

Cultur  pcc

Comité national de liaison  
des établissements publics de coopération culturelle

# Carnet de coopération

**La préparation du Rapport  
d'Orientation Budgétaire et du DOB**  
Quelle trajectoire budgétaire ?

---

Septembre 2020

**#10**

## 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.**

# La préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire et du DOB

## *Quelle trajectoire budgétaire ?*

### **Pourquoi ce Carnet de coopération? ..... 4**

- Dessiner une trajectoire budgétaire dans une perspective pluriannuelle ..... 4
- Une exigence de dialogue et de transparence pour l'élaboration du ROB ..... 4
- Pour la construction d'un argumentaire stratégique au plan budgétaire..... 5

### **Les conditions à réunir pour un Débat d'Orientation Budgétaire constructif et contributif..... 6**

- Une prise en compte des possibilités et des contraintes budgétaires..... 6
- Éviter les confusions et lever les possibles incompréhensions. .... 7

### **Les enjeux du ROB 2021 : ouvrir le débat à une réflexion stratégique globale ..... 8**

- Résoudre une équation à au moins trois inconnues..... 8
- Neutraliser les phénomènes en cours et à venir ..... 9
- Pour une approche structurelle et stratégique du ROB..... 9
- Une méthode et une stratégie de compensation et de réparation ..... 10
- Réaffirmer les enjeux d'un engagement politique..... 10

# Pourquoi ce Carnet de coopération?

Au regard des évolutions de la situation sanitaire actuelle, le Comité national de liaison des EPCC a souhaité donner la priorité à la gestion de cette *crise à durée indéterminée* en publiant d'une part ce *Carnet de coopération* sur la préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire, et d'autre part une *Note du Comité* (réservée aux membres) consacrée à une traduction opérationnelle liée à la situation en 2020.

## Dessiner une trajectoire budgétaire dans une perspective pluriannuelle

→ le travail d'élaboration d'hypothèses d'évolution sur plusieurs années est indispensable.

Il va de soi que la délibération prenant acte du Débat d'Orientation Budgétaire et de l'existence de ce Rapport concrétise un point d'équilibre entre les orientations prioritaires retenues par le conseil d'administration, les orientations présentées par la direction dans le cadre de son mandat et les ressources budgétaires à mobiliser sur le prochain exercice.

Le Décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 relatif au Rapport d'Orientation Budgétaire précise notamment : « le rapport présente les orientations budgétaires envisagées par l'EPCC portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d'évolution retenues pour construire le projet de budget ainsi que les principales évolutions relatives aux relations financières entre les collectivités publiques et l'EPCC dont elles sont membres »<sup>1</sup>. Le débat d'orientation budgétaire doit faire l'objet d'une délibération spécifique qui prend acte de la tenue du débat et de l'existence de ce rapport. Le travail d'élaboration d'hypothèses d'évolution sur plusieurs années est donc indispensable pour éclairer les discussions.

## Une exigence de dialogue et de transparence pour l'élaboration du ROB

→ Il est important de respecter les points de vue respectifs de l'établissement, des collectivités publiques et des professionnels.

Parce que le ROB 2021 sera une étape importante pour la trajectoire budgétaire des établissements des prochains mois, ce *Carnet de coopération* est l'occasion de formaliser les points de vigilance et les questionnements sur lesquels les équipes sont invitées à être attentives pour répondre aux fragilités actuelles [et à venir] et tout mettre en œuvre pour éviter les éventuelles situations de blocages, liés ou non à la crise sanitaire.

La préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire devant déboucher sur un Débat d'Orientation Budgétaire peut offrir la possibilité d'un dialogue avec les interlocuteurs publics sur la manière dont ils envisagent leur propre stratégie pour les mois et les années à venir.

Pour cette année, la difficulté réside à « faire des propositions solides dans une situation insaisissable ». Cela suppose que la méthode retenue pour l'élaboration de ce ROB 2021 puisse permettre aux acteurs impliqués non seulement de réajuster les hypothèses retenues tout au long de la gestion de cette crise, mais aussi de s'interroger sur les axes stratégiques futurs et sur les ajustements éventuels à opérer.

L'article 107 de la loi n°2015-991 du 7 août 2015, dite **loi NOTRe**, a modifié la rédaction des articles L. 2312-1, L. 3312-1, L. 5211-36 du CGCT relatifs au débat d'orientation budgétaire en imposant la présentation d'un Rapport d'Orientation Budgétaire ( ROB ). Le débat d'orientation budgétaire doit faire l'objet d'une délibération spécifique qui prend acte de la tenue du débat et de l'existence du rapport.

<sup>1</sup> Pour les membres : Voir Note du Comité sur ce sujet (<http://www.culture-epcc.fr/non-classe/les-notes-du-comite/>)

## Pour la construction d'un argumentaire stratégique au plan budgétaire

Sans être exhaustif, voici quelques questions pouvant être utiles pour aborder la préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire de l'exercice 2021, et ceux des prochaines années :

➔ L'objectif premier est de recueillir un argumentaire suffisamment précis et détaillé pour établir la démonstration d'une trajectoire budgétaire maîtrisée au moins à trois ans, à partir de 2021.

1. Quel est le modèle mis en œuvre par l'établissement [et notamment depuis le mois de mars 2020] ? Au plan social, organisationnel et budgétaire ? Est-il et doit-il être reconduit ?
2. L'équipe de direction a-t-elle les moyens de comprendre les priorités et la hiérarchie des priorités des collectivités publiques membres de l'EPCC ?
3. Quelles traductions ces priorités peuvent-elles avoir d'une part au plan budgétaire ; d'autre part en termes d'exigences de mise en œuvre du projet artistique et culturel de l'établissement ?
4. Quel *deal*, quel contrat allez-vous proposer aux collectivités publiques pour construire la décision concernant le ROB ?
5. Quelle stratégie allez-vous proposer en termes de fonctionnement et d'investissement ? En termes de dépenses amortissables ?
6. Sur quelles hypothèses d'évolution de la situation, le ROB est-il construit dans une perspective pluriannuelle ?
7. À partir de quelle méthode allez-vous réaliser une projection des hypothèses budgétaires en 2021 et sur les prochaines années ?
8. Au-delà des séances du conseil d'administration, quelles modalités d'information et de gouvernance avez-vous prévu pour gérer au plus près les évolutions de la situation ?
9. Comment pensez-vous informer, partager, voire mobiliser, l'ensemble de l'équipe dans l'élaboration de ce cadre budgétaire à venir ?
10. Qu'envisagez-vous de mettre en place pour que ce ROB devienne un outil de pilotage des stratégies budgétaires à venir ?

### Ont contribué à ce *Carnet de coopération*



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)



Spectacle vivant en Bretagne est un établissement public de coopération culturelle fondé par la Région Bretagne et la Drac Bretagne. Son cœur de mission : accompagner le développement de la diffusion, prioritairement en France et à l'étranger, des équipes artistiques professionnelles implantées en Bretagne. Ses domaines d'intervention : la musique, la danse, le théâtre, le cirque, leurs formes diverses et croisées, pour la scène, la rue, la piste.

Contact : (33) 02 99 37 34 58 - [www.spectacle-vivant-bretagne.fr](http://www.spectacle-vivant-bretagne.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)



Implanté en milieu péri urbain, au sud de Valence, sur le territoire de Valence Romans Agglo (Drôme), le Train-Théâtre est un lieu de diffusion (salle de spectacle équipée et salle de cinéma), de création et de rencontre. Le Train-Théâtre se distingue sur les esthétiques de la chanson et des arts de la piste. Enfin, il est inscrit dans différents réseaux, au carrefour des disciplines artistiques. Le Train-Théâtre est aussi un lieu référent, ressource, porteur de transversalité, et fréquemment sollicité par les acteurs professionnels et institutionnels.

Contact : (33) 04 75 57 85 46 [www.train-theatre.fr](http://www.train-theatre.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>



L'Artrada est une référence dans la diffusion du jazz et du spectacle vivant, reconnue par le public local, régional, national et international mais aussi par le milieu des professionnels. Son ADN si spécifique, lieu implanté en territoire rural, seule salle conventionnée Jazz par le Ministère de la Culture et de la Communication, en fait un symbole de notre exception culturelle. Une programmation exigeante et de qualité tournée essentiellement vers la création actuelle, une politique de résidences de création renforcée et l'éducation artistique et culturelle sont les axes principaux du projet.

Contact : (33) 09 64 47 32 29 <https://lastrada-marciac.fr>

# Les conditions à réunir pour un Débat d'Orientation Budgétaire constructif et contributif

Le ROB, qui précède le Débat d'Orientation Budgétaire, peut sûrement être l'occasion d'une explicitation de la situation de l'établissement et du contexte dans lequel il agit. Cette exigence de clarification repose sur au moins trois conditions : l'identification des contraintes, le repérage des critères d'arbitrage et la levée d'éventuelles confusions et incompréhensions.

## Une prise en compte des possibilités et des contraintes budgétaires

→ Le contexte de la crise va entraîner à partir de 2020 une augmentation temporaire de la charge de travail de nombreuses administrations, mais cela "ne remet pas en cause les objectifs du président de la République", assure Bercy.

(Source : Localtis)

### Identifier les contraintes

Chaque année, le budget est contraint à plusieurs titres. En premier lieu, les collectivités territoriales manquent régulièrement de visibilité sur leurs propres hypothèses budgétaires pour l'exercice à venir. Elles aussi, déploient leurs services dans un budget particulièrement contraint<sup>3</sup> en fonction de priorités mouvantes en fonction des évolutions de la situation économique et sanitaire comme cela est le cas en 2021. En second lieu, les établissements culturels et artistiques sont contraints de prendre en compte des dépenses nouvelles directement liées à la fluctuation du contexte dans lequel ils agissent.

Selon l'analyse de la situation et l'hypothèse d'une trajectoire budgétaire formalisée par le conseil d'administration et la direction, ces dépenses peuvent être qualifiées:

- de *conjoncturelles*, parce qu'elles répondent à une situation donnée, limitée dans le temps et généralement imputable sur un seul exercice budgétaire ;
- de *structurelles*, car elles doivent être reconduites chaque année pour répondre aux exigences d'évolution de l'établissement sur plusieurs années.

Le ROB est l'occasion de mettre à jour ces contraintes et de les porter à la connaissance du CA, d'ouvrir un dialogue à ce sujet avec les personnes publiques membres. En ce qui concerne le budget 2021, il sera donc contraint d'un point de vue conjoncturel et aussi structurel car il semble que certaines conséquences vont apparaître sur le moyen et long terme.

### Repérer les critères utilisés pour réaliser les arbitrages

Sur la base de quels critères les acteurs publics (collectivités territoriales et l'État) réalisent leurs futurs arbitrages budgétaires? Quels seront les critères retenus en 2021 par les équipes de direction des établissements pour ajuster et recalibrer les services, les activités et le projet global à déployer sur les prochains mois, les prochaines années ? Ces critères seront-ils amenés à perdurer dans le temps ?

Pour chacun des acteurs en présence, la compréhension de la **hiérarchie des priorités** portées par chaque institution est une des conditions pour éviter les tensions, voire les conflits, lors des décisions budgétaires à venir. Le pilotage des établissements demande alors une gouvernance « de proximité » et une régularité notamment pour formaliser à chaque étape les critères utilisés dans la prise de décision publique.

→ le risque de maintien total ou partiel du gel budgétaire de l'État, prévu par la Loi de Finance, place les établissements devant des incertitudes supplémentaires<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Site du Ministère de l'action et des comptes publics au sujet des réserves de précaution (l'origine des « gels »)

<sup>3</sup> Comme par exemple, le programme du Gouvernement Action Publique 2022 lancé le 13 octobre 2017 pour accélérer la transformation de l'administration, dont l'un des objectifs est « de maîtriser les dépenses publiques en optimisant les moyens ».

## La hiérarchie des priorités

Chaque organisation structure son action à partir des priorités qu'elle se donne et qui lui sont données. La situation sanitaire a redistribué les cartes. Cela serait peut-être une erreur de considérer une reprise des projets « comme avant », car les acteurs publics ont à gérer de nouvelles questions dans un nouveau cadre budgétaire dont elles ne connaissent pas toutes les composantes et dans un contexte politique et social modifié.

Il ne s'agit donc pas d'un *recommencement*, mais plutôt d'un *nouveau commencement* à partir des expériences passées et de l'objectivation de la situation actuelle<sup>4</sup>. N'attendons pas demain pour construire « Le monde d'après ». Notre monde est à investir et à construire dès aujourd'hui. Faisons que nos craintes et nos peurs ne nous paralysent pas et n'entament pas cette confiance réciproque entre les membres des CA et les directions : cette confiance est indispensable pour faire face à ces moments particulièrement difficiles au plan économique, sociétal et démocratique. Cette crise a ouvert une « brèche du temps »<sup>5</sup> qui invite à penser non pas un *monde nouveau* en faisant table rase du passé, mais à inventer collectivement les conditions d'un *nouveau commencement* encore plus fertile artistiquement et culturellement, humainement et économiquement.

C'est parce que nous ne savons pas, qu'il est important de prendre soin d'élaborer les questions auxquelles nous avons à répondre avant de nous précipiter sur des réponses toutes faites.

## Éviter les confusions et lever les possibles incompréhensions.

Depuis le mois de mars 2020, de nombreux textes, notes, dossiers et interventions ont été diffusés auprès des acteurs publics et dans les différents réseaux professionnels. Cette profusion de contributions n'a pas forcément apporté les éclairages nécessaires à la compréhension de la situation des établissements. Aussi, la préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire peut être le moment d'explicitier et d'argumenter notamment<sup>6</sup> :

- les décisions concernant la réduction, voire la fermeture de certains services ;
- la différence entre la baisse de billetterie, le manque-à-gagner et le résultat négatif ;
- la distinction entre la perte d'activité et la perte d'emploi ;
- les décisions relatives au paiement de certains contrats, avec notamment la notion d'exécution du contrat de travail ou de service fait ;
- le positionnement des établissements dans un contexte de très forte concurrence.

## La préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire est une opportunité à saisir

### Fanny PAGES, directrice L'Astrada - Marciac

Le ROB est l'occasion de réfléchir à l'articulation des moyens et du projet dans une logique pluriannuelle et de sortir ainsi de la projection annuelle. Il est un outil de dialogue qui permet de prendre du recul sur l'activité pour mieux l'anticiper. Cette opportunité renforce les temps de réflexion et de négociation et nous semble venir renforcer la coopération. C'est l'occasion pour la direction de l'établissement, l'État et les collectivités d'anticiper la stratégie à mener à long terme. Le ROB reste un des éléments administratifs les plus complexes à mettre en place dans nos établissements.

### Cyril DUQUESNE, directeur adjoint Théâtre de Bourg-en-Bresse – Scène conventionnée

Le ROB 21 (22) est une opportunité d'affirmer notre utilité artistique, culturelle, sociale, économique et politique. Il ne peut s'ouvrir sans le recalibrage des orientations politiques et du projet de direction. Les limites de maintenir les densités d'actions et d'activités initiales sans considérer le caractère à durée indéterminée de la crise risque de nous faire disparaître un peu plus vite. Beaucoup de paramètres ont changé. Il suffit de les repérer, de considérer ce qu'ils amputent, de hiérarchiser et de choisir et assumer de faire autrement. Ce débat suppose des règles de transparence, de sincérité, de cohérence et de convergence pour la recherche d'un nouveau point d'équilibre.

### Boris GOBY, administrateur le Train Théâtre – Scène conventionnée

La préparation du ROB questionne le projet et son adéquation budgétaire sur N+1. Pour 2021, le ROB prend une dimension plus

stratégique, dans un environnement disloqué et contraint. En effet, nous devons tenir compte d'au moins trois facteurs inédits : effets directs de la crise sanitaire sur plusieurs années ; nouveaux membres du CA ; incertitude sur les stratégies des collectivités publiques. Il s'agit de construire des hypothèses de faisabilité et d'envisager un recalibrage de l'activité, et peut être des emplois ; et de questionner au-delà de 2021 les enjeux politiques de nos structures à l'endroit des membres du CA.

### Nicolas DUPAS, directeur adjoint Le Théâtre de Lorient – Centre Dramatique national

2021 représente un changement (brutal) de paradigme dans notre modèle structurel et économique. Face aux incertitudes liées à la continuité de nos activités, L'EPCC va devoir sanctuariser ces pôles de dépenses (structurel, ressources humaines, activités) tout en créant un équilibre entre chaque selon l'avancée de la crise sanitaire. Le ROB doit ouvrir le dialogue sur les impacts de la crise dans le temps. Il est l'entrée offerte aux contributeurs pour aborder

<sup>4</sup> "Une crise ne devient catastrophique que si nous y répondons par des idées toutes faites" Hannah Arendt.

<sup>5</sup> Penser la crise avec Hannah Arendt

<sup>6</sup> Pour les membres du Comité une Note apporte des précisions sur ces différentes questions

(et garantir) la pérennité de l'outil de coopération, tout en privilégiant l'adaptabilité et en conservant le principe de réalité économique (baisse des ressources propres et contributions amoindries).

**Briac JUMELAIS, directeur et Madée TESSIER, responsable administrative et financière**

### Spectacle vivant en Bretagne

C'est une évidence, à l'aune de la crise sanitaire, le projet posé en amont de celle-ci est à reconsidérer. Les trois prochaines années -au moins- seront marquées par les conséquences de cette crise et le projet initial

doit donc évoluer et s'ajuster aux nouvelles situations. Comment être au plus près et accompagner au mieux les équipes artistiques de la région Bretagne pour la diffusion de leurs spectacles dans ce contexte très fluctuant de crise à durée indéterminée ? Ces questions vont porter le ROB 2021 et entraîner une réflexion sur les aides et dispositifs à ajuster ou à initier, sur les prochaines années.

**Blandine DUJARDIN, administratrice Centre Dramatique national Normandie - Rouen**

La présentation d'un ROB pour l'ordonnateur est le moment où il présente au CA les options

retenues dans sa stratégie budgétaire. Le ROB est conçu en tenant compte des recettes attendues et des dépenses estimées (structurelles et conjoncturelles), tant en fonctionnement qu'en investissement. Le ROB est aussi au CDN l'occasion de présenter les grands ratios entre les différentes activités. Le ROB 2021 ne dérogera pas à cette logique, mais il est cependant singulier à préparer : il doit être construit dans une situation incertaine qui empêche une estimation « normale » et sereine des recettes et des dépenses, en raison des effets possibles mais encore incertains voir indéterminés de la crise sanitaire.

## Les enjeux du ROB 2021 : ouvrir le débat à une réflexion stratégique globale

Quelles sont les probabilités pour que les scénarios envisagés se réalisent sur les prochains mois et les prochaines années ? Au regard des évolutions de la situation sanitaire et économique, la prudence et l'humilité sont de mise pour appréhender les incidences et les conséquences à venir. En situant les discussions sur la préparation du budget de l'exercice 2021 dans une stratégie globale, l'objectif est de pouvoir prendre des décisions à partir d'une problématisation et d'hypothèses partagées entre tous les acteurs en présence.

### Résoudre une équation à au moins trois inconnues

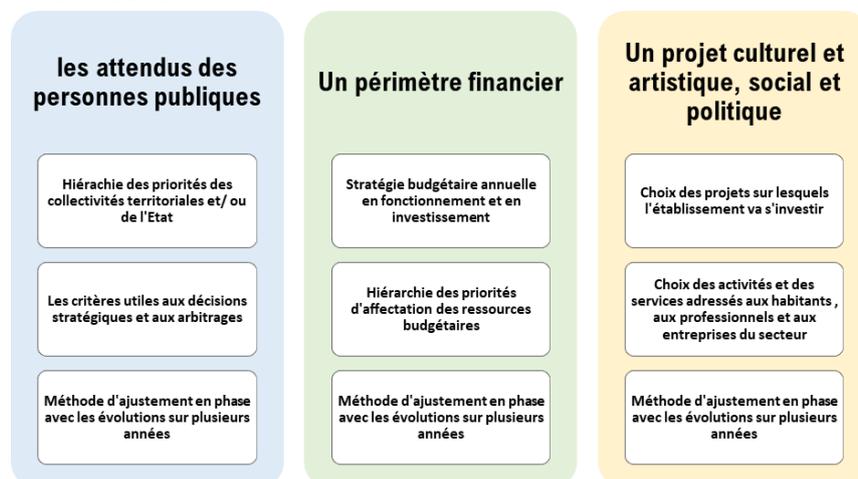
Les EPCC, et plus globalement les établissements publics doivent aujourd'hui finaliser leur gestion budgétaire 2020 au regard du système de contraintes dans lequel ils sont inscrits, et formaliser une trajectoire budgétaire pluriannuelle à partir de 2021.

Quelle équation sera à résoudre [chaque année] entre :

- les attendus de la part des personnes publiques membres des établissements publics qui ont peut-être évolués au regard des priorités politiques retenues dans cette situation de crise ;
- un périmètre financier qui pourra être amené à être modifié chaque année et sur plusieurs années,
- un projet culturel et artistique et aussi politique et social à mettre en œuvre dans des conditions inédites ; projet d'orientation de la direction à ajuster et à recalibrer.

➔ « l'absence de modèle économique soutenable, tant que les conditions sanitaires demeurent incertaines, pèse sur presque tous les secteurs. »

Françoise Benhamou



Mettre en débat ces trois éléments avec les personnes publiques membre du CA de l'établissement permet de dégager les enjeux du ROB en même temps que d'expliquer la difficulté inédite de l'exercice dans la période actuelle.

Parce qu'un établissement public ne peut engager que l'argent qui lui est mis à disposition par le conseil d'administration (via le Budget Primitif et les Décisions Modificatives), la difficulté réside alors à maintenir (ou à retrouver) *un point d'équilibre*<sup>7</sup> entre :

- **le projet politique et d'orientation**, souhaité par les collectivités publiques membres du conseil d'administration ;
- **le projet d'orientation artistique et culturelle** pour lequel la directrice ou le directeur a été mandaté sur une durée limitée ;
- **le projet d'activité et de services** animés et gérés par l'établissement dans le cadre, selon le cas, d'un programme opérationnel annuel ou pluriannuel ;
- **Le projet d'établissement** concernant en premier lieu les compétences et les ressources humaines (internes et externes), en second lieu les moyens matériels et logistiques à mobiliser
- et enfin **le projet d'une stratégie budgétaire** définissant les moyens nécessaires à la réalisation et à l'animation des programmes stratégiques et opérationnels.

## Neutraliser les phénomènes en cours et à venir

En 2020, la situation est particulièrement complexe pour toutes les entreprises, y compris celles du secteur de la culture, qu'elles soient privées ou publiques. Les enjeux actuels et à venir peuvent pour le moment être résumés à au moins trois effets à rechercher à travers la préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire :

- **éviter l'effet domino** : c'est-à-dire tout mettre en œuvre pour que les décisions des établissements n'aggravent pas la situation des entreprises (notamment artistiques) avec lesquels les établissements travaillent ;
- **éviter le décrochage économique des établissements** : la mise en difficulté économique d'établissements publics risquerait de mettre en cause *le biotope* existant entre le secteur public et les entreprises privées. Cette articulation entre les deux secteurs est notamment une des conditions d'une régulation de la filière ;
- **éviter la fermeture administrative des lieux culturels** : la prise en compte des contraintes et des possibilités d'exercice et d'activité appelle à une forte responsabilisation au plan sanitaire de tous les acteurs pour éviter *les situations de blocus* que les établissements ont connu durant plusieurs semaines en 2020.

C'est une question d'engagement. Au-delà de son aspect formel, ce Rapport d'Orientation Budgétaire est autant l'affirmation d'une méthode de gestion (et d'une gestion de crise à compter de 2021), l'affirmation d'un positionnement des établissements publics dans un principe de solidarité professionnelle et territoriale, l'affirmation d'un modèle public assumé en faveur des arts et de la culture.

## Pour une approche structurelle et stratégique du ROB

Avec le Rapport d'Orientation Budgétaire [en particulier avec celui concernant l'exercice 2021], l'occasion est donnée au conseil d'administration et aux directions des établissements de se doter d'une méthode et d'une stratégie de gestion budgétaire pour plusieurs années. La définition du terme « trajectoire » peut nous être utile : *la trajectoire est la ligne décrite par un point en mouvement, par rapport à un repère donné.*

→ La loi a rendu le ROB obligatoire, parce que sa préparation constitue un rendez-vous essentiel pour une gestion responsable des finances publiques de la collectivité et de l'établissement public.

→ En sortant d'une gestion des urgences, l'occasion est donnée au conseil d'administration et aux directions des établissements de se doter d'une méthode et d'une stratégie de gestion de crise pour plusieurs années.

<sup>7</sup> Les membres du Comité sont invités à prendre connaissance de *la méthode du cube [presque] parfait* que nous avons formalisée à l'occasion de ce nouveau Carnet de coopération

Parce qu'un établissement public de coopération culturelle est en perpétuel mouvement, les décisions prises au moment  $t$  auront obligatoirement des incidences à  $t+1$ ,  $t+2$ , voire au minimum sur les trois prochaines années. Nous pouvons également émettre l'hypothèse que certaines décisions prises en 2020 produiront des effets structurels dont on ne connaît pas encore la nature.

Cette mise en perspective des décisions conjoncturelles est une invitation à doter les établissements d'une méthode permettant aux acteurs impliqués de piloter les ajustements et les [re]calibrages en phase avec les évolutions du contexte et des projets. Le maintien de toutes les compétences et des savoir-faire au sein de l'établissement doit rester une priorité centrale dans les établissements.

## Une méthode et une stratégie de compensation et de réparation

→ Les conseils d'administration devraient être en mesure d'apporter les points de repère utiles à une relative stabilisation des établissements.

Pour le ROB 2021, il s'agit, avant de penser « **transformation** », de se concentrer sur la situation actuelle et d'examiner de manière concrète la façon **de compenser** les mécanismes économiques liés à la situation sanitaire ; et d'explorer les pistes possibles de **réparation**<sup>8</sup> de l'activité et des services dont les établissements ont la charge.

Dans un contexte en perpétuel mouvement, les acteurs publics au sein des conseils d'administration devraient être en mesure d'apporter les points de repère utiles à une relative stabilisation des établissements.

## Réaffirmer les enjeux d'un engagement politique

→ La gestion d'un établissement public de la culture ne peut se résumer à une simple équation technique et matérielle.

Enfin, la gestion d'un établissement public de la culture ne peut se résumer à une simple équation technique et matérielle. Il nous paraît donc important de rappeler, chacun son endroit, qu'un établissement public est porteur de valeurs. Il a vocation à déployer, à partir d'expériences esthétiques et artistiques ; patrimoniales et culturelles, des projets favorisant « la fabrication de l'humain »<sup>9</sup>, la recherche de liens sociaux pacifiés et respectueux entre les citoyens, le déploiement d'expériences civiques individuelles et collectives.

Au-delà des appels à l'attractivité et au développement économique d'un territoire, de l'appui à la professionnalisation des filières, ces établissements sont en mesure d'apporter une contribution singulière à la citoyenneté et à la lutte contre les obscurantismes.

## Une attention particulière aux labels et aux conventions

Beaucoup d'établissements ont signé des conventions bilatérales ou pluripartites, annuelles et/ou pluriannuelles avec les collectivités territoriales et/ou l'État. Ces conventions s'inscrivent souvent dans l'attribution de labels nationaux ou territoriaux accompagnés d'un cahier des charges relativement précis quant aux types de projets à développer, aux activités à déployer, aux services à animer et parfois à la stratégie budgétaire à mettre en œuvre.

Les labels nationaux sont encadrés par des textes législatifs et réglementaires qui stipulent les obligations des établissements vis-à-vis de l'obtention de ce label par le ministère de la culture, en particulier en ce qui concerne les indicateurs de réalisation budgétaire.

Au regard des circonstances exceptionnelles, les indicateurs de suivi demandés et des critères d'analyse retenus par les institutions publiques feront-ils objet d'une adaptation ? Une mise à jour est-elle envisagée ou envisageable ?

<sup>8</sup> Cette notion peut renvoyer à une proposition argumentée d'un **préjudice économique** lié à la crise, qui reste selon les experts toujours très difficile à mesurer.

<sup>9</sup> « L'espace vide » Peter Brook

---

## Carnet de coopération #10

### La préparation du Rapport d'Orientation Budgétaire et du DOB

#### *Quelle trajectoire budgétaire?*

Une publication du Comité national de liaison des EPCC

#### Conception et réalisation :

DUJARDIN Blandine, administratrice. CDN DE NORMANDIE-ROUEN  
DUPAS Nicolas, directeur adjoint du THEATRE DE LORIENT -CDN  
DUQUESNE Cyril, directeur adjoint. THÉÂTRE DE BOURG-EN-BRESSE  
GOBY Boris, administrateur, TRAIN THEATRE  
JUMELAIS Briac, directeur et TESSIER Madée, responsable administrative,  
SPECTACLE VIVANT EN BRETAGNE  
PAGES Fanny, directrice de L'ASTRADA – MARCIAC  
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)

**Carnet de coopération #9 : Les contributions statutaires dans les EPCC Quel pilotage des moyens financiers pour les établissements culturels et artistiques ?** (Juin 2019)

*Publications téléchargeables sur notre site internet.*

---

Éditeur : 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)

ISBN 979-10-96971-09-1- EAN 9791096971091

Directrice de la publication : Blandine Dujardin, Présidente du Comité

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

Impression : septembre 2020

---

# 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**

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. CIRDOC - INSTITUT OCCITAN DE CULTURA. CITÉ INTERNATIONALE DE LA BANDE DESSINÉE ET DE L'IMAGE. EPCC 9-9BIS - HENIN. EPCC ISSOUDUN. ESPACE DES ARTS - SCÈNE NATIONALE DE CHALON-SUR-SAÔNE. ESPACES CULTURELS THANN-CERNAY. FRAC CENTRE-VAL DE LOIRE. FRAC RÉUNION. LA BARCAROLLE- SPECTACLE VIVANT AUDOMAROIS. LA CONDITION PUBLIQUE. L'ASTRADA - MARCIAC. L'AUTRE CANAL - SCÈNE DE MUSIQUES ACTUELLES. LE CENT QUATRE. MEMORIAL ACTe - GUADELOUPE. LE MÉMORIAL DE RIVESALT. LA SOUFFLERIE - REZÉ. L'EMPREINTE -SCÈNE NATIONALE BRIVE TULLE. LE QUAI - CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL ANGERS PAYS DE LA LOIRE. EPCC TRIO...S. LE TRAIN THEATRE – PORTES LES VALENCE. LE LAM - MUSÉE D'ART MODERNE, D'ART CONTEMPORAIN ET D'ART BRUT. MAISON DES PRATIQUES ARTISTIQUES AMATEUR - PARIS. METZ EN SCENE. MUSEE DU LOUVRE LENS. OFFICE CULTURE ANIMATION BONNEVILLE. OPERA DE LILLE. 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 SUD AQUITAIN - BAYONNE. SOMME PATRIMOINE. RESO – ENSEIGNEMENTS ET PRATIQUES ARTISTIQUES DE LA NIÈVRE. SPECTACLE VIVANT EN BRETAGNE. THÉÂTRE DE BOURG-EN-BRESSE. THÉÂTRE DE L'ARCHIPEL - PERPIGNAN. TERRE DE LOUIS PASTEUR. THÉÂTRE DE LORIENT - CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL DE BRETAGNE.