non soumis à la condition d'adhésion de se présenter à ce titre.

À supposer qu'une interprétation extensive permette d'admettre l'hypothèse contraire, la condition liée au délai de présence à l'assemblée générale comme représentant de la ville de Strasbourg n'était pas remplie par l'adjoint en charge du commerce et du tourisme à la date de son élection au conseil d'administration. En outre le compte rendu de l'assemblée générale du 8 juin 2017 fait apparaître que sa qualification repose sur sa qualité d'adjoint au maire de Strasbourg alors que les statuts disposent que les représentants du conseil municipal de Strasbourg doivent siéger au sein du collège des « *collectivités publiques* ». Enfin les statuts prévoient que les membres du conseil d'administration « *ne peuvent être membres que d'un seul collège et à un seul titre* ». Or cet élu est déjà présent au conseil d'administration du 3 mai 2017 lors duquel il intervient en tant qu'adjoint au tourisme de la ville de Strasbourg.

La chambre observe que la désignation de l'adjoint au maire en charge du commerce et du tourisme au conseil d'administration n'était pas régulière au regard des statuts.

### *Les attributions du conseil d'administration*

Les statuts prévoient que le conseil d'administration prend toutes les décisions qui ne sont pas réservées à l'assemblée générale par un vote à la majorité simple.

Cependant, contrairement à ce que prévoient les statuts, le conseil d'administration n'a délibéré pendant la période contrôlée que sur les procès-verbaux des séances précédentes, les projets de budgets et par exception sur des décisions relatives à l'activité de l'association comme la rémunération du président ou la validation de certaines dépenses associées au projet de marché de Noël à New-York. Lorsqu'il a été sollicité par le président ou le président délégué, l'avis du conseil d'administration n'a pas été soumis au vote et n'a pas été formalisé par une délibération jointe au compte rendu.

Le conseil d'administration n'a pas délibéré sur toutes les autres décisions qui constituent l'objet même de l'association comme la signature des conventions de délégation et de subvention avec la ville et l'Eurométropole de Strasbourg, la signature des contrats de prestations événementielles dans le cadre de l'organisation des manifestations « *Strasbourg, mon amour* », la création de la filiale OTSR USA Inc. et du fonds de dotation

dans le cadre de l'organisation du marché de Noël à New-York ou la signature d'un avenant au contrat de travail du directeur lui accordant une hausse de rémunération.

L'article 1134 du code civil dispose que les conventions tiennent lieu de loi à ceux qui les ont formées. L'article 15 des statuts de l'OTSR prévoit que le conseil d'administration est l'organe directeur de l'association. La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de se conformer aux règles prévues par les statuts. Elle lui recommande également de formaliser les délibérations que le conseil d'administration adopte dans les comptes rendus de ses réunions en faisant apparaître les résultats du vote auquel il a été procédé. Elle prend note de l'engagement du président à respecter cette obligation et à mettre en œuvre cette recommandation à l'avenir.

Rappel du droit n° 2 : Mettre en œuvre les dispositions statutaires de l'article 15 relatives au pouvoir de direction attribué au conseil d'administration, conformément à l'article L. 1134 du code civil.

Recommandation n° 1 : Formaliser les délibérations adoptées par le conseil d'administration, conformément à l'article 15 des statuts, dans les comptes rendus de ses réunions en faisant apparaître les résultats du vote par lequel il s'est prononcé.

### 2.2.3 Le bureau

Le conseil d'administration élit en son sein un bureau pour une durée de trois ans, composé d'un président, de vice-présidents, d'un secrétaire général, d'un secrétaire général adjoint, d'un trésorier, d'un trésorier adjoint et d'assesseurs. Il est chargé de « *préparer et d'exécuter les décisions du conseil d'administration* ».

Entre 2016 et 2020, le bureau élu compte parmi ses membres les trois représentants de la ville de Strasbourg qui sont également président et vice-présidents et aucun représentant de l'Eurométropole de Strasbourg, sauf après l'élection de la représentante de l'Eurométropole comme présidente de l'OTSR le 2 décembre 2020. Il s'est réuni une fois par an sauf en 2019. Le taux moyen de participation des membres du bureau aux réunions est de 55 %.

Les statuts prévoient la possibilité pour le président de « *déléguer temporairement une partie de ses pouvoirs à un ou plusieurs administrateurs* ». En application de ces dispositions, le président a délégué par convention de délégation sa signature aux deux autres représentants de la ville de Strasbourg également membres du bureau et vice-présidents de l'OTSR pour des actes nécessitant un engagement financier et une procuration bancaire.

Les comptes rendus des réunions du bureau font apparaître que les points de l'ordre du jour sont proches de ceux examinés par le conseil d'administration. Le bureau n'exerce pas les fonctions d'instance préparatoire qui lui sont assignées par les statuts. Par exemple, il n'examine pas les délibérations budgétaires et fonctionne comme une formation restreinte du conseil d'administration, comme l'illustre la réunion du 26 avril 2018 consacrée aux conclusions de l'audit commandé par la ville et l'Eurométropole de Strasbourg.

### 2.2.4 Le président et le président-délégué

#### *Les attributions du président et du président-délégué*

Le président de l'OTSR est élu par le conseil d'administration tous les trois ans et « *chargé d'assurer le fonctionnement de l'association et d'exécuter les décisions du bureau. Il représente l'association en justice et dans tous les actes de la vie civile* ».

Pendant la période contrôlée, le représentant du maire de Strasbourg au conseil d'administration qui exerce alors la fonction de président depuis le 14 octobre 2014 est réélu le 3 octobre 2017. Lors du conseil d'administration du 2 décembre 2020, la représentante de la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg est élue à cette fonction.

L'article 16 des statuts prévoit également la possibilité pour le conseil d'administration de désigner un ou deux présidents-délégués, sans définir précisément les attributions attachées à cette fonction. Sans application sur la période contrôlée jusqu'au 17 mai 2018, elle est dès lors attribuée à l'adjoint au maire en charge du tourisme jusqu'à son départ de l'OTSR en octobre 2020.

De manière irrégulière par rapport aux statuts de l'association, des décisions qui auraient dû faire l'objet de délibération du conseil d'administration comme la signature des conventions de délégation et de subvention avec la ville et l'Eurométropole de Strasbourg, la création de la filiale OTSR USA Inc. et du fonds de dotation dans le cadre de l'organisation du marché de Noël à New-York ou la signature d'un avenant au contrat de travail du directeur ont été prises par le président sans qu'il en ait reçu mandat.

#### *Les rémunérations du président et du président-délégué au regard du régime fiscal de l'association*

Si une association opte pour le régime d'imposition applicable aux organismes à but non lucratif prévu par l'article 261 du code général des impôts, l'instruction fiscale BOI-IS-CHAMP-10-10-20 du 7 juin 2017 précise « *qu'il est admis que le caractère désintéressé de la gestion de l'organisme ne soit pas remis en cause si la rémunération brute mensuelle totale versée à chaque dirigeant, de droit ou de fait, n'excède pas les trois quarts du SMIC* ». L'article 261 du code général des impôts énonce que des conditions relatives à la transparence financière, au fonctionnement démocratique de l'association et au montant de la rémunération versée doivent être respectées.

En matière de transparence financière, l'article 261 du code général des impôts et l'instruction précitée précisent que le versement de la rémunération doit être prévu par les statuts, que le vote de l'instance délibérative doit avoir lieu hors de la présence du dirigeant concerné à la majorité des deux tiers, que leurs rémunérations doivent figurer dans l'annexe des comptes et que le montant des ressources le cas échéant hors ressources issues des versements effectués par des personnes morales de droit public doit être constaté par un commissaire aux comptes.

Le fonctionnement démocratique de l'association est vérifié par le contrôle effectif des membres de l'association sur sa gestion et le renouvellement régulier des dirigeants.

Le montant de la rémunération doit être proportionné aux sujétions imposées au dirigeant et inférieur à un plafond correspondant à trois fois le montant du plafond visé à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale<sup>19</sup>.

Enfin, l'article 261 du code général des impôts prévoit qu'un nombre limité de dirigeants peut être rémunéré en fonction du montant des ressources de l'organisme hors versements effectués par des personnes morales de droit public.

L'OTSR a opté pour le régime fiscal applicable aux organismes à but non lucratif. Les ressources ne provenant pas de subventions publiques de l'OTSR se situant au-delà d'1 M€, il est autorisé à rémunérer trois dirigeants.

L'article 11 des statuts de l'OTSR prévoit que « *les fonctions de membre du conseil d'administration sont en principe gratuites. Néanmoins, lorsque les administrateurs s'impliquent de manière importante, une indemnisation pourra être prévue dans les limites autorisées par les textes. Cette indemnisation fixée par le conseil d'administration veillera à*

<sup>19</sup> Soit sur la période : 9 654 € en 2016, 9 807 € en 2017, 9 933 € en 2018, 10 131 € en 2019, 10 284 € en 2020.

*ne pas remettre en cause le caractère désintéressé de l'association et le but non lucratif poursuivi par celle-ci ».*

Le conseil d'administration a décidé le 23 février 2015 d'accorder au président de l'OTSR une rémunération de 2 800 € nets mensuels « jusqu'aux prochaines élections du bureau ». Lors de la réunion du 3 octobre 2017, trois propositions sont soumises au vote des membres (le maintien de la rémunération, sa réduction de moitié et son retrait) et la rémunération du président est revue à la baisse à hauteur de 1 400 € nets mensuels. Le conseil d'administration instaure le 5 juin 2018 une rémunération pour le président délégué et plafonne les indemnités du président et du président délégué aux deux tiers du salaire minimum de croissance, soit 1 014,15 € bruts par mois.

Les rémunérations accordées au président entre 2016 et 2018 ont fait l'objet d'une demande de rescrit fiscal le 21 septembre 2016 sur la base des conditions prévues à cette date. Le rescrit de l'administration fiscale communiqué à l'OTSR le 5 janvier 2017 conclut que la rémunération versée au président de l'OTSR n'est pas de nature à faire perdre à l'association le caractère désintéressé de sa gestion.

Les rémunérations du président et du vice-président n'excédant pas les trois quarts du SMIC à partir du 5 juin 2018, elles ne remettent pas en cause le caractère désintéressé de la gestion après cette date.

#### *Les rémunérations du président et du président-délégué au regard des subventions publiques reçues par l'OTSR*

Le président s'est retiré de la séance du 3 octobre 2017 lors de laquelle le conseil d'administration a décidé d'abaisser sa rémunération à 1 400 €. Au contraire, ni lui ni le président-délégué ne se sont retirés de la séance du 5 juin 2018 lors de laquelle le conseil d'administration de l'OTSR leur a attribué une rémunération de 1 014,15 € bruts par mois, bien qu'ils aient proposé aux autres membres du conseil d'administration de ne pas assister au vote.

La chambre observe que leur qualité d'élus du conseil municipal et métropolitain est susceptible d'avoir compromis l'impartialité du vote des rémunérations qui leur ont été attribuées par le conseil d'administration.

#### 2.2.5 Le trésorier

Le trésorier est selon les statuts « responsable du suivi de la comptabilité générale » de l'association.

Selon les comptes rendus de leurs réunions, le trésorier en fonction pendant la période contrôlée présente chaque année au conseil d'administration et à l'assemblée générale qui lui donne décharge les comptes annuels et le projet de budget de l'exercice à venir.

L'OTSR ne dispose pas d'un règlement financier précisant les fonctions du trésorier et l'organisation comptable et financière de l'association.

À la différence du directeur, le trésorier ne dispose pas d'une procuration bancaire de la part du président, tandis que le président cumule la fonction d'ordonnateur des dépenses et celle de caissier de l'association.

La chambre recommande à l'OTSR de confier à titre exclusif la fonction de caissier de l'association au trésorier et de formaliser dans un règlement financier les procédures budgétaires et comptables applicables. Elle observe que l'instauration en cours d'un contrôle interne établissant une piste d'audit fiable contribue partiellement à la mise en œuvre de cette recommandation.

Recommandation n° 2 : Confier la fonction de caissier de l'association au trésorier et formaliser dans un règlement financier les procédures budgétaires et comptable.

## 2.2.6 Le directeur de l'association

### *Les délégations accordées au directeur*

La fonction de directeur n'est pas prévue par les statuts. Une délégation de signature a été accordée par le président au directeur de l'OTSR. Elle donne notamment au second la possibilité de signer au nom du président des devis et bons de commande jusqu'à 30 000 € hors taxes, les titres de paiement jusqu'à 5 000 € et les contrats à durée déterminée et indéterminée des salariés de l'association.

La délégation de signature accordée au directeur se limite aux « *actes nécessitant un engagement financier* » identifiés par la convention de délégation « *afin de limiter les procurations bancaires* ». Elle ne prévoit pas de délégation de pouvoir au directeur et ne concerne pas les autres actes de gestion et d'organisation de l'association.

L'absence de délégation de pouvoir en matière de gestion des ressources humaines comme par exemple la sécurité des salariés peut être interprétée par le juge judiciaire comme une négligence fautive du représentant légal de l'association en cas d'accident et peut justifier sa condamnation personnelle (Cass. Crim, 1<sup>er</sup> octobre 1991, n° 90-85-024).

La chambre recommande à l'OTSR de prévoir dans les statuts qu'une délégation de pouvoir peut être accordée au directeur dans les matières qui sont nécessaires à l'exercice de son pouvoir de gestion et d'organisation et d'élargir la délégation accordée aux actes qui s'y rattachent sans impliquer d'engagement financier.

Pour les actes dont la signature est déléguée au directeur, les termes de la convention de délégation sont imprécis. En matière de ressources humaines par exemple, le directeur peut signer tous les actes relatifs aux « *contrats du personnel* ». Le juge judiciaire estime qu'en la matière, le pouvoir de licencier par exemple doit être délégué de manière explicite par l'autorité associative qui en a le pouvoir (Cass. Soc., 21 septembre 2017, n° 16-10305).

La chambre recommande à l'OTSR de préciser davantage les pouvoirs qui sont délégués au directeur en lien avec les actes qui entrent dans le champ de la convention de délégation de signature.

Enfin, il apparaît que le directeur exerce dans certains domaines un pouvoir de décision qui ne se rattache pas aux pouvoirs qui lui sont délégués. À titre d'illustration, le directeur a signé le contrat de prestations événementielles pour l'édition 2020 de l'opération « *Strasbourg, mon amour* » alors que le montant engagé (203 173,36 €) dépasse le seuil des actes pour lesquels il a reçu délégation de signature.

La chambre observe que le fait de remplir des fonctions normalement dévolues aux dirigeants de droit fait partie des critères identifiés par l'instruction fiscale BOI-IS-CHAMP-10-50-20 du 7 juin 2017 comme étant susceptibles de caractériser une direction de fait. Elle recommande à l'OTSR de mettre en place des mécanismes de contrôle de l'activité du directeur. Elle prend note de l'engagement du président à prendre en compte cette recommandation pour la rédaction des statuts de la future SCIC.

Recommandation n° 3 : Prévoir dans les statuts qu'une délégation de pouvoir peut être accordée au directeur dans les matières qui sont nécessaires à l'exercice de son pouvoir de gestion et d'organisation, élargir les délégations qui lui sont accordées à l'ensemble des actes qui s'y rattachent en les identifiant avec précision et mettre en œuvre des mécanismes de contrôle de son activité.

### *La rémunération du directeur*

La convention collective nationale des organismes de tourisme et son avenant n° 29 du 3 novembre 2020 relatif à la valeur du point prévoient pour les directeurs d'organisme à vocation intercommunale au 1<sup>er</sup> janvier 2021 une rémunération minimale au dernier échelon de 3 865,58 € brut, auquel il convient d'ajouter une prime d'ancienneté plafonnée à 20 %, ainsi qu'une gratification assimilable à un 13<sup>ème</sup> mois (17,5 % de la rémunération de base brute mensuelle du salarié), soit un montant minimal total de 5 315,17 €<sup>20</sup> brut mensuel après 20 ans d'ancienneté. Elle prévoit également une indemnité brute de fin de carrière au moins égale à 25 % du salaire brut mensuel par année de présence effective.

Le directeur a été embauché par l'association le 28 juin 1994. Sa rémunération évolue de 7 264 € nets (9 699 € bruts) par mois en 2016 à 8 730 € nets (11 110 € bruts) par mois en 2020 à la suite d'un avenant à son contrat de travail signé par le président le 18 décembre 2018 avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> août de la même année. Cet avenant n'a fait l'objet d'aucune délibération du conseil d'administration.

Le plafond de la rémunération des dirigeants non-salariés d'un organisme à but non lucratif visé à l'article L. 261 du code général des impôts est 10 284 € brut.

La chambre observe qu'en cas de requalification du rôle du directeur en dirigeant de fait, le montant de sa rémunération serait susceptible de faire perdre à l'association la reconnaissance du caractère désintéressé de sa gestion.

Si une association est dotée d'un budget annuel supérieur à 150 000 € par an et bénéficie d'une subvention publique supérieure à 50 000 €, elle doit indiquer dans l'annexe de ses comptes annuels les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants en application de l'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif.

Sur la période contrôlée, les annexes aux comptes ne comportent pas d'indication du montant des rémunérations versées aux dirigeants. Seuls les rapports spéciaux du commissaire aux comptes sur les conventions réglementées font mention des rémunérations accordées au président et au président-délégué. La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de faire figurer dans l'annexe des comptes les rémunérations de ses dirigeants. Elle prend note de l'engagement du président à la respecter pour les prochains exercices.

Rappel du droit n° 3 : Conformément à l'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative à l'engagement éducatif, mentionner dans l'annexe des comptes annuels les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants.

### 3. LES MISSIONS D'ACCUEIL ET D'INFORMATION DES VISITEURS ET DE PROMOTION DU TOURISME

Aux termes de l'article L. 133-3 du code du tourisme, l'office du tourisme doit exercer les missions de service public obligatoires que constituent l'accueil et l'information des visiteurs et la promotion du tourisme dans la métropole.

<sup>20</sup> Indice 3 379 x 1,144 x 1,2 + (17,5 %\*3 865,58 €).

### *Le classement de l'OTSR*

L'article L. 133-10-1 du code du tourisme prévoit que « *l'office de tourisme peut faire l'objet d'un classement dans des conditions fixées par décret* ». Ce classement est une condition déterminante pour celui de la collectivité compétente prévu aux articles L. 133-11 à L. 133-18 du code du tourisme en « *commune touristique* » ou en « *station de tourisme* », qui est une des conditions lui ouvrant la faculté de collecter la taxe de séjour prévue aux articles L. 2333-26 à L. 2333-47 du code général des impôts.

Conformément à l'article R. 133-36 du code du tourisme, la demande de classement de l'OTSR a été effectuée par l'Eurométropole de Strasbourg en 2015 et renouvelée en décembre 2020. Sur la base de critères<sup>21</sup> relatifs à l'accessibilité du bureau d'information, à la qualité de l'information mise à disposition des visiteurs, à la formation du personnel et au pilotage de la stratégie touristique du territoire, l'OTSR est classé en office du tourisme de catégorie I par arrêté préfectoral.

### *L'attribution de la marque « Qualité tourisme™ »*

Parallèlement au classement des offices du tourisme, le ministère en charge du tourisme promeut une démarche de certification de la qualité de l'accueil des visiteurs par l'attribution de la marque « *Qualité tourisme™* ». En partenariat avec ADN Tourisme, qui fédère au niveau national les acteurs institutionnels du tourisme, la marque « *Qualité tourisme™* » est attribuée pour cinq ans aux offices du tourisme qui atteignent le niveau de performance requis.

L'OTSR est détenteur de la marque « *Qualité tourisme™* » depuis le 7 janvier 2016 et son attribution lui a été renouvelée en 2019. Le rapport d'audit de 2015 ne relève pas de non-conformité majeure et identifie des non-conformités mineures relativement aux relations avec les professionnels du tourisme et avec les fournisseurs et aux délais d'attente élevés pour les visiteurs au téléphone ou au bureau d'accueil. Le rapport d'audit de 2019 souligne l'amélioration de l'accueil des visiteurs en lien avec le réaménagement du bureau d'information. Il relève trois non-conformités mineures relatives aux relations avec les professionnels du tourisme comme en 2015, au dysfonctionnement de l'enquête de satisfaction des clients et à l'investissement insuffisant de l'OTSR pour la gestion de sa réputation numérique.

### 3.1 L'accueil et l'information des visiteurs

La convention d'objectifs 2016-2018 prévoit comme objectifs prioritaires n° 1 et n° 2 la poursuite des efforts « *en termes de qualité d'accueil, de services et de produits* » et l'optimisation « *des outils et supports numériques comme levier de promotion, de découverte et de partage d'expérience* ».

#### 3.1.1 Les locaux du bureau d'information

Les locaux de l'OTSR sont loués à quatre propriétaires par des baux à échéances échelonnées. L'OTSR est également locataire d'un espace de stockage situé à Schiltigheim.

Le bureau d'information situé au rez-de-chaussée est un local à usage commercial dont la signature du contrat de location en 1991 a été conditionnée par le règlement d'un droit d'entrée de 625 040 €. Selon les termes du contrat, la ville de Strasbourg est « *co-débiteur solidaire* » de l'OTSR pour le paiement du droit d'entrée qu'elle a réglé dans son intégralité. Le bail a été

---

<sup>21</sup> Définis par l'arrêté du 12 novembre 2010 fixant les critères de classement des offices de tourisme abrogé par l'arrêté du 16 avril 2019 fixant les critères de classement des offices de tourisme du ministre en charge du tourisme.

étendu en 1999 par avenant à un autre local commercial attenant au local principal dont la signature était conditionnée au règlement d'un droit d'entrée de 274 409 € payé par l'OTSR. Le fonds commercial est valorisé pour un montant de 899 449 € au compte 206 - droit au bail et le montant versé par la ville de Strasbourg au bailleur au nom de l'OTSR pour un montant de 625 040 € au compte 195 - fonds dédiés de la ville de Strasbourg.

La chambre observe qu'en application de l'article L. 5211-5 du CGCT, l'ensemble des droits et obligations relatifs à l'exercice de la compétence de promotion du tourisme de la ville de Strasbourg ont été transférés à l'Eurométropole à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015 et invite l'OTSR à comptabiliser le droit d'entrée réglé par la ville en fonds dédié de l'Eurométropole de Strasbourg.

L'OTSR disposait jusqu'au 30 juin 2016 d'un second bureau d'accueil des visiteurs dans la gare de Strasbourg. En raison de la nature des demandes adressées aux agents d'accueil, dont une faible part seulement concernait le tourisme, l'OTSR n'a pas demandé le renouvellement du bail à l'échéance en vue de réduire les charges de fonctionnement. La fermeture du bureau d'accueil de la gare a permis une réduction des charges de locations de 9 000 € entre 2016 et 2017. Le coût des loyers augmente régulièrement par la suite et atteint en 2020 (178 798 €) un niveau proche de celui constaté en 2016.

Les loyers constituent l'essentiel des charges de services extérieurs qui diminuent de 58 % entre 2016 et 2020 (de 302 595 € à 258 880 €) du fait de la baisse des frais d'entretiens consécutive aux travaux de rénovation entrepris en 2017.

Prévus par les actions A3 et A5 dans la convention d'objectifs 2016-2018, ces travaux ont également permis de moderniser l'aménagement du bureau d'information et les conditions d'accueil des touristes. Le conseil d'administration a approuvé le 23 novembre 2015 un programme de travaux de rénovation pour un montant de 350 000 € et donné au président l'autorisation de contracter le seul emprunt en cours sur la période contrôlée pour les financer.

Les travaux ont démarré en janvier 2017 et le bureau d'accueil rénové a été inauguré le 8 juin 2017. Le montant total des travaux engagés s'élève à 418 000 €, soit un surcoût de 20 % par rapport au montant programmé.

### 3.1.2 L'accueil des visiteurs

L'amplitude des horaires d'ouverture du bureau d'information - tous les jours de l'année de 9 h 00 à 19 h 00 - lui permet de répondre à l'objectif de disponibilité du personnel pendant les événements à fort rayonnement pour la destination prévue par la convention d'objectifs (action A11).

Les rémunérations des agents en charge de l'accueil des visiteurs constituent le poste principal des charges relatives au bureau d'information. Elles baissent de 6 % entre 2016 et 2019 (de 358 897 € à 337 868 €) et diminuent en 2020 (207 893 €) du fait du recours au dispositif d'activité partielle et de l'arrêt du recours à l'intérim pendant la crise sanitaire.

Entre 2018 et 2019, le nombre de visiteurs accueillis au bureau d'information baisse de 671 000 à 588 000<sup>22</sup>. En raison de la crise sanitaire, le nombre de visiteurs accueillis diminue fortement et atteint 120 000 en 2020. Selon une étude comparative réalisée en 2020 par ADN Tourisme auprès de 29 offices du tourisme, la fréquentation du bureau d'accueil de l'OTSR est inférieure à celle de l'office du tourisme de Bordeaux et supérieure à celle des offices de Nice, Lyon ou Marseille.

---

<sup>22</sup> En raison d'une évolution de la méthode de comptage (comptabilisation des personnes entrées et non plus des personnes ayant demandé un renseignement au comptoir) et de la fermeture du bureau d'information pendant les travaux de rénovation, les données disponibles pour 2016 et 2017 ne sont pas comparables avec les exercices suivants.

Le rapport de l'audit « *Qualité tourisme™* » établi fin 2015 met en avant la qualité et l'engagement du personnel de l'OTSR et la situation stratégique du bureau d'information sur la place de la cathédrale mais identifie une non-conformité mineure aux délais d'attente élevés pour les visiteurs au téléphone ou au bureau d'accueil. Le rapport d'audit établi en 2019 souligne l'amélioration de l'accueil des visiteurs en lien avec le réaménagement du bureau d'information.

Si les orientations de la convention de délégation 2016-2018 relatives au bureau d'information ont été globalement mises en œuvre, celle-ci prévoyait également la mise en place de bornes d'information numérique dans le bureau d'information (action A5) qui ne l'ont pas été à ce jour.

### 3.1.3 Les publications d'information à destination des visiteurs

L'OTSR édite et met à jour chaque année des documents gratuits d'information et de promotion à destination des visiteurs.

Les « *éditions d'accueil* » sont constituées de neuf publications donnant accès à des informations sur le programme des visites-conférences organisées par les guides touristiques, les sites remarquables de Strasbourg, des circuits ludiques avec un jeu de questions et de réponses pour découvrir la ville et des recommandations d'hébergement et de restauration qui sont disponibles en plusieurs langues. Un plan de la ville en fait partie.

Les « *éditions spécifiques* » comptent six publications destinées qui comprennent notamment un plan destiné aux chauffeurs d'autocars et les supports des audio-guides et des visites guidées.

Conformément à l'action A4 prévue par la convention d'objectifs 2016-2018, l'OTSR a distribué à ses adhérents un agenda évènementiel permettant d'améliorer l'information des visiteurs sur les activités proposées pendant leur séjour.

Les charges liées à la distribution gratuite de documents baissent de 71 % entre 2016 (77 716 €) et 2020 (12 857 €) du fait de la dématérialisation des informations publiées sur le site internet de l'OTSR sur toute la période et de la crise sanitaire en 2020.

Le rapport de l'audit « *Qualité tourisme™* » établi en 2019 identifie comme un point sensible la faible lisibilité des éditions de l'OTSR liée à leur nombre.

### 3.1.4 La stratégie digitale

L'objectif prioritaire n° 2 de la convention d'objectifs 2016-2018 doit se concrétiser par l'adaptation de la stratégie numérique de l'OTSR. Certaines actions prévues pour mettre en œuvre l'objectif n° 1 (actions A1 « *diagnostic externalisé du site internet* », A2 « *moderniser la photothèque* » et A6 « *évolution du site internet* ») sont également des composantes du programme associé à cette orientation.

Conformément à la convention d'objectifs, une stratégie digitale a été élaborée par l'OTSR et arrêtée en octobre 2016. Elle prévoit d'augmenter la visibilité du site internet et des messages diffusés par l'OTSR sur les réseaux sociaux, d'améliorer l'image de marque de la destination en s'appuyant sur la refonte complète du site et le développement de contenus vidéos, de mettre en œuvre une stratégie de fidélisation et d'utiliser la mercatique expérientielle (intégration de témoignages d'expériences réelles des touristes) pour différencier l'image de la ville. Elle doit aussi servir l'objectif de promotion de la destination par la proposition de nouveaux services dont la vente en ligne et permettre la diminution des frais de fonctionnement en réduisant le recours au papier.

Le coût de la définition de la stratégie digitale et de l'achat du nouveau site s'élève à 49 672 € entre décembre 2016 et décembre 2017. Ces dépenses ont fait l'objet en décembre 2017 de

subvention d'investissement d'un montant de 13 000 € de la part de la ville de Strasbourg et de 25 900 € de la part de l'Eurométropole de Strasbourg.

Le nouveau site internet a été mis en ligne le 27 novembre 2019 et concrétise la mise en œuvre des orientations déterminées par la stratégie digitale et la convention d'objectifs 2016-2018 en matière de contenu. Le nombre de visites sur le site a augmenté de 21 % entre 2016 et 2019 (657 922 visiteurs en 2019) et l'OTSR a augmenté sa visibilité sur les réseaux sociaux. Les ventes en ligne ont généré 7 753 € de recettes en 2020.

Selon l'étude comparative précitée, le nombre de visiteurs du site internet de l'OTSR le situe au niveau de celui de Lille et est inférieur à celui des sites des offices du tourisme de Nice, Marseille ou Lyon qui dépassent les deux millions de visiteurs. La performance de l'OTSR sur les réseaux sociaux le classe entre la 10 et la 16<sup>ème</sup> place en nombre d'abonnés selon les réseaux.

Suite à la crise sanitaire, le nombre de visiteurs sur le site a chuté à 391 912 en 2020. L'OTSR a mené une campagne active sur les réseaux sociaux pour assurer la visibilité de la destination comme la campagne « *#StrasbourgChezVous* ». Des photos de différents lieux et monuments de la ville ont été postées avec un commentaire permettant de les découvrir ou d'en apprendre davantage.

### 3.2 La promotion du tourisme

La convention de délégation 2016-2018 prévoit en tant qu'objectif prioritaire n° 3 « *le renforcement de la connaissance de la clientèle et des actions marketing* ».

#### 3.2.1 Les actions de promotion du tourisme

La promotion de Strasbourg en tant que destination touristique fait l'objet d'une commission spécifique au sein de l'OTSR, qui se réunit une à deux fois par an pour préparer le plan d'action associé et son budget. Elle réunit des professionnels du tourisme membres de l'OTSR et les acteurs institutionnels du tourisme (ART-GE et ADT) et programme les rendez-vous professionnels auxquels l'OTSR participe pour promouvoir la destination sur les marchés de proximité et les marchés lointains, en lien avec les autres opérations mises en œuvre comportant un volet lié à la promotion touristique comme l'export du marché de Noël.

En 2019, 94 accueils de presse ont été réalisés pour partie en coopération avec l'agence d'attractivité d'Alsace, Alsace destination tourisme ou Atout France. Ils ont donné lieu à des contacts avec 139 journalistes ou blogueurs de 23 pays différents. L'OTSR a participé à deux rencontres avec la presse nationale et organisé six conférences de presse à l'occasion des temps forts de la saison touristique. Sur toute la période contrôlée et en coordination avec l'ART-GE et ADT, la promotion de la destination en Chine est assurée en permanence par le recours à un consultant local.

Le programme de promotion touristique a été adapté en 2020 pour tenir compte de l'impossibilité de participer à des rencontres professionnelles à l'étranger. L'OTSR a participé à trois rencontres professionnelles organisées en visio-conférence en lien avec des marchés de proximité et à des séminaires en ligne organisés par Atout France. Un plan de communication de relance du tourisme centré sur la clientèle de proximité a été mis en œuvre en s'appuyant notamment sur les fonctionnalités offertes par le nouveau site internet. Il a donné lieu à l'attribution d'une subvention exceptionnelle de 125 000 € par l'Eurométropole de Strasbourg le 26 juin 2020.

Les charges associées à l'activité de promotion du tourisme diminuent de 16 % entre 2016 et 2019 (de 160 037 € à 134 855 €). Elles augmentent à nouveau en 2020 du fait de la mise en œuvre du plan de relance du tourisme pour un montant de 98 637 €.

Toutes les actions prévues dans le cadre du plan de relance n'ont pas pu être engagées en 2020. Conformément au règlement n° 2018-06 du 5 décembre 2018 relatif aux comptes annuels des personnes morales de droit privé à but non lucratif applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2020, le montant de 25 000 € restant à engager en 2021 a été enregistré en fonds dédiés à sa mise en œuvre au compte 194000.

En 2019, les retombées médiatiques identifiées par l'OTSR se traduisent par 253 articles ou citations radio ou télévision pour une contre-valeur publicitaire estimées à 3,8 M€<sup>23</sup>.

À l'exception de la réalisation d'une base de données des clients individuels (action C6), les orientations prévues par la convention de délégation 2016-2018 ont été mises en œuvre par l'OTSR.

### 3.2.2 Les voyages et les déplacements

La promotion du tourisme implique des déplacements fréquents en France et à l'étranger. Ils sont enregistrés au compte 625100 - Voyages et déplacements mais aussi de manière irrégulière dans chacun des comptes enregistrant les opérations spécifiques non prévues par la convention d'objectifs<sup>24</sup>.

L'article 2 de l'arrêté du 20 décembre 2002 relatif aux frais professionnels déductibles pour le calcul des cotisations de sécurité sociale pour les missions en France précise que l'indemnisation des frais professionnels s'effectue soit sous la forme du remboursement des dépenses réellement engagées, soit sur la base d'allocations forfaitaires dans la limite d'un barème qu'il prévoit. L'OTSR retient la première option et rembourse les frais de missions sur la base des justificatifs des dépenses. Les services concernés produisent un état récapitulatif des frais engagés pour chaque événement en précisant le lieu, la date et la ventilation des dépenses engagées directement par l'OTSR via la carte bancaire de l'association et de celles avancées par le salarié qui donnent lieu à remboursement. Les déplacements sont validés par la direction et par le conseil d'administration. La chambre observe toutefois qu'aucun ordre de mission ne matérialise cette validation. Elle prend note de l'engagement du président de l'OTSR d'établir de manière systématique un ordre de mission à l'avenir.

L'OTSR s'est doté en mai 2019 d'un barème afin d'encadrer le remboursement des frais de déplacements en fixant des plafonds de prise en charge. Le barème détermine les modes de transport et les tarifs éligibles au remboursement et les règles applicables pour la réservation de billets de train et d'avion. Les frais d'hébergement et de repas sont remboursés sur justificatifs dans la limite de plafonds de 255 € pour une nuitée à Paris (195 € en province et 320 € à New-York en hiver) et de 45 € par repas à Paris (35 € en province). Une tolérance de 30 % est prévue pour tenir compte des spécificités de certains déplacements dans le cadre de salons touristiques ou lors d'événements internationaux. Le dépassement de ce seuil de 30 % est également possible après autorisation préalable écrite de la direction. La chambre observe que la procédure d'autorisation préalable n'est pas systématiquement respectée.

Sont également remboursés sur le compte 625100 et de manière intégrale des abonnements de vélos et de tram pour le président et le vice-président, qui ne correspondent pas à des frais de mission mais à un remboursement des frais de trajet domicile travail. La chambre invite l'OTSR à enregistrer ces charges au compte relatif aux charges de personnel comme pour les autres salariés de l'OTSR.

---

<sup>23</sup> Selon une pratique courante mais sujette à débat chez les professionnels des relations publiques au regard des questions liées à la fiabilité des méthodes de calcul, l'évaluation de l'impact médiatique est mesurée par la contre-valeur publicitaire, c'est-à-dire le tarif d'achat d'un espace publicitaire pour une exposition médiatique comparable à celle offerte par l'article ou l'émission.

<sup>24</sup> Cf. partie 4.

Enfin, des frais divers dont le lien avec l'activité de l'association n'est pas suffisamment justifié ont été pris en charge pendant la période contrôlée, comme des repas dans des restaurants de Strasbourg et des cartes d'abonnement SNCF.

### 3.3 Le dispositif « Euraccueil »

En plus des trois objectifs prioritaires, la convention d'objectifs 2016-2018 prévoit également que l'OTSR est le partenaire de la ville de Strasbourg pour la mise en œuvre du dispositif « *Euraccueil* » dans le cadre d'une convention triennale spécifique. L'établissement de ce cadre conventionnel constitue une des actions prévues par l'objectif n° 1 (action A11).

La convention entre la ville de Strasbourg et l'OTSR a été signée en 2016 pour une période de trois ans, tacitement renouvelable. Elle s'inscrit dans la politique de « *renforcement de la dimension européenne de la ville* » qui accueille le siège du Conseil de l'Europe et du Parlement européen. Dans ce cadre, un agent de l'OTSR est chargé de traiter les demandes d'hébergement des parlementaires et des fonctionnaires européens et plus largement du personnel des délégations amenées à séjourner à Strasbourg dans le cadre de l'activité des institutions européennes et internationales et des représentations diplomatiques et consulaires. Il assure une permanence avec les services de la ville au Parlement européen pendant la durée des sessions.

La convention « *Euraccueil* » prévoit que les frais liés à la mission sont couverts par la subvention versée chaque année à l'OTSR en application de la convention de délégation des missions de service public touristique.

Le nombre de nuitées réservées par le public bénéficiaire auprès de l'agent en charge de la mission « *Euraccueil* » diminue de 5 257 en 2016 à 2 647 en 2019 (395 en 2020 du fait de la suspension des sessions pendant la crise sanitaire). La diminution du nombre de réservations s'explique par la diminution des frais de mission des parlementaires et des agents du Parlement européen et par le développement des réservations via les plateformes de location d'hébergements de particuliers en ligne.

La chambre observe que la mission « *Euraccueil* » ne fait pas partie des missions se rattachant au service public touristique qui peuvent être déléguées à l'OTSR aux termes de l'article L. 133-3 du code du tourisme. Elle recommande à l'OTSR, s'il est à l'initiative de ce dispositif, de présenter à la ville de Strasbourg une demande de subvention distincte de celle prévue dans le cadre de la délégation de service public. Le président indique que l'OTSR procédait de cette manière jusqu'en 2015 et que les deux missions font l'objet d'une seule demande depuis 2016 à l'initiative de la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg. Il s'engage à mettre en œuvre la recommandation de la chambre pour ce qui le concerne.

Recommandation n° 4 : Présenter à la ville de Strasbourg une demande de subvention pour le financement du dispositif « *Euraccueil* » distincte de la demande liée au financement des missions de service public qui lui sont déléguées.

La chambre observe que toutes les actions prévues par la convention de délégation 2016-2018 renouvelée jusqu'en 2020 ont été au moins partiellement mises en œuvre sur cette période.

### 3.4 La commercialisation de services touristiques

L'OTSR commercialise des services touristiques conformément à la convention d'objectifs dont les actions A7 « *construire des offres formatées* » et A8 « *créer des produits à destination des cibles spécifiques* » invitent l'OTSR à développer cette activité.

### 3.4.1 Les visites guidées

L'OTSR propose des visites guidées organisées selon trois modalités : des visites en groupes commercialisées auprès des agences de voyages et des autocaristes, des « *visites conférences* » assurées par un guide commercialisées au bureau d'information et des visites réalisées en autonomie par les visiteurs au moyen d'un audioguide.

Le nombre de visites groupées est en baisse constante sur la période de 3 257 en 2016 à 2 695 en 2019 (238 en 2020). Elles sont réalisées majoritairement et à part égale en français et en allemand (80 % des visites groupées), pour 15 % d'entre elles en anglais et pour le reste majoritairement en italien, espagnol et en russe. Le nombre de touristes optant pour les « *visites conférences* » est stable sur la même période (10 753 en 2019).

En conséquence, le produit des ventes de visites guidées est en baisse de 8 % entre 2016 et 2020 (de 190 272 € à 174 548 €). Il chute à 37 087 € du fait de la crise sanitaire.

Depuis 2016, le nombre de guides salariés de l'OTSR diminue et ils ne sont plus que deux en 2020. L'OTSR a davantage recours aux prestations de guides indépendants qui paient une cotisation sur les prestations desquelles il prélève des frais de gestion. Les honoraires des visites groupées sont payés par les touristes directement aux guides tandis que les honoraires des « *visites conférences* » sont payés à l'OTSR qui les reverse aux guides indépendants. Depuis 2021, l'intégralité des honoraires sont prélevés par l'OTSR qui les reverse aux guides indépendants.

Entre 2016 et 2019, les charges liées aux rémunérations des guides salariés diminuent de 36 % (de 136 237 € à 86 630 €) tandis que les honoraires reversés aux guides indépendants pour les « *visites conférences* » augmentent de 60 % (de 22 822 € à 36 595 €). Au total, le coût des visites guidées baisse de 20 % (de 169 614 € à 135 546 €). Il atteint 89 488 € en 2020.

L'OTSR dispose d'un catalogue fourni de visites guidées thématiques dont une partie est renouvelée chaque année pour fidéliser la clientèle locale. Il contribue à l'atteinte des objectifs fixés par la convention d'objectifs 2016-2018 en matière de valorisation de l'offre touristique de la destination.

### 3.4.2 Le « Strasbourg pass »

Le « *Strasbourg pass* » a été créé en 1995 et consiste à proposer une offre de cinq entrées gratuites et cinq à moitié prix pour un montant total inférieur au prix à plein tarif des deux entrées les plus chères pour accéder aux services de partenaires de l'OTSR proposant un service touristique. Il est réservé aux visiteurs individuels qui ne bénéficient pas des remises négociées par les opérateurs de tourisme auprès de ces mêmes partenaires. Il est décliné en deux versions, pour les adultes et les enfants.

Entre 2016 et 2019, le nombre de « *Strasbourg pass* » vendus diminue régulièrement et passe de 22 301 à 19 738. Il atteint 3 839 unités pendant l'année 2020 du fait de la crise sanitaire. La chute des ventes s'explique par l'augmentation des tarifs ou le retrait de certains partenaires majeurs qui ont réduit l'attractivité économique du produit et ont conduit l'OTSR à augmenter son prix en conséquence.

Entre 2016 et 2019, les charges liées aux « *Strasbourg pass* » augmentent de 15 % (397 647 € en 2019) en lien avec les hausses du tarif des prestations qu'il contient malgré la diminution des ventes. L'augmentation des recettes liées à l'augmentation du tarif permet de stabiliser les produits (416 461 € en 2019). Le solde demeure positif en fin de période (18 814 €) mais diminue de 78 % par rapport à 2016. Il est stable en 2020 malgré la crise sanitaire.

En 2021, la commercialisation du « *Strasbourg pass* » a été stoppée et une nouvelle offre est en cours de préparation. Sur la période contrôlée, il a contribué à l'atteinte des objectifs fixés par la convention d'objectifs 2016-2018 en matière de valorisation de l'offre touristique de la destination.

### 3.5 La commercialisation de produits touristiques

Dans l'espace ouvert au public du bureau d'information, l'OTSR gère une boutique où il commercialise divers produits locaux et des souvenirs. En plus des publications distribuées gratuitement aux visiteurs, l'OTSR propose également à la vente en boutique un guide de promenades et une édition enrichie du plan de la ville.

Les ventes en boutique croissent de 24 % entre 2016 et 2019 (de 317 092 € à 392 249 €). Elles chutent à 99 512 € en 2020 du fait de la crise sanitaire.

Les charges relatives à la commercialisation de produits touristiques augmentent de 33 % entre 2016 et 2019 (de 190 825 € à 253 620 €) et se réduisent fortement en 2020 (73 789 €).

Si les statuts de l'OTSR prévoient qu'il peut commercialiser des « *produits touristiques au sens de l'article 2 de la loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours* », cette mention fait référence à la commercialisation de « *services touristiques dans les conditions prévues au chapitre unique du titre I<sup>er</sup> du livre II* » relatif à la vente de voyages et de séjours prévues par l'article L. 133-3 du code du tourisme. La commercialisation de souvenirs, de produits alimentaires et de documentation en boutique ne fait pas partie des produits qu'il peut vendre à ce titre.

De même, les services touristiques commercialisés par l'OTSR ne correspondent pas à la définition des services de voyage et forfaits touristiques prévue par l'article L. 211-2 du code du tourisme, qui dispose qu'ils doivent inclure une prestation de transport ou de d'hébergement.

L'article L. 442-10 du code du commerce dispose qu'« *aucune association ou coopérative d'entreprise ou d'administration ne peut, de façon habituelle, offrir des produits à la vente, les vendre ou fournir des services si ces activités ne sont pas prévues par ses statuts* ». La chambre rappelle à l'OTSR l'interdiction d'exercer toute activité commerciale qui n'est pas prévue dans ses statuts. Elle prend note de l'engagement du président de l'OTSR à en tenir compte.

Rappel du droit n° 4 : Conformément à l'article L. 422-10 du code du commerce, ne pas réaliser d'opération commerciale qui ne soit pas prévue par les statuts.

La gestion d'une boutique de produits touristiques n'est pas non plus prévue par la convention d'objectifs. Si elle n'entre pas dans le champ des missions relatives à l'accueil et à l'information des visiteurs et à la promotion du tourisme prévues par l'article L. 133-3 du code du tourisme, elle peut constituer, au regard de la jurisprudence du juge administratif, une mission d'intérêt public complémentaire de ce service public si elle contribue à son équilibre financier<sup>25</sup> à condition qu'elle soit prévue par la convention d'objectifs.

La chambre recommande à l'OTSR de déterminer en lien avec l'Eurométropole de Strasbourg si cette activité entre dans le champ de la mission de service public qui lui est déléguée et de

<sup>25</sup> CE, 4 juin 1954, Dame Berthod, à propos d'une activité de vente de fournitures funéraires, accessoires au monopole des pompes funèbres, assurée « *tant en vue d'assurer l'équilibre financier de la régie que dans l'intérêt de la population* », ou Conseil d'Etat, 8<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> sous-sections réunies, du 23 mai 2003, n° 249995, publié au recueil Lebon, à propos de la création d'un service facultatif de réhabilitation des installations d'assainissement qui « *contribue à l'équilibre financier global du service de l'assainissement non collectif* ».

le préciser le cas échéant dans la convention d'objectifs, sous réserve que les statuts de l'association aient été actualisés pour lui permettre de la mettre en œuvre.

### 3.6 Le financement des missions d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme

#### 3.6.1 Les stipulations relatives à l'équilibre financier du service prévues par la convention d'objectifs

La convention d'objectifs 2016-2018 prévoit que « *l'association est invitée à renforcer autant que possible ses recettes de fonctionnement autres, celles-ci devant lui permettre de renouveler ou de développer régulièrement ses actions tout en contenant voire en réduisant la sollicitation des financements publics* ».

La convention d'objectifs 2020 ne fait pas mention des produits issus des activités commerciales de l'OTSR.

En application des dispositions de l'article L. 133-3 du code du tourisme et de la jurisprudence du juge administratif précitée, les recettes commerciales du service public administratif de promotion du tourisme doivent contribuer à son équilibre financier.

Les subventions versées par la ville et l'Eurométropole de Strasbourg doivent en conséquence équilibrer le résultat des activités déléguées compte tenu des recettes commerciales prévues par la convention de délégation qui doivent lui être intégralement affectées. Les recettes de la commercialisation de services touristiques et le cas échéant de produits touristiques prévues par la convention d'objectifs constituent des recettes du service public délégué. Elles ne constituent pas des ressources propres de l'OTSR qui pourraient lui permettre de mettre en œuvre des initiatives que la convention ne prévoirait pas.

La chambre recommande de préciser dans la convention d'objectifs que les recettes commerciales du service public administratif de promotion du tourisme doivent être affectées à son financement et que les recettes issues des autres activités gérées régulièrement constituent des ressources propres de l'OTSR susceptibles de financer des engagements non prévus par la convention d'objectifs. Le président s'engage pour ce qui le concerne à tenir compte de cette recommandation.

Recommandation n° 5 : Préciser dans la convention d'objectifs que les recettes commerciales générées par les activités conventionnelles déléguées sont intégralement affectées au financement du service public administratif et sont distinctes des produits propres de l'OTSR qui ne peuvent financer que des engagements non prévus par la convention d'objectifs.

#### 3.6.2 Les cotisations des membres et les recettes publicitaires et annexes

Les statuts de l'OTSR prévoient que l'adhésion à l'association est soumise au versement d'une cotisation annuelle pour les membres qui ne sont adhérents ni de droit ni d'honneur. Son montant est fixé par le conseil d'administration.

Depuis 2017, les membres peuvent décider de contribuer par une part de cotisation supplémentaire de 50 % afin de figurer dans une rubrique du site internet permettant de donner une visibilité à leur offre. Depuis 2019, ces prestations assimilées à des prestations publicitaires soumises à la TVA font l'objet d'une comptabilité distincte.

Ces prestations s'ajoutent aux recettes publicitaires enregistrées par l'OTSR pour les espaces qu'il commercialise dans les publications qu'il produit et sur son site internet. Ces recettes sont

en baisse de 5 % entre 2016 et 2019 (de 20 196 € à 19 129 €) et diminuent davantage en 2020 (4 529 €).

Enfin, l'OTSR a également enregistré en 2016 et en 2019 des recettes commerciales issues d'activités annexes pour des montants de 19 333 € et de 2 000 € au compte 708 - Produits des activités annexes.

La chambre observe que, comme la vente de produits touristiques en boutique, les activités publicitaires sont réalisées par l'OTSR sans que ses statuts le prévoient.

En considérant que les ventes en boutique font partie des recettes commerciales du service public délégué, les cotisations de ses membres et les recettes publicitaires et annexes constituent les seules ressources propres dont l'OTSR peut disposer librement pour développer des projets conformes à ses statuts.

### 3.6.3 Les recettes issues des activités commerciales

#### *Le montant des recettes commerciales du service public d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme*

En intégrant les ventes de produits touristiques en boutique, les recettes commerciales affectées au financement du service public d'accueil et à l'information des visiteurs et de promotion touristique augmentent de 3 % entre 2016 et 2019 (de 957 483 € à 985 258 €). Elles baissent fortement en 2020 (227 694 €) du fait de la crise sanitaire.

Les recettes commerciales du service public délégué représentent entre 37 % et 41 % des ressources affectées aux missions prévues par la convention d'objectifs<sup>26</sup> entre 2016 et 2019 et 27 % en 2020.

#### *La contractualisation des recettes issues des activités commerciales*

L'article L. 5211-10 du CGCT prévoit que la détermination des tarifs des services publics locaux est la compétence exclusive de l'assemblée délibérante d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) qui ne peut les déléguer ni à son président ni au délégataire du service. La détermination des tarifs permet à l'EPCI qui délègue la mise en œuvre d'un service public de définir l'équilibre financier du service auquel il contribue par le versement de subventions et de s'assurer que les modalités de délégation sont conformes à la nature du service public délégué.

La convention d'objectifs 2016-2018 prévoyant que l'OTSR finance une partie des missions qui lui sont confiées par des recettes issues d'activités commerciales, l'association supporte un risque financier. En conséquence, la convention d'objectifs constitue une délégation de service public au sens de la jurisprudence<sup>27</sup>.

La vente de services touristiques est prévue par la convention d'objectifs 2016-2018 qui précise qu'elle contribue à mettre en valeur l'attractivité touristique du territoire. Cependant, ni la convention d'objectifs ni les conventions financières signées avec la ville et l'Eurométropole de Strasbourg pour sa mise en œuvre ne déterminent les tarifs des services commercialisés par l'OTSR et le conseil métropolitain n'a pas approuvé les tarifs pratiqués par l'OTSR pendant la période contrôlée.

La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de respecter la compétence de l'Eurométropole de Strasbourg en matière de détermination des tarifs relatifs au service public d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme.

---

<sup>26</sup> Cf. partie 5.1.

<sup>27</sup> Conseil d'État, 7<sup>ème</sup> - 2<sup>ème</sup> chambres réunies, 24 mars 2022, n° 449826.

Si la commercialisation de produits touristiques devait à l'avenir être intégrée aux missions de service public déléguées à l'OTSR, le conseil métropolitain devrait également approuver la grille tarifaire des produits vendus dans la boutique.

#### *La fiscalisation des recettes issues des activités commerciales*

Les recettes issues des activités commerciales sont supérieures au seuil déterminé par l'article 261 du code général des impôts (72 432 €) au-delà duquel elles ne peuvent être considérées comme accessoires des missions exercées sans but lucratif. Conformément aux dispositions de cet article, l'OTSR a opté pour leur imposition à la taxe sur la valeur ajoutée et enregistre les activités commerciales soumises à la TVA dans des comptes spécifiques.

#### 3.6.4 Les subventions de fonctionnement

##### *Le montant des subventions de fonctionnement*

La convention d'objectifs 2016-2018 prévoit que la ville et l'Eurométropole de Strasbourg contribuent au financement des missions déléguées à l'OTSR pour des montants annuels respectifs de 510 000 € et de 1 367 000 € sous réserve de l'inscription des crédits aux budgets de l'exercice par le versement d'une subvention de fonctionnement. Entre 2016 et 2020, les montants versés à l'OTSR correspondent aux montants programmés par la convention d'objectifs 2016-2018.

La convention d'objectif signée en 2020 ne précise par les montants versés par la ville et l'Eurométropole de Strasbourg.

Les modalités de vote et de versement de la subvention de fonctionnement de l'Eurométropole de Strasbourg ont été modifiées en 2020 en conséquence de la mission conduite par le conseil métropolitain sur la gouvernance de la compétence de promotion du tourisme. Contrairement aux années précédentes, seule la moitié de la subvention a été votée en février 2020, le vote de la deuxième moitié ayant été reporté après les élections municipales prévues à cette date au mois de juin 2020. Suite à la crise sanitaire et au report des élections, le président de l'Eurométropole a signé un arrêté le 16 juin 2020 attribuant à l'OTSR un quart de la subvention prévue par la convention d'objectifs « *afin de ne pas fragiliser la trésorerie et le bon fonctionnement de l'association* », et le dernier quart a été voté par le conseil métropolitain issu des élections le 25 septembre 2020.

Entre 2016 et 2020, le montant des subventions d'exploitation affectées à la mise en œuvre de la convention d'objectifs est stable (de 1 897 000 € à 1 877 000 €) et il augmente en 2020 (2 M€).

Tableau 1 : Subventions accordées à l'OTSR pour la mise en œuvre de la convention d'objectifs

	2016	2017	2018	2019	2020
Subventions des collectivités - compte 740000	1 897 000 €	1 887 000 €	1 877 000 €	1 877 000 €	1 877 000 €
<i>dont montant conventionné avec Strasbourg</i>	<i>510 000 €</i>				
<i>dont montant conventionné avec l'EMS</i>	<i>1 367 000 €</i>				
<i>dont montant conventionné avec la CCI AE</i>	<i>20 000 €</i>	<i>10 000 €</i>	<i>- €</i>	<i>- €</i>	<i>- €</i>
Autres ressources publiques affectées au financement de la convention d'objectifs					
Subventions opé. Spécifiques - compte 740009	- €	- €	- €	- €	125 000 €
Subventions d'investissement	- €	38 900 €	- €	- €	- €
Affectation du résultat N-2 – compte 741310	72 581 €	- €	- €	- €	- €

Source : comptes de l'OTSR et conventions financières, à l'exception de la subvention de 156 564 € enregistrée au compte 740009 en 2018 considérée comme ne se rattachant pas à la convention d'objectifs.

Selon les termes de la convention d'objectifs 2016-2018, les subventions de fonctionnement accordées pour l'appliquer doivent « *permettre à l'association de financer son fonctionnement général et toute opération qu'elle souhaitera mener dans le cadre de ses missions et de ses objectifs tels que définis (par) la convention* ». La chambre observe que la stratégie digitale fait partie de ces missions mais a néanmoins fait l'objet de subventions d'investissement supplémentaires de la part de la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg.

Jusqu'en 2017, le résultat de l'exercice N-2 était enregistré comme une subvention reportée à l'exercice N au compte 74310. Suite au rapport de l'audit réalisé en 2017, la présentation des comptes a évolué et les excédents de l'OTSR sont intégralement affectés au report à nouveau sans distinction de la part des excédents générée par les subventions d'exploitation affectées au financement des actions prévues par la convention d'objectifs.

#### *La contractualisation des subventions de fonctionnement*

L'OTSR étant constituée sous forme associative, les subventions qu'il reçoit s'inscrivent dans le cadre prévu par les dispositions relatives à la transparence financière de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (articles 9-1 à 15)<sup>28</sup>.

Conformément au décret n° 2016-1971 du 28 décembre 2016 précisant les caractéristiques du formulaire unique de demande de subvention des associations, les demandes de subvention sont présentées par l'OTSR sur la base d'une note stratégique accompagnée d'un projet de budget analytique par mission. Cependant, elles ne sont pas accompagnées d'un projet de budget conforme au plan comptable comme le prévoit le décret précité. Les services de la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg ne sont par conséquent pas en mesure de rapprocher les comptes de l'exercice passé et le projet de budget pour mesurer ses effets au regard de la situation financière de l'association et notamment des éventuels excédents de subvention accumulés. Selon son président, l'OTSR s'est conformé à cette obligation à compter de l'exercice 2021.

En outre, les projets de budget analytiques prévoient les dépenses et les charges relatifs à l'ensemble des activités de l'OTSR et non celles relatives aux seules opérations prévues par la convention d'objectifs et ne sont pas accompagnés des budgets analytiques spécifiques à ces actions comme le prévoit le décret précité. Par conséquent, ils ne permettent pas à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg de constater que les subventions demandées seront affectées exclusivement à la mise en œuvre de la convention d'objectifs.

<sup>28</sup> Réponse du ministère chargé des collectivités territoriales à la question écrite n° 12579 de M. Jean Louis Masson (Moselle - NI) publiée dans le journal officiel du Sénat (Moselle - NI) du 10/11/2011 - page 2862.

Conformément au décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques, l'attribution des subventions de fonctionnement donne lieu à l'établissement de conventions financières. En conformité avec ces dispositions, l'OTSR présente à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg un compte rendu financier d'exécution qui fait apparaître les écarts constatés entre le budget prévisionnel et les réalisations.

Cependant, ce compte rendu financier n'est pas établi conformément au plan comptable applicable et n'est pas accompagné du tableau de répartition entre le budget principal et le bilan financier des charges communes indiquant les critères utilisés pour répartir les charges selon les missions subventionnées comme le prévoit l'arrêté du 11 octobre 2006 relatif au compte-rendu financier. La ville et l'Eurométropole de Strasbourg ne peuvent par conséquent ni rapprocher le compte rendu financier des comptes annuels de l'association pour s'assurer de leur concordance, ni vérifier que les subventions accordées ont été utilisées conformément à leur objet, ni constater l'existence d'un éventuel excédent.

La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de présenter à l'appui des conventions de subvention des projets de budget conformes au plan comptable applicable accompagnés de projet de budgets analytiques prévoyant les recettes et les dépenses exclusivement affectées à la réalisation des actions subventionnées et des bilans financiers établis sur le même format faisant apparaître les éventuels excédents. Elle prend note de l'engagement du président à se conformer à cette obligation à l'avenir.

Rappel du droit n° 5 : Présenter, à l'appui des conventions de subvention, des projets de budget et des comptes rendus financiers conformes à l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et à ses textes d'application.

### 3.6.5 Les comptes du service public d'accueil et d'information des visiteurs et de promotion du tourisme

#### *La comptabilité analytique de l'OTSR*

Les activités commerciales rattachées aux missions de service public comme celles qui ne s'y rattachent pas entrent dans le champ de l'article L. 410-1 du code de commerce qui introduit le livre IV du même code relatif à la liberté des prix et de la concurrence. À ce titre, les subventions perçues par l'OTSR ne doivent pas avoir d'incidence sur les tarifs pratiqués<sup>29</sup>. Pour s'assurer du respect de ce principe, l'Autorité de la concurrence<sup>30</sup> recommande la tenue d'une comptabilité sectorisée des activités commerciales.

Les dispositions de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations en vigueur depuis le 3 juillet 2021 prévoient que les conventions attribuant des subventions doivent déterminer les conditions dans lesquelles l'OTSR peut conserver tout ou partie de la subvention n'ayant pas été intégralement consommée.

Pour respecter ces obligations et pour produire des bilans financiers analytiques réguliers, l'OTSR doit être en mesure de communiquer à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg une information financière analytique permettant d'identifier les charges et les produits associés aux activités de service public déléguées faisant apparaître la part relative aux activités commerciales.

<sup>29</sup> CJCE, 19 mai 1993, Corbeau, affaire C-320/91.

<sup>30</sup> V. pour une régie directe, avis n° 99-A-11 du 9 juin 1999 relatif à une demande d'avis de la Chambre professionnelle des transporteurs routiers de l'Isère sur la situation créée par l'octroi d'une aide financière à une régie départementale de transport par un conseil général.

L'information financière produite par l'OTSR permet de distinguer certaines charges selon les activités rattachées à la mission de service public déléguée comme les rémunérations du personnel, qui sont ventilées entre les missions d'accueil, de promotion du tourisme et d'administration générale.

Cependant, cette information financière ne permet pas d'identifier la part des charges d'administration générale affectées aux missions déléguées ni les charges imputables aux seules activités commerciales. À titre d'illustration, elle ne permet de distinguer ni la part du loyer des locaux imputable au bureau d'information et celle imputable à la boutique, ni la part du temps de travail du personnel d'accueil imputable à l'information des touristes et celle imputable aux activités commerciales, ni celle du personnel en charge de la promotion imputable à la commercialisation de prestations publicitaires.

Afin de prévenir le risque d'atteinte à la liberté du commerce et de permettre à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg de contrôler la bonne mise en œuvre de la convention d'objectifs, la chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de mettre en œuvre une comptabilité analytique permettant d'identifier les charges et les produits du service public délégué et faisant apparaître la part issue des activités commerciales.

Rappel du droit n° 6 : En application des normes comptables applicables et de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, mettre en œuvre une comptabilité analytique permettant d'identifier les charges et les produits du service public délégué et faisant apparaître la part issue des activités commerciales.

#### *La publication des comptes de l'OTSR*

Le décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels prévoit que les comptes des associations soumises à l'obligation de désigner un commissaire aux comptes et les rapports de ce dernier doivent être publiés sur le site internet de la direction de l'information légale et administrative. L'OTSR n'a pas procédé à la publication de ces documents pendant la période contrôlée.

La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de publier ses comptes annuels et les rapports de son commissaire aux comptes au journal officiel des associations et fondations d'entreprise. Elle prend note de l'engagement du président de l'OTSR de se conformer à cette obligation dès l'année 2022.

Rappel du droit n° 7 : Conformément au décret n° 2009-540 du 14 mai 2009 portant sur les obligations des associations et des fondations relatives à la publicité de leurs comptes annuels, publier les comptes annuels et les rapports du commissaire aux comptes au journal officiel des associations et fondations d'entreprise.

#### **4. LES MISSIONS D'ORGANISATION DE PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE, DE FÊTES ET DE MANIFESTATIONS CULTURELLES**

Conformément à l'article L. 133-3 du code du tourisme, l'OTSR est également en charge des missions facultatives d'élaboration et de mise en œuvre de programmes locaux de développement touristique et de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles.

À ce titre, l'OTSR organise chaque année la manifestation à vocation touristique « *Strasbourg mon amour* » et mène des opérations spécifiques visant à promouvoir le marché de Noël de Strasbourg à l'international. En 2018, il a également organisé un concert dans le cadre des commémorations nationales du centenaire de la première guerre mondiale.

La convention d'objectifs 2016-2018 prévoit la possibilité pour l'OTSR de réaliser ces missions facultatives et stipule que « *tout projet exceptionnel, non prévu au budget prévisionnel de l'année N présenté avant le 30 juin de l'année N-1 pourra faire l'objet d'une demande de subvention supplémentaire. (...). Dans l'hypothèse d'une suite favorable à cette demande, un avenant au présent document ou une convention spécifique sera rédigée entre les parties* ».

#### 4.1 « Strasbourg, mon amour »

L'opération « *Strasbourg mon amour* » (SMA) est une opération d'animation de la ville organisée autour de la Saint-Valentin, imaginée et mise en œuvre par l'OTSR depuis 2013 pour promouvoir l'image romantique de la ville et augmenter la fréquentation touristique pendant la basse saison. Elle repose sur un programme composé d'actions organisées et financées par l'OTSR, comme l'installation d'un « *café des amours* » sur la place Kleber à Strasbourg en 2018 et en 2019, et d'initiatives privées organisées par les acteurs locaux partenaires de l'opération (expositions et dîners à thème, concerts, projections de films romantiques, etc.).

Si l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles peut être déléguée à l'OTSR en application de l'article L. 133-3 du code du tourisme, elle continue de relever également de la ville de Strasbourg au titre de sa compétence générale sur les affaires de la commune après le transfert de la compétence d'accueil et d'information des touristes et de la promotion touristique à l'Eurométropole de Strasbourg.

##### 4.1.1 Le financement de l'opération « Strasbourg mon amour »

Entre 2016 et 2020, les charges liées à l'opération qui figurent dans les états financiers varient entre un minimum de 229 995 € en 2019 et un maximum de 339 421€ en 2016.

Tableau 2 : Charges associées à l'opération « Strasbourg mon amour »

	Compte	2016	2017	2018	2019	2020
Strasbourg mon amour (SMA)	623130	339 421 €	232 924 €	303 593 €	229 995 €	290 152 €

Source : comptes de l'OTSR.

L'opération est financée à titre principal par des subventions attribuées par la ville et l'Eurométropole de Strasbourg dans le cadre de conventions distinctes de celles relatives aux missions d'accueil et d'information des touristes et de promotion du tourisme. L'OTSR reçoit également de la région Grand Est une subvention pour l'organisation de cette opération. Le montant total de ces subventions croît de 75 000 € en 2016 à 285 000 € en 2020.

Tableau 3 : Montants des subventions attribuées pour le financement de l'opération « Strasbourg mon amour »

	2016	2017	2018	2019	2020
Ville de Strasbourg	- €	- €	60 000 €	60 000 €	60 000 €
Eurométropole de Strasbourg	60 000 €	100 000 €	130 000 €	130 000 €	130 000 €
Région Grand Est	15 000 €	15 000 €	15 000 €	15 000 €	15 000 €
Apports en nature de la ville de Strasbourg	- €	- €	- €	80 000 €	80 000 €
Total	75 000 €	115 000 €	205 000 €	285 000 €	285 000 €

Source : conventions financières ou arrêtés d'attribution de subvention.

Les montants des subventions attribuées par la ville et l'Eurométropole de Strasbourg enregistrés dans les états financiers sont compensés de la taxe sur la valeur ajoutée payée

par l'OTSR (à l'exception de l'exercice 2016) au sein du même compte de sorte que le montant des subventions enregistrées au compte de résultat ne correspond pas aux montants déterminés par les conventions financières.

Tableau 4 : Subventions affectées à l'opération « *Strasbourg, mon amour* »

	2016	2017	2018	2019	2020
Compte 740010 - subventions SMA	75 000 €	95 833 €	170 833 €	170 833 €	169 044 €

Source : comptes de l'OTSR.

En outre, les contributions volontaires et les prestations en nature correspondantes de la ville de Strasbourg ne figurent ni au compte de résultat ni en annexe pour l'exercice 2019.

En application du 1° de l'article 266 du code général des impôts, les subventions n'entrent dans le champ de la TVA que lorsqu'elles peuvent être analysées comme la contrepartie d'une livraison de biens ou d'une prestation de services individualisée rendue au profit du financeur ou comme le complément de prix d'une opération imposable. Les subventions versées pour la réalisation de l'opération « *Strasbourg, mon amour* », qui n'est pas facturée au public participant, ne répondent pas à cette définition. La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de comptabiliser les subventions au titre de l'opération « *Strasbourg, mon amour* » conformément à l'article 266 du code général des impôts. Elle prend note de l'engagement du président à s'y conformer à l'avenir.

Rappel du droit n° 8 : Conformément à l'article 266 du code général des impôts, ne pas comptabiliser les subventions reçues pour la mise en œuvre de l'opération « *Strasbourg, mon amour* » comme la rémunération d'une prestation de service individualisée ou le complément d'un prix facturé au financeur.

L'opération est également financée par des recettes spécifiques provenant du mécénat, du parrainage ou de la billetterie des événements organisés dans ce cadre.

Tableau 5 : Recettes issues de l'opération « *Strasbourg, mon amour* »

	Comptes	2016	2017	2018	2019	2020
Mécénat SMA	706300	60 021 €	91 677 €	62 216 €	79 586 €	53 918 €
Parrainage SMA	706301	5 000 €	4 167 €	8 333 €	-	-
Billetterie SMA	707005	49 451 €	19 810 €	18 325 €	26 144 €	14 916 €

Source : comptes de l'OTSR.

Sous réserve des observations relatives à la fiabilité des comptes de l'opération formulées dans la partie 4.1.3, le solde des produits et des charges relatives à l'opération fait apparaître un besoin de financement non couvert par les produits et les subventions prévues dans le cadre de l'opération, sauf en 2019.

Tableau 6 : Solde des produits et des charges relatifs à l'opération « *Strasbourg, mon amour* »

	2016	2017	2018	2019	2020
Produits (comptes 706300/706302/207005) - Charges (compte 740010)	- 149 949 €	- 21 437 €	- 43 886 €	46 568 €	- 52 274 €

Source : Comptes de l'OTSR.

Le coût total annuel de la manifestation « *Strasbourg, mon amour* » est supérieur aux prévisions budgétaires et au montant des ressources propres de l'OTSR identifiables en l'état des comptes pour l'exercice 2016.

#### 4.1.2 La contractualisation des subventions relatives à l'opération « *Strasbourg, mon amour* »

En dépit de l'absence de mention de l'opération dans la convention d'objectifs 2016-2018, les conventions financières signées en 2016 et 2017 avec la ville et l'Eurométropole de Strasbourg pour financer l'opération « *Strasbourg, mon amour* » se rattachent aux subventions de fonctionnement qu'elle prévoit et disposent que l'association s'engage « *à utiliser les fonds octroyés conformément à son objet associatif et à la convention d'objectif 2016-2018* ».

À l'inverse, les conventions financières 2018, 2019 et 2020 sont des conventions spécifiquement affectées au financement de l'opération et prévoient que « *l'association s'engage à utiliser les fonds octroyés à la bonne réalisation de l'opération* ». Cependant, les projets de budget remis à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg à l'appui des demandes de subventions de fonctionnement font apparaître une contribution de l'OTSR à l'opération « *Strasbourg, mon amour* » (sauf pour l'exercice 2019), qui reste par conséquent financée en partie par les subventions de fonctionnement affectées aux missions de service public obligatoires.

Afin d'améliorer la lisibilité du budget de l'opération et de faciliter le contrôle des subventions affectées à son financement par la ville et l'Eurométropole, la chambre invite l'OTSR à ne pas faire apparaître les coûts associés à la manifestation « *Strasbourg, mon amour* » dans les projets de budget remis à l'Eurométropole de Strasbourg à l'appui de la demande de subvention de fonctionnement, mais uniquement dans le cadre conventionnel spécifique à l'opération.

Comme pour les subventions de fonctionnement, les projets de budget et les bilans financiers de l'opération « *Strasbourg, mon amour* » ne sont pas établis selon le plan comptable applicable. En outre, les bilans financiers de l'opération ne font pas apparaître les écarts constatés avec le budget prévisionnel et ne permettent pas à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg de contrôler la bonne affectation des subventions versées.

#### 4.1.3 La fiabilité de l'enregistrement comptable de l'opération « *Strasbourg, mon amour* »

Les charges liées à l'opération « *Strasbourg, mon amour* » sont toutes comptabilisées dans un compte 623 - Publicité, publications, relations publiques et traitées comme des charges de même nature alors que les bilans financiers analytiques de l'opération font apparaître qu'il s'agit de charges de nature différente. En outre, des recettes comme la redevance perçue auprès de l'exploitant du « *café des amours* » sont imputées analytiquement sur ce compte et compensent les charges qui y sont comptabilisées.

L'article 911-5 du règlement de l'autorité des normes comptables n° 2014-03 relatif au plan comptable général également applicable aux associations prévoit que « *le compte est la plus petite unité retenue pour le classement et l'enregistrement des mouvements comptables. Les opérations sont enregistrées dans les comptes dont l'intitulé correspond à leur nature. La compensation des comptes est interdite, sauf lorsqu'elle est expressément prévue par les dispositions en vigueur* ».

En application de cet article, les charges et les produits relatifs à l'opération « *Strasbourg, mon amour* » doivent être enregistrés dans un compte correspondant à leur nature sans compensation et non dans un compte global.

Les éléments de comptabilité analytique relatifs à l'opération produits par l'OTSR dans les comptes rendus financiers de l'opération ne correspondent pas avec le compte correspondant dans les états financiers annuels. Ils sont provisoires pour les années 2016 à 2018 et, quand ils sont définitifs, divergent selon les financeurs à qui ils sont adressés.

À titre d'illustration, le bilan financier définitif de l'opération en 2020 présenté à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg fait mention d'un total de dépenses toutes taxes comprises hors prestations en nature de 298 789 € tandis que le bilan financier présenté à la région Grand Est affiche un total de 317 046 € et le compte 623130 – « Strasbourg, mon amour » dans les états financiers 2020 fait apparaître un montant de 290 152 €.

Tableau 7 : Bilans financiers de l'opération « *Strasbourg, mon amour* »

Montant total toutes taxes comprises	2016 (p)	2017 (p)	2018 (p)	2019 (d)	2020 (d)
Subventions (A)	75 000 €	115 000 €	205 000 €	285 000 €	285 000 €
Ressources OTSR (B)	348 804 €	115 654 €	131 800 €	158 714 €	93 789 €
dont contributions propres de l'OTSR	220 064 €	2 139 €	22 200 €	30 187 €	25 955 €
Contributions en nature privées (C)	140 000 €	140 000 €	140 000 €	60 000 €	60 000 €
Dépenses totales hors prestation en nature (D)	423 804 €	232 793 €	336 800 €	363 714 €	298 789 €
Prestations en nature (E)	140 000 €	140 000 €	140 000 €	140 000 €	140 000 €
Coût total (F=A+B+C=D+E)	563 804 €	372 793 €	476 800 €	503 714 €	438 789 €

Source : bilans financiers de l'opération « *Strasbourg, mon amour* » produits à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg, rapport financier 2017 pour 2017 ; p : prévisionnel, d : définitif.

La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation d'enregistrer l'intégralité des charges et des produits selon leur nature et leur montant exact sans compensation dans ses états financiers.

Rappel du droit n° 9 : Conformément au règlement de l'autorité des normes comptables n° 2014-03 relatif au plan comptable général, enregistrer dans les états financiers l'intégralité des charges et des recettes selon leur nature et leur montant exact sans compensation.

#### 4.1.4 La mise en œuvre des règles du code de la commande publique

En application de l'article L. 1211-1 du code de la commande publique, l'OTSR agit en tant que pouvoir adjudicateur soumis au code de la commande publique pour la mise en œuvre des missions de service public administratif qui lui sont déléguées dans le cadre des conventions qui le lient avec la ville et l'Eurométropole de Strasbourg.

Le bilan financier 2020 de l'opération fait état d'une prestation de « *conception, création et réalisation* » réalisée par une agence d'évènementiel déjà associée à toutes les éditions précédentes pendant la période contrôlée pour un montant de 179 112 € hors taxe. Au regard du montant et de la nature de la prestation, l'OTSR pouvait opter pour la procédure adaptée prévue par les articles L. 2123-1, R. 2122-8 et R. 2123-1 du code de la commande publique dans sa rédaction alors en vigueur. Aucune pièce n'a cependant été produite pour attester que l'OTSR a respecté pour la signature de ce contrat les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence de la procédure énoncés par l'article L. 3 du même code.

La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation d'appliquer le code de la commande publique quand il agit en tant que pouvoir adjudicateur en application de l'article L. 1211-1 du même code.

Rappel du droit n° 10 : Appliquer le code de la commande publique quand l'OTSR agit en tant que pouvoir adjudicateur en application de l'article L. 1211-1 du même code.

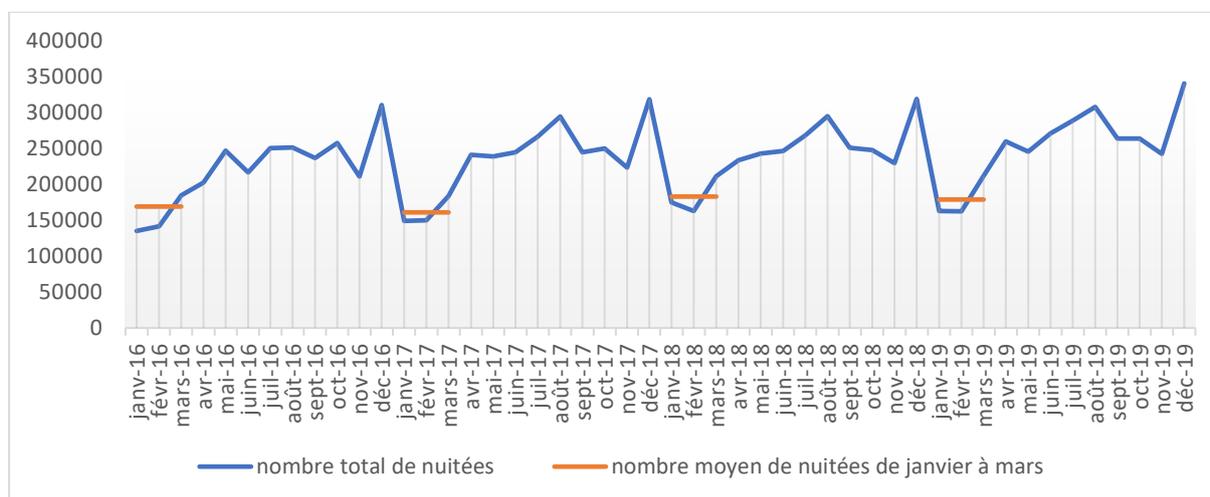
#### 4.1.5 L'effet de l'opération « Strasbourg, mon amour » sur la fréquentation touristique

Les conventions signées avec la ville et de l'Eurométropole de Strasbourg prévoient que l'opération « *Strasbourg, mon amour* » est conçue pour répondre à la « *problématique* » que constitue le fait que « *le premier trimestre demeure le point faible de l'activité touristique de l'agglomération strasbourgeoise* ».

Entre 2016 et 2019, les données relatives au nombre de nuitées en hôtellerie dans l'Eurométropole de Strasbourg ne font pas apparaître d'effet significatif de l'opération « *Strasbourg, mon amour* » sur le nombre de nuitées observées en février par rapport à celui des mois de janvier et de mars de la même année. En 2018, le nombre de nuitées observé en février dans l'Eurométropole de Strasbourg est même inférieur à celui observé pendant les mois de janvier et mars.

Les données relatives aux événements organisés dans le cadre de l'opération et communiquées par l'OTSR font apparaître que la fréquentation touristique est stable sur la période (55 000 visiteurs) et qu'elle est principalement le fait de résidents de l'Eurométropole de Strasbourg.

Figure 2 : Nombre de nuitées en hôtellerie dans l'Eurométropole de Strasbourg



Source : INSEE et OTSR, traitement CRC Grand Est.

La chambre observe qu'entre 2016 et 2019, l'objectif d'augmentation de la fréquentation touristique entre le marché de Noël et le printemps assigné à la manifestation « *Strasbourg, mon amour* » n'est pas atteint.

#### 4.2 Le concert de commémoration de la Grande Guerre

Le groupement d'intérêt public (GIP) de la mission du centenaire de la première guerre mondiale était l'opérateur des manifestations mémorielles présidées par le président de la République lors de son déplacement du 4 au 10 novembre 2018 dans les départements concernés par le conflit. Le 20 novembre 2018, le GIP de la mission du centenaire a signé avec l'OTSR une convention qui lui confie l'organisation du concert qui s'était tenu dans la cathédrale de Strasbourg le 4 novembre et du cocktail dînatoire qui l'avait suivi.

La chambre observe que l'organisation d'un tel concert n'entre pas dans le cadre de la mission d'organisation de fêtes et de manifestations culturelles confiée à l'OTSR par la ville et par l'Eurométropole de Strasbourg et qu'elle ne correspond pas à la mission de promotion du tourisme qui constitue l'objet statutaire de l'association.

Une lettre de la mission du centenaire datée du 16 octobre 2018 mentionne un accord de principe pour la signature de la convention, qui a donné lieu au versement d'une subvention d'un montant total de 156 564 € après la signature de deux avenants le 20 décembre 2018. L'OTSR n'a pas produit de demande de subvention manifestant qu'il était à l'origine du projet justifiant l'attribution d'une subvention au sens de l'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Comme pour l'opération « *Strasbourg, mon amour* », les charges relatives au coût de l'opération sont imputées au compte 623301- Actions de promotion diverses (156 564 € en 2018 et 41 € en 2019) et traitées comme des charges de même nature de manière irrégulière par rapport au règlement de l'autorité des normes comptables n° 2014-03 relatif au plan comptable général.

#### 4.3 L'export du marché de Noël et de « *Strasbourg, mon amour* »

L'OTSR a réalisé entre 2016 et 2020 des opérations d'export du marché de Noël à l'étranger. Ces opérations consistent à organiser des marchés de Noël en format réduit dans des lieux emblématiques de capitales de pays dont l'OTSR cible la clientèle pour promouvoir la destination. Le premier objectif est d'organiser une opération commerciale permettant aux partenaires exposants d'exporter leurs produits sur les marchés ciblés. Le second objectif est de toucher une clientèle aisée sur des marchés lointains dont l'OTSR estime qu'ils représentent un potentiel de développement permettant d'augmenter la durée des séjours et le montant moyen des dépenses des visiteurs. Le troisième objectif est de toucher indirectement la clientèle française via les retombées médiatiques associées.

Un quatrième objectif est assigné au marché de Noël à New-York (NY) et vise à exporter la marque « *Strasbourg, capitale de Noël* » sur tous les marchés du fait de la visibilité médiatique conférée par l'organisation d'un évènement dans cette ville.

En 2016, une opération d'export de la manifestation « *Strasbourg, mon amour* » au Japon a également été réalisée sur ce modèle.

En 2016 et en 2017, les opérations relatives à l'export du marché de Noël à Taïpei et à Séoul et de « *Strasbourg, mon amour* » au Japon ont entraîné pour l'OTSR des charges d'environ 200 000 € par an. L'opération d'export du marché de Noël à Dubaï a donné lieu à des frais préparatoires (voyages sur place) mais n'a pas été menée à son terme. L'opération d'export du marché de Noël à New-York représente un total de charges de 650 131 € sur la période 2017-2020 dans les comptes de l'OTSR.

Tableau 8 : Charges relatives aux opérations d'export du marché de Noël à l'étranger

	Comptes	2016	2017	2018	2019	2020
SMA Japon 2016	623135	83 086 €	- €	- €	- €	- €
Marché Noël Taipei 2016	625145	119 477 €	555 €	- €	- €	- €
Marché Noël Dubaï 2017	625146	- €	12 325 €	- €	- €	- €
Marché Noël NY 2018-2019	625147	- €	50 640 €	56 824 €	410 844 €	131 823 €
Marché Noël Seoul 2017	625148	- €	129 001 €	12 251 €	- €	- €

Source : comptes de l'OTSR.

Comme pour les autres missions facultatives exercées par l'OTSR, l'enregistrement globalisé des charges relatives aux opérations d'export dans un compte 623 - Publicité, publications, relations publiques ou 625 – déplacements, missions et réceptions ne correspond pas à la nature réelle des dépenses et affecte la régularité des comptes de l'OTSR.

Les comptes font apparaître des recettes liées à l'export des marchés de Noël et de l'opération « *Strasbourg, mon amour* » pour un montant de 67 437 € en 2016, 20 912 € en 2017 et 310 476 € en 2020.

Tableau 9 : Recettes relatives aux opérations d'export du marché de Noël et de SMA

	Comptes	2016	2017	2018	2019	2020
Partenariat marchés de Noël Asie	706008	57 700 €	20 912 €	- €	- €	- €
Ventes export SMA	707900	9 737 €	- €	- €	- €	- €
Refact. Frais marché de Noël NY	708800	- €	- €	- €	- €	310 476 €

Source : comptes de l'OTSR.

Le solde des charges et des produits affectés à l'opération fait apparaître un besoin de financement compris entre 69 075 € en 2017 et 410 844 € en 2019 sauf pour l'exercice 2020.

Tableau 10 : Solde des produits et des charges relatifs à l'export du marché de Noël et de SMA

	2016	2017	2018	2019	2020
Produits (comptes 706008/707900/708800) - charges (comptes 623135/625145/625146/625147/625148)	- 135 126 €	- 171 609 €	- 69 075 €	- 410 844 €	178 653 €

Source : Comptes de l'OTSR.

#### 4.3.1 L'export du marché de Noël à Séoul, Dubaï et Taipei

Les opérations d'export du marché de Noël à Taipei, à Dubaï et à Séoul ne sont pas prévues par la convention d'objectif 2016-2018 et n'ont fait l'objet ni d'étude de marché préalable ni d'approbation du conseil d'administration de l'OTSR.

L'initiative de l'organisation des opérations d'export est prise par le président en lien avec la ville de Strasbourg sans concertation avec l'Eurométropole. Le conseil d'administration est informé de l'opération d'export à Taipei lors de la réunion du conseil d'administration du 29 septembre 2016 et de l'opération à Séoul le 3 mai 2017 sans qu'il ait été préalablement consulté.

Les statuts prévoient que l'OTSR peut mettre en œuvre « *toute prospection et communication en France et à l'étranger tendant à favoriser le tourisme individuel et collectif à Strasbourg* ». Cependant, l'organisation de ces opérations n'a été coordonnée ni avec Alsace Destination Tourisme ni avec le comité régional du tourisme d'Alsace qui préexistait à l'agence régionale du tourisme Grand Est alors que l'article L. 131-5 du code du tourisme prévoit que les « *actions de promotion sur les marchés étrangers sont coordonnées par le comité régional du tourisme et par le comité départemental du tourisme* ».

La chambre rappelle à l'OTSR l'obligation de respecter les compétences du comité départemental et du comité régional du tourisme en matière de coordination des actions de promotion sur les marchés étrangers.

Rappel du droit n° 11 : Conformément à l'article L. 131-5 du code du tourisme, inscrire l'organisation d'actions de promotion sur les marchés étrangers dans un cadre coordonné par le comité départemental et le comité régional du tourisme.

Les prévisions de charges relatives aux opérations d'export figurent dans les budgets remis à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg à l'appui des demandes de subvention de fonctionnement pour un montant de 60 000 € en 2016 et 23 000 € en 2017.

Les prévisions budgétaires de leur coût s'avèrent très sous-estimées par rapports aux montants des charges enregistrés dans les comptes de l'OTSR. Ni les projets de budget ni les comptes rendus financiers transmis à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg ne leur permettent de vérifier que ces opérations sont financées par les ressources propres de l'OTSR.

La chambre observe que le coût total annuel des opérations d'export à Taïpei, à Dubaï et à Séoul est supérieur aux prévisions budgétaires et au montant des ressources propres de l'OTSR identifiables en l'état des comptes.

#### 4.3.2 Le marché de Noël de Strasbourg-Alsace à New-York

##### 4.3.2.1 La conception de l'opération

Au mois de septembre 2016, le conseil d'administration de l'OTSR examine le projet d'organiser un marché de Noël à New-York en décembre 2018.

Au début de l'année 2017, des dépenses d'un montant de 38 000 € correspondant à une prestation d'accompagnement à la collecte des fonds nécessaires sont engagées sans consultation préalable du conseil d'administration. Ses membres sont seulement invités à exprimer leurs éventuelles réticences lors de la réunion du 3 octobre 2017 sur le principe de l'organisation du marché de Noël à New-York et sur le versement d'un acompte pour la réservation de l'emplacement.

Le projet de budget pour 2018 examiné par le conseil d'administration le 17 mai 2018 prévoit 54 000 € de dépenses préparatoires et une réunion dédiée à son organisation est planifiée le 5 juin 2018. Le programme de l'opération est arrêté lors de cette réunion. Il est prévu de mettre en place des chalets au Madison square Park pour vendre des spécialités alsaciennes et d'organiser des animations liées à l'univers de Noël et de l'Alsace. Le coût prévisionnel s'élève à 2,5 M€ et son financement doit reposer principalement sur le mécénat. Un comité de pilotage ad hoc distinct du conseil d'administration est créé. Les réunions de cette instance n'ont pas donné lieu à des comptes rendus. La chambre prend note de l'engagement du président à formaliser le travail des instances de préparation d'un évènement de cette ampleur à l'avenir.

Entre octobre 2018 et février 2019, le conseil d'administration constate l'insuffisance du résultat de l'appel aux dons, acte le principe de l'élargissement de la prospection aux partenaires institutionnels en Alsace et reporte l'opération à décembre 2019. L'agence régionale du tourisme Grand Est annonce le principe d'un accord pour participer au financement jusqu'à hauteur de 353 000 € dans le cadre du pacte de destination Alsace. Le coût prévisionnel est abaissé à 1,6 M€ et le comité de pilotage est élargi à ces nouveaux partenaires de l'opération renommée « *Marché de Noël de Strasbourg – Alsace à New-York* ».

Entre mai et octobre 2019, le conseil d'administration valide le transfert de l'emplacement au parc de Bowling Green et le plan de financement définitif est arrêté. La ville et l'Eurométropole de Strasbourg accordent pour la réalisation de l'opération des subventions de respectivement 66 660 € et 133 340 € en juillet 2019 à l'issue de débats animés au sein de leurs assemblées délibérantes. Le budget définitif abaisse les prévisions de dépenses à 1,2 M€.

Tableau 11 : Budget du marché de Noël Strasbourg-Alsace à New-York

Recettes		Dépenses	
Pacte de destination Alsace	368 000 €	Dépenses aux Etats-Unis	445 500 €
Eurométropole de Strasbourg	66 660 €	Location des espaces publics	25 200 €
Ville de Strasbourg	133 340 €	Dépenses en France	478 995 €
Mécénat	284 000 €	Autres dépenses connexes / pacte de destination	140 000 €
OTSR	177 695 €	Achats de marchandises en France	150 000 €
Recettes d'exploitation	210 000 €		
Total	1 239 695 €	Total	1 239 695 €

Source : OTSR.

Le marché de Noël de Strasbourg-Alsace à New-York a lieu du 6 au 22 décembre 2019. Alors que le conseil d'administration de l'OTSR envisage en février 2020 de reconduire l'opération sur plusieurs années, la crise sanitaire qui débute le mois suivant ne lui permet plus d'envisager cette hypothèse.

#### 4.3.2.2 La société filiale « OTSR USA Inc. »

En application de l'article 21 du code civil local, l'OTSR a créé une société dénommée « OTSR-USA Inc. » immatriculée le 31 mai 2019 et domiciliée chez un mandataire dans l'État du Delaware afin d'encaisser les recettes des ventes réalisées pendant le marché de Noël et de supporter les charges liées à son organisation sur place. Le capital est entièrement détenu par l'OTSR représenté par son président qui est également nommé directeur non rémunéré de la société en application des statuts. Le trésorier de l'OTSR est nommé trésorier de la société.

Aucune délibération du conseil d'administration de l'OTSR n'a autorisé la création de cette filiale dont l'existence n'est jamais mentionnée dans les comptes rendus de ses réunions.

Lors de l'exercice 2019, l'OTSR verse à sa filiale des avances d'un montant total de 395 535 € inscrit à son compte d'associé dans le bilan de la société pour 441 197 \$. L'avance est financée par transfert depuis les comptes de disponibilités et figure au tableau des filiales et participations dans l'annexe des états financiers conformément au règlement comptable applicable. Une provision pour dépréciation de l'immobilisation financière que constitue la créance de l'OTSR est constituée pour un montant de 120 000 € et reprise lors du l'exercice 2020.

Ni l'avance ni la provision n'ont été inscrites au budget 2019 de l'OTSR et n'ont fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration.

Lors de la séance pendant laquelle le conseil d'administration approuve les comptes de l'exercice, le trésorier ne fait mention ni de l'avance ni de l'appréciation pesant sur le recouvrement de la créance qui motive la constitution de la provision et sa reprise quelques mois seulement après le versement de l'avance. De manière irrégulière par rapport aux dispositions des articles L. 225-38 et R. 612-6 du code du commerce, le versement de l'avance n'est pas encadré par une convention dont par conséquent aucune mention n'est faite dans le rapport spécial du commissaire aux comptes de l'association sur les comptes de l'exercice 2019.

Lors de l'exercice 2019, la société OTSR USA Inc. enregistre des produits d'un montant de 423 062,83 \$ (406 291 €<sup>31</sup>) liés aux ventes réalisées pendant la manifestation et à

<sup>31</sup> La conversion euro-dollar est établie sur la base d'un euro pour 1,1 dollar qui correspond au taux de change moyen constaté en 2019.

l'encaissement de dépenses refacturées à l'OTSR pour un montant de 88 055,15 dollars (79 250 €). Le résultat net de l'exercice est négatif (- 27 999,47 dollars, soit 25 200 €). À l'actif de la société figurent notamment 28 chalets qu'elle a acquis pour un montant total de 130 119 €.

Aucune convention approuvée par le conseil d'administration de l'OTSR n'autorisait son président à engager pour son compte en tant que directeur de la société OTSR USA Inc. les dépenses qui lui ont été refacturées. En outre, les factures relatives à l'achat des chalets ont été payées sur ordre du directeur de l'OTSR sans qu'il n'en ait reçu le mandat du directeur de la société OTSR USA Inc.

En l'absence de perspective de reconduction de l'opération, l'exercice 2020 est consacré à l'organisation de la liquidation de la filiale OTSR USA Inc. qui est dissoute le 15 avril 2021. Le compte d'associé de l'OTSR alimente le résultat de liquidation qui permet notamment de couvrir la perte correspondant à la valeur nette comptable des chalets. Ceux-ci ont été endommagés pendant leur transport de retour à Strasbourg et 24 d'entre eux sont revendus à la société à qui ils avaient été achetés à un prix 13 fois inférieur au montant de l'achat. Les quatre autres ne sont pas mentionnés sur la facture de revente et ne figurent plus à l'actif de l'OTSR.

La chambre observe que les comptes de l'exercice 2020 de l'OTSR constatent une charge financière correspondant à la perte de la part de l'avance accordée à la société OTSR USA Inc. pour un montant de 295 362 €.

#### 4.3.2.3 Le fonds de dotation de l'office du tourisme de Strasbourg et sa région

L'OTSR a créé le 5 juin 2019 un fonds de dotation afin de permettre aux quatre mécènes de l'opération de bénéficier des avantages fiscaux prévus aux articles 200 et 238 bis du code général des impôts (CGI)<sup>32</sup>. Si le fonds de dotation de l'OTSR constitue un élément du plan de financement de l'opération d'export du marché de Noël à New-York, ses statuts prévoient qu'il a pour mission de contribuer à toutes les opérations d'organisation de marchés de Noël à l'étranger. Il est présidé jusqu'à sa dissolution par le président de la Fondation pour Strasbourg, également membre du conseil d'administration de l'OTSR jusqu'en 2017. Le trésorier de l'OTSR est nommé trésorier du fonds de dotation.

Conformément à l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, la création du fonds de dotation a fait l'objet d'une déclaration à la préfecture du Bas-Rhin qui a été publiée au journal officiel des associations le 29 juin 2019 et le conseil d'administration du fonds a désigné un commissaire aux comptes. Cependant, les comptes du fonds de dotation n'ont pas été publiés comme le prévoit l'article précité. Le fonds est doté d'un capital initial de 15 000 € versé par l'OTSR qui correspond au montant minimum prévu par le décret n° 2009-158 du 11 février 2009 relatif aux fonds de dotation.

Si la création d'un fonds de dotation a été évoquée lors de la réunion du conseil d'administration de l'OTSR le 3 octobre 2017, elle n'a cependant donné lieu à aucune délibération formelle manifestant la volonté de l'OTSR d'approuver cette décision et de verser une dotation en capital.

Comme l'avance versée à OTSR USA Inc., la dotation de l'OTSR n'est pas encadrée par une convention et le trésorier n'en a pas fait mention lors de la séance pendant laquelle le conseil d'administration approuve les comptes de l'exercice 2019.

Pendant l'exercice 2019-2020, le fonds de dotation a enregistré un montant de dons de 198 000 € et une contribution volontaire en nature d'une valeur de 32 000 € de la société à qui

---

<sup>32</sup> Pour les particuliers, une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % du montant des dons dans la limite de 20 % du revenu imposable et pour les sociétés une réduction d'impôt égale à 60 % du montant des dons dans la limite de 5 ‰ du chiffre d'affaires.

les chalets ont été achetés au titre de l'article 238 bis du code général des impôts. L'intégralité des apports financiers et de la dotation initiale ont été affectés à des achats relatifs à l'organisation du marché de Noël à New-York pour un montant de 211 535 € et le résultat comptable atteint 727 € à la fin du premier exercice, qui couvre la période allant de la création du fonds à la fin de l'année 2020.

L'annexe des comptes du fonds ne comporte ni le compte de résultat par origine et par destination ni le compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public<sup>33</sup> prévus pour les organismes dont le montant collecté auprès du public dépasse 153 000 €. En conséquence, les comptes produits par le fonds de dotation ne permettent pas aux mécènes de vérifier que les fonds qu'ils ont versés ont été affectés au financement du marché de Noël à New-York.

L'OTSR ayant délégué au fonds de dotation la responsabilité d'effectuer un appel au don pour son compte et en son nom, en application de l'article 3 bis de la loi n° 91-772 précitée, celui-ci aurait dû lui reverser les sommes collectées ou préciser dans une déclaration déposée auprès du préfet du Bas-Rhin les critères d'attribution de la part des ressources collectées non reversée à l'OTSR. Au surplus, les dépenses ont été engagées par le président du fonds de dotation sans approbation par le conseil d'administration du programme d'action prévu par les statuts. À défaut de ce document de cadrage, le fonds de dotation a pris en charge des dépenses relatives à l'organisation du marché de Noël à New-York sans logique d'intervention définie en cohérence avec celle de l'OTSR.

Le fonds de dotation a été liquidé par décision de son conseil d'administration le 23 décembre 2020 déclarée à la préfecture qui l'a publiée le 25 mai 2021. Le boni de liquidation de 753,74 €<sup>34</sup> a été attribué à la Fondation pour Strasbourg.

#### 4.3.2.4 Le mécénat de la société cessionnaire des chalets à la société OTSR USA Inc.

Les factures émises pour l'achat des chalets du marché de Noël de Strasbourg-Alsace à New-York ont été payées par la société OTSR USA Inc. et la sélection de l'entreprise retenue n'a pas fait l'objet de la procédure adaptée prévue à l'article L. 2123-1 du code de la commande publique. La contribution en nature de l'entreprise enregistrée dans les comptes du fonds de dotation est néanmoins susceptible d'avoir constitué la contrepartie des prestations qu'elle a fournies à titre onéreux à la filiale américaine de l'OTSR et la jurisprudence du juge administratif établit qu'elle est susceptible d'être considérée comme faisant partie intégrante des prestations onéreuses qui auraient dû être soumises au code des marchés publics<sup>35</sup>.

En outre, elle a permis à la société qui a vendu les chalets à OTSR USA Inc. de bénéficier d'une fiscalité réduite pour les prestations fournies à titre gracieux dans le cadre de la convention de mécénat signée avec le fonds de dotation de l'OTSR. L'instruction fiscale BOI-BIC-RICI-20-30-10-20 dans sa version en vigueur à la date de la signature de la convention de mécénat précise que « *pour ouvrir droit à la réduction d'impôt, le versement doit procéder d'une intention libérale de l'entreprise et ne doit pas être la contrepartie d'une prestation que l'organisme a effectuée à son profit* ».

La contribution en nature enregistrée dans les comptes du fonds de dotation et réalisée par la société qui a vendu les chalets à OTSR USA Inc. est susceptible d'avoir constitué la contrepartie des prestations qu'elle a fournies à titre onéreux à la filiale américaine de l'OTSR

<sup>33</sup> Prévus par l'article 4 de la loi n° 91-772 relative au congé de représentation en faveur des associations et mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, l'article 140 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie et l'article 432-1 du règlement ANC n° 2018-06 du 5 décembre 2018.

<sup>34</sup> Les comptes du fonds de dotation au 31/12/2020 faisaient pourtant apparaître un actif net de 726,74 € et non 753,74 € (disponibilités), compte tenu d'une dette bancaire de 27 €.

<sup>35</sup> Conseil d'État, Assemblée, 04/11/2005, n° 247298, Publié au recueil Lebon.

et à l'OTSR. Le risque d'une requalification de la convention en parrainage n'ouvrant pas droit aux avantages fiscaux attachés aux opérations de mécénat est établi.

#### 4.3.2.5 Le bilan financier de l'opération

Le bilan financier présenté par l'OTSR à ses financeurs comporte des rubriques dont le détail ne correspond ni à celles présentées dans le projet de budget ni aux comptes prévus par le plan comptable applicable et ne présente pas les écarts entre les prévisions et les dépenses constatées. Il fait apparaître un total de dépense d'un montant de 1 260 738 € légèrement inférieur au montant prévu par le budget de l'opération sans participation financière de l'OTSR.

Tableau 12 : Bilan financier du marché de Noël Strasbourg-Alsace à New-York

Recettes		Dépenses	
Pacte de destination Alsace	345 000 €	Dépenses aux États-Unis	591 481 €
Eurométropole de Strasbourg	134 000 €	Location des espaces publics	62 757 €
Ville de Strasbourg	66 000 €	Dépenses en France	401 179 €
Mécénat	230 000 €	Achats de marchandises en France	205 321 €
OTSR	- €		
Recettes d'exploitation	426 500 €		
Total	1 201 500 €	Total	1 260 738 €

Source : OTSR.

Il n'existait entre l'agence régionale du tourisme Grand Est (ART-GE) et l'OTSR ni de convention prévoyant le versement d'une subvention ni de convention de mandat autorisant le président de l'OTSR à engager pour le compte de l'ART-GE les dépenses qui lui ont été refacturées. Ces dépenses ont été engagées par le directeur de l'OTSR qui a indiqué qu'il disposait d'une ligne ouverte lui permettant d'engager les dépenses sans avoir pu produire de justificatif.

La contribution de l'ART-GE pourrait apparaître au compte 708800 – refacturation des frais du marché de Noël à New-York dans le compte de résultat de l'exercice 2020 mais la pièce justificative correspondante à cette opération n'a pas été produite par l'OTSR. Le montant de l'opération (310 476 €) ne correspond pas avec le montant indiqué dans le bilan financier.

Dans l'hypothèse où un mandat aurait été donné à l'OTSR par l'ART-GE, l'article 621-11 règlement ANC n° 2014-03 relatif au plan comptable général prévoit que « *les opérations traitées par l'entité pour le compte de tiers en qualité de mandataire sont comptabilisées dans un compte de tiers* » et que « *seule la rémunération de l'entité est comptabilisée dans le résultat* ».

En conséquence, les dépenses supportées par l'OTSR et les produits issus de leur refacturation à l'ART-GE n'auraient pas dû figurer aux comptes de résultat des exercices 2019 et 2020 et le solde positif correspondant majeure fictivement le résultat de l'exercice 2020.

Sous réserve des observations relatives à leur graves défauts de fiabilité, la consolidation des comptes de l'OTSR, de sa filiale américaine et de son fonds de dotation fait apparaître que le coût total du projet s'élève à 1 487 737 €, soit un montant supérieur de 20 % au coût prévu par le budget de l'opération et de 24 % au coût apparaissant dans le bilan financier communiqué par l'OTSR à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg.

**Tableau 13 : Charges et produits relatifs au marché de Noël Strasbourg-Alsace à New-York enregistrés dans les états financiers de l'OTSR et de ses filiales**

<b>Charges</b>	2019	2020	Total
OTSR USA Inc. (A)	406 291 €	294 469 €	700 760 €
Dépenses refacturées à l'OTSR (B)	- 79 250 €	- €	- €
Fonds de dotation (C)	- €	244 310 €	244 310 €
OTSR (D)	410 844 €	131 823 €	542 667 €
<b>Total (A-B+C+D)</b>	<b>817 135 €</b>	<b>670 602 €</b>	<b>1 487 737 €</b>
<b>Produits</b>			
OTSR USA Inc. (E)	381 091 €	319 676 €	700 767 €
<i>dont avance OTSR (F)</i>	395 535 €	- €	395 535 €
Dépenses refacturées à l'OTSR (G)	- 79 250 €	- €	- €
Fonds de dotation (H)	- €	245 037 €	245 037 €
<i>dont dotation OTSR (I)</i>	15 000 €	- €	15 000 €
OTSR (J)	200 000 €	310 476 €	510 476 €
<b>Total (E+G+H+J)</b>	<b>581 091 €</b>	<b>875 189 €</b>	<b>1 456 280 €</b>
<b>Solde</b>			
OTSR USA Inc. (E-A)	- 25 200 €	25 207 €	7 €
Fonds de dotation (H-C)	- €	727 €	727 €
OTSR (J-D-F-I)	- 621 379 €	178 653 €	- 442 726 €
<b>Total</b>	<b>- 236 044 €</b>	<b>204 587 €</b>	<b>- 31 457 €</b>

États financiers de l'OTSR, du fonds de dotation de l'OTSR et de la société OTSR USA Inc. Le taux de change adopté est 1 \$ pour 0,9 € comme dans le bilan financier de l'OTSR et explique l'écart résiduel de 7 € entre les résultats 2019 et 2020 de la société OTSR USA Inc.

Compte tenu des financements apportés par les autres partenaires institutionnels et du solde négatif de 31 457 € entre les produits et les charges relatifs à l'opération, la contribution nette de l'OTSR s'élève à 474 183 € pour la période 2019-2020, soit un montant trois fois supérieur à celui prévu par le budget de l'opération qui n'a pas été mentionné dans le compte rendu financier de l'opération remis à la ville et à l'Eurométropole de Strasbourg.

**Tableau 14 : Ressources affectées au financement du marché de Noël Strasbourg-Alsace à New-York enregistrées dans les états financiers de l'OTSR et de ses filiales entre 2019 et 2020**

Ressources	Etats financiers	Budget de l'opération	Bilan financier de l'OTSR
OTSR	474 183 €	177 695 €	- €
Ville de Strasbourg	66 660 €	66 660 €	66 660 €
Eurométropole de Strasbourg	133 340 €	133 340 €	133 340 €
Pacte de destination Alsace*	310 476 €	368 000 €	345 000 €
Mécénat	230 037 €	284 000 €	230 000 €
Autres recettes	273 041 €	210 000 €	426 500 €
	<b>1 487 737 €</b>	<b>1 239 695 €</b>	<b>1 201 500 €</b>

Source : États financiers de l'OTSR, du fonds de dotation de l'OTSR et de la société OTSR USA Inc., \*Agence régionale du tourisme Grand Est, ville de Colmar, Colmar Agglomération, ville de Mulhouse, Mulhouse Alsace Agglomération, comité interprofessionnel des vins d'Alsace.

En tenant compte des dépenses enregistrées dans les comptes 2017 et 2018, qui n'apparaissent ni dans les budgets remis aux financeurs publics à l'appui des demandes de subvention ni dans le bilan financier définitif de l'opération, le coût total non financé par les

subventions affectées à l'organisation du marché de Noël Strasbourg-Alsace à New-York s'élève à 581 647 € sur la période contrôlée.

Ce montant est supérieur aux montants issus des cotisations des adhérents de l'association et des recettes publicitaires, qui constituent les seules ressources propres identifiables de l'OTSR en l'état des comptes.

#### 4.3.3 L'atteinte des objectifs assignés aux opérations d'export du marché de Noël

Au regard des états financiers de l'OTSR, le premier objectif assigné aux opérations d'export du marché de Noël à l'étranger - l'organisation d'une opération commerciale équilibrée - n'est jamais atteint sur la période contrôlée.

L'atteinte de l'objectif visant à développer le tourisme en Alsace sur des marchés lointains est difficilement mesurable. Le conseil d'administration de l'OTSR estimait cependant en mai 2018 que le bilan de l'opération d'export à Séoul était décevant et que la pertinence des manifestations en Asie hors du Japon devait être remise en cause.

Concernant le marché de Noël à New-York, la chambre observe qu'en raison de sa programmation en décembre 2019, l'opération n'a pas produit l'effet escompté sur le volume de touristes et sur la dépense moyenne journalière des visiteurs du fait de l'interruption du tourisme consécutif à la crise sanitaire.

Selon l'OTSR, le troisième objectif relatif à la sensibilisation de la clientèle française via les retombées médiatiques associées et le quatrième objectif assigné à l'organisation du marché de Noël à New-York visant à exporter la marque « *Strasbourg, capitale de Noël* » ont été concrétisés par une contre-valeur publicitaire des retombées médiatiques estimée à 623 767 € pour les opérations organisées à Taipei et à Séoul et à 6,2 M€ pour le marché de Noël à New-York.

La chambre observe cependant que les retombées médiatiques, dont la méthode de valorisation monétaire est au demeurant sujette à caution, ne sauraient constituer la mesure définitive du succès de l'opération qui n'est établie par aucune autre donnée objective.

## 5. LA SITUATION FINANCIÈRE

### 5.1 Le résultat

Le chiffre d'affaires de l'OTSR baisse de 4 % entre 2016 et 2019 et diminue de 45 % entre 2019 et 2020, en raison de la crise sanitaire.

Le maintien des ventes de « *Strasbourg pass* » et la hausse des ventes de produits en boutique ne compensent pas intégralement la baisse des ventes de visites guidées et des recettes issues des opérations menées en dehors du champ de la convention d'objectifs que constituent l'opération « *Strasbourg, mon amour* », les prestations publicitaires et les opérations d'export du marché de Noël dont les recettes disparaissent à compter de l'exercice 2018.

Tableau 15 : Composition du chiffre d'affaire part selon la nature des activités de l'OTSR

En euros HT	2016	2017	2018	2019	2020
Ventes de produits touristiques	317 092 €	347 905 €	425 346 €	392 249 €	99 512 €
Ventes de services touristiques	621 058 €	523 500 €	513 035 €	591 009 €	128 182 €
<i>Sous-total missions de SP obligatoires</i>	<i>938 150 €</i>	<i>871 405 €</i>	<i>938 381 €</i>	<i>983 258 €</i>	<i>227 694 €</i>
SMA / partenaires privés (SP facultatif)	114 472 €	115 654 €	88 874 €	105 730 €	68 834 €
Export Marché de Noël (SP facultatif)	67 437 €	20 912 €	- €	- €	310 476 €
Recettes publicitaires et activités annexes	39 529 €	17 722 €	17 211 €	19 129 €	4 529 €
<b>Chiffres d'affaires</b>	<b>1 159 588 €</b>	<b>1 025 693 €</b>	<b>1 044 466 €</b>	<b>1 108 117 €</b>	<b>611 533 €</b>
Produits d'exploitation du SP délégué	2 835 150 €	2 758 405 €	2 815 381 €	2 860 258 €	2 229 694 €
Part du CA dans les produits du SP délégué	41 %	37 %	37 %	39 %	27 %

Source : comptes annuels de l'OTSR.

La stabilité des charges de services extérieurs et autres services (- 4 %) entre 2016 et 2019 s'explique par le fait que la baisse des coûts associés aux publications destinées à l'information des visiteurs et aux visites guidées est compensée par les coûts associés aux opérations d'export du marché de Noël et à la manifestation « *Strasbourg, mon amour* » qui ne sont pas prévues par la convention d'objectifs.

La hausse des subventions attribuées à l'OTSR pour financer ces opérations ne permet pas de compenser le surcoût qu'elles engendrent et l'excédent brut d'exploitation est négatif entre 2016 et 2019 sauf en 2018. Les cotisations des adhérents permettent néanmoins d'atteindre un résultat d'exploitation positif sauf en 2016.

Tableau 16 : Évolution du résultat d'exploitation de 2016 à 2020

En euros HT	2016	2017	2018	2019	2020
+ Ventes de marchandises	825 397 €	715 592 €	789 380 €	852 162 €	201 502 €
+ Ventes de services	314 858 €	310 101 €	255 086 €	255 955 €	99 555 €
<i>Dont recettes publicitaires</i>	<i>20 196 €</i>	<i>17 722 €</i>	<i>17 211 €</i>	<i>19 129 €</i>	<i>4 529 €</i>
+ Produits des activités annexes	19 333 €	- €	- €	2 000 €	310 476 €
<b>Chiffre d'affaires</b>	<b>1 159 588 €</b>	<b>1 025 693 €</b>	<b>1 044 466 €</b>	<b>1 110 117 €</b>	<b>611 533 €</b>
- Coût d'achat des marchandises	532 967 €	453 923 €	516 122 €	635 971 €	134 160 €
- Variation stock de marchandise	3 211 €	28 913 €	7 918 €	15 717 €	4 351 €
- Consommation de matières premières	52 414 €	44 512 €	46 546 €	40 602 €	35 633 €
- Services extérieurs et autres services	1 238 263 €	1 041 969 €	1 167 034 €	1 191 983 €	1 005 710 €
- Charges de personnel	1 486 190 €	1 429 087 €	1 384 461 €	1 397 800 €	1 204 968 €
- Impôts et taxes	80 043 €	88 950 €	92 817 €	93 281 €	51 020 €
+ Subventions d'exploitation	2 041 886 €	1 982 833 €	2 204 397 €	2 247 833 €	2 177 238 €
<b>Excédent brut d'exploitation</b>	<b>- 191 614 €</b>	<b>- 78 828 €</b>	<b>33 965 €</b>	<b>- 17 404 €</b>	<b>352 929 €</b>
+ Cotisations et autres produits de gestion courante	130 856 €	106 094 €	109 053 €	124 503 €	127 508 €
- Autres charges de gestion courante	185 €	1 310 €	487 €	785 €	1 037 €
+ Reprises sur provisions et transferts de charges	33 319 €	28 951 €	8 282 €	123 407 €	- €
+ Utilisation des fonds reportés et fonds dédiés	- €	- €	- €	- €	- €
- Dotations aux dépréciations et amortissement	82 602 €	54 256 €	66 014 €	71 139 €	117 930 €
- Reports en fonds dédiés	- €	- €	- €	- €	25 000 €
<b>Résultat d'exploitation</b>	<b>- 110 226 €</b>	<b>651 €</b>	<b>84 799 €</b>	<b>158 582 €</b>	<b>336 470 €</b>

Source : comptes annuels de l'OTSR.

En 2019, le résultat est supérieur à la somme des recettes publicitaires et des cotisations, qui constituent les seules ressources propres de l'OTSR identifiables en l'état des comptes. Il aurait dû être supérieur si les charges relatives au marché de Noël à New-York avaient été comptabilisées régulièrement (410 844 €). Le résultat 2019 est en conséquence constitué par un excédent de subventions de fonctionnement versées pour la mise en œuvre des missions de service public obligatoires.

En 2020, le montant des subventions de fonctionnement n'a pas été ajusté à la forte contraction des charges et le résultat d'exploitation croît fortement (336 470 €). L'augmentation importante des charges financières relatives à l'organisation du marché de Noël à New-York pèse sur le résultat qui demeure positif. Si le solde négatif des dépenses refacturées (178 653 €)<sup>36</sup> avait été régulièrement comptabilisé, le résultat de l'OTSR (196 031 €) aurait cependant été inférieur.

L'excédent brut d'exploitation résultant du maintien des subventions de fonctionnement pendant la crise sanitaire a permis de compenser le coût du marché de Noël à New-York. Le résultat 2020 est par conséquent également constitué d'un excédent de subventions de fonctionnement versées pour la mise en œuvre des missions de service public obligatoires et indument affecté à une opération non prévue par la convention de délégation.

Tableau 17 : Évolution du résultat comptable de 2016 à 2020

En euros HT	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Résultat d'exploitation</b>	- 110 226 €	651 €	84 799 €	158 582 €	336 470 €
Produits financiers	93 754 €	16 290 €	7 259 €	4 241 €	120 958 €
Charges financières	- €	1 966 €	2 105 €	121 823 €	296 895 €
<b>Résultat financier</b>	93 754 €	14 324 €	5 154 €	- 117 582 €	- 175 937 €
<b>Résultat exceptionnel</b>	44 183 €	29 543 €	26 697 €	21 087 €	35 498 €
<b>Résultat de l'exercice</b>	27 711 €	44 518 €	116 650 €	62 087 €	196 031 €

Source : comptes annuels de l'OTSR

## 5.2 Le bilan

Les ressources enregistrées en fonds dédiés en 2016 au compte « *subventions pour remboursement d'emprunts* » (548 817 €) versées par la ville de Strasbourg ont été transférées dans les capitaux permanents au compte « *report à nouveau* » qui est passé de 53 000 € à 673 000 € entre 2016 et 2017.

Seul subsistait en fonds dédiés jusqu'en 2020 le montant du droit d'entrée dans les locaux du bureau d'information payé par la ville de Strasbourg pour le compte de l'OTSR en 1991. Les capitaux permanents issus des subventions accumulées par le passé servent de réserves pour l'activité de l'OTSR sans apparaître en fonds dédiés au bilan. Entre 2016 et 2020, le report à nouveau s'accroît de 33 % du fait des résultats positifs des exercices de l'année précédente.

<sup>36</sup> Solde des recettes issues de la refacturation (310 476 €) et des charges supportées par l'OTSR au titre de l'opération (131 823 €) calculé dans l'hypothèse la plus favorable pour l'OTSR où l'intégralité des charges enregistrées au titre de cet exercice devaient être refacturées.

Tableau 18 : Le fonds de roulement entre 2016 et 2020

En euros HT	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Fonds de roulement</b>	317 780 €	479 286 €	552 115 €	329 290 €	819 516 €
- dont ressources stables	1 297 684 €	1 764 911 €	1 821 612 €	1 947 939 €	1 996 148 €
Capitaux permanents	123 827 €	820 228 €	917 657 €	1 084 995 €	1 149 504 €
Emprunt	- €	319 642 €	278 914 €	237 903 €	196 603 €
Fonds dédiés sur subventions d'exploitation	548 817 €	- €	- €	- €	25 000 €
Fonds dédiés sur contributions financières d'autres organismes	625 040 €	625 041 €	625 041 €	625 041 €	625 041 €
- dont emplois stables	- 979 904 €	- 1 285 625 €	- 1 269 497 €	- 1 618 649 €	- 1 176 632 €
Immobilisations incorporelles	- 910 421 €	- 907 309 €	- 938 730 €	- 934 814 €	- 933 077 €
Immobilisations corporelles	- 32 326 €	- 367 883 €	- 320 337 €	- 273 320 €	- 228 575 €
Immobilisations financières	- 10 308 €	- 10 308 €	- 10 308 €	- 10 393 €	- 10 393 €
Participations et créances rattachées à des participations	- 122 €	- 122 €	- 122 €	- 400 122 €	- 4 587 €

Source : comptes annuels de l'OTSR.

Le fonds de roulement croît en conséquence du fait des excédents de résultats répétés affectés en report à nouveau et de l'emprunt de 350 000 € contracté pour financer les travaux du bureau d'accueil. La chambre observe que cet emprunt était inutile et qu'il a engendré des frais financiers non nécessaires pour l'OTSR.

Tableau 19 : Le besoin en fonds de roulement entre 2016 et 2020

En euros HT	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Besoin en fonds de roulement</b>	- 866 648 €	- 759 143 €	- 825 879 €	- 563 956 €	- 256 385 €
- dont actif circulant	205 286 €	172 202 €	151 674 €	297 398 €	186 884 €
- dont passif circulant	- 1 071 934 €	- 931 345 €	- 977 553 €	- 861 354 €	- 443 269 €
Dettes Fournisseurs	- 355 561 €	- 310 445 €	- 369 193 €	- 329 569 €	- 126 825 €
Autres dettes	- 716 373 €	- 620 900 €	- 608 360 €	- 531 785 €	- 316 444 €

Source : comptes annuels de l'OTSR

Le besoin en fonds de roulement – négatif - s'accroît en raison de la forte diminution des dettes « fournisseurs » et des « autres dettes ».

La trésorerie de l'OTSR reste globalement stable sur la période, sauf pendant l'exercice 2019 qui enregistre la prise de participation de 395 535 € dans la filiale américaine dédiée au marché de Noël à New York financée par les disponibilités de l'association.

La trésorerie représente en moyenne sur la période 134 jours de fonctionnement et a atteint un niveau représentant 153 jours de fonctionnement en 2018.

Tableau 20 : Trésorerie de l'OTSR entre 2016 et 2020

En euros HT	2016	2017	2018	2019	2020
Trésorerie	1 184 428 €	1 238 429 €	1 377 994 €	893 246 €	1 075 901 €
Nb de jours de fct	124	144	153	95	152

Source : comptes annuels de l'OTSR

Le niveau élevé du report à nouveau résultant de la reprise de fonds dédiés de la ville de Strasbourg en 2017 sans autorisation de sa part et l'affectation des résultats constitués en 2019 et en 2020 d'excédents de subvention sans autorisation de la commune de Strasbourg et de l'Eurométropole de Strasbourg (EMS) contribuent ainsi à alimenter une trésorerie trop élevée au regard des charges de fonctionnement de l'OTSR.

Les dispositions de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, en vigueur depuis le 3 juillet 2021, prévoient que les conventions attribuant des subventions doivent déterminer les conditions dans lesquelles une association peut conserver tout ou partie de la subvention n'ayant pas été intégralement consommée.

## ANNEXE 1 : Détail des comptes de produits et de charges par activité

Tableau 1 : Comptes de produits par activité

	Compte	2016	2017	2018	2019	2020
Mécénat SMA	706300	60 021 €	91 677 €	62 216 €	79 586 €	53 918 €
Parrainage SMA	706301	5 000 €	4 167 €	8 333 €	- €	- €
Billetterie SMA	707005	49 451 €	19 810 €	18 325 €	26 144 €	14 916 €
<b>Sous-total SMA</b>		<b>114 472 €</b>	<b>115 654 €</b>	<b>88 874 €</b>	<b>105 730 €</b>	<b>68 834 €</b>
Partenariat marchés de Noël Asie	706008	57 700 €	20 912 €	- €	- €	- €
Refact. Frais marché de Noël NY	708800	- €	- €	- €	- €	310 476 €
Ventes export SMA	707900	9 737 €	- €	- €	- €	- €
<b>Sous-total export marché de Noël et SMA</b>		<b>67 437 €</b>	<b>20 912 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>310 476 €</b>
Ventes de visites de groupes	706000	100 929 €	96 436 €	69 733 €	58 160 €	12 256 €
Frais de gestion des guides indépendants	706003	19 594 €	22 334 €	42 431 €	37 210 €	5 729 €
Ventes de visites conférences	706004	47 396 €	53 106 €	52 210 €	58 845 €	14 617 €
Ventes de visites groupées par des guides de l'union européenne	706901	2 996 €	2 477 €	941 €	1 679 €	177 €
Ventes de visites avec audioguide	707200	19 357 €	17 382 €	20 998 €	18 654 €	4 308 €
<b>Sous-total ventes de visites guidées</b>		<b>190 272 €</b>	<b>191 735 €</b>	<b>186 313 €</b>	<b>174 548 €</b>	<b>37 087 €</b>
Commissions sur les billets de tram	706006	1 026 €	1 270 €	2 011 €	1 346 €	576 €
Ventes de produits alimentaires 10 %	707004	- €	- €	20 €	- €	- €
Ventes d'articles divers en boutique 0 %	707011	- €	- €	- €	1 971 €	1 108 €
Ventes articles divers taux normal	707103	61 258 €	87 071 €	130 387 €	134 722 €	33 587 €
Ventes billets de tram	707105	41 648 €	33 451 €	40 099 €	37 034 €	9 274 €
Ventes de timbres postes 0 %	707202	11 146 €	9 717 €	13 855 €	12 123 €	2 746 €
Ventes art. Divers boutique 0 %	707901	5 877 €	1 568 €	2 173 €	- €	- €
Ventes de documentation - taux normal	707102	31 769 €	32 166 €	42 631 €	39 240 €	10 702 €
Ventes documentation - taux réduit	707104	164 368 €	182 662 €	194 170 €	165 813 €	41 519 €

<b>Sous-total ventes de produits touristiques</b>		<b>317 092 €</b>	<b>347 905 €</b>	<b>425 346 €</b>	<b>392 249 €</b>	<b>99 512 €</b>
Ventes de « <i>Strasbourg pass</i> »	707101	430 786 €	331 765 €	326 722 €	416 461 €	83 342 €
<b>Sous-total « <i>Strasbourg pass</i> »</b>		<b>430 786 €</b>	<b>331 765 €</b>	<b>326 722 €</b>	<b>416 461 €</b>	<b>83 342 €</b>
Prestations Internet 20 %	706001	- €	- €	- €	- €	7 753 €
<b>Sous-total ventes en ligne</b>		<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>7 753 €</b>
Prest. publicité 20 %	706010	19 211 €	16 739 €	16 226 €	17 159 €	4 529 €
Prest. publicité UE 0 %	706900	985 €	983 €	985 €	1 970 €	- €
<b>Sous-total publicité</b>		<b>20 196 €</b>	<b>17 722 €</b>	<b>17 211 €</b>	<b>19 129 €</b>	<b>4 529 €</b>
Activités annexes 20 %	708000	19 333 €	- €	- €	2 000 €	- €
<b>Sous-total autres activités annexes</b>		<b>19 333 €</b>	<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>2 000 €</b>	<b>- €</b>

Source : comptes de l'OTSR.

Tableau 2 : Comptes de charges par activité (hors contributions et prestations en nature)

	Compte	2016	2017	2018	2019	2020
Dépliants gratuits	623101	62 147 €	42 817 €	35 890 €	- €	- €
Dépliants gratuits hors taxe	623110	15 569 €	15 143 €	15 569 €	22 823 €	12 857 €
<b>Sous-total publications gratuites</b>		<b>77 716 €</b>	<b>57 960 €</b>	<b>51 459 €</b>	<b>22 823 €</b>	<b>12 857 €</b>
Supports des visites conférences	607850	5 039 €	2 634 €	2 230 €	9 010 €	4 340 €
Honoraires des visites conférences	622602	22 822 €	22 240 €	28 446 €	36 595 €	22 027 €
Honoraires des guides indépendants	622604	3 113 €	2 842 €	6 573 €	2 752 €	- €
Rémunérations des guides salariés	641102	136 237 €	111 845 €	96 623 €	86 630 €	63 121 €
Fournitures administratives des guides	606401	2 403 €	1 679 €	1 682 €	559 €	- €
<b>Sous-total visites guidées</b>		<b>169 614 €</b>	<b>141 240 €</b>	<b>135 554 €</b>	<b>135 546 €</b>	<b>89 488 €</b>
Achats de prestations « <i>Strasbourg pass</i> »	607200/ 607800/ 607303	345 261 €	278 245 €	280 176 €	397 647 €	62 538 €
<b>Sous-total « <i>Strasbourg pass</i> »</b>		<b>345 261 €</b>	<b>278 245 €</b>	<b>280 176 €</b>	<b>397 647 €</b>	<b>62 538 €</b>
Strasbourg mon amour	623130	339 421 €	232 924 €	303 593 €	229 995 €	290 152 €
<b>Sous-total SMA</b>		<b>339 421 €</b>	<b>232 924 €</b>	<b>303 593 €</b>	<b>229 995 €</b>	<b>290 152 €</b>
SMA Japon 2016	623135	83 086 €	- €	- €	- €	- €
Marché Noël Taipei 2016	625145	119 477 €	555 €	- €	- €	- €
Marché Noël Dubaï 2017	625146	- €	12 325 €	- €	- €	- €
Marché Noël NY 2018-2019	625147	- €	50 640 €	56 824 €	410 844 €	131 823 €
Marché Noël Séoul 2017	625148	- €	129 001 €	12 251 €	- €	- €
<b>Sous-total export marché de Noël</b>		<b>202 563 €</b>	<b>192 521 €</b>	<b>69 075 €</b>	<b>410 844 €</b>	<b>131 823 €</b>
Achats de marchandises	607000	49 648 €	66 311 €	81 540 €	81 599 €	19 908 €
Achats articles Divers	607001	25 693 €	26 225 €	32 389 €	46 574 €	7 088 €
Achat de dépliants	607002	33 815 €	7 965 €	17 050 €	7 785 €	17 643 €
Achats billets de tram	607003	38 575 €	29 350 €	40 246 €	37 582 €	8 521 €
Achats articles intra-UE	607007	10 333 €	23 476 €	35 564 €	21 778 €	8 429 €

Achats divers hors TVA	607008	1 203 €	350 €	854 €	- €	- €
Achats articles Ss Tva-Com	607011	- €	- €	- €	798 €	- €
Achats Articles Avec Com.	607014	11 161 €	11 126 €	11 953 €	10 374 €	3 803 €
Achats de timbres	607020	12 239 €	8 241 €	14 120 €	12 824 €	1 890 €
Variation du stock	603700	3 211 €	28 913 €	7 918 €	15 717 €	4 351 €
Cadeaux à la clientèle	623400	- €	- €	- €	185 €	59 €
Transports des marchandises	624200	4 947 €	3 867 €	8 179 €	8 404 €	2 097 €
<b>Sous-total ventes en boutique</b>		<b>190 825 €</b>	<b>205 824 €</b>	<b>249 813 €</b>	<b>253 620 €</b>	<b>73 789 €</b>
Costumes des hôtes	623102	2 447 €	3 279 €	2 273 €	2 808 €	2 577 €
Personnel intérimaire / Sécurité	621100	10 112 €	7 832 €	8 057 €	8 550 €	- €
Décorations des vitrines	623820	13 823 €	8 515 €	8 251 €	7 322 €	6 248 €
Rémunérations accueil	641103	332 515 €	314 077 €	322 582 €	319 188 €	199 068 €
<b>Sous-total bureau d'information</b>		<b>358 897 €</b>	<b>333 703 €</b>	<b>341 163 €</b>	<b>337 868 €</b>	<b>207 893 €</b>
Etudes et prestations	604000	10 998 €	16 075 €	19 006 €	13 779 €	11 292 €
Fournitures électricité	606110	10 751 €	4 833 €	5 015 €	5 534 €	5 530 €
Fournitures carburant	606140	806 €	853 €	905 €	608 €	509 €
Fournitures d'entretien	606300	358 €	383 €	344 €	772 €	219 €
Fournitures petits équipements	606310	433 €	1 095 €	2 042 €	2 710 €	8 540 €
Fournit administratives	606400	12 931 €	7 538 €	6 354 €	7 193 €	1 421 €
FOURNIT.IMPRIMES administratifs	606402	9 326 €	8 745 €	7 787 €	4 548 €	2 075 €
Fournitures logiciels	606500	4 408 €	3 311 €	3 411 €	4 899 €	6 047 €
<b>Sous-total autres fournitures</b>		<b>50 011 €</b>	<b>42 833 €</b>	<b>44 864 €</b>	<b>40 043 €</b>	<b>35 633 €</b>
Honoraires mission comptable	622600	29 783 €	31 237 €	30 484 €	31 549 €	25 141 €
Honoraires consultants	622601	12 488 €	5 430 €	5 902 €	20 533 €	19 746 €
Annonces et insertions	623100	8 866 €	5 760 €	7 260 €	7 560 €	8 664 €
Actions & outils communication	623103	3 699 €	3 140 €	10 368 €	3 821 €	62 112 €
Pourboires dons courants	623800	3 081 €	450 €	1 050 €	210 €	450 €
Frais postaux	626000	68 901 €	54 765 €	53 094 €	47 470 €	17 361 €
Frais télécommunication	626100	1 963 €	1 545 €	1 438 €	- €	- €

Frais télécommunication	626101	17 415 €	13 835 €	12 776 €	13 418 €	13 070 €
Services bancaires	627500	5 592 €	4 602 €	5 732 €	6 586 €	3 481 €
Cotisations diverses	628101	19 723 €	20 594 €	21 840 €	20 185 €	9 643 €
Rémunération administration	641104	411 193 €	466 290 €	462 157 €	539 719 €	434 190 €
<b>Sous-total administration</b>		<b>582 704 €</b>	<b>607 648 €</b>	<b>612 101 €</b>	<b>691 051 €</b>	<b>593 858 €</b>
Plan de relance du tourisme	623105	- €	- €	- €	- €	98 637 €
Dépenses de presse	623200	- €	- €	3 000 €	310 €	3 406 €
Foires et salons	623300	31 966 €	22 359 €	36 747 €	22 717 €	3 567 €
Voyages et déplacements	625100	15 248 €	11 530 €	18 275 €	20 393 €	12 938 €
Missions & réceptions	625600	15 311 €	16 792 €	17 985 €	12 208 €	774 €
Accueil et réceptions pro.	625601	24 668 €	18 588 €	24 247 €	6 491 €	- €
Rémunérations promotion	641105	72 844 €	81 717 €	62 425 €	72 736 €	43 890 €
<b>Sous-total promotion du tourisme</b>		<b>160 037 €</b>	<b>150 986 €</b>	<b>162 679 €</b>	<b>134 855 €</b>	<b>163 212 €</b>
Actions de promotion diverses	623301	- €	- €	156 564 €	41 €	- €
<b>Sous-total Mission du centenaire</b>		<b>- €</b>	<b>- €</b>	<b>156 564 €</b>	<b>41 €</b>	<b>- €</b>
Congés payés	641200	4 119 €	9 432 €	- 11 290 €	- 48 567 €	- 17 500 €
Indemnités et avantages divers	641400	76 703 €	- 24 131 €	13 686 €	24 340 €	21 576 €
Indemnités journalières	641410	- 96 €	- 810 €	984 €	- €	- €
Indemnités activité partielle	641420	- €	- €	- €	- €	15 534 €
Cotisations à l'URSSAF	645100	313 430 €	322 494 €	307 007 €	300 907 €	223 256 €
Cotisations mutuelle & prévoyance	645200	- €	- €	- €	16 899 €	16 307 €
Cotisations retraite	645300	33 549 €	35 427 €	35 497 €	77 553 €	60 054 €
Cotisations retraite	645310	48 697 €	50 228 €	48 390 €	- €	- €
Indemnités de fin de carrière	645510	15 000 €	20 000 €	- €	- €	120 000 €
Charges sociales / cp. & primes	645520	6 251 €	- 1 255 €	- 7 936 €	- 30 974 €	- 11 800 €
Tickets restaurant	647001	24 729 €	23 717 €	27 989 €	30 538 €	21 315 €
Médecine du travail	647500	3 437 €	3 373 €	3 303 €	3 543 €	3 056 €
Autres charges de personnel	648000	4 280 €	6 026 €	11 497 €	3 209 €	393 €
Formation professionnelle	648100	3 302 €	10 657 €	11 547 €	2 079 €	12 508 €

<b>Sous-total autres charges de personnel</b>		<b>533 401 €</b>	<b>455 158 €</b>	<b>440 674 €</b>	<b>379 527 €</b>	<b>464 699 €</b>
Sous-traitance générale	611	- €	- €	- €	- €	- €
Redevances de crédit-bail	612	6 753 €	6 081 €	4 150 €	4 150 €	3 972 €
<i>dont crédit-bail immobilier</i>	6125	- €	- €	- €	- €	- €
Locations	613	185 395 €	174 234 €	177 821 €	180 421 €	181 798 €
<i>dont location immobilière</i>	6132	179 732 €	170 468 €	172 824 €	174 838 €	178 378 €
Charges locatives et de copropriété	614	8 804 €	9 274 €	8 514 €	10 021 €	19 606 €
Entretiens et réparations	615	80 435 €	93 169 €	65 229 €	33 741 €	36 223 €
Primes d'assurance	616	18 658 €	14 928 €	17 159 €	18 512 €	16 589 €
Etudes et recherches	617	- €	- €	- €	- €	- €
Divers et rabais, remises et autres	618 + 619	2 550 €	1 676 €	1 493 €	1 368 €	692 €
<b>Sous-total services extérieurs</b>		<b>302 595 €</b>	<b>299 362 €</b>	<b>274 366 €</b>	<b>248 213 €</b>	<b>258 880 €</b>

Source : Comptes de l'OTSR.

## ANNEXE 2 : Comptes de produits et de charges

Tableau 1 : Produits

	Comptes	2016	2017	2018	2019	2020
Ventes de marchandises	707 709	825 397 €	715 592 €	789 380 €	852 162 €	201 502 €
Ventes de services	706	314 858 €	310 101 €	255 086 €	255 955 €	99 555 €
Produits des activités annexes	708	19 333 €	- €	- €	2 000 €	310 476 €
<b>Total chiffre d'affaires</b>	<b>70</b>	<b>1 159 588 €</b>	<b>1 025 693 €</b>	<b>1 044 466 €</b>	<b>1 110 117 €</b>	<b>611 533 €</b>
<b>Subventions d'exploitation</b>	<b>74</b>	<b>2 041 886 €</b>	<b>1 982 833 €</b>	<b>2 204 397 €</b>	<b>2 247 833 €</b>	<b>2 177 238 €</b>
Cotisations	756	124 460 €	105 431 €	108 957 €	123 460 €	126 572 €
Produits divers de gestion courante	758	6 396 €	663 €	96 €	1 043 €	936 €
<b>Total autres produits de gestion courante</b>		<b>130 856 €</b>	<b>106 094 €</b>	<b>109 053 €</b>	<b>124 503 €</b>	<b>127 508 €</b>
Reprises sur dépréciations et provisions et amortissements	781	- €	27 334 €	8 282 €	17 540 €	- €
Transfert de charges	79	33 319 €	1 617 €	- €	105 867 €	- €
<b>Total produits d'exploitation</b>		<b>3 365 649 €</b>	<b>3 143 571 €</b>	<b>3 366 198 €</b>	<b>3 605 860 €</b>	<b>2 916 279 €</b>
<b>Produits d'exploitation encaissables</b>		<b>3 332 330 €</b>	<b>3 114 620 €</b>	<b>3 357 916 €</b>	<b>3 482 453 €</b>	<b>2 916 279 €</b>
Produits des participations, des autres immo. fin. et créances, VMP	76	93 754 €	16 290 €	7 259 €	4 241 €	958 €
Reprise sur provisions pour risques et dépréciations	786	- €	- €	- €	- €	120 000 €
<b>Total produits financiers</b>		<b>93 754 €</b>	<b>16 290 €</b>	<b>7 259 €</b>	<b>4 241 €</b>	<b>120 958 €</b>
Produits exceptionnels sur opérations de gestion	771	407 €	25 132 €	6 775 €	- €	- €
Produits sur exercices antérieurs	772	- €	- €	1 516 €	24 499 €	23 712 €
Quote-part des sub° ; d'invest. virées au résultat	777	56 394 €	5 833 €	19 221 €	14 750 €	14 522 €
<b>Total produits exceptionnels</b>		<b>56 801 €</b>	<b>30 965 €</b>	<b>27 512 €</b>	<b>39 249 €</b>	<b>38 234 €</b>
<b>Total produits</b>		<b>3 516 204 €</b>	<b>3 190 826 €</b>	<b>3 400 969 €</b>	<b>3 649 350 €</b>	<b>3 075 471 €</b>
Prestations en nature	871	- €	- €	- €	- €	91 625 €
<b>Total contributions volontaires en nature</b>	<b>87</b>					<b>91 625 €</b>

Source : Comptes OTSR.

Tableau 2 : Charges

Poste	Comptes	2016	2017	2018	2019	2020
Achats de matières, appro., études, prestations, matériels, autres	601 à 609	585 381 €	498 435 €	562 668 €	676 573 €	169 793 €
Variations de stocks de marchandises et approvisionnement	603	3 211 €	28 913 €	7 918 €	15 717 €	4 351 €
<b>Total consommation de matières et approvisionnements</b>	<b>60</b>	<b>588 592 €</b>	<b>527 348 €</b>	<b>570 586 €</b>	<b>692 290 €</b>	<b>174 144 €</b>
Redevances de crédit-bail	612	6 753 €	6 081 €	4 150 €	4 150 €	3 972 €
Locations	613	185 395 €	174 234 €	177 821 €	180 421 €	181 798 €
Charges locatives et de copropriété	614	8 804 €	9 274 €	8 514 €	10 021 €	19 606 €
Entretiens et réparations	615	80 435 €	93 169 €	65 229 €	33 741 €	36 223 €
Primes d'assurance	616	18 658 €	14 928 €	17 159 €	18 512 €	16 589 €
Divers et rabais, remises et autres	618 + 619	2 550 €	1 676 €	1 493 €	1 368 €	692 €
<b>Total services extérieurs</b>	<b>61</b>	<b>302 595 €</b>	<b>299 362 €</b>	<b>274 366 €</b>	<b>248 213 €</b>	<b>258 880 €</b>
Personnel extérieur	621	10 112 €	7 832 €	8 057 €	8 550 €	- €
Rémunération d'intermédiaires et honoraires	622	68 206 €	61 749 €	71 405 €	91 429 €	66 914 €
Publicité, publications, relations publiques	623	564 105 €	334 387 €	580 565 €	297 792 €	488 729 €
Transports de biens et transports collectif du personnel	624	4 947 €	3 867 €	8 179 €	8 404 €	2 097 €
Déplacements, missions, réception	625	174 704 €	239 431 €	129 582 €	449 936 €	145 535 €
Frais postaux et de communication	626	88 279 €	70 145 €	67 308 €	60 888 €	30 431 €
Services bancaires et assimilés	627	5 592 €	4 602 €	5 732 €	6 586 €	3 481 €
Divers et rabais, remises et autres	628 + 629	19 723 €	20 594 €	21 840 €	20 185 €	9 643 €
<b>Total autres services extérieurs</b>	<b>62</b>	<b>935 668 €</b>	<b>742 607 €</b>	<b>892 668 €</b>	<b>943 770 €</b>	<b>746 830 €</b>
<b>Impôts, taxes et versements assimilés</b>	<b>63</b>	<b>80 043 €</b>	<b>88 950 €</b>	<b>92 817 €</b>	<b>93 281 €</b>	<b>51 020 €</b>
Rémunération du personnel	641 + 644	1 033 515 €	958 420 €	947 167 €	994 046 €	759 879 €
Charges sociales	645 + 646 +647	445 093 €	453 984 €	414 250 €	398 466 €	432 188 €
Autres charges de personnel	648	7 582 €	16 683 €	23 044 €	5 288 €	12 901 €
<b>Total charges de personnel</b>	<b>64</b>	<b>1 486 190 €</b>	<b>1 429 087 €</b>	<b>1 384 461 €</b>	<b>1 397 800 €</b>	<b>1 204 968 €</b>
<b>Autres charges de gestion courantes</b>	<b>65</b>	<b>185 €</b>	<b>1 310 €</b>	<b>487 €</b>	<b>785 €</b>	<b>1 037 €</b>

<b>Dotations aux amortissements, aux dépréciations et aux provisions</b>	<b>681</b>	<b>82 602 €</b>	<b>54 256 €</b>	<b>66 014 €</b>	<b>71 139 €</b>	<b>117 930 €</b>
Dotation aux amortissements	6811 + 6812 + 6816	56 394 €	54 256 €	66 014 €	71 139 €	71 611 €
Dotations aux provisions pour dépréciation des actifs	6817	26 208 €	- €	- €	- €	46 319 €
<b>Reports en fonds dédiés</b>	<b>689</b>	- €	- €	- €	- €	25 000 €
<b>Total des charges d'exploitation</b>		<b>3 475 875 €</b>	<b>3 142 920 €</b>	<b>3 281 399 €</b>	<b>3 447 278 €</b>	<b>2 579 809 €</b>
<b>Charges d'exploitation décaissables</b>		3 393 273 €	3 088 664 €	3 215 385 €	3 376 139 €	2 436 879 €
Charges d'intérêts	661	- €	1 966 €	2 105 €	1 823 €	1 533 €
Autres charges financières	664 à 668	- €	- €	- €	- €	295 362 €
Dotations aux amo., aux dépréc. et provisions sur actifs financiers	686	- €	- €	- €	120 000 €	- €
<b>Total charges financières</b>		- €	<b>1 966 €</b>	<b>2 105 €</b>	<b>121 823 €</b>	<b>296 895 €</b>
Charges exceptionnelles sur opérations de gestion	671	544 €	1 422 €	713 €	18 162 €	- €
<i>dont pénalités</i>	<i>6711 + 6712</i>	- €	1 422 €	131 €	374 €	- €
Charges exceptionnelles sur exercices antérieurs	672	- €	- €	102 €	- €	2 736 €
Valeurs comptables des éléments d'actifs cédés	675	12 074 €	- €	- €	- €	- €
<b>Total charges exceptionnelles</b>	<b>67 + 687</b>	<b>12 618 €</b>	<b>1 422 €</b>	<b>815 €</b>	<b>18 162 €</b>	<b>2 736 €</b>
<b>Total charges</b>	<b>6</b>	<b>3 488 493 €</b>	<b>3 146 308 €</b>	<b>3 284 319 €</b>	<b>3 587 263 €</b>	<b>2 879 440 €</b>
Prestations	862	- €	- €	- €	- €	91 625 €
<b>Total emploi des contributions volontaires en nature</b>	<b>86</b>	- €	- €	- €	- €	<b>91 625 €</b>

Source : Comptes OTSR.

## ANNEXE 3 : Soldes intermédiaires de gestion

<b>Solde intermédiaire de gestion</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Vente de marchandise	825 397 €	715 592 €	789 380 €	852 162 €	201 502 €
- coût d'achat des marchandises	532 967 €	453 923 €	516 122 €	635 971 €	134 160 €
- variation stock de marchandise	3 211 €	28 913 €	7 918 €	15 717 €	4 351 €
+ Production vendue	334 191 €	310 101 €	255 086 €	257 955 €	410 031 €
- consommation de matières premières et approvisionnement hors marchandises	52 414 €	44 512 €	46 546 €	40 602 €	35 633 €
- services extérieurs et autres services	1 238 263 €	1 041 969 €	1 167 034 €	1 191 983 €	1 005 710 €
- charges de personnel	1 486 190 €	1 429 087 €	1 384 461 €	1 397 800 €	1 204 968 €
- impôts et taxes	80 043 €	88 950 €	92 817 €	93 281 €	51 020 €
+ subventions d'exploitation	2 041 886 €	1 982 833 €	2 204 397 €	2 247 833 €	2 177 238 €
<b>= Excédent ou insuffisance brute d'exploitation</b>	<b>- 110 226 €</b>	<b>651 €</b>	<b>84 799 €</b>	<b>158 582 €</b>	<b>336 470 €</b>
+ Autres produits de gestion courante	130 856 €	106 094 €	109 053 €	124 503 €	127 508 €
- Autres charges de gestion courante	185 €	1 310 €	487 €	785 €	1 037 €
+ reprises sur provisions et transferts de charges	33 319 €	28 951 €	8 282 €	123 407 €	- €
- dotations aux dépréciations, provisions et amortissement d'exploitation	82 602 €	54 256 €	66 014 €	71 139 €	117 930 €
- reports en fonds dédiés	- €	- €	- €	- €	25 000 €
<b>= résultat d'exploitation</b>	<b>- 110 226 €</b>	<b>651 €</b>	<b>84 799 €</b>	<b>158 582 €</b>	<b>336 470 €</b>
+ Produits financiers	93 754 €	16 290 €	7 259 €	4 241 €	120 958 €
- charges financières	- €	1 966 €	2 105 €	121 823 €	296 895 €
<b>= résultat financier</b>	<b>93 754 €</b>	<b>14 324 €</b>	<b>5 154 €</b>	<b>- 117 582 €</b>	<b>- 175 937 €</b>
<b>= résultat courant avant impôt</b>	<b>- 16 472 €</b>	<b>14 975 €</b>	<b>89 953 €</b>	<b>41 000 €</b>	<b>160 533 €</b>
+ Produit exceptionnel	56 801 €	30 965 €	27 512 €	39 249 €	38 234 €
- charges exceptionnelles	12 618 €	1 422 €	815 €	18 162 €	2 736 €
<b>= Résultat exceptionnel</b>	<b>44 183 €</b>	<b>29 543 €</b>	<b>26 697 €</b>	<b>21 087 €</b>	<b>35 498 €</b>
<i>dont plus ou moins-value de cession</i>	<i>- 12 074 €</i>	<i>- €</i>	<i>- €</i>	<i>- €</i>	<i>- €</i>
<b>= résultat de l'exercice</b>	<b>27 711 €</b>	<b>44 518 €</b>	<b>116 650 €</b>	<b>62 087 €</b>	<b>196 031 €</b>

Total produits	3 516 204 €	3 190 826 €	3 400 969 €	3 649 350 €	3 075 471 €
Total charges	3 488 493 €	3 146 308 €	3 284 319 €	3 587 263 €	2 879 440 €
<b>Excédent ou déficit</b>	<b>27 711 €</b>	<b>44 518 €</b>	<b>116 650 €</b>	<b>62 087 €</b>	<b>196 031 €</b>
<b>Dotations et reprises sur provisions</b>	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Dotations aux amortissements, aux dépréciations et provisions sur actifs financiers</b>	- €	- €	- €	120 000 €	- €
<b>Dotations aux amortissements, aux provisions ou aux dépréciations réglementées ou exceptionnelles</b>	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Reprise sur provisions pour risques et dépréciations produits financiers</b>	- €	- €	- €	- €	- 120 000 €
<b>Reprises sur provisions et dépréciations exceptionnels</b>	- €	- €	- €	- €	- €
<b>Quote-part des subventions d'investissements virées au résultat</b>	- 56 394 €	- 5 833 €	- 19 221 €	- 14 750 €	- 14 522 €
<b>Capacité d'autofinancement</b>	<b>32 674 €</b>	<b>63 990 €</b>	<b>155 161 €</b>	<b>115 069 €</b>	<b>204 439 €</b>

Source : Comptes OTSR.

## ANNEXE 4 : Bilan fonctionnel

Poste	Comptes	2016	2017	2018	2019	2020
Fonds propres et réserves	10	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Report à nouveau	11	52 818 €	672 643 €	717 161 €	833 812 €	895 899 €
<i>Report à nouveau</i>	110	52 818 €	672 643 €	717 161 €	833 812 €	895 899 €
<i>Report à nouveau</i>	119	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>Report à nouveau sous contrôle de tiers financeurs</i>	115	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Excédent ou déficit de l'exercice	RESULTAT SIG	27 711 €	44 518 €	116 650 €	62 087 €	196 031 €
Subventions d'équipement	13	43 298 €	103 067 €	83 846 €	69 096 €	54 574 €
Provisions réglementées	14	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Provisions pour risques et autres provisions	15	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Amortissements [y. c. stocks]	28	750 346 €	363 490 €	398 257 €	451 080 €	560 643 €
Dépréciation des créances	49	0 €	0 €	0 €	0 €	3 000 €
Dépréciations des immobilisations	29	0 €	0 €	0 €	120 000 €	0 €
Dépréciation des comptes financiers	59	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<b>Total Capitaux Permanents</b>		<b>874 173 €</b>	<b>1 183 718 €</b>	<b>1 315 914 €</b>	<b>1 536 075 €</b>	<b>1 710 147 €</b>
Emprunts et dettes assimilées	16	0 €	319 642 €	278 914 €	237 903 €	196 603 €
Fonds dédiés ou reportés	19	1 173 857 €	625 041 €	625 041 €	625 041 €	650 041 €
<i>dont fonds reportés liés aux legs ou donations</i>	191	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont fonds dédiés sur subventions d'exploitation</i>	194	548 817 €	0 €	0 €	0 €	25 000 €
<i>dont fonds dédiés sur contributions financières d'autres organismes</i>	195	625 040 €	625 041 €	625 041 €	625 041 €	625 041 €
<i>dont fonds dédiés sur ressources liées à la générosité du public</i>	196	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<b>Total ressources stables</b>		<b>2 048 030 €</b>	<b>2 128 401 €</b>	<b>2 219 869 €</b>	<b>2 399 019 €</b>	<b>2 556 791 €</b>
Immobilisations incorporelles	20	1 047 470 €	1 051 574 €	1 067 051 €	1 072 611 €	1 067 244 €
<i>dont frais d'établissement</i>	201	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont frais de recherche et développement</i>	203	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont donations temporaires d'usufruit</i>	204	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €

<i>dont concessions, brevets, licences, marques, etc.</i>	205	148 021 €	152 125 €	167 602 €	173 162 €	167 795 €
<i>dont autres immo. incorporelles</i>	208	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Immobilisations corporelles	21	592 466 €	561 285 €	572 734 €	586 603 €	602 938 €
<i>dont terrains et bâtiments</i>		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont matériel, outillage, etc.</i>		592 466 €	561 285 €	572 734 €	586 603 €	602 938 €
Immobilisations mises en concession	22	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Immobilisations corporelles en cours	23	26 727 €	3 €	0 €	0 €	8 794 €
Biens reçus par legs ou donations et destinés à être cédés	24	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Immobilisations financières	27	10 308 €	10 308 €	10 308 €	10 393 €	10 393 €
<i>dont titres immobilisés</i>	271 + 272	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont titres immobilisés de l'activité de portefeuille</i>	273	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont prêts</i>	274	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<i>dont dépôts et cautionnements</i>	275	10 308 €	10 308 €	10 308 €	10 393 €	10 393 €
Participations et créances rattachées à des participations	26 + 25	122 €	122 €	122 €	400 122 €	4 587 €
<b>Total emploi stables</b>		<b>1 677 093 €</b>	<b>1 623 292 €</b>	<b>1 650 215 €</b>	<b>2 069 729 €</b>	<b>1 693 956 €</b>
<b>Fonds de roulement net global</b>		<b>370 937 €</b>	<b>505 109 €</b>	<b>569 654 €</b>	<b>329 290 €</b>	<b>862 835 €</b>
Dettes fournisseurs d'exploitation	401 + 403	280 155 €	195 762 €	294 432 €	242 612 €	110 515 €
Fournisseurs - factures non parvenues	408	75 406 €	114 683 €	74 761 €	86 957 €	16 310 €
Fournisseurs débiteurs - avances, acomptes, autres avoirs	409	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Dettes liées aux charges de personnel	42	308 688 €	216 963 €	212 521 €	160 345 €	128 233 €
Dettes sociales	43	247 208 €	256 948 €	248 610 €	207 379 €	162 205 €
Dettes fiscales	44	42 442 €	27 646 €	29 955 €	22 278 €	26 006 €
Produits constatés d'avance	487 + 4887	0 €	0 €	0 €	124 179 €	0 €
Autres dettes d'exploitation - clients créditeurs	41	118 035 €	119 343 €	116 074 €	2 270 €	0 €
<b>Total des ressources d'exploitation</b>		<b>1 071 934 €</b>	<b>931 345 €</b>	<b>976 353 €</b>	<b>846 020 €</b>	<b>443 269 €</b>
Dettes sur immobilisations	404 + 405	0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Dettes - Confédérations, fédération, union, entités affiliées	45	0 €	0 €	0 €	15 000 €	0 €
Autres dettes hors exploitation	46 + 47 + 17	0 €	0 €	1 200 €	334 €	0 €

<b>Total des ressources hors exploitation</b>		<b>0 €</b>	<b>0 €</b>	<b>1 200 €</b>	<b>15 334 €</b>	<b>0 €</b>
<b>Total passifs circulants</b>		<b>1 071 934 €</b>	<b>931 345 €</b>	<b>977 553 €</b>	<b>861 354 €</b>	<b>443 269 €</b>
Stocks et en-cours		138 006 €	109 093 €	101 175 €	85 458 €	81 107 €
Acomptes, avoirs et fournisseurs débiteurs		0 €	0 €	10 001 €	9 929 €	1 677 €
Charges constatées d'avance		11 354 €	11 032 €	11 013 €	101 792 €	7 782 €
Charges à répartir		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Créances redevables et comptes rattachés		102 654 €	45 778 €	40 015 €	79 757 €	100 944 €
Autres créances d'exploitation		6 140 €	32 122 €	7 009 €	20 462 €	38 693 €
<b>Total actifs circulants d'exploitation</b>		<b>258 154 €</b>	<b>198 025 €</b>	<b>169 213 €</b>	<b>297 398 €</b>	<b>230 203 €</b>
Valeurs mobilières de placement		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
Créances - Confédérations, fédération, union, entités affiliées		0 €	0 €	0 €	0 €	0 €
<b>Total actifs circulants hors exploitation</b>		<b>289 €</b>	<b>0 €</b>	<b>0 €</b>	<b>0 €</b>	<b>0 €</b>
<b>Total actifs circulants</b>		<b>258 443 €</b>	<b>198 025 €</b>	<b>169 213 €</b>	<b>297 398 €</b>	<b>230 203 €</b>
<b>Besoin en fonds de roulement</b>		<b>- 813 491 €</b>	<b>- 733 320 €</b>	<b>- 808 340 €</b>	<b>- 563 956 €</b>	<b>- 213 066 €</b>
<b>Trésorerie = Fonds de roulement-besoins en fonds de roulement</b>		<b>1 184 428 €</b>	<b>1 238 429 €</b>	<b>1 377 994 €</b>	<b>893 246 €</b>	<b>1 075 901 €</b>
<b>Trésorerie active</b>		<b>1 184 428 €</b>	<b>1 238 429 €</b>	<b>1 377 994 €</b>	<b>893 246 €</b>	<b>1 075 901 €</b>
<b>Trésorerie passive</b>		<b>0 €</b>				
<b>Total Trésorerie</b>		<b>1 184 428 €</b>	<b>1 238 429 €</b>	<b>1 377 994 €</b>	<b>893 246 €</b>	<b>1 075 901 €</b>
<b>Total actif</b>		<b>3 119 964 €</b>	<b>3 059 746 €</b>	<b>3 197 422 €</b>	<b>3 260 373 €</b>	<b>3 000 060 €</b>
<b>Total passif</b>		<b>3 119 964 €</b>	<b>3 059 746 €</b>	<b>3 197 422 €</b>	<b>3 260 373 €</b>	<b>3 000 060 €</b>

Source : Comptes OTSR.



« La société a le droit de demander compte  
à tout agent public de son administration »  
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives  
est disponible sur le site internet  
de la chambre régionale des comptes Grand Est :  
[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)

**Chambre régionale des comptes Grand Est**

3-5, rue de la Citadelle

57000 METZ

Tél. : 03 54 22 30 49

[www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-grand-est)