

Les boutiques des Offices de Tourisme

L'objet de la présente fiche est de déterminer dans quelles mesures un Office de tourisme peut gérer une boutique en complément de son activité principale.

1 – Ce que dit le Code de tourisme

Au-delà de ses missions de service public d'accueil, d'information et de promotion touristique de la commune, l'Office de Tourisme peut développer des activités facultatives, de commercialisation.

L'article L133-3 du Code de tourisme précise :

« L'Office de tourisme assure l'accueil et l'information des touristes ainsi que la promotion touristique de la commune ou du groupement de communes, en coordination avec le comité départemental et le comité régional du tourisme.

Il contribue à coordonner les interventions des divers partenaires du développement touristique local.

Il peut être chargé, par le conseil municipal, de tout ou partie de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique locale du tourisme et des programmes locaux de développement touristique, notamment dans les domaines de l'élaboration des services touristiques, de l'exploitation d'installations touristiques et de loisirs, des études, de l'animation des loisirs, de l'organisation de fêtes et de manifestations culturelles.

L'Office de tourisme peut commercialiser des prestations de services touristiques dans les conditions prévues au chapitre unique du titre Ier du Livre II.

Il peut être consulté sur des projets d'équipements collectifs touristiques. L'Office de tourisme soumet son rapport financier annuel au conseil municipal. »

Les activités commerciales visées par le Code de tourisme recouvrent les activités de vente de voyages ou de séjours prévues aux articles L311-1 et suivants du Code de tourisme.

La vente de produits artisanaux, de produits dérivés ou de souvenirs n'est pas expressément visée par les dispositions du Code de tourisme. Néanmoins, si les produits vendus ont un lien avec le territoire, la boutique les vendant pourrait alors se rattacher à l'animation touristique.

2 – La pratique

Il n'existe à ce jour aucune jurisprudence ou prise de position des pouvoirs publics posant une interdiction de principe pour les Offices de Tourisme d'exercer une activité de boutique. Cette pratique est en outre largement répandue.

Les pouvoirs publics ont, en outre, consacré implicitement cette pratique.

L'instruction fiscale 3 A-2-00 du 15 mars 2000 précise les règles fiscales applicables aux Offices de Tourisme et Syndicats d'Initiative. Elle dresse une liste des différentes activités et décrit le régime de TVA applicable à chacune. Ainsi sont visés :

- l'accueil, l'information, l'animation locale, promotion du tourisme et coordination des acteurs locaux et du développement touristique : il s'agit de la mission de service public exercée par l'Office de Tourisme ;
- l'organisation de manifestations et exploitations d'installations culturelles ou sportives ;

- **les autres activités de ventes et de services** : sont notamment visées les livraisons de biens, tels que les cartes postales, affiches, CD-ROM, guides et cartes touristiques, livres, cassettes, **produits régionaux**, cartes téléphoniques...

Il est possible de considérer que le ministère des finances n'aurait pas défini le régime fiscal d'une activité illégale.

3 – L'Office de tourisme associatif

Lorsqu'un Office de Tourisme est géré par une association, il est régi par les dispositions de la loi du 1er juillet 1901. Or, les associations peuvent réaliser toute activité mentionnée dans son objet social, sous réserve que celui-ci soit licite et n'ait pas pour but le partage de bénéfices.

En tout état de cause, il est certain qu'une association gérant une boutique sera sanctionnée si cette activité ne figure pas dans son objet statutaire. Si elle exerce cette activité sans que cela soit prévu, elle s'expose à des poursuites pour paracommercialisme (article L442-7 du Code de commerce).

4 – Le cas particulier du gestionnaire public

S'il est admis qu'une association exerce les activités qui sont prévues dans son objet statutaire, l'établissement public est quant à lui soumis au principe de spécialité selon lequel il ne peut exercer que les activités qui lui ont été expressément confiées par la collectivité.

Il est de plus admis que les personnes publiques exercent des activités commerciales rattachables à leurs activités légales ou visant à satisfaire leurs besoins propres. La jurisprudence admet également qu'une activité commerciale puisse être complémentaire d'un service public, comme par exemple la création d'une station-service en complément d'un parking municipal (Conseil d'Etat 18 décembre 1959, Delansorme).

Dans le cas d'un Office de Tourisme, il peut être avancé que la boutique est une activité contribuant à la promotion touristique et s'inscrivant dans le prolongement direct de la mission de service public de l'Office. Elle peut permettre de plus de contribuer à financer le service public.

5 – Du principe de non concurrence à celui d'égle concurrence

Pendant longtemps le Conseil d'Etat n'a admis la possibilité pour une personne publique d'exercer une activité commerciale qu'en cas de carence de l'initiative privée. Ainsi, en présence d'opérateurs privés dans un secteur marchand, une personne publique ne pouvait exercer la même activité, sauf si la demande n'était pas pleinement satisfaite.

Désormais, la jurisprudence influencée par le droit communautaire reconnaît le droit pour des personnes publiques de faire concurrence au secteur privé, à condition de ne pas créer de distorsion à leur profit en raison de leur statut (Conseil d'Etat 8 novembre 2000, Société JL Bernard Consultants) : l'établissement public ne doit pas bénéficier d'un avantage découlant de ses ressources ou des moyens qui lui sont attribués au titre de sa mission de service public et il doit pouvoir en justifier par ses documents comptables ou tout autre moyen.

En pratique, l'activité commerciale ne doit pas être réalisée avec l'aide de moyens publics et doit respecter notamment les règles suivantes :

- l'Office de tourisme ne doit pas utiliser ses subventions pour financer l'activité commerciale ;
- les locaux mis à disposition de l'Office de Tourisme par la municipalité ne doivent pas créer de distorsion de concurrence (le coût d'utilisation de l'immeuble doit être pris en compte pour le calcul des prix) ;
- la captation de clientèle ne doit pas être réalisée par le biais de moyens publics.

CONCLUSION :

La création de boutique n'est pas une compétence expressément reconnue aux Offices de Tourisme par la loi mais est très répandue en pratique.

Si l'Office de Tourisme est une association, cette activité doit être prévue dans ses statuts.

Concernant une personne publique, il existe à notre sens plusieurs justifications possibles.

Il est de plus indispensable que la gestion d'une boutique ne crée pas de distorsion de concurrence à l'égard des opérateurs privés.