

Cultur  pcc

Comité national de liaison  
des établissements publics de coopération culturelle

# Carnet de coopération

## Les contributions statutaires dans les EPCC

Quel pilotage des moyens financiers pour  
les établissements culturels et artistiques ?

---

Juin 2019

#9

## Être au service des coopérations culturelles

Le caractère interdisciplinaire du Comité offre une occasion unique d'échanger et de confronter les expériences.

La finalité de notre association est de favoriser le développement des coopérations et des outils que représentent les EPCC, et d'être un **laboratoire des coopérations culturelles**.

Le Comité est donc un espace d'analyse des pratiques professionnelles, de mutualisation et de transversalité. C'est à partir d'un travail régulier de capitalisation des expériences et d'une production éditoriale, que le Comité trouve sa pertinence au plan national.

### Être en phase avec les évolutions

Le Comité est un réseau qui a permis à de très nombreux professionnels et collectivités publiques de trouver les informations dont ils avaient besoin lors de la création d'un EPCC. La transmission et la confrontation des expériences font du Comité une ressource reconnue pour comprendre les évolutions des métiers et des pratiques professionnelles.

### Un espace d'accompagnement au changement

Porter une parole sur les incertitudes et les tensions actuelles, trouver des solutions alternatives, sont les bases de notre travail collaboratif. Rechercher un éclairage sur ce qu'est un service public dans le secteur culturel reposant sur la coopération et engager des réflexions pragmatiques sur les évolutions du système visent à faire du Comité un acteur du débat public.

### Un espace de réflexion stratégique et d'anticipation opérationnelle

Le Comité est un espace de traduction stratégique utile pour l'amélioration des projets portés par chaque établissement et pour la coopération des acteurs impliqués dans le développement culturel et artistique. Pour chaque membre, le Comité est une ressource qui permet d'animer et d'améliorer les outils internes. Le soutien à l'anticipation et au pilotage et l'évaluation des projets, sont une priorité du Comité pour les mois qui viennent.

### Un espace de capitalisation des expériences

Les projets du Comité s'appuient systématiquement sur les expériences concrètes de ses membres. C'est à partir de cette capitalisation que le Comité contribue à l'amélioration de la gouvernance et du fonctionnement de ces établissements, et participe à faire évoluer la loi sur les EPCC.

**Le Comité national de liaison s'appuie sur l'ensemble de ces principes pour guider son action en faveur de ses membres et des politiques publiques de la culture.**

# Les contributions statutaires dans les EPCC. Quel pilotage des moyens financiers pour les établissements culturels et artistiques ?

## **Pourquoi ce Livret ? ..... 4**

Lever une partie des incertitudes pour éviter les risques d'insatisfaction.....	4
Aller au-delà des idées reçues .....	5
Formaliser un engagement mutuel à coopérer .....	6
Les contributions statutaires sécurisent les interventions publiques.....	7

## **Une articulation des outils mis à disposition ..... 9**

Deux approches distinctes et complémentaires.....	9
Examen synthétique des outils financiers.....	10

## **L'utilité des participations financières obligatoires dans les statuts de l'établissement ..... 11**

L'opportunité d'une participation financière obligatoire. ....	11
L'utilité des contributions statutaires .....	13
Ce que met en mouvement la question des contributions statutaires.....	13

## **La décision d'un calendrier de pilotage..... 14**

La prise en compte des calendriers .....	14
La mise en agenda de la gestion de l'établissement.....	15

## **En résumé : pertinence de l'EPCC pour les politiques culturelles publiques..... 18**

Une opportunité d'amélioration.....	18
En un mot.....	19
10 questions utiles pour aborder collectivement les participations financières de coopération. ....	20
Des mots pour comprendre.....	21
Pour aller plus loin .....	22

# Pourquoi ce Livret ?

À partir de retours d'expériences, l'objectif est d'apporter aux collectivités publiques, aux membres des conseils d'administration et aux professionnels, des repères sur la recherche d'un pilotage des moyens financiers attribués aux établissements culturels. Pour le comité national de liaison, cette publication doit être directement utile pour aborder de manière constructive la question des contributions statutaires.

## Lever une partie des incertitudes pour éviter les risques d'insatisfaction

Le passage d'un fonctionnement par **subventions** à un fonctionnement par **contributions** n'est pas toujours aisé. De plus, la transformation en Conventions Pluriannuelles d'Objectifs (CPO) des Conventions Pluriannuelles d'Objectifs et de Moyens (CPOM) des structures labellisées ne peut oblitérer la nécessaire réflexion sur l'adéquation entre les objectifs et les moyens de les réaliser, ainsi que sur la stabilité de ces moyens.

Un établissement public dédié à la culture et aux expressions artistiques (EPCC ou régie personnalisée) se situe dans une **action structurelle** et pérenne des collectivités territoriales avec ou sans l'État, et non dans une **approche conventionnelle / contractuelle** et ponctuelle.

Dans un contexte tendu financièrement pour les collectivités territoriales et pour l'État, l'incertitude budgétaire génère plusieurs types de risques qui combinés, peuvent handicaper de façon significative les établissements dans leur gouvernance et leur fonctionnement :

- **un risque de tensions** entre les attentes du conseil d'administration et celles des équipes de direction. Ces dernières ne sont pas en demande de budget par rapport à un projet à réaliser, mais sont mobilisées pour mettre en œuvre un projet dont les orientations sont définies conjointement entre les partenaires publics ;
- **un risque de distorsions** entre les exigences financières de chaque partenaire public et les impératifs stratégiques et budgétaires portés par les établissements publics de coopération culturelle, en particulier lorsqu'ils sont *labellisés* par le ministère de la Culture ou qu'ils bénéficient d'une *appellation* ;
- **un risque d'insatisfaction** autant du côté des collectivités territoriales ou de l'État, et de l'ensemble des membres du conseil d'administration, que de la direction de l'établissement et de son équipe au sujet des décalages, voire des distorsions, entre les attentes et la réalité du projet.

La compréhension mutuelle des situations rencontrées par chaque partenaire de la coopération à travers l'administration de cet établissement devient une condition d'une *pacification* des relations entre tous les acteurs en présence, n'ayant pas toujours des intérêts convergents [ce qui est assez logique dans une coopération]. Ceci est d'autant plus nécessaire au moment de la décision de renouvellement du mandat de la directrice ou du directeur.

### Remerciements au groupe éditorial

**Blandine DUJARDIN**,  
administratrice du Centre  
dramatique national Normandie-  
Rouen

**Nicolas DUPAS**, directeur adjoint  
du Théâtre de Lorient – Centre  
dramatique national

**Euxane DE DONCEEL**,  
administratrice de La Soufflerie  
(Rezé)

**Cyril DUQUESNE**, directeur  
adjoint du Théâtre de Bourg-en-  
Bresse

**Annaïck LE RU**, directrice  
générale adjointe de CICALIC  
Centre-Val-de-Loire (Château  
Renault)

→ La croyance persiste dans les collectivités territoriales et l'État sur le fait que les contributions statutaires ne peuvent pas être modifiées.

→ L'absence de contributions statutaires induit souvent un empilement des financements bilatéraux, peu favorable à la coopération.

## Aller au-delà des idées reçues

Pour les collectivités territoriales et l'État, la création d'un établissement sous forme d'un EPCC modifie la manière de penser son financement. Il s'agit d'une véritable mutation conduisant à passer d'un financement généralement par projet et par « subventions » vers des financements par « apports et contributions » en faveur d'établissements publics. Il nous faut lever les ambiguïtés ou les incompréhensions existantes encore aujourd'hui au sujet des contributions.

### Le principe de libre administration des collectivités

Lors de la présentation du Rapport<sup>1</sup> sur les EPCC réalisé par Madame Sylvie Robert, sénatrice et Monsieur Laurent Lafon, sénateur, dans le cadre d'une mission d'information, Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat déclarait que « s'agissant des contributions statutaires, je comprends l'intérêt qu'elles peuvent présenter pour garantir le fonctionnement pérenne des établissements, mais prenons garde à ne pas remettre en cause le principe de libre administration des collectivités territoriales. Je ne suis pas forcément favorable à ce que l'on demande aux collectivités de s'engager sur un montant précis, surtout dans le contexte budgétaire très contraint qui est le leur ».

N'est-ce pas plutôt l'inverse ? C'est parce que l'EPCC répond au principe de libre administration que les établissements peuvent être bénéficiaires des contributions statutaires dans la perspective de gérer les missions qui leur sont confiées, dans une relative stabilisation des moyens financiers.

Le principe de libre administration des collectivités n'est pas contredit par les contributions, il s'exprime clairement et avec toute sa force au moment de la création d'un établissement public et de la constitution à ce moment-là, par ses membres, du socle financier (les contributions) qui sera le sien.

### La question de l'annualité budgétaire

Tous les financements publics, qu'ils soient structurels ou conventionnels, nécessitent un vote de la part des assemblées territoriales ou pour l'État, du Parlement avec le Projet de Loi de Finances (PLF). Tous les financements s'inscrivent donc dans une annualité budgétaire. Il en va de même pour les contributions statutaires qui ne peuvent faire l'objet d'un ajustement que par modification des statuts de l'EPCC. Elles doivent obligatoirement être votées chaque année dans le cadre du budget primitif des collectivités territoriales ou du budget de l'État.

Trop de statuts indiquent encore la mention : « sous réserve des crédits disponibles ». C'est justement parce qu'elles sont inscrites dans les statuts de l'établissement qu'il y a une obligation de la part des collectivités territoriales et de l'État de prévoir les crédits nécessaires pour les couvrir. C'est **la fonction de sécurisation** d'une partie des financements dédiés à l'établissement.

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 679 (2017-2018) de M. Laurent LAFON et Mme Sylvie ROBERT, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 18 juillet 2018

→ Être en mesure de répondre à la question de savoir pourquoi avoir choisi ce statut d'EPCC.



Centre Dramatique National Normandie-Rouen. B © Danny Willems

→ Les coopérations ne peuvent se déployer que dans le cadre d'une écoute et d'une confiance mutuelle entre les conseils d'administration et les équipes des établissements.

Il nous faut sûrement redoubler d'efforts pour expliquer et démontrer que cette décision relative aux contributions statutaires tient nécessairement compte des contraintes budgétaires présentes et à venir des collectivités publiques, et qu'une fois fixées, ces contributions peuvent faire l'objet de modifications.

## Formaliser un engagement mutuel à coopérer

Ce principe de contributions statutaires est indissociable des missions et des services qui sont confiées à l'établissement par les personnalités publiques. Ces **contributions de base**<sup>2</sup> constituent une dotation annuelle mutualisée entre les personnalités publiques, membres de l'EPCC, afin de gérer des services culturels et artistiques d'intérêt général. Il doit y avoir une adéquation directe entre le montant de ces contributions statutaires et :

- la nature, la qualité et l'amplitude des services attendus au plan culturel et artistique ;
- le périmètre d'action de l'établissement au plan local, régional, national (dont les régions ultra-marines), européen et international ;
- le degré de collaboration avec d'autres partenaires publics et privés ;
- la nature du projet proposé par la directrice - le directeur durant la durée de son mandat ;
- le degré de prestations et de recettes propres demandé à l'établissement, et réalisable compte tenu des orientations du projet ;
- et enfin [et peut-être surtout] la mobilisation de ressources humaines permanentes et ponctuelles, internes ou externes.

Cette recherche permanente d'équilibre est au cœur des préoccupations des équipes de direction. Cependant, les tensions financières actuelles de chaque collectivité territoriale et de l'État ont tendance à fragiliser l'équilibre au sein des établissements.

Le resserrement budgétaire conduit trop souvent à une stratégie de déport entre les différentes échelles de collectivités, et éventuellement avec l'État. Quel que soit le degré de coopération entre les collectivités territoriales et/ou l'État, le maintien d'un dialogue régulier et constructif entre les directions des établissements et les personnalités publiques membres du CA au sujet du socle de contribution et des missions attendues de l'EPCC est un impératif. Le but est de veiller et de garantir un montant des contributions compatible avec les possibilités financières des collectivités et/ou de l'État, et avec les objectifs et missions confiés à l'établissement.

Les coopérations ne peuvent se déployer que dans le cadre d'une écoute et d'une confiance mutuelle entre les conseils d'administration et les équipes des établissements.

<sup>2</sup> Voir sur ce sujet le rapport de la Chambre régionale des comptes sur l'EPCC Pompidou Metz qui pour la première fois utilise ce terme de *contributions de base*

→ La fixation de contributions statutaires lève une partie des incertitudes des financements apportés par les personnalités publiques et évite une négociation annuelle.

→ Les contributions statutaires font partie des outils financiers structurels de l'établissement, en créant un socle de base favorable à la coopération.

## Les contributions statutaires sécurisent les interventions publiques

L'objectif n'est pas de plaquer un modèle. Même si la loi aborde expressément ce sujet<sup>3</sup>, notre objectif est de faire comprendre l'intérêt et l'opportunité d'engager cette réflexion et de baliser le cheminement à engager pour intégrer des participations financières ayant un caractère obligatoire, de par la loi, pour les collectivités membres dans les statuts.

En fixant le plancher financier minimum à mobiliser collectivement pour une gestion optimale et satisfaisante des services attendus au plan culturel et artistique, les personnalités publiques garantissent à l'établissement son autonomie. Cette dotation budgétaire statutaire est une sécurité nécessaire et attendue.

Comme le souligne le rapport de la Chambre régionale des comptes d'Auvergne-Rhône-Alpes de mars 2016 au sujet de l'absence de contributions statutaires dans les statuts du Théâtre de Bourg-en-Bresse : « Le modèle économique mis en place à la création de l'EPCC est fragile. Ni les moyens financiers, ni les moyens matériels mis à la disposition de l'établissement ne sont établis de manière pérenne. Les statuts ne fixent pas le montant des contributions des membres fondateurs, qui peut évoluer librement ».

Le moment de la fixation du montant des participations financières obligatoires de la part des personnalités publiques, ouvre un espace et un temps de négociation pour enrichir et ajuster les orientations portées par la coopération, et modifier, si besoin, le montant des contributions respectives de chacun. Les statuts remplissent alors leur fonction **d'outil de gouvernance de l'établissement**. Les procédures de modification de statuts existent : les personnalités publiques doivent pouvoir s'en saisir pour anticiper les évolutions à venir.



La Soufflerie . Metropolis 2017 Vendredi CLACK-David Gallard

Pour **Le Théâtre de Bourg-en-Bresse**, les contributions statutaires représentent :

**Mécanique** : les subventions sur projet ne prennent que rarement en compte le caractère mécanique des augmentations des charges structurelles et sociales.

**Sous dotation** : plusieurs rapports de la chambre régionale des comptes en 2016 relevaient que les établissements étaient insuffisamment dotés et fragiles financièrement.

**Tabou** : La contribution statutaire est parfois une question taboue. Une contribution laisse craindre le risque d'un caractère inflationniste, alors que rien n'empêche qu'elle soit rediscutée et redéfinie pour la mise en œuvre du projet en adéquation avec le cahier des charges.

<sup>3</sup> Loi 2002, 2006 et 2016 relative aux EPCC. Article R1431-2, créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 -art. 1, modifié par Décret n° 2017-402 du 27 mars 2017

## Ont contribué à ce *Carnet de coopération*



Née en 2016, la Soufflerie est un EPCC dirigé depuis 2019 par Cyril Jollard. À partir de 3 lieux, c'est un projet vocal et musical qui promeut la diversité des esthétiques, des publics, des musiques populaires et actuelles aux musiques anciennes en passant par les musiques du monde, en privilégiant l'émergence et le soutien à la création. Afin de permettre à tous les publics d'accéder aux différentes propositions, une attention est accordée à l'action culturelle, à la médiation, aux rencontres et aux échanges avec les publics. En prise avec son territoire, la Soufflerie tisse ainsi des liens forts et durables avec de nombreux acteurs locaux, partenaires culturels, associatifs et éducatifs.

Contact : (33) 02 51 70 78 01 [www.lasoufflerie.org](http://www.lasoufflerie.org)



Né en 2014, le Centre Dramatique National de Normandie-Rouen est le premier créé sous forme d'EPCC. Il est dirigé depuis septembre 2013 par le metteur en scène David Bobée. Le CDN est installé sur 3 sites, répartis sur 3 villes : Rouen, Petit-Quevilly et Mont-Saint-Aignan. C'est un pôle de création décentralisé, à vocation transdisciplinaire, apte à produire et diffuser des œuvres de spectacle vivant au rayonnement national et international. Il promeut une culture contemporaine à la fois exigeante et accessible, dans une démarche affirmée d'éducation populaire.

Contact : (33) 02 35 89 63 41 [www.cdn-normandierouen.fr](http://www.cdn-normandierouen.fr)



Le Théâtre de Lorient, Centre Dramatique National, conjugue les activités de création, de recherche, d'écriture, de diffusion et de formation dans le domaine théâtral. Il est aidé en cela par un collectif artistique composé de comédiens, d'auteurs et de metteurs en scène, ainsi que par des artistes associés. L'EPCC a la spécificité de mener une mission complémentaire en diffusion dans les domaines de la danse, des arts du cirque, de la musique et des spectacles jeune public. Il présente ainsi chaque saison plus de 40 spectacles / 120 représentations et accueille 40 000 spectateurs. Son activité se déploie sur 2 lieux et 3 salles en parfaite complémentarité.

Contact : (33) 02 07 02 22 75 - <http://theatredelorient.fr>



Le Théâtre de Bourg-en-Bresse est un EPCC fondé en 2005 par la Ville de Bourg-en-Bresse et le Conseil Départemental de l'Ain. Le territoire d'influence dans lequel s'inscrit le théâtre de Bourg-en-Bresse est composé d'une agglomération de 76 communes et 130 000 habitants. Le Théâtre de Bourg-en-Bresse offre une programmation variée, de 50 à 55 spectacles, alimentée par plusieurs formes artistiques : théâtre, musique, danse, cirque, marionnettes, chanson... Le lieu dispose d'une reconnaissance par le Ministère de la culture en tant que *Scène conventionnée d'intérêt national Art et création pour la marionnette et le cirque*.

Contact : (33) 04 74 50 40 00 [www.theatre-bourg.fr](http://www.theatre-bourg.fr)



Ciclic Centre-Val de Loire pour le livre, l'image et la culture numérique, met en œuvre un service public culturel né de la coopération entre la Région Centre-Val de Loire et l'État. Coopération, recherche, innovation, accompagnement des professionnels et des publics, aménagement du territoire et économie culturelle constituent les fondements de ses missions. Formation, sensibilisation, recherche pédagogique, création artistique, diffusion culturelle, conservation et diffusion du patrimoine sont autant d'axes d'intervention pour l'équipe de l'EPCC.

Contact : (33) 02 47 56 08 08 [www.ciclic.fr](http://www.ciclic.fr)



Théâtre de Lorient. *Le Misanthrope* ©Jean Louis Fernandez

# Une articulation des outils mis à disposition

Les contributions statutaires sont un outil parmi d'autres pour administrer l'établissement. Si celui-ci renvoie à une approche structurelle de l'action publique, d'autres sont mobilisables dans le cadre de conventions bilatérales et multilatérales.

## Deux approches distinctes et complémentaires

→ Les contributions statutaires font partie des outils financiers structurels de l'établissement, en créant un socle de base favorable à la coopération.

Les outils mis à la disposition des administrateurs du conseil d'administration relèvent au moins de deux approches :

- **une approche structurelle**, qui concerne les engagements politiques, administratifs et financiers des collectivités territoriales et/ou de l'État en faveur des missions confiées à l'établissement (intégrant des moyens financiers en section de fonctionnement et d'investissement<sup>4</sup>) ;
- **une approche conventionnelle**, qui comprend les décisions d'interventions des collectivités territoriales et de l'État sur des projets, régies par des conventions bilatérales et multilatérales, sur une ou plusieurs années<sup>5</sup>, et prévoyant les résultats concrets à atteindre.

Ces modes d'intervention des acteurs publics d'un établissement culturel ne relèvent pas des mêmes logiques de décision<sup>6</sup>. Nous remarquons au sein du comité qu'une logique de prescription vis-à-vis des équipes de direction est trop souvent privilégiée au détriment d'une recherche de coopération plus politique à même de construire une stratégie budgétaire reposant éventuellement sur ces deux approches.

Le tableau page suivante apporte quelques points de repère concernant les différents outils financiers mobilisables pour équilibrer la section de fonctionnement du budget primitif.

Pour **La Soufflerie**, les contributions statutaires représentent :

**Stabilité** : pour garantir l'existence durable et le développement du projet, moins de précarité des financements liés à des conventions à échéance triennale ou soumis à des gels éventuels.

**Confiance** : confiance des membres fondateurs de l'EPCC dans le projet artistique et culturel à développer en adéquation avec les missions inscrites dans les statuts.

**Engagement solidaire** : les personnalités publiques s'engagent à incarner leur coopération par la constitution d'un socle financier pérenne.

<sup>4</sup> des EPCC se retrouvent à financer exclusivement leurs investissements en mobilisant la section de fonctionnement. Ce mode de gestion pénalise fortement ces établissements. Un plan pluriannuel d'investissement devrait être construit avec les personnalités publiques, souvent propriétaires des bâtiments.

<sup>5</sup> voir sur ce sujet la Circulaire\_n\_5811-SG\_du\_29\_septembre\_2015 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations

<sup>6</sup> LOI n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 (1) Article 88 a modifié les dispositions suivantes du Code général des impôts, CGI. Art. 231

<b>Examen synthétique des outils financiers</b>	<b>Inscription dans les statuts</b>	<b>Possibilité de changement</b>	<b>Position vis-à-vis des collectivités et de l'État</b>	<b>Position par rapport à la TVA</b>	<b>Application du gel de l'État ou modification en cours d'année</b>
<b>Les contributions statutaires</b> <i>Ne concerne que les personnalités publiques membres du CA de l'établissement</i>	Le montant des contributions de base sont inscrites dans les statuts (1)	Oui dans le cadre de la procédure de modification des statuts (2)	Dépenses obligatoires à imputer à l'article 011/655 Contingents et participations	Hors champ TVA car sans attente de contrepartie	Non (3)
<b>Les contributions ponctuelles</b> <i>Ne concerne que les personnalités publiques membres du CA de l'établissement</i>	Il est possible de prévoir le principe de contributions ponctuelles	Oui, chaque année à l'occasion du vote du budget primitif (4)	Dépenses facultatives à imputer à l'article 011/655	Hors champ de TVA	Oui, avant le vote du budget primitif (5). Sous conditions après son vote
<b>Les apports</b> <i>Ne concerne que les personnalités publiques membres du CA de l'établissement</i>	Les apports sont indiqués dans les statuts(6)	Oui, dans le cadre de la modification des statuts		NC	Non
<b>Les subventions</b> <i>Concerne les personnalités publiques membres ou non du CA de l'établissement</i>	Ne sont pas inscrites dans les statuts. Mais peuvent faire l'objet d'une présentation de principe (7)	Oui, chaque année à l'occasion du vote du budget primitif	Dépenses facultatives à imputer à l'article 011/657 subventions	Dans le champ de TVA car attente de contrepartie, ou bien subventions « complément de prix »	Oui
<b>Les prestations</b> <i>Concerne autant les personnalités publiques membres du CA que tout autre acteur public et privé</i>	Non inscrit dans les statuts	Oui, selon les opportunités commerciales	NC, sauf prestations directes en faveur des personnalités publiques membres ou non de l'EPCC	Dans le champ TVA (selon type d'activité)	NC
<b>Les dons et legs</b> <i>Concerne les entreprises et les particuliers</i>	Généralement non inscrit dans les statuts	Oui, selon les donateurs	NC	NC	NC

NC : non concerné

- (1) dans l'idéal, le montant de ces contributions devrait être revu régulièrement afin d'évoluer notamment en fonction de l'augmentation « mécanique » de la masse salariale et de l'augmentation du coût de la vie (indexation à indiquer dans les statuts).
- (2) Le changement du montant des contributions statutaires de chaque collectivité territoriale et/ou de l'État s'effectue par une modification des statuts.
- (3) en qualité de contributions statutaires, le gel de l'État habituellement utilisé, ne peut pas être appliqué dans ce cas. Cependant ce gel peut s'appliquer aux subventions attribuées par ailleurs à l'établissement.
- (4) ce sont des contributions ponctuelles allouées par les personnalités publiques membres du conseil d'administration sur une année, pour un accroissement des missions générales de l'établissement.
- (5) une fois le budget primitif voté, il devient exécutoire. Il peut être modifié en cours d'année par décision modificative votée par le conseil d'administration.
- (6) L'objectif est de visualiser l'ensemble des moyens matériels, logistiques voir immatériels apportés par les membres de l'établissement public pour l'exécution des missions dans des conditions satisfaisantes. Ces apports ne peuvent en aucun cas être « assimilés au concept d'apport en société couvrant les dotations en capital<sup>7</sup> ». Enfin, ces apports en matériel ou en logistique font généralement l'objet de conventions de mise à disposition qu'il faudra dorénavant prévoir à titre onéreux.
- (7) Dans certains cas, le montant des subventions est indiqué avec, à cet endroit, la réserve concernant la disponibilité des crédits. Les personnalités publiques apportent cette précision afin de pouvoir négocier entre elles les parts respectives de financement en faveur de l'établissement.

<sup>7</sup> Rapport IGAC Michel Berthod (déjà cité)

# L'utilité des participations financières obligatoires dans les statuts de l'établissement

## L'opportunité d'une participation financière obligatoire.

→ Lors du projet de modification des statuts, chaque personnalité publique craint de se faire imposer des décisions. Cela conduit trop souvent à un certain immobilisme.

L'expérience acquise par les établissements membres du comité national de liaison<sup>8</sup>, nous conduit à retenir trois arguments militant pour l'inscription à la participation financière obligatoire dans les statuts :

- l'inscription de contributions statutaires répond à l'article de la loi EPCC qui indique que « Les statuts de l'établissement public de coopération culturelle ou environnementale définissent [...] **la part respective des contributions financières de chacune des personnes publiques membres de l'établissement....** »<sup>9</sup> ;
- comme le souligne un rapport de la CRC Lorraine, l'inscription de contributions statutaires répond aussi à la nécessité de « **déterminer sans contestation possible le niveau de contributions financières** » des membres de l'établissement<sup>10</sup> ;
- enfin, d'un point de vue comptable, les contributions ne s'imputent pas au même article dans la comptabilité des collectivités : articles 655 pour les contributions et 657 pour les subventions<sup>11</sup>.

De plus, les incidences fiscales du passage en contributions statutaires ne sont pas neutres, notamment depuis que les EPCC bénéficient de l'exonération de la taxe sur les salaires<sup>12</sup>.

Pour autant, avec ces contributions statutaires, l'objectif n'est pas de mettre en difficulté les collectivités territoriales ou l'État. La concrétisation de la coopération politique, à partir d'une stratégie commune de financements, a pour vocation de lever en partie des incertitudes et de représenter une relative stabilité dans l'équation budgétaire.

Aussi, toute modification de répartition entre les contributions, les subventions, les prestations et les recettes propres ou entre les contributions respectives des personnalités publiques, obligera l'ouverture d'un temps de négociation sur le périmètre des missions, des services et des projets de l'établissement en phase avec cette stratégie budgétaire de coopération.



La Soufflerie. Metropolis 2017 Jeudi © CLACK-David Gallard

<sup>8</sup> Une quarantaine d'établissements est adhérente en 2019.

<sup>9</sup> Article R1431-2, créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 -art. 1, modifié par Décret n° 2017-402 du 27 mars 2017

<sup>10</sup> Chambre régionale des comptes de Champagne Ardennes. Rapport sur le Centre Pompidou de Metz (p. 23)

<sup>11</sup> Berthod Michel, Rapport de l'Inspection générale de l'action culturelle du ministère de la Culture et de la Communication sur les établissements publics de coopération culturelle. IGAC 2010)

<sup>12</sup> LOI n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 (1) Article 88 a modifié les dispositions suivantes du Code général des impôts, CGI. Art. 231

Cette négociation au sein du conseil d'administration pourra déboucher, si un accord est trouvé entre les personnalités publiques membres du conseil d'administration et une approbation par la CA, sur une demande de modification des statuts auprès des collectivités territoriales, et éventuellement de l'État.



*Le Théâtre de Lorient – Centre Dramatique National*

→ La maîtrise du calendrier de réflexion, de décision et d'application par la publication de l'arrêté préfectoral, est une des conditions de réussite de cette négociation entre personnalités publiques.

### **Les principales étapes de la procédure de modification des statuts d'un établissement**

1. la diffusion d'une note auprès des membres du conseil d'administration sur le modèle économique ou l'inadéquation actuelle ou à venir entre les moyens financiers, avec les missions et les services confiés à l'établissement ;
2. la décision par le conseil d'administration d'explorer l'hypothèse d'une modification du montant des contributions dans les statuts et de valider un calendrier de travail et de décision ;
3. la mise en place d'un comité technique réunissant les services des personnalités publiques pour discuter des différentes hypothèses d'évolution accompagnées d'un calendrier de réunions ;
4. la possibilité de constituer une commission du conseil d'administration réunissant plusieurs membres intéressés pour contribuer à cette réflexion ;
5. la mise à l'ordre du jour d'un conseil d'administration de la question des contributions et d'une proposition de modification des articles des statuts ;
6. si un accord est trouvé, une décision du conseil d'administration est prise pour solliciter auprès des personnalités publiques une modification des statuts ;
7. le projet des nouveaux statuts est adressé aux personnalités publiques membres du CA afin d'obtenir des délibérations concordantes de la part des instances délibératives ou de l'État ;
8. après approbation des statuts par délibération par les assemblées respectives des personnalités publiques et par l'État s'il est membre, le dossier est adressé au préfet de région ou de département selon le cas, pour la publication d'un arrêté préfectoral de modification des statuts de l'EPCC indiquant les décisions sur les contributions statutaires.

→ Aujourd'hui, les exigences financières des collectivités territoriales et de l'État sont trop déconnectées des impératifs budgétaires des établissements.

→ L'existence d'un label du ministère de la culture apporte un cadre stabilisé, et en même temps, peut rendre difficile l'articulation entre les différents outils de pilotage de l'établissement.

## L'utilité des contributions statutaires

Chaque personnalité publique apporte une participation financière de base qui contribue à la constitution d'un **socle de coopération** en faveur d'un service public de la culture d'intérêt général. Service que chacune ne pourrait gérer de manière isolée. Cette coopération structurelle, encadrée en partie par les contributions statutaires, apporte donc une plus-value :

- aux orientations stratégiques portées par les partenaires publics et définies dans les statuts et dans la note d'orientation et de cadrage adressés lors du recrutement/renouvellement de la direction ;
- le projet d'orientations culturelles et artistiques porté par la directrice ou le directeur de l'établissement car il connaît dès le départ le périmètre des missions et le budget de base mobilisable ;
- le projet de gestion des ressources humaines en évaluant les possibilités et les limites dans les évolutions apportées. Sur ce sujet, il est rassurant pour les équipes de savoir que les contributions statutaires de base couvrent a minima la masse salariale de l'établissement<sup>13</sup>.

## Ce que met en mouvement la question des contributions statutaires

La formalisation des contributions statutaires invite les personnalités publiques, membres du conseil d'administration, à s'interroger sur les moyens financiers mis à disposition de la directrice ou du directeur de l'établissement. Cela induit de sortir d'une logique de gestion des contraintes (trop souvent budgétaires) pour entrer dans une logique de pilotage de l'établissement, où la direction ne doit pas être considérée comme *un acteur culturel comme les autres*, mais comme un mandataire dont le rôle est bien d'améliorer, au côté des collectivités publiques et éventuellement de l'État, l'efficacité des services publics en faveur des citoyens.

L'expérience acquise par les établissements membres du comité depuis plus de 15 ans permet de repérer les craintes des personnalités publiques sur ce sujet. Avec ces contributions statutaires, il y a de la part de certaines collectivités territoriales ou de l'État, un sentiment de perte de souveraineté sur les décisions prises. En d'autres termes, en intégrant une gestion plus collective d'un service public au sein d'un EPCC, une collectivité publique peut avoir le sentiment d'une perte d'un pouvoir d'individualisation et d'une perte de visibilité de sa propre intervention<sup>14</sup>. Avec les contributions statutaires, chaque personnalité publique dispose d'une capacité de négociation reposant sur un calendrier maîtrisé.

Rappelons à chaque fois que l'EPCC a été créé par coopération entre personnalités publiques et que la contribution statutaire prévue par les textes, constitue un système de levier du développement de l'action publique et non l'expression d'un système de contraintes.

<sup>13</sup> En cas de changement du montant des contributions, cela peut signifier l'ouverture d'un plan de restructuration.

<sup>14</sup> Plusieurs établissements ont engagé une réflexion sur une nouvelle stratégie de communication institutionnelle.

Il en va de même pour les apports des personnalités publiques à inscrire dans les statuts. Ils décrivent les moyens immobiliers et matériels mis à disposition de l'établissement pour la réalisation des missions qui lui sont confiées. Ces apports indispensables à la mise en œuvre du projet sont expressément indiqués lorsque la structure bénéficie d'un label du ministère de la Culture. Ils font généralement l'objet de convention de mise à disposition à titre onéreux avec les collectivités territoriales et/ou l'Etat, propriétaires des bâtiments. Ces conventions concrétisent les engagements pris dans les statuts de l'établissement. L'évocation de ces conventions est donc l'occasion de réaffirmer le projet de coopération, au risque de considérer l'établissement comme un simple intendant du lieu.

### Le Guide des actions économiques du Conseil d'Etat de décembre 2018 apporte trois précisions :

« Les personnes publiques peuvent directement répondre à la satisfaction de leurs propres besoins. Par conséquent, ni la liberté du commerce et de l'industrie, ni le droit de la concurrence ne font obstacle à ce qu'elles décident d'exercer elles-mêmes, dès lors qu'elles le font exclusivement à cette fin, les activités qui découlent de la satisfaction de ces besoins, alors même que cette décision est susceptible d'affecter les activités privées de même nature.



« Les autorités concédantes sont libres de décider du mode de gestion qu'elles estiment le plus approprié pour exécuter des travaux ou gérer des services. Elles peuvent choisir d'exploiter leurs services publics en utilisant leurs propres ressources ou en coopération avec d'autres autorités concédantes, ou de les concéder à des opérateurs économiques<sup>15</sup> ».

« Les personnes publiques peuvent, en principe, prendre en charge une activité économique à la double condition que l'activité s'inscrive dans le cadre de leurs compétences et qu'il existe un intérêt public résultant notamment de la carence ou de l'insuffisance de l'initiative privée ou d'autres circonstances comme la satisfaction des besoins de la population. »

## La décision d'un calendrier de pilotage

➔ Le passage d'un fonctionnement par subventions à un fonctionnement par contributions n'est pas toujours aisé.

### La prise en compte des calendriers

Par nature, la coopération est fragile, surtout entre les différentes collectivités territoriales (et parfois avec les services de l'État). La recherche d'attractivité du territoire conduit les collectivités ou l'État à développer des stratégies de marketing plus propices à la concurrence qu'à la coopération. C'est donc un véritable défi qui est posé aux conseils d'administration et aux équipes des établissements publics : être un espace et un temps de coopération entre des collectivités territoriales avec ou sans l'État.

Aussi, avec la gestion des contributions statutaires, un nouvel échéancier de négociation et de décision est possible autour d'un *Pacte culturel*. Dans le cas des labels, la question est de savoir si les conventions demandées par les décrets visent à définir et à incarner ce *Pacte culturel* entre les personnalités publiques.

<sup>15</sup> L'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession

Pour **Le Théâtre de Lorient**, les contributions statutaires représentent :

**Ancrage** : Ancrer la coopération – C’est une opportunité pour l’EPCC et les membres fondateurs de valoriser le travail mené par l’établissement.

**Pluri-annualité** : la reconnaissance de la pluri-annualité du projet – Envisager un socle financier par des contributions, c’est inscrire le projet de l’établissement dans la durée d’un mandat, en limitant les incidences financières conjoncturelles.

**Soutien** : un soutien financier accru – La fin de l’assujettissement à la Taxe sur les Salaires des EPCC en 2018 a enfin levé la pénalité à la coopération qu’elle représentait pour le projet.

Cette obligation, pour les personnalités publiques, de déclarer à l’année (N-1) leur souhait de modifier le montant des contributions statutaires pour l’année suivante, crée une nouvelle phase de négociation entre les membres. C’est en cela que le statut d’EPCC est, comme l’a souhaité le législateur, un élément *protecteur* des aléas et de changements politiques et *sécurisant* pour les services gérés par l’établissement.

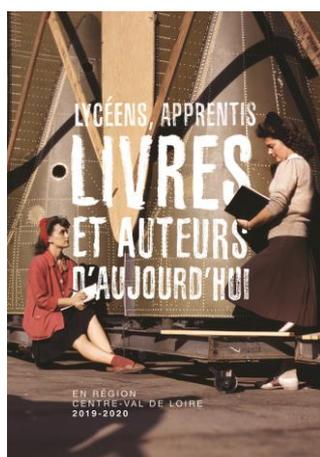
Incidences des décisions <b>sur l’année en cours</b> par simple délibération du conseil d’administration	Incidences des décisions <b>sur l’année suivante</b> , par modification des statuts de l’établissement
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ les subventions de fonctionnement et d’investissement des membres du conseil d’administration</li> <li>✓ les demandes de prestations de la part des collectivités</li> <li>✓ l’intégration de soutien public extérieur aux membres du CA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ les modifications de contributions statutaires/participation financière obligatoire.</li> <li>✓ la modification des apports des personnalités publiques, membres du conseil d’administration</li> </ul>

## La mise en agenda de la gestion de l’établissement

Sans contributions statutaires, l’EPCC (en l’occurrence le CA et l’équipe de direction) avance à l’aveugle dans le déploiement de son projet. Cela rend particulièrement difficile l’engagement d’une directrice ou d’un directeur qui, au moment de sa nomination ou de son renouvellement, prend le risque d’un investissement de trois à cinq ans sans aucune garantie de poursuite de son mandat et donc de son contrat. La mise en agenda de la gestion de l’établissement devient une des conditions de gouvernance de l’établissement par les membres du conseil d’administration.

En croisant les logiques d’autonomisation juridique et financière de l’établissement, et de contractualisation avec des collectivités territoriales et/ou l’État [en particulier dans le cadre des labels et des appellations], l’établissement doit être en mesure de gérer des calendriers et des durées totalement différentes. Cela demande de réelles compétences d’ingénierie pour animer un calendrier potentiellement asynchrone avec :

- des collectivités territoriales, et donc de leurs représentants, dont le mandat est limité dans le temps dans des périodes différentes entre les élections municipales, régionales et départementales.
- un rythme de séances du conseil d’administration de l’établissement, qui doit tenir compte des exigences de gestion d’un établissement public, et être garant d’une représentation de tous au sein du conseil d’administration.



Visuel de la saison 2019-2020 de *Lycéens, apprentis, livres et auteurs d’aujourd’hui*, un dispositif d’éducation artistique et culturelle dédié à la littérature contemporaine

→ La mise en agenda de la gestion de l'établissement devient une des conditions du pilotage de l'établissement.

- un calendrier spécifique d'élection des administrateurs représentants du personnel (ARP)<sup>16</sup> avec un mandat n'excédant pas trois ans ;
- un calendrier de désignation d'au moins deux personnalités qualifiées par les personnalités publiques pour un mandat de trois ans ;
- un calendrier de direction avec, pour un premier mandat la possibilité de disposer, selon le cas, de trois à cinq ans pour une première candidature, et un calendrier concernant le renouvellement du mandat tous les trois ans ;
- le calendrier des labels encadré depuis 2017 par la *loi création architecture et patrimoine* et par les différents décrets y afférents ;
- le calendrier des projets des services propres à chacun des domaines de secteurs de la culture. Le calendrier d'un lieu patrimonial n'est pas celui d'une salle de spectacle, ou encore celui d'une agence régionale ;
- et, éventuellement le calendrier des programmes européens dans lesquels l'établissement est impliqué ou va s'engager.

Cette énumération non exhaustive des calendriers invite à décider collectivement **d'un calendrier de pilotage** relatif à l'examen régulier des participations financières obligatoires en lien avec les services demandés. L'objectif est de définir conjointement les périodes d'opportunité et de mise à l'ordre du jour de cette question d'évaluation<sup>17</sup> et de discussions techniques mobilisant tous les services, de négociation et de décision débouchant sur une demande de modification des statuts.

Pour **Ciclic Centre-Val-de-Loire**, les contributions statutaires représentent :

**Clarification** : les contributions pour sortir de la logique de la prestation et travailler à l'élaboration d'un projet de coopération.

**Pilotage** : les contributions comme outil indispensable au positionnement du projet et au dialogue autour de son évolution au service du développement des coopérations entre les administrateurs publics.

**Responsabilités** : les contributions comme incarnation des responsabilités des collectivités membres.

## De la subvention à la contribution, du chemin reste à parcourir

**Nicolas Dupas – Directeur adjoint administratif et financier du Théâtre de Lorient. Centre Dramatique National**

L'EPCC Théâtre de Lorient renouvelle chaque année des demandes de subventions. Les articles des statuts de l'EPCC Théâtre de Lorient précisent que des contributions sont envisagées pour les membres fondateurs. Elles peuvent être : financières dans le cadre du budget annuel, matérielles [sous forme

d'apports] par la mise à disposition de locaux et de matériels valorisés dans des conventions spécifiques.

Bien que les statuts précisent que « les personnes publiques membres s'engagent à apporter une contribution financière », ces derniers rappellent que « la forme, le montant, les modalités des contributions de chaque membre seront fixées chaque année dans le cadre de la préparation du budget par des conventions particulières, sous réserve du vote des assemblées délibérantes des collectivités, et de la loi de finances, ainsi que de la délégation effective des crédits correspondants, pour l'État ».

Les « contributions versées par les personnes publiques membres de l'EPCC afin d'assurer le fonctionnement de l'établissement dans le cadre de son

objectif et de ses missions sont établies chaque année dans le cadre du vote du budget de l'EPCC », s'apparentent plus à des subventions aux projets.

Par conséquent, l'EPCC Théâtre de Lorient renouvelle chaque année des demandes de subventions auprès des membres fondateurs et applique un assujettissement des sommes versées par les membres fondateurs, assimilées à des subventions de complément de prix.

À l'occasion du vote du budget primitif 2019, la question des contributions statutaires a été posée par l'équipe de direction de l'EPCC. Les membres fondateurs ne sont pas opposés à la réflexion d'inscrire tout ou partie des aides annuelles versées.

<sup>16</sup> Carnet de coopération #8 : Exploration des responsabilités d'employeur et de salarié dans un EPCC (septembre 2018)

<sup>17</sup> Carnet de coopération #7 : Évaluer : une nécessité pour incarner les coopérations politiques culturelles et penser le service public de la culture (mai 2018)

## Euxane de Donceel – Administratrice de la Soufflerie

Les contributions statutaires de chacun des membres fondateurs de La Soufflerie apparaissent dans nos statuts afin de pouvoir ancrer de façon stable et pérenne les financements nécessaires au projet de la Soufflerie. C'est un avantage car les membres doivent négocier et se mettre d'accord sur les évolutions. Ce sont donc les subventions aux projets qui servent de levier, ou plutôt de variable d'ajustement pour baisser leurs financements.

Ces contributions statutaires n'entrent pas dans le champ de la TVA, contrairement aux subventions. Cela représente une réelle économie pour l'EPCC. Toute augmentation financière au projet se fait généralement par convention annuelle avec des subventions soumises à TVA.

Enfin, la composition du CA a été définie, comme dans une entreprise avec des capitaux, au prorata des contributions financières de chacun. Les contributions étant très déséquilibrées, la gouvernance de l'EPCC est toujours à l'avantage d'un seul membre dans notre cas. Ce qui pose un savant mélange de questions en termes de coopération... Mais s'il n'y avait plus de contributions statutaires, nous pourrions avoir l'impression de revenir en arrière au temps des associations initiales.

## Annaïck Le Ru – directrice générale adjointe de Ciclic Centre Val-de-Loire

La décision de la Région Centre Val de Loire et de l'Etat de créer en 2005, de déployer en 2012 et d'administrer aujourd'hui l'agence Ciclic traduit la volonté de structurer et développer une politique de soutien dans les domaines du livre, du cinéma et de l'audiovisuel. Bien que la question des contributions fût déjà posée dans la loi, le changement de paradigme pour les partenaires financiers de la structure, issue de la fusion de deux associations de droit privé, était tel que la question des contributions en lieu et place des subventions n'a pas été posée en 2005.

Depuis, l'agence n'a jamais pris le temps de mettre en œuvre un chantier autour de la rénovation des statuts incluant la question des contributions. À partir d'un programme stratégique 2017/2021 adopté par le conseil d'administration, il est possible d'envisager une amélioration du projet de gouvernance de l'établissement public de coopération qui passera par une révision des statuts incluant la question des contributions financières.



*Sick sick sick, long métrage d'Alice Furtado (Ikki Films) a bénéficié d'un soutien au codéveloppement international de Ciclic Centre-Val de Loire.*

## Cyril Duquesne, directeur adjoint du Théâtre de Bour- en-Bresse

En prenant la décision de fonder un établissement public culturel autonome, les collectivités fondatrices ont pris un engagement fort, celui de coopérer et d'affirmer l'ancrage et le développement d'un service public de la culture, de manière contrôlée et organisée.

Cet acte fondateur réfléchi, et aussi parfois la réponse ou la solution instantanée à une gestion de crise, a souvent relégué au deuxième plan la question de la contribution et des moyens financiers difficilement mesurables à la structuration. Ainsi « la contribution » dont fait référence le CGCT en son article R1431 a été quelquefois détournée de son sens, ou reléguée par crainte d'obligation.

Bon nombre de statuts ne précisent aucun montant ou font référence à des conventions financières établies et validées par le contrôle de la légalité.

Il existe pourtant une distinction entre contribution et subvention. La contribution est une charge versée par chacun : une aide justifiée par un intérêt général pour une dépense commune à caractère obligatoire. Alors que la subvention est une aide justifiée par un intérêt général versée de manière facultative.

Les quinze années d'existence des EPCC permettent de relever que les inscriptions statutaires des contributions, là où c'est le cas, ont permis d'asseoir une participation des collectivités territoriales et de l'Etat. Cela a assuré pour ces établissements une pérennité - a minima - des projets et des politiques publiques culturelles, là où ailleurs des établissements culturels de nature juridique différente ont disparu et des projets culturels ont été supprimés.

Dans d'autres, l'augmentation des charges de structures et des charges sociales a rarement été accompagnée. Les financements et subventions fléchés sur des projets spécifiques des établissements se sont substitués aux dotations fixes statutaires. Car ces subventions ne prennent que rarement en compte le caractère mécanique des augmentations des charges structurelles

et sociales. Dans ce cas, la mise en œuvre des projets de direction ne peut se réaliser sans une baisse du volume d'activité, au risque de provoquer des déséquilibres entre charges d'activité, charges structurelles et charges sociales. Les effets ciseaux s'accroissent et les ressources disponibles pour la mise en œuvre des projets s'amenuisent au fur et à mesure. Plusieurs rapports de la chambre régionale des comptes en 2016 relevaient que les établissements étaient insuffisamment dotés et fragiles financièrement

## Blandine Dujardin, administratrice et Philippe Chameaux, directeur adjoint – CDN Normandie-Rouen

Les statuts de l'EPCC CDN de Normandie-Rouen ont été modifiés cette année. Cette modification portait notamment sur l'intégration des montants de contributions statutaires apportées par les personnes publiques membres de l'établissement. La nécessité de l'inscription de contributions statutaires était portée par la direction depuis la création de l'EPCC en 2013.

À posteriori, on peut analyser cette intégration comme le résultat d'un processus long, une progression avec l'installation d'une compréhension réciproque. C'est chemin faisant que les membres de l'EPCC et la direction ont affiné et perfectionné le fonctionnement de l'établissement, sa gouvernance, ont analysé et précisé les attendus.

Ce travail a été conduit par le biais de modifications statutaires, la rédaction d'un règlement intérieur du CA, mais aussi l'échange autour des bilans de mandats, les projets et la rédaction d'une CPOM. Ce document a été une première étape importante préalable à l'inscription de contributions statutaires puisqu'il intègre de manière pluriannuelle le montant des apports financiers des collectivités et de l'Etat. Cette inscription de contribution statutaires, même si c'est dans une rédaction un peu aménagée, est une étape forte pour notre EPCC. Elle représente la stabilité des moyens, incarne la solidarité des contributeurs, mais aussi la confiance accordée au projet et à la direction.

Nous avons cependant conscience que cet équilibre, entre missions et moyens prévus dans les statuts, est inscrit dans une temporalité et qu'une modification substantielle du contexte dans lequel ce pacte a été possible (par exemple par des élections ou un changement de direction) pourrait mener à une ré-interrogation simultanée des missions et des moyens de l'établissement.

# En résumé : pertinence de l'EPCC pour les politiques culturelles publiques

## Une opportunité d'amélioration

→ Avec les contributions statutaires votées dans le cadre du budget primitif de l'établissement, le dossier de demande de subvention n'est plus utile: un simple appel à contribution auprès de chaque collectivité territoriale ou de l'État devrait suffire.

Les contributions statutaires sont les moyens apportés par les membres de l'établissement pour la mise en œuvre des missions de l'EPCC, sans demande de contrepartie. Elles ne sont donc pas soumises à la Taxe sur la Valeur Ajoutée. Jusqu'en 2017, en l'absence d'exonération, la Taxe sur les Salaires était due par les établissements dont les ressources n'étaient pas soumises à TVA. La loi de finance 2018, en exonérant les EPCC de la Taxe sur les Salaires, facilite la nécessaire intégration dans le financement des EPCC des contributions statutaires.

Cette évolution législative permet donc aux EPCC d'envisager d'instituer des contributions dans leurs statuts. L'inscription du montant des contributions statutaires représente trois opportunités d'amélioration :

- **Une opportunité stratégique** : les contributions apportent les moyens d'une stabilisation des coopérations entre les membres de l'établissement. Les moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre des missions de l'EPCC sont en effet fixés de manière pérenne tant que les statuts ne font pas l'objet de modifications<sup>18</sup> ;
- **Une opportunité juridique** : les contributions aux établissements publics n'étant pas considérées, pour le moment, comme des subventions au projet, elles n'induisent pas de risque de distorsion de concurrence<sup>19</sup> ;
- **Une opportunité administrative** : ces contributions ont un caractère exécutoire au vote du budget primitif. Il n'y a donc pas de dossier de demande de subvention à instruire, une simple lettre d'appel à contribution signée par la direction suffit. C'est un allègement de la procédure qui officie autant au service des collectivités que ceux de l'ordonnateur.



Signature de la convention pluriannuelle entre le ministère de la Culture, le conseil régional Auvergne-Rhône-Alpes, le conseil départemental de l'Ain, la Ville de Bourg-en-Bresse et le Théâtre de Bourg-en-Bresse

<sup>18</sup> Chambre régionale des comptes de Champagne Ardennes. Rapport de 2015 portant sur l'EPCC Théâtre de Bourg en Bresse (p. 20)

<sup>19</sup> Le régime cadre exempté de notification N° SA.42681 relatif aux aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine pour la période 2014-2020

Pour le Centre  
Dramatique Normandie-  
Rouen, les contributions  
statutaires représentent

**Stabilité** : Des contributions statutaires donnent à la direction du CDN la visibilité nécessaire concernant les moyens financiers dont elle dispose pour le déploiement pluriannuel des missions de l'établissement, notamment à l'échelle d'un mandat.

**Conformité** : En introduisant des contributions statutaires, les membres de l'EPCC ont mis en place un fonctionnement et un mode de financement conforme à l'esprit de la loi, qui est une logique de pérennité des moyens au profit d'un service public de la culture mutualisé.

**Coopération** : l'inscription de contributions statutaires met à l'agenda une concertation, nécessairement structurée et régulière, sur la question de l'adéquation des moyens financiers au projet ; entre les membres de l'EPCC d'une part et entre et les membres de l'EPCC et la direction d'autre part.

## En un mot...

Au terme de ce travail exploratoire, au moins trois enseignements peuvent être tirés, en particulier sur la pertinence de l'EPCC et sur la gouvernance d'établissements culturels comme les EPCC :

- ❶ Il est impossible d'envisager une modification des statuts concernant le montant des contributions statutaires sans une séquence d'évaluation, de redéfinition, de formalisation des orientations stratégiques portées par les collectivités publiques et leurs incidences sur les projets, les missions et les services gérés par l'établissement.
- ❷ Accepter une discussion sur les contributions statutaires, et sur les autres types de financement, c'est considérer qu'un établissement public de coopération culturelle n'est pas une société capitalistique qui se gère en fonction d'un nombre de parts. C'est une **coopérative politique** pour la gestion d'un service culturel d'intérêt général<sup>20</sup>. Cette interdépendance entre les membres induit une forte co-responsabilité de l'établissement, tant dans ses orientations que dans son fonctionnement, et invite à être à l'écoute de tous les membres du conseil d'administration.
- ❸ Les statuts d'un établissement public de coopération culturelle avec la possible modification des contributions financières statutaires, constituent, au plan structurel, des outils de gouvernance mobilisables pour négocier et réaffirmer un projet de coopération politique entre plusieurs collectivités territoriales, avec ou sans l'État, en faveur du développement culturel et artistique, patrimonial et scientifique, éducatif et social.

---

<sup>20</sup> C'est dans cet esprit qu'Ivan Renar, sénateur, a initié cette loi sur les EPCC. Voir sur ce sujet la préface du vademecum sur les établissements publics de coopération culturelle, publiée par le comité national de liaison en 2011 et publiés aux éditions territoriales

## 10 questions utiles pour aborder collectivement les participations financières de coopération.

1. Quelles améliorations sont attendues par les personnalités publiques, dans la gouvernance de l'établissement ?
2. En quoi l'inscription ou la modification des contributions statutaires représente-t-elle une opportunité pour l'établissement ?
3. Quelle est la méthode envisagée pour animer le processus de concertation et de décision ?
4. De quels éléments d'évaluation les personnalités publiques disposent-elles pour étudier cette question ?
5. Lors de la phase d'étude, comment sont réparties les responsabilités entre les services des collectivités territoriales ou de l'État ?
6. Quelles sont les attentes vis-à-vis de l'équipe de direction de l'établissement culturel et artistique ?
7. Quelles sont les phases envisagées pour aboutir à une décision de modification (ou non) des statuts de l'établissement ?
8. Dans quel calendrier opérationnel est prévu ce processus de définition des contributions statutaires par modification des statuts ?
9. Quelles sont les modalités de suivi et de pilotage prévues pour chacune des séquences ?
10. Quelle stratégie de communication est envisagée par chaque personnalité publique et l'ensemble des membres du conseil d'administration pour valoriser son investissement dans le projet de coopération ?



Centre Dramatique national Normandie-Rouen. Christophe Raynaud de Lage - Feuilleton au festival d'Avignon 2018

➔ « Quelle que soit la discipline concernée, les conditions d'un partenariat efficace et équilibré sont avant tout affaire de volonté politique. Aucun statut n'est «protecteur » en soi. La création d'un EPCC nécessite un important travail en amont de l'ensemble des partenaires. Il est indispensable que ces derniers se posent les bonnes questions sans tabou ».

**Yvan Renar, sénateur**

Préface du Vademecum sur les EPCC (2011)

# Des mots pour comprendre

## Les 3 mots qui caractérisent le mieux les contributions statutaires

### Ancrage

Ancrer la coopération – C'est une opportunité pour l'EPCC et les membres fondateurs de valoriser le travail mené par l'établissement. (Théâtre de Lorient)

### Clarification

Les contributions pour sortir de la logique de la prestation et travailler à l'élaboration d'un projet de coopération (Ciclic Centre-Val-de-Loire)

### Confiance

Confiance des membres fondateurs de l'EPCC dans le projet artistique et culturel à développer en adéquation avec les missions inscrites dans les statuts. (La Soufflerie)

### Conformité

En introduisant des contributions statutaires, les membres de l'EPCC ont mis en place un fonctionnement et un mode de financement conforme à l'esprit de la loi, qui est une logique de pérennité des moyens au profit d'un service public de la culture mutualisé. (CDN Normandie-Rouen)

### Coopération

L'inscription de contributions statutaires met à l'agenda une concertation, nécessairement structurée et régulière, sur la question de l'adéquation des moyens financiers au projet ; entre les membres de l'EPCC d'une part et entre les membres de l'EPCC et la direction d'autre part. (CDN Normandie-Rouen)

### Engagement solidaire

Les personnalités publiques s'engagent à incarner leur coopération par la constitution d'un socle financier pérenne (La Soufflerie)

### Mécanique

Les subventions sur projet ne prennent que rarement en compte le caractère mécanique des augmentations des charges structurelles et sociales. (Théâtre de Bourg-en-Bresse)

### Pilotage

Les contributions comme outil indispensable au positionnement du projet et au dialogue autour de son évolution au service du développement des coopérations entre les administrateurs publics (Ciclic Centre-Val-de-Loire)

### Pluri-annualité

La reconnaissance de la pluri-annualité du projet – Envisager un socle financier par des contributions, c'est inscrire le projet de l'établissement dans la durée d'un mandat, en limitant les incidences financières conjoncturelles. (Théâtre de Lorient)

### Responsabilités

Les contributions comme incarnation des responsabilités des collectivités membres (Ciclic Centre-Val-de-Loire)

### Soutien

Un soutien financier accru – La fin de l'assujettissement à la Taxe sur les Salaires des EPCC en 2018 a enfin levé la pénalité à la coopération qu'elle représentait pour le projet. (Théâtre de Lorient)

### Stabilité

Pour garantir l'existence durable et le développement du projet, moins de précarité des financements liés à des conventions à échéance triennale ou soumis à des gels éventuels. (La Soufflerie)

Des contributions statutaires donnent à la direction du CDN la visibilité nécessaire concernant les moyens financiers dont elle dispose pour le déploiement pluriannuel des missions de l'établissement, notamment à l'échelle d'un mandat. (CDN Normandie-Rouen)

### Sous dotation

Plusieurs rapports de la chambre régionale des comptes en 2016 relevaient que les établissements étaient insuffisamment dotés et fragiles financièrement. (Théâtre de Bourg-en-Bresse)

### Tabou

La contribution statutaire est parfois une question taboue. Une contribution laisse craindre le risque d'un caractère inflationniste, alors que rien n'empêche qu'elle soit rediscutée et redéfinie pour la mise en œuvre du projet en adéquation avec le cahier des charges. (Théâtre de Bourg-en-Bresse)



Centre Dramatique Normandie-Rouen. Louées soient-elles 2 © Arnaud Bertereau

## Pour aller plus loin

### Lois, Décrets et Circulaires

Livre IV, Titre III du CGCT, loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à l'EPCC.

Loi n° 2006-723 du 22 juin 2006 qui a modifié différentes dispositions de la loi du 4 janvier 2002.

Décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002 modifiant la partie réglementaire du C.G.C.T.

Article R1431-2, créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 -art. 1, modifié par Décret n° 2017-402 du 27 mars 2017

Circulaires du ministère de la Culture et de la Communication n° 2003-005 du 18 avril 2003 et n°2008-006 du 9 août 2008.

LOI n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 (1) Article 88 a modifié les dispositions suivantes du Code général des impôts, CGI. Art. 231

Le régime cadre exempté de notification N° SA.42681 relatif aux aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine pour la période 2014-2020

### Ouvrages, rapports et contribution

Comité national de liaison des EPCC. *Vademecum, pour mieux comprendre les EPCC*– Dossier d'expert n° 681, Publication Comité national de liaison des EPCC – Éditions Groupe Territorial 2010

Berthod Michel, *Rapport de l'Inspection générale de l'action culturelle du ministère de la Culture et de la Communication sur les établissements publics de coopération culturelle*. IGAC 2010)

Conseil d'État. Section du rapport et des études. *Guide des outils d'action économique*. Décembre 2018

Chambre régionale des comptes de Champagne Ardennes. *Rapport de 2015 portant sur l'EPCC Théâtre de Bourg-en-Bresse* (p. 20)

Chambre régionale des comptes de Rhône-Alpes Auvergne. *Rapport de 2015 portant sur l'EPCC Pompidou Metz* (p. 13)

Tribune du Comité : Pas de politiques publiques sans coopération !

Plus d'informations sur les publications sur le site : [www.culture-epcc.fr](http://www.culture-epcc.fr)

### Les sigles utilisés

ARP : Administrateur/trice Représentant du Personnel siégeant au CA

CA : conseil d'administration

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales et Fonction Publique Territoriale

CSE : Comité Social et Économique

DP : Délégué du Personnel

EPCC : Etablissement Public de Coopération Culturelle ou environnementale

FPT : Fonction Publique Territoriale

GIP : Groupement d'Intérêt Public ().

M14 est la nomenclature comptable utilisée par les EPCC à caractère administratif – M4 pour les EPCC à caractère industriel et commercial

---

## Carnet de coopération #9

### Les contributions statutaires dans les EPCC. Quel pilotage des moyens financiers pour les établissements culturels et artistiques ?

Une publication du Comité national de liaison des EPCC

#### Conception et réalisation :

DE DONCEEL Euxane, Administratrice. LA SOUFFLERIE (REZÉ)  
DUJARDIN Blandine, Administratrice. CDN DE NORMANDIE-ROUEN  
DUPAS Nicolas, Directeur adjoint. THÉÂTRE DE LORIENT - CDN BRETAGNE  
DUQUESNE Cyril, Directeur Adjoint. THÉÂTRE DE BOURG-EN-BRESSE  
LE RU Annaïck, Directrice adjointe. CICLIC CENTRE VAL DE LOIRE (CHATEAU  
RENAULT°  
Et Didier SALZGEBER, Atelier VersoCulture - Délégué général du Comité



Licence Creative Commons.

À l'exception des visuels et des photographies, les pages de ce document sont mises à disposition sous un contrat Creative Commons pour en garantir le libre accès tout en respectant et protégeant les droits d'auteur par un système de licence ouvert.

Le Comité national de liaison des EPCC : créé en 2003 sous forme d'un groupement professionnel, le Comité national de liaison des EPCC est depuis avril 2013 une association loi 1901. Il réunit aujourd'hui une trentaine d'établissements. Sa vocation est d'échanger, de confronter et de partager les expériences, en particulier avec les collectivités territoriales. Sa configuration interdisciplinaire (tous les secteurs culturels et artistiques y sont représentés) facilite la mise en commun des réflexions autour d'une question centrale : le service public de la culture et la coopération.

---

## Déjà parus

**Carnet de coopération #1 : Le Livret de l'administrateur ou de l'administratrice d'un EPCC** (janvier 2016. Réédition avril 2019)

**Carnet de coopération #2 : Recruter un directeur ou une directrice d'EPCC et renouveler son mandat** (octobre 2016)

**Carnet de coopération #3 : Instituer la coopération comme levier et support d'une nouvelle décentralisation culturelle** (février 2017)

**Carnet de coopération #4 : Le règlement intérieur du Conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle** (juin 2017)

**Carnet de coopération #5 : la coopération à la manière du LaM** (juin 2017)

**Carnet de coopération #6 : La coopération à la manière de trois théâtres de la région Auvergne-Rhône Alpes** (septembre 2017)

**Carnet de coopération #7 : Évaluer : une nécessité pour incarner les coopérations politiques culturelles et penser le service public de la culture** (mai 2018)

**Carnet de coopération #8 : Exploration des responsabilités d'employeur et de salarié dans un EPCC** (septembre 2018)

*Publications téléchargeables sur notre site internet.*

---

Editeur : Comité de liaison des EPCC

1, rue de l'Audience 95780 LA ROCHE-GUYON - [contact@culture-epcc.fr](mailto:contact@culture-epcc.fr)

Site internet : [www.culture-epcc.fr](http://www.culture-epcc.fr)

ISBN979-10-96971-08-4- EAN 9791096971084

Directrice de la publication : Blandine Dujardin, Présidente du Comité

Responsable de la publication : Didier Salzgeber, Délégué général du Comité

Impression : juin 2019

---

# Cultur

## **Comité national de liaison des établissements publics de coopération culturelle**

*Carnet de coopération* est une initiative du Comité national de liaison pour partager l'expérience des membres sur des sujets susceptibles d'intéresser les collectivités publiques membres des Conseils d'administration des EPCC et les professionnels des différents secteurs de la culture. Vous êtes donc invité, en qualité de lecteur, à nous faire part de vos remarques et de vos propositions, afin de préciser si besoin des notions présentées dans ce carnet, et plus globalement d'améliorer les conditions d'exercice de la coopération politique et professionnelle en faveur du développement culturel et artistique.

## **Les membres du Comité national de liaison des EPCC**

### **La coopération pour un service public de la culture**

ARCADI ÎLE-DE-FRANCE. LES ATELIERS MEDICIS. BIBRACTE. BORDS 2 SCÈNES. CARRÉ LES COLONNES. CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL DE NORMANDIE-ROUEN. CHÂTEAU DE LA ROCHE-GUYON. CHEMINS DU PATRIMOINE EN FINISTÈRE. CICLIC CENTRE-VAL DE LOIRE. CITÉ INTERNATIONALE DE LA BANDE DESSINÉE ET DE L'IMAGE. ECOLE SUPÉRIEURE D'ART DE CLERMONT METROPOLE. EPCC ISSOUDUN. ESPACE DES ARTS - SCÈNE NATIONALE DE CHALON-SUR-SAÔNE. FRAC RÉUNION. LA BARCAROLLE- SPECTACLE VIVANT AUDOMAROIS. LA CONDITION PUBLIQUE. L'ASTRADA - MARCIAC. L'AUTRE CANAL - SCÈNE DE MUSIQUES ACTUELLES. LE MÉMORIAL DE RIVESALT. LA SOUFFLERIE. L'EMPREINTE -SCÈNE NATIONALE BRIVE TULLE. LE QUAI - CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL ANGERS PAYS DE LA LOIRE. EPCC TRIO...S. LE TRAIN THEATRE. LE LAM - MUSÉE D'ART MODERNE, D'ART CONTEMPORAIN ET D'ART BRUT. MUSEE DU LOUVRE LENS. PRIEURE DE LA CHARITE - CITE DU MOT. POLE NATIONAL CIRQUE ET ARTS DE LA RUE - CIRQUE JULES VERNE. PÔLE D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DE LA MUSIQUE EN SEINE SAINT-DENIS - AUBERVILLERS LA COURNEUVE. PÔLE D'INTERPRÉTATION DE LA PRÉHISTOIRE ; PRIEURÉ DE LA CHARITÉ - CITE DU MOT. SCÈNE NATIONALE BAYONNE SUD AQUITAINE. SOMME PATRIMOINE. RESO – ENSEIGNEMENTS ET PRATIQUES ARTISTIQUES DE LA NIÈVRE. SPECTACLE VIVANT EN BRETAGNE. THÉÂTRE DE BOURG-EN-BRESSE. THÉÂTRE DE L'ARCHIPEL. TERRE DE LOUIS PASTEUR. THÉÂTRE DE LORIENT - CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL DE BRETAGNE. VICHY CULTURE.