

Chambre régionale
des comptes

Bourgogne,
Franche-Comté



Le Président

RS/DSC/BBA – n° 15-ROD2-FG-20

Dijon, le 12 juin 2015

**RECOMMANDE AVEC
AVIS DE RECEPTION**

Monsieur,

Par lettre du 16 avril 2015, j'ai communiqué au Maire d'Auxerre et au Président du Conseil départemental de l'Yonne le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion de l'Etablissement public de coopération culturelle de l'Yonne (EPCC 89).

En application des dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, j'ai l'honneur de vous communiquer, sous la forme d'un rapport ci-joint, les observations qui vous concernent en tant que liquidateur de l'Etablissement public.

Ce rapport doit être inscrit à l'ordre du jour du conseil municipal d'Auxerre ou du conseil départemental de l'Yonne joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Monsieur Frédéric GABILLON

*Liquidateur de l'Etablissement Public
de Coopération Culturelle de l'Yonne*

9 rue Davioud
75016 PARIS

Dès qu'aura eu lieu la première réunion du conseil municipal ou conseil départemental suivant sa réception, il deviendra communicable aux tiers en vertu des dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières.

En application des dispositions de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations définitives a été transmise au préfet et au directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Roberto SCHMIDT



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES
ETABLI A LA SUITE DE L'EXAMEN DE LA GESTION DE
L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE DE L'YONNE
- EXERCICES 2008 ET SUIVANTS -

La chambre régionale des comptes de Bourgogne, Franche-Comté a procédé à l'examen de la gestion de l'établissement public de coopération culturelle de l'Yonne pour la période allant du début de l'exercice 2008 à la clôture de l'instruction.

Le contrôle a été conduit sur pièces et sur place. Il a porté principalement sur les points suivants :

- la création et la mise en place de l'EPCC,
- la gouvernance de l'EPCC, ses moyens et son organisation,
- les usagers de l'EPCC,
- la gestion des ressources humaines,
- la fiabilité des comptes et la situation financière de l'EPCC.

A travers son contrôle, la chambre s'est attachée, compte tenu des objectifs fixés par l'organe délibérant de l'établissement, à évaluer les résultats obtenus et à apprécier l'économie des moyens mis en œuvre, tout en s'assurant de la régularité des actes de gestion correspondants.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 18 avril 2014 entre le magistrat rapporteur et, Mme Agnès GELEY, ordonnateur en exercice. Un entretien a également eu lieu avec son prédécesseur, M. Patrick BACOT le 17 avril 2014. Un entretien a été proposé par le rapporteur au président du conseil d'administration jusqu'en novembre 2011, qui n'a pas souhaité y donner une suite. Ses successeurs ont été entendus.

Dans sa séance du 30 avril 2014, la chambre a formulé des observations provisoires sur certains des points examinés.

Celles-ci ont été transmises le 19 juin 2014 à l'ordonnateur en fonctions, qui y a répondu le 29 juillet 2014. Elles ont été également adressées, pour ce qui le concernait, à l'ordonnateur précédemment en fonctions. Celui-ci n'a pas répondu. Des tiers concernés ont également reçu des extraits du rapport d'observations provisoires de la chambre.

Après avoir examiné les réponses qui lui ont été adressées, dans sa séance du 24 octobre 2014, la chambre a arrêté les observations définitives ci-après présentées.

»»««

TABLE DES MATIERES

1.	L'ENSEIGNEMENT DE LA MUSIQUE ET DE LA DANSE DANS L'YONNE.....	6
1.1.	LES COLLECTIVITES LOCALES SONT DES ACTEURS ESSENTIELS DE L'EDUCATION ARTISTIQUE.....	6
1.2.	UNE POLITIQUE DEPARTEMENTALE AFFIRMEE, DES ETAPES SUCCESSIVES	7
2.	LA CREATION ET LA MISE EN PLACE DE L'EPCC.....	10
2.1.	L'INITIATIVE D'UNE COOPERATION CULTURELLE.....	10
2.2.	L'EXISTENCE ET LA QUALITE DES ETUDES DE FAISABILITE ET DES MESURES PREPARATOIRES.....	11
2.3.	LE CHOIX DU REGIME JURIDIQUE APPLICABLE	11
3.	LA GOUVERNANCE DE L'EPCC ET LES ATTRIBUTIONS RESPECTIVES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DU DIRECTEUR	12
3.1.	LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DISPOSE DES ATTRIBUTIONS CLASSIQUES D'UNE ASSEMBLEE DELIBERANTE .	12
3.2.	LE RECRUTEMENT ET LA NOMINATION DU DIRECTEUR : DE NOMBREUSES ANOMALIES.....	13
3.3.	LE STATUT ET LES POUVOIRS DU DIRECTEUR LUI CONFERENT LA DIRECTION DE L'ETABLISSEMENT	22
4.	L'IMPLANTATION DE L'EPCC : LA MISE A DISPOSITION DES MOYENS ET L'ORGANISATION DE L'ETABLISSEMENT	26
4.1.	LA CITE DES MUSIQUES	26
4.2.	LA GESTION CRITIQUABLE DU PARC INSTRUMENTAL DU CONSERVATOIRE	28
5.	LES ELEVES DU CONSERVATOIRE A RAYONNEMENT DEPARTEMENTAL D'AUXERRE.....	35
5.1.	L'ORIGINE GEOGRAPHIQUE DES ELEVES	35
5.2.	LA TARIFICATION	35
5.3.	LA FREQUENTATION PAR CLASSE D'AGE ET PAR DISCIPLINE.....	36
5.4.	LES CYCLES D'ENSEIGNEMENT	37

6.	LES AGENTS DE L'ETABLISSEMENT ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES	39
6.1.	L'ORGANISATION DU SERVICE RESSOURCES HUMAINES	39
6.2.	L'EVOLUTION DES EFFECTIFS	40
6.3.	L'EVOLUTION DE LA MASSE SALARIALE	43
6.4.	LES TRANSFERTS DE PERSONNEL	45
6.5.	LES CONVENTIONS CROISEES DE MISE A DISPOSITION ENTRANTES ET SORTANTES DE PERSONNELS	46
6.6.	LES SITUATIONS DE CUMUL D'EMPLOIS PUBLIC ET PRIVE	52
6.7.	LES DIFFICULTES PROPRES A QUELQUES POSITIONS ADMINISTRATIVES PARTICULIERES.....	54
7.	LA FIABILITE DES COMPTES.....	58
7.1.	UNE ADMINISTRATION LACUNAIRE.....	58
7.2.	LES APPORTS ET LE BILAN D'OUVERTURE DE L'EPCC AU 1ER JANVIER 2008	58
7.3.	LE RESPECT DES GRANDS PRINCIPES COMPTABLES.....	59
7.4.	LA SINCERITE DES INSCRIPTIONS BUDGETAIRES : LA TAXE SUR LES SALAIRES	62
7.5.	CONCLUSION	64
8.	LA SITUATION FINANCIERE DE L'EPCC.....	65
8.1.	L'ANALYSE FINANCIERE	65
8.2.	LA STRUCTURE FINANCIERE DE L'ETABLISSEMENT	71
8.3.	CONCLUSION SUR LA SITUATION FINANCIERE DE L'EPCC	74
9.	UNE TENTATIVE DE BILAN.....	76



SYNTHESE

Un arrêté préfectoral du 21 décembre 2007 a créé l'établissement public de coopération culturelle de l'Yonne (EPCC).

Ses membres fondateurs sont le département et la ville d'Auxerre. Il a pour mission, sans que l'Etat y participe, de structurer et coordonner une politique départementale portée par un réseau actif de partenaires associatifs, communaux et intercommunaux. Cette politique publique s'est développée dans un département rural, étendu, à la démographie stagnante (342 463 habitants en 2011) et dont la plus grande ville, Auxerre, ne rassemble que 35 460 habitants (80 000 habitants sur l'aire urbaine en 2011).

C'est une politique volontariste et ambitieuse que les élus ont voulu porter. C'est au regard de ces enjeux qu'il convient d'apprécier les objectifs, les moyens et les résultats de cette démarche.

L'établissement, doté d'un budget de 3,8M € en 2013, doit dans ce cadre :

- porter juridiquement le conservatoire à rayonnement départemental (CRD) ;
- apporter un concours, coordonner et mettre en cohérence les initiatives départementales concernant l'enseignement de la musique et de la danse.

En 2008, c'est un élu du département, cette collectivité étant l'initiatrice du schéma départemental de la musique, qui assure la présidence de l'établissement, la ville d'Auxerre assurant la vice-présidence. L'EPCC s'est installé dans un immeuble d'Auxerre (La Cité des musiques) regroupant sur un site unique divers organismes dont le conservatoire, les associations que sont le jazz club, Service Compris (délégataire de la ville pour l'exploitation de la scène de musiques actuelles le Silex), la Fenice, le Centre de gestion des enseignants de la musique et de la danse (CGEMD), l'Association départementale pour le développement et l'initiative de la musique (ADDIM)...

Le positionnement du directeur de l'EPCC illustre cette démarche. Le projet qu'il personnifiait a convaincu les collectivités publiques de le considérer comme l'unique interlocuteur et de lui confier, sous des modalités juridiques et conventionnelles diverses, des prérogatives importantes. La direction de l'EPCC lui a été confiée au prix d'une méconnaissance des règles les plus habituelles de la gestion des ressources humaines et du principe d'égal accès aux emplois publics, lui assurant une rémunération disproportionnée. En confiant la responsabilité de l'établissement à son promoteur, les fondateurs ont postulé qu'il disposait des compétences pédagogiques, managériales et administratives nécessaires.

Pourtant, la mise en place de l'EPCC a rapidement débouché sur une triple crise :

- De croissance : l'EPCC a notamment repris la gestion du conservatoire sans anticiper les conséquences de cette évolution institutionnelle.
- De soutenabilité : le statut d'établissement public administratif, l'intégration de nombreux salariés de droit privé, des relations croisées, avec plusieurs satellites et l'assujettissement fiscal d'une masse salariale croissante ont eu de lourdes implications juridiques et financières.
- De gouvernance : le directeur dirigeait en effet par ailleurs un réseau dense de structures, partenaires ou prestataires de l'établissement. Il a démissionné à mi-mandat et un ordonnateur intérimaire lui a succédé.

Le président du conseil d'administration, M. Pierre Bordier, sénateur, vice-président du conseil général a démissionné le 4 novembre 2011. Il a été remplacé par M. Patrick Gendraud, vice-président du conseil général qui a démissionné à son tour le 11 juillet 2013. Avec l'élection de M. Michel Morineau, adjoint au maire, la ville d'Auxerre a assuré la gestion de l'établissement et la gestion durant la crise qui a abouti à sa dissolution, après l'intervention de plusieurs audits.

Dans ce contexte, la situation financière de l'EPCC est caractérisée par :

- Une extrême dépendance aux ressources externes – subventions d'exploitation - par ailleurs non actualisées et des charges dynamiques présentant une très forte inertie ;
- Des ressources propres faibles et stagnantes – la structure tarifaire étant figée - et des prestations de service pour compte de tiers mal suivies et remboursées ;
- Des charges très majoritairement composées de frais de personnel et dépenses liées (déplacements, accompagnement social) résultant d'un périmètre croissant et non maîtrisé ;
- Un équilibre précaire dès l'origine de l'établissement qui n'était pas viable sans l'attribution de subventions exceptionnelles renouvelées par ses fondateurs.

Au final, alors que de très importants moyens financiers (estimés à près de 21 M€ pour le seul EPCC sans compter les aides directes ou exceptionnelles versées à l'ADDIM, au CGEMD et aux écoles communales et associatives de musique par le département) et humains ont été engagés entre 2008 et 2013 par les fondateurs de l'EPCC, la dissolution de l'établissement public apparaît comme un échec important et une perte de moyens publics considérable.

Pour l'heure, si un arrêté de dissolution de l'EPCC a été pris par le préfet de l'Yonne le 31 décembre 2013, il reste que des dépenses et quelques charges de l'établissement n'ont pas été réalisées et que l'établissement devra établir un budget pour 2014 afin d'y pourvoir et de permettre la clôture définitive des comptes.

--o0o--

1. L'ENSEIGNEMENT DE LA MUSIQUE ET DE LA DANSE DANS L'YONNE

1.1. Les collectivités locales sont des acteurs essentiels de l'éducation artistique

L'article L 216-2 du code de l'éducation prévoit l'articulation des interventions locales en matière d'éducation artistique : *« Les établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique dispensent un enseignement initial, sanctionné par des certificats d'études, qui assure l'éveil, l'initiation, puis l'acquisition des savoirs fondamentaux nécessaires à une pratique artistique autonome..... Ces établissements relèvent de l'initiative et de la responsabilité des collectivités territoriales ... Les communes et leurs groupements organisent et financent les missions d'enseignement initial et d'éducation artistique de ces établissements. Le département adopte, ..., un schéma départemental de développement des enseignements artistiques dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique..... La région organise et finance, dans le cadre du contrat de plan visé à l'article L. 214-13, le cycle d'enseignement professionnel initial. L'État procède au classement des établissements en catégories correspondant à leurs missions et à leur rayonnement régional, départemental, intercommunal ou communal... »*

L'arrêté du ministre de la culture et de la communication en date du 15 décembre 2006, organisant le classement des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique, leur assigne différentes missions obligatoires :

« Article 2 : En outre, les établissements doivent, en cohérence avec le schéma départemental de développement des enseignements artistiques ...:

- établir un projet d'établissement ; ce document, .., présente les choix pédagogiques, artistiques et culturels ainsi que le plan pluriannuel de réalisation...;*
- s'inscrire dans une organisation territoriale de l'enseignement artistique, qui favorise notamment l'égalité d'accès des usagers, la concertation pédagogique et la mise en œuvre de projets pédagogiques et artistiques concertés ;*
- fonctionner en réseau, notamment par le moyen de conventions passées avec d'autres établissements classés ou reconnus ou toute personne morale de droit public ou de droit privé exerçant une mission d'enseignement, de création ou de diffusion ».*

« Article 3 : Les missions communes aux trois catégories d'établissement sont les suivantes : 1° Des missions d'éducation fondées sur un enseignement artistique spécialisé, organisé en cursus..... ; 2° Des missions d'éducation artistique et culturelle privilégiant la collaboration avec les établissements d'enseignement scolaire..... ; 3° Des missions de développement des pratiques artistiques des amateurs, notamment en leur offrant un environnement adapté...».

En application de l'article 5 *« Sont classés conservatoires à rayonnement départemental les établissements qui réunissent les conditions suivantes :*

- Assurer, dans l'aire de rayonnement départemental, les missions prévues aux articles 2 et 3. A ce titre, ils ont vocation à mettre en place, dans le cadre de projets pédagogiques et artistiques ouverts aux publics du département et dans les domaines du répertoire et de la création, des résidences d'artistes, des ensembles instrumentaux et des orchestres, des ensembles vocaux, des chorales, des pratiques chorégraphiques et théâtrales ; outre les missions des conservatoires prévues à l'article 4, dispenser ou garantir l'enseignement d'au moins deux spécialités, dans les deux premiers cycles du cursus et le troisième cycle de formation des amateurs.*

- *Assurer ou garantir le cycle d'enseignement professionnel initial, lorsque la spécialité musique ou la spécialité danse est retenue. Pour l'art dramatique, la mise en place du cycle d'enseignement professionnel initial est facultative.*
- *Constituer un lieu de ressource pour les plans départementaux et régionaux de formation continue des enseignants... ».*

Ce contexte légal et réglementaire a structuré les évolutions de l'enseignement musical dans l'Yonne pendant la période sous revue.

1.2. Une politique départementale affirmée, des étapes successives

L'article 4 des statuts de l'EPCC de l'Yonne prévoit ses missions : *« Dans le cadre du schéma départemental des enseignements artistiques dans les domaines de la musique, de la danse et du théâtre, l'établissement public de coopération culturelle de l'Yonne a pour mission :*

- *de constituer le support juridique du Conservatoire à rayonnement départemental de l'Yonne tel que défini par le décret n° 2006-1248 du 12 octobre 2006 ;*
- *d'apporter son concours, de coordonner et de mettre en cohérence l'ensemble des initiatives prises sur le territoire du département de l'Yonne dans les domaines de l'enseignement spécialisé de la musique, de la danse et du théâtre. »*

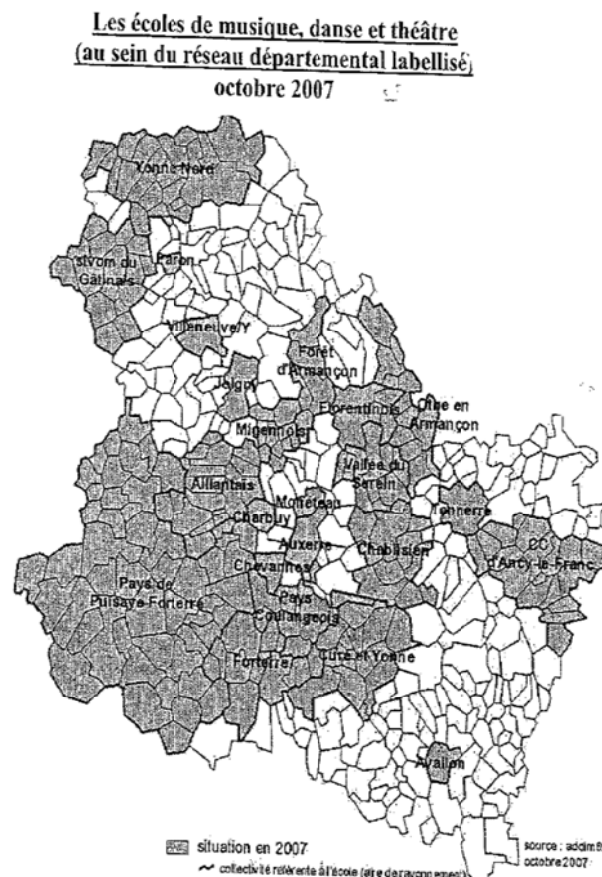
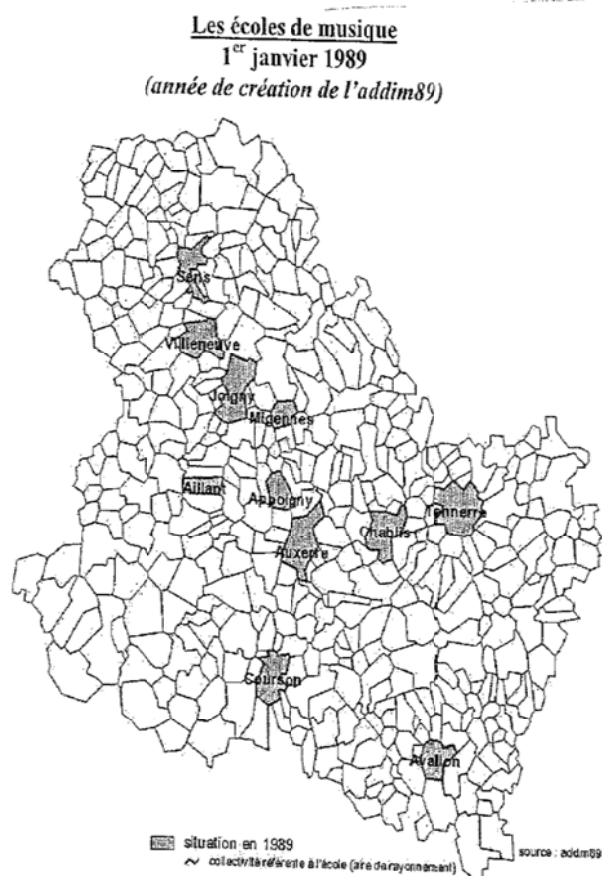
Sous l'impulsion de l'Etat (DRAC) et du conseil général, sur la base d'un diagnostic départemental réalisé en 1989 a été créée l'association départementale pour le développement et l'initiative de la musique (ADDIM). Elle a initié un réseau d'enseignement musical répondant *« aux besoins de la population et développant les pratiques amateurs »*.

Cette démarche est formalisée dès 1993 par un *« plan départemental de rayonnement musical »*, ensuite actualisé périodiquement qui proposait la création, l'accompagnement et la mise en réseau d'écoles de musiques (puis danse et théâtre) associatives ou communales et avait pour ambition *« de permettre à chaque habitant d'accéder dans son canton à au moins un atelier régulier de pratique musicale et chorégraphique collective, délivrant un enseignement du premier cycle dans un cadre pédagogique complet »* (cuivre, bois, voix, cordes, danse classique et contemporaine, rock et jazz).

Si l'ADDIM assurait une fonction d'ensemblier et de coordination, une autre association, le centre de gestion des enseignants de la musique et de la danse (CGEMD), créé en 1993, mutualisait la gestion des enseignants mis à disposition des écoles locales.

L'intégration du Conservatoire d'Auxerre à ce dispositif fut plus tardive : L'ADDIM et son directeur, M. Patrick BACOT, furent missionnés par la ville en 2003 pour refonder le conservatoire et sa relation avec le réseau départemental et étudier un regroupement à *« la cité des musiques »*.

Au terme de cette évolution, la chambre a observé que la démarche engagée dès 1989 pour développer et structurer l'enseignement musical dans l'Yonne avait eu un impact significatif en termes de couverture du territoire et de densification de l'offre comme l'établissent les cartes ci-dessous (source SDDEA Conseil général 2007) identifiant 24 écoles de musiques locales, soit 8 associations communales, 5 régies municipales et 11 régies intercommunales.



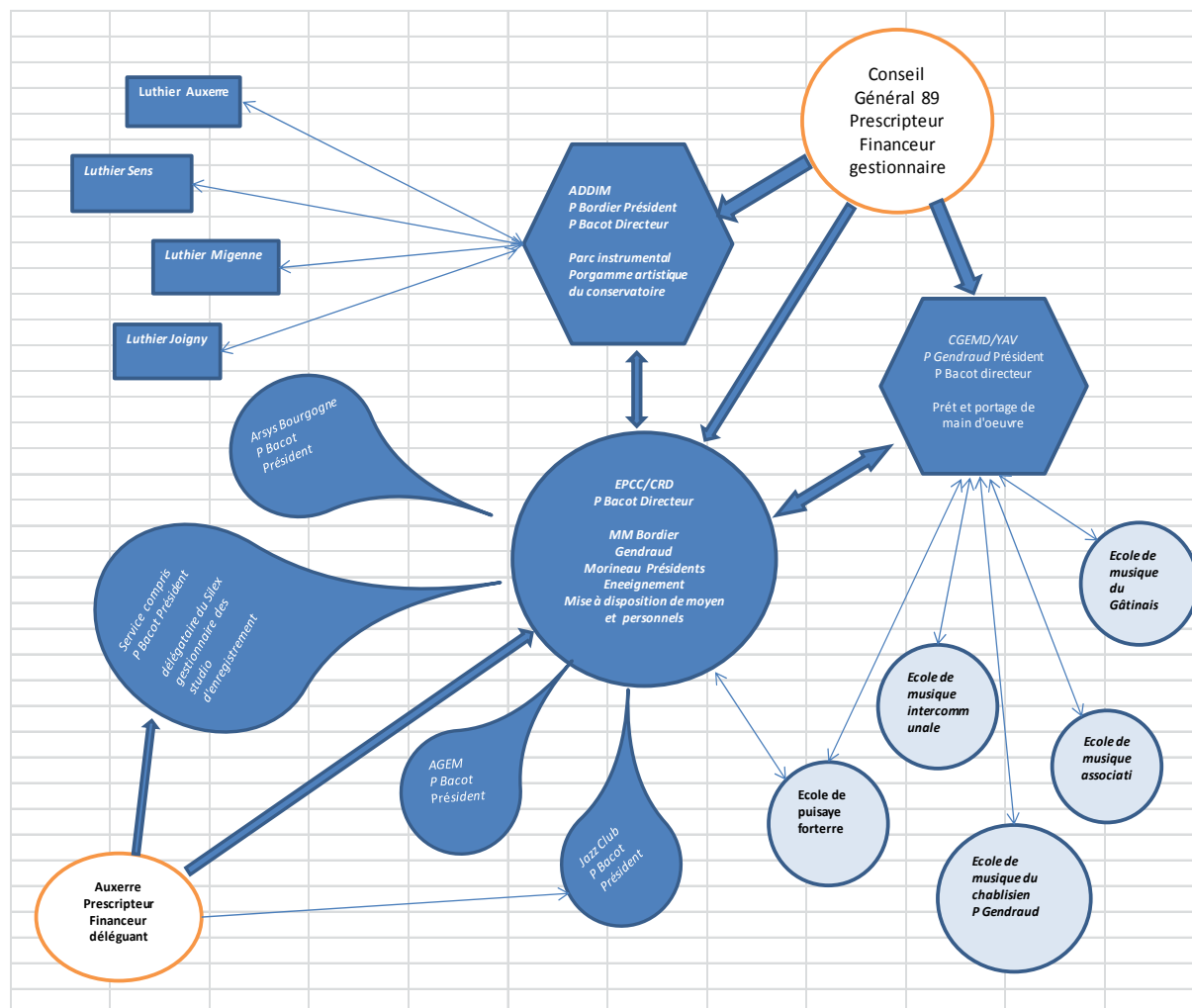
Le réseau qui irrigue la totalité du territoire icaunais est incontestablement un atout pour le département de l'Yonne et sa population, l'EPCC via la « cité des musiques » a concentré les acteurs départementaux et leur gestion.

	Formation animation information			Création Production Diffusion		
	EPCC	ADDIM 89	CGEMD/YAV	Jazz club	Service compris SILEX en DSP	La Fenice
Nature juridique	établissement public administratif	association	association	association	association et délégataire	association en résidence
Objet statutaire	enseignement coordination mise en réseau	développement de la musique et mutualisation	mise à disposition de salariés de droit privé	diffusion JAZZ et concerts	diffusion musique actuelle et concerts	
Gestionnaire des Locaux	EPCC	EPCC	EPCC	-	-	EPCC
Statut du Personnel	droit public	droit privé	droit privé	droit privé	droit privé	
Direction	P Bacot	P Bacot	P Bacot			
Président	Bordier/Gendraud/ Morineau	Bordier	Gendraud/Husser	P Bacot	P Bacot	P Bacot (administrateur)

Source Rapport Equation 2011 - Etat récapitulatif de structures présentes dans les locaux de l'EPCC

L'organisation départementale s'appuie sur un cumul de mandats publics et sociaux, de représentations, de fonctions et d'emplois qui permet aux élus, au directeur général de l'EPCC et à ses proches collaborateurs de maîtriser toute démarche pédagogique artistique et créative dans le département.

La chambre observe que l'organisation déployée et rassemblée pour l'essentiel autour du concept de « cité des musiques » pouvait se synthétiser de 2008 à début 2013 comme suit, s'agissant des organismes liés de fait ou de droit à l'EPCC :



Ces liens multiples étaient source de fragilité financière pour l'ensemble du réseau et de risques juridiques pour les décideurs et gestionnaires publics. En effet, le lien privilégié existant entre les maires des communes sièges des écoles communales, les conseillers généraux et les associations dépendantes qui assuraient le portage du réseau départemental a accompagné le développement de ce réseau notamment sur le plan financier mais sans capacité réelle le maîtriser.



2. LA CREATION ET LA MISE EN PLACE DE L'EPCC

L'article L. 1412-3 du code général des collectivités territoriales autorise les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les EPCI et les syndicats mixtes « à *individualiser la gestion d'un service public culturel relevant de leur compétence par la création d'un EPCC...* » sans participation de l'Etat. C'est le cas de l'espèce, même si l'Etat (DRAC) via son pouvoir de labellisation et l'attribution d'aides toutefois marginales et décroissantes, a gardé un rôle important. C'est dans ce contexte juridique qu'a été créé l'EPCC de l'Yonne qui disposait ainsi d'un cadre d'ensemble complet, auquel il s'est fidèlement référé.

2.1. L'initiative d'une coopération culturelle

L'initiative d'une coopération culturelle appartient, aux termes de l'article L. 1431-2 du CGCT, aux collectivités intéressées « ... *exprimées par des délibérations concordantes de leurs conseils ou de leur organes délibérants...* ». Au vu de ces délibérations, il revient au préfet de prendre un arrêté de création et d'approuver les statuts proposés.

- Par délibération du 01/10/2007, le conseil général a décidé « *d'adopter les statuts de l'établissement public de coopération culturelle ...* » et désigné ses représentants au conseil d'administration.
- Par délibération du 25/10/2007, visant une « *étude de faisabilité commencée en janvier 2005* » le conseil municipal d'Auxerre a approuvé la création d'un établissement public administratif « *garant d'un partenariat original et renforcé dans le domaine culturel ...et permettant de poursuivre ...la démarche entreprise ...de démocratisation de l'accès à la culture* ». La délibération précise que l'arrêté préfectoral créant l'EPCC comportera « *outre les statuts, la nature des moyens apportés par chaque collectivité et les modalités de transfert des personnels* ». Elle précise aussi que « *les conditions de mise à disposition des biens, meubles et immeubles et du maintien ou non des prestations assurées par la ville sont définies par les statuts joints ou feront l'objet de convention* ».
- Par arrêté du 21/12/2007, le préfet crée l'EPCC à la date du 01/01/2008 et approuve les statuts annexés. L'article 5 précise que « *les modalités de répartition des charges d'investissement et de fonctionnement, de mise à disposition des biens meubles et immeubles, produits apports et contributions, ainsi que les dispositions en matière de personnels sont fixées conformément aux statuts ci annexés...* ».

Plusieurs irrégularités sont à noter dès la création de l'EPCC :

- Si les statuts sont là, les annexes évoquées par les délibérations créant l'EPCC ne sont pas jointes à l'arrêté du préfet.
- Deux versions des statuts ont été successivement délibérées par la ville d'Auxerre : les dispositions relatives aux personnels adoptées par le conseil municipal d'Auxerre le 20 décembre 2007, la veille de l'arrêté préfectoral approuvant les statuts, ne sont pas celles retenues par la délibération du conseil général le 1er octobre 2007.
- Il n'a enfin pas été produit de délibération modificative du conseil général se prononçant sur la version statutaire annexée à l'arrêté préfectoral du 21 décembre 2007.

La Chambre observe que du fait de ces approximations, dès l'origine une ambiguïté existait sur les financements attribués, les moyens transférés et l'occupation des locaux attribués à l'EPCC.

2.2. L'existence et la qualité des études de faisabilité et des mesures préparatoires

Le recours à l'EPCC, outil nouveau, souple et peu connu, mis en place par la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002, aurait dû inciter l'ensemble des partenaires à adopter une démarche prudente. Or aucune étude de fond sur les implications du régime juridique de l'EPCC, aucune analyse du régime fiscal applicable et ses conséquences, aucune prospective budgétaire de moyen terme, aucune projection financière et juridique des transferts de personnels et de moyens n'ont été réalisées alors même qu'un des objectifs de ce nouveau dispositif était la dissolution des associations dans lesquelles le département était fortement engagé et le transfert de leurs missions à l'EPCC.

Cette absence d'étude de faisabilité approfondie aura trois conséquences majeures :

- la concertation préalable sur le projet, tant vis à vis des agents, enseignants et administratifs, que des usagers et parents d'élèves, a été réduite et peu transparente ;
- de multiples conventions de mise à disposition de personnels ont chaque année fragilisé la situation financière et la gestion de l'établissement ;
- le litige fiscal né de l'assujettissement d'une masse salariale croissante à la taxe sur les salaires, n'a pas été géré de façon appropriée.

La chambre observe que le recours à l'EPCC support d'une politique publique ambitieuse, sans projection suffisante au-delà du premier exercice budgétaire s'est accompagné d'un pilotage par le conseil d'administration et l'ordonnateur caractérisé par une gestion au jour le jour.

La juridiction constate qu'à sa dissolution après six exercices, l'EPCC ne disposait toujours pas de projet d'établissement, d'organigramme fonctionnel, de fiches de postes, de règlement intérieur, de règlement du conservatoire, de politique tarifaire ou de règlement des études...

2.3. Le choix du régime juridique applicable

Aux termes de l'article L. 1431-1 du CGCT, les EPCC « *sont des établissements publics à caractère administratif ou industriel et commercial, selon l'objet de leur activité et les nécessités de leur gestion* ». L'article R. 1431-2 prévoit que « *les statuts de l'EPCC définissent les missions de l'établissement, son caractère administratif ou industriel et commercial, ses règles d'organisation et de fonctionnement ...* ».

De toute évidence l'EPCC de l'Yonne, dont l'article 1^{er} des statuts prévoit qu'il est « *...un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif..* » qui « *dans le cadre du schéma départemental des enseignements artistiques dans les domaines de la musique, de la danse et du théâtre* » est à 94 % financé par des fonds publics et qui doit : « *constituer le support juridique du conservatoire à rayonnement départemental...* », est un établissement public administratif au regard des textes.

Dès lors le régime juridique applicable est public, le domaine affecté au service relève de la domanialité publique, la comptabilité publique est applicable, en l'espèce la M14, et le personnel relève du statut général de la fonction publique.



3. LA GOUVERNANCE DE L'EPCC ET LES ATTRIBUTIONS RESPECTIVES DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DU DIRECTEUR

Selon l'article L. 1431-3 du CGCT, « *L'établissement public de coopération culturelle est administré par un conseil d'administration et son président. Il est dirigé par un directeur* ». Les articles R.1431-7, 8 et 13 précisent ces modalités d'organisation.

3.1. Le conseil d'administration dispose des attributions classiques d'une assemblée délibérante

- Il détermine les orientations générales de la politique de l'établissement ;
- Il approuve le budget et en contrôle l'exécution ;
- Il approuve les créations, modifications et suppressions d'emplois permanents ;
- Il approuve les conditions générales de passation des contrats, conventions et marchés publics ;
- Il approuve le règlement intérieur de l'établissement.

Sur la période, le conseil d'administration de l'EPCC a été composé de 14 administrateurs avec voix délibérative, de la façon suivante :

délibérations	Conseil général 3 T+3 S (six ans)	Ville d'Auxerre 3 T+ 3S (six ans)	2 personnalités qualifiées (trois ans)	2 représentants du personnel	2 représentants des élèves	Observations
2008-1 21/01/2008	<u>Pierre Bordier</u> Patrick Gendraud Jean Noël Loury Bruno Gervier	Jean Paul Rousseau Mélanie Antier Philippe Aussavy Didier Michel	Romain Didier Gérard Brun	-	-	
2008/10 16/05/2008 2008-17 13/06/2008	<u>Pierre Bordier</u> Patrick Gendraud Jean Noël Loury Bruno Gervier	Michel Morineau Jean Paul Rousseau Guy Paris Didier Michel	Romain Didier Gérard Brun	Gaëlle Robert François Arnold	Martine Faure Joël Henrion	
2011-10 2011-11 24/06/2011	<u>Pierre Bordier</u> Patrick Gendraud Michel Pellerin Jacques Parcheminier	Michel Morineau Jean Paul Rousseau Guy Paris Didier Michel		Gaëlle Robert François Arnold	Ove Rasmussen Martine Faure	démission Bordier le 24/06/11 élection Gendraud le 04/11
26/06/12				Gaëlle Robert Thierry Dramard		
2011-23 04/11/2011	<u>Patrick Gendraud</u> Michel Courtois Michel Pellerin Jacques Parcheminier		Gérard Brun Jean Tubery			démission Gendraud le 23/06/2013
12/12/2012		Michel Morineau Jean Paul Rousseau Guy Paris Didier Michel		Gaëlle Robert Annick Becquet		
2013-23 et 23 bis 11/07/2013	Patrick Gendraud Michel Courtois Michel Pellerin Jacques Parcheminier	<u>Michel Morineau</u> Jacques Hojlo Guy Paris Didier Michel		Gaëlle Robert Annick Becquet	Emmanuelle Bardos Ove Rasmussen	élection M Morineau le 11/07/13

Le conseil d'administration a été installé le 21 janvier 2008. Il s'est réuni 32 fois entre 2008 et 2013 et de façon soutenue au rythme de la crise qui s'est rapidement enclenchée :

Nombre	2008	2009	2010	2011	2012	2013	totaux
réunions du CA	5	3	3	3	6	12	32
délibérations prises	42	21	23	29	28	44	187

L'ensemble des séances a fait l'objet de comptes rendus circonstanciés et exhaustifs exposant clairement, notamment à partir de 2012, les questions et débats portés par les administrateurs.

La Chambre relève que sur cette période :

- M. Pierre Bordier, Sénateur, conseiller général de Saint-Fargeau, président du 21 janvier 2008 au 24 juin 2011, cumule ses fonctions de président de l'EPCC avec celle de président de l'ADDIM ;
- M. Patrick Gendraud, vice-président du conseil général, maire de Chablis, président du 4 novembre 2011 au 23 juin 2013, cumule ses fonctions à l'EPCC avec celle de président du CGEMD ;

Certes, le président du conseil d'administration n'a de compétences que résiduelles et l'article R. 1431-8 du CGCT précise qu'il se borne à convoquer et présider le conseil d'administration dont il fixe l'ordre du jour. Il dispose néanmoins d'un pouvoir propre important en recrutant et nommant aux emplois ouverts au budget.

Néanmoins, le fait marquant du mandat des trois présidents successifs est le constat de leur immixtion constante dans les fonctions de l'ordonnateur.

3.2. Le recrutement et la nomination du directeur : de nombreuses anomalies

3.2.1. Un recrutement irrégulier

La nomination du directeur est un des pouvoirs du président de l'EPCC, encadrée (L. 1431-5 et R. 1431-10) par un appel public à candidature, assortie d'un « *cahier des charges* » aux termes duquel les « *personnes publiques membres de l'EPCC arrêtent la liste des candidats* » au vu de leurs projets d'orientation artistique, culturelle ou pédagogique. Le conseil d'administration propose ensuite le meilleur candidat à la décision du président qui le nomme pour un mandat de trois à cinq ans, renouvelable par période de trois ans et assorti d'un contrat de même durée.

L'arrêté ministériel du 27 février 2008 impose aux candidats à des fonctions de direction dans les établissements d'enseignement artistique de musique, danse ou art dramatique de répondre à des conditions de diplôme ou d'appartenance à un corps et à un grade de fonctionnaires.

Mais, en sa qualité de « *directeur de l'école de musique d'Auxerre* », directeur salarié de l'ADDIM et de directeur salarié du CDGE, M. Bacot se trouvait dans la situation prévue par l'article 6 de la loi du 22 juin 2006 qui prévoit que quand « *.... l'activité d'une personne morale unique... est transférée et reprise par un EPCC, son directeur est maintenu dans ses fonctions. Au sein du nouvel établissement jusqu'à la fin de son mandat en cours. Dans le cas où le directeur ne disposerait pas d'un tel mandat, il lui est proposé d'accomplir un mandat de trois ans au sein du nouvel établissement... Lorsque le directeur est titulaire d'un contrat, le nouveau contrat proposé reprend alors les clauses substantielles. En cas de refus l'établissement procède à son licenciement* ».

Le recours à un contrat temporaire n'avait donc aucune raison d'être. Il convenait de mettre en œuvre le transfert contractuel prévu tant par les textes (Code du travail, CGCT) que les statuts de l'EPCC approuvés (article 21).

Ces dispositions ont été méconnues. Le recrutement du directeur général, employé de la ville d'Auxerre en qualité de directeur intérimaire du conservatoire dont l'EPCC devenait la structure porteuse, et par ailleurs directeur de l'ADDIM et directeur du CGEMD ne s'est inscrit dans aucune des dispositions susvisées.

3.2.1.1. Le recrutement de M. Bacot en qualité de directeur de l'EPCC s'appuie sur deux délibérations exécutoires et deux contrats de directeur intérimaire avant son recrutement définitif.

Formellement, le recours à deux contrats « transitoires » d'un an, puis trois mois, fondés sur l'article 3 alinéa 1er de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée, a pour conséquence d'écarter le dispositif dérogatoire d'intégration directe bénéficiant au seul premier recrutement.

	Date du contrat	Durée du contrat	Date d'effet	Durée hebdo	Grade annoncé	IB	INM RI	Observations
1	31/01/2008	12 mois	01/02/2008	35h	Directeur territorial d'établissement artistique	1015	821	Délibération 2008/05 contrat Exécutoire le 14/02/08
2	02/04/2009	3 mois	01/02/2009	35h	Directeur territorial d'établissement artistique	1015	821	Délibération 2009/02 contrat Exécutoire le 03/04/09
3	11/05/2009	5 ans	01/05/2009	38h35	Directeur général	HE G-1	1501	Délibération 2009/02 contrat Exécutoire le 12/05/09
3 bis	Avenant n°1 03/12/2009	-	01/11/2009	-	-	HEB2		Délibération 2009-17 Avenant Exécutoire le 04/12/2009

La chambre observe que seul le contrat du 01/05/2009 a été transmis au centre départemental de gestion des personnels territoriaux (CDG 89) conformément à l'article 23-1 du statut général.

Enfin, tous les contrats du directeur de l'EPCC ont pris effet rétroactivement, ce que la jurisprudence administrative sanctionne avec constance¹.

La chambre considère que ce processus de recrutement était d'emblée inéquitable pour les éventuels candidats compte tenu de l'installation anticipée du directeur :

- dès décembre 2007, le schéma départemental d'enseignement de la musique et de la danse, présentait M. Bacot comme directeur de l'EPCC ;
- un contrat d'un an a été signé dès le jeudi 31 janvier 2008 au profit de M. Bacot, exécutoire le 14 février 2008 ;
- l'avis de vacance lié à l'ouverture du poste de directeur, établi par l'EPCC le 12 février 2008, n'a été publié par le CDG 89 que le 21 avril 2008 ;
- le 02 avril 2009, un deuxième contrat, de 3 mois, est attribué à M. Bacot, rétroactif au 1^{er} février ;
- le 11 mai 2009, en application des délibérations du 21 février 2008 et du 16 mars 2009, un dernier contrat, de 5 ans, rétroactif au 1er mai et exécutoire le 12 mai 2009, est accordé à M. Bacot, pour un traitement fixé à l'indice majoré 1501 HEG 1.

¹ *Rétroactivité CE 10/02/1995 Royer rec 78545 78546 ; effet antérieur à la transmission au préfet CAA Paris 13/10/2009 préfet val de Marne rec 95 PA01549.*

3.2.1.2. L'expérience et les diplômes requis pour diriger l'EPCC

Aux termes de l'article 2 du décret n°91-855 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique « *les directeurs de 1ère catégorie exercent . . . dans les conservatoires à rayonnement régional et les établissements d'art plastique habilités à délivrer un enseignement conduisant à un diplôme d'Etat...* ».

- *En surclassant le poste du directeur en première catégorie, l'EPCC s'est écarté du texte réservant ce niveau aux conservatoires à rayonnement régional.*

Il a également permis un classement indiciaire au dernier échelon de la première catégorie, équivalant à 24,5 ans d'ancienneté en 1ère catégorie à l'avancement minimum, alors que l'accès à la 1ère catégorie suppose une carrière préalable en 2ème catégorie. Le directeur a donc bénéficié d'un avantage de carrière auquel son expérience professionnelle, sa formation et ses diplômes, l'importance de l'établissement à diriger ne lui donnaient pas accès.

L'article 2 de l'arrêté ministériel du 27 février 2008 susvisé précise en effet les diplômes requis pour assurer ces fonctions de direction, supérieurs au DEUG de musicologie dont est titulaire M Bacot : « *diplôme sanctionnant **5 années** d'études supérieures en danse, musique ou art dramatique/ soit un diplôme étranger de même niveau homologué/ soit le **certificat d'aptitude aux fonctions de directeur** des écoles nationales de musique/certificat d'aptitude aux fonctions de professeur chargé de direction des écoles territoriales de musique....* »

Il n'est pas acquis, que la mission de coordination et mise en réseau, aspect classique des fonctions d'un gestionnaire local, suffisent à conférer à la direction de l'EPCC une importance particulière.

- La motivation de ce contrat temporaire modifiée n'apparaît pas plus régulière :

Il vise l'article 3 al 1er² de la loi 84-53 du 26/01/1984 modifiée « Article 3.

(1) Les collectivités et établissements mentionnés à l'article 2 ne peuvent recruter des agents non titulaires pour occuper des emplois permanents que pour assurer le remplacement momentané de titulaires autorisés à exercer leurs fonctions à temps partiel ou indisponibles en raison d'un congé de maladie, d'un congé de maternité ou d'un congé parental, ou de l'accomplissement du service national, du rappel ou du maintien sous les drapeaux, ou pour faire face temporairement et pour une durée maximale d'un an à la vacance d'un emploi qui ne peut être immédiatement pourvu dans les conditions prévues par la présente loi.

(2) Ces collectivités et établissements peuvent, en outre, recruter des agents non titulaires pour exercer des fonctions correspondant à un besoin saisonnier pour une durée maximale de six mois pendant une même période de douze mois et conclure pour une durée maximale de trois mois, renouvelable une seule fois à titre exceptionnel, des contrats pour faire face à un besoin occasionnel.

(3) Par dérogation au principe énoncé à l'article 3 du titre Ier du statut général, des emplois permanents peuvent être occupés par des agents contractuels dans les cas suivants :

- *(4) 1° Lorsqu'il n'existe pas de cadre d'emplois de fonctionnaires susceptibles d'assurer les fonctions correspondantes ;*
- *(5) 2° Pour les emplois du niveau de la catégorie A, lorsque la nature des fonctions ou les besoins des services le justifient.*

² Dans sa version en vigueur au 21 février 2007 au 7 août 2009 et avant la refonte de l'article 3 par la loi n°2012-347 du 12/03/2012.

Les agents recrutés conformément aux quatrième, cinquième et sixième alinéas sont engagés par des contrats à durée déterminée, d'une durée maximale de trois ans. Ces contrats sont renouvelables, par reconduction expresse. ».

La délibération précitée, du 21 janvier 2008, vise le cadre d'emploi de directeur territorial d'établissement d'enseignement artistique sans se prononcer sur la catégorie. Elle précise que l'emploi peut être pourvu par un non titulaire, conformément à l'article 3-2° du texte alors en vigueur et en conséquence décide « ...devant la nécessité absolue d'assurer le bon fonctionnement de l'établissement, il convient dès à présent de prévoir le recrutement d'un agent non titulaire afin d'occuper l'emploi permanent de directeur ».

La Chambre considère que la situation de l'EPCC ne présentait pas de spécificités telles que le recrutement précipité de M. Bacot en qualité d'agent contractuel de haut niveau s'imposait.

En tout état de cause, le caractère tardif du recrutement du directeur doit être souligné. Il aurait été nécessaire de le recruter par anticipation, après une véritable réflexion sur son profil, dans le cadre de la réglementation applicable à la fonction publique territoriale.

3.2.1.3. Un dispositif visant à éviter ou évincer d'autres candidatures

La chambre considère que le processus retenu au sein de l'EPCC pour recruter M. Bacot était irrégulier et en outre inéquitable pour les éventuels candidats compte tenu des modalités de publicité constatées.

- Les agents non titulaires recrutés sur un emploi permanent obéissent aux mêmes conditions d'accès aux emplois publics que les fonctionnaires. Il s'agit pour l'essentiel d'une publicité adaptée pour permettre aux candidats de se présenter.

Dès qu'un emploi est créé ou devient vacant, le centre de gestion des personnels, informé par l'autorité territoriale doit assurer la publicité nécessaire³, y compris si la vacance résulte du terme d'un contrat, sous peine d'illégalité du recrutement opéré⁴ avant éventuel renouvellement de l'engagement du non titulaire⁵.

Dans deux des contrats sur trois cette publicité n'a pas été effectuée. Il s'agit du premier contrat d'un an, à compter du 14 février 2008 et du deuxième contrat, de 3 mois, à compter du 1^{er} février 2009, signé le 2 avril 2009.

En fait, il s'agissait pour l'EPCC d'un dispositif provisoire dont l'articulation avec un dispositif pérenne est critiquable.

³ (art. 41 loi n°84-53 du 26 janv 1984)

⁴ Sur le fondement de l'article 46 de la loi du 2 mars 1982 le préfet peut demander au tribunal administratif l'annulation pour excès de pouvoir d'un contrat conclu par le département, même si ce contrat n'est pas soumis à l'obligation de transmission prévue à l'article 45 de la même loi. Les dispositions de l'article 41 de la loi du 26 janvier 1984 prescrivant que lorsqu'un emploi est créé ou devient vacant l'autorité territoriale en informe le centre de gestion compétent qui assure la publicité de cette création ou de cette vacance s'appliquent alors même que la collectivité entend pourvoir l'emploi par le recrutement d'un agent contractuel. Annulation sur déféré préfectoral d'un contrat conclu sans que le centre de gestion ait été informé de la vacance de l'emploi. (CE 14 mars 1997 n°143800)

⁵ (quest. écr. S n°12391 du 26 nov. 1998)

- Le seul véritable appel à candidature a été organisé de telle manière que les conditions de délais, de publication et de réponse étaient dissuasives.

L'avis de vacance lié à l'ouverture du poste de directeur, établie par l'EPCC le 12 février 2008, n'a été publié par le CDG 89 que le 21 avril 2008. Il fixe une date de candidature au 31 mai 2008 pour une prise de poste au 1^{er} juin 2008. Ce délai de cinq semaines était insuffisant pour apparaître raisonnable⁶, et irréaliste s'agissant d'une prise de fonction prévue le lendemain du jour de la sélection des candidats.

➤ Un contrat définitif qui n'est pas conforme à l'appel à candidatures

Le contrat signé le 11 mai 2009 fait référence à la délibération du 21 février 2008, tout en visant également celle du 16 mars 2009.

C'est un contrat de 5 ans, rétroactif au 1er mai et exécutoire le 12 mai 2009, accordé pour une durée hebdomadaire de travail de 38h35 mn et un traitement fixé à l'indice majoré 1501 HEG 1.

La chambre observe que ni la rémunération ni la durée du travail ne sont conformes à l'avis de publicité diffusé par le centre de gestion le 24 avril 2008 sous la référence 13143 et qu'aucune publicité rectificative n'a été faite entre le 31 mai 2008 et le 11 mai 2009, soit durant un an.

Au demeurant, aucune trace d'une candidature de M. Bacot avant le 31/05/2008 n'a été produite. Il n'a candidaté ni dans les délais, ni dans les formes prévues sur le poste ouvert⁷ qui lui sera finalement attribué à des conditions différentes de celles ayant fait l'objet de l'avis publié.

3.2.1.4. Il apparaît que M. Bacot est directement intervenu pour qu'aucune candidature concurrente ne soit examinée par le conseil d'administration.

La chambre considère que ce processus a été inéquitable pour les éventuels candidats compte tenu des modalités de publicité constatées et de l'installation anticipée du directeur.

De façon très convenue, le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 16/03/2009 ayant examiné sa candidature mentionne la difficulté, faute d'autres postulants, à comparer les qualités du candidat unique. La délibération 2009-02 mentionne d'ailleurs « *qu'à l'issue de la consultation régulièrement organisée, ...une seule candidature, conforme au cahier des charges a été déposée..* ». Or, ni le « *cahier des charges* » évoqué, ni même la candidature formalisée de M. Bacot n'ont été produits. En revanche, il résulte de l'instruction qu'une autre candidature avait été produite le 29 mai 2008 dans la forme et dans les délais fixés par l'avis de publicité effectué le 24 avril 2008 par le CDG 89.

Cette candidature a été écartée.... par M. Bacot en qualité « *de directeur de l'EPCC de l'Yonne* » dans un courrier du 10 juin 2008 ainsi libellé : « *vous avez dernièrement répondu à l'appel lancé ...en vue du recrutement d'un directeur pédagogique.. J'ai le regret de vous informer que la commission d'examen des candidatures, réunie le 9 juin dernier, n'a pas retenu votre proposition... si vos motivations nous ont paru convaincantes...votre parcours professionnel nous a semblé en décalage avec le profil que nous recherchions...* ».

Contrairement à ce qu'écrit le directeur, cette candidature ne visait pas le poste de « *directeur pédagogique* », mais très précisément la direction générale de l'établissement, ce qu'attestent la lettre de motivation et le curriculum vitae du 29 mai 2008.

⁶ Cf. note 11 CAA Paris 13/10/2009 préfet du Val de Marne /Cmn de Limeil Brévannes rec 08PA01647.

⁷ Comme le confirme sa note aux personnels du 19 mars 2009 et la note d'orientation « mars 2009 » présentée au conseil d'administration.

La chambre observe que sans préjuger du résultat final d'une candidature produite conformément à l'avis diffusé, il n'appartenait pas à M. Bacot, directeur intérimaire de l'EPCC, de l'écarter avant que le conseil d'administration ait examiné les candidatures recueillies, se soit prononcé sur la liste des candidats et ait fait une proposition au président du Conseil d'administration.

Cette décision, qui ne relevait pas des prérogatives de M. Bacot, a incontestablement fait perdre toute chance d'être retenue à la personne qui postulait au poste de directeur de l'EPCC. Elle a également permis à M. Bacot d'être recruté sans concurrence.

3.2.1.5. Enfin, en consolidant la situation de M. Bacot, le président de l'EPCC a irrégulièrement recruté le directeur.

Dans tous les cas, au terme d'un premier contrat à durée déterminée qui de fait écartait l'intégration dérogatoire prévue au bénéfice des dirigeants de structures absorbées par un EPCC nouvellement créé, le conseil d'administration se trouvait dans l'obligation d'appliquer l'article L. 1431-5 du CGCT imposant des conditions de grades, de diplômes et de projets aux candidats inscrits sur une « liste » après appel public à candidature.

3.2.2. Un dispositif complexe pour une rémunération disproportionnée

3.2.2.1. De nombreuses parties prenantes pour rémunérer M. Bacot

Depuis 2005 selon des montages divers et créatifs⁸, et de façon plus transparente à partir de 2007, M. Bacot était assistant spécialisé d'enseignement artistique non titulaire (catégorie B) rémunéré au 1er échelon du grade IB 320⁹, agent de la ville d'Auxerre et directeur du conservatoire depuis la démission de l'ancien directeur.

- L'article 5 des deux CDD successifs qui ont précédé son recrutement définitif le 11/05/2009 lui attribuait un traitement égal à l'IB 1015 (INM 821) du grade de directeur d'établissement territorial d'enseignement artistique de 1ère catégorie 9ème échelon (terminal) soit :

Barème au 01/07/2009 - VPI 55.1217 €

IB	INM	Traitement brut annuel	Traitement brut mensuel	Ind Résidence	Ind Résidence	SFT ½ enfants	SFT 3/+ enfants	Retenues	Traitement net mensuel
1015	821	45 254.92	3 771.24	1	113.14	2.29	278.72	597.47	3286.91
				2	37.71	109.71	202.18	591.62	3217.33
				3				588.68	3182.56

⁸ Par exemple convention Ville ADDIM du 29/04/2004 relative à la mise à disposition de P. Bacot en qualité de directeur de l'ENM/Convention Ville ADDIM du 10/03/2006 relative à la mise à disposition de P. Bacot à temps non complet.

⁹ Cf. arrêté municipal du maire d'Auxerre 2007 n°RH123 du 19/03/07

Il apparaît que les deux délibérations exécutoires du 21 février 2008 et du 16 mars 2009 ne fixent pas le montant de la rémunération du directeur de l'EPCC. Il s'agissait « *d'ouvrir un poste de directeur, de lancer l'appel à candidature, de recruter un non titulaire, d'inscrire la dépense correspondante au BP 2008 chapitre 12 charges de personnel* ».

La chambre observe que la rémunération attribuée, fondée sur la seule décision du président du conseil d'administration, incompétent pour ce faire, est irrégulière.

- Une dépense que l'EPCC n'a pas faite.

Le journal de paye du 01/01/2008 au 01/05/2009 ne retrace aucun paiement par l'EPCC d'un traitement quelconque au directeur.

L'ordonnateur en fonction a confirmé en cours d'instruction « *qu'il n'a été rémunéré directement par l'EPCCY qu'à partir de Mai 2009 (après procédure de recrutement), que M. P. Bacot n'a eu aucune fiche de paie en 2008 et 2009 (de janvier à avril). La première fiche de paie a été établie au 1er mai 2009. Concernant le paiement des salaires ... pour la période 2008 jusqu'à fin avril 2009, ce dernier était rémunéré par l'ADDIM et le CDGEMD* ».

M. Bacot a expliqué cette situation de la façon suivante dans le cadre de l'instruction : « *Je n'ai jamais adressé ...une... demande d'autorisation [de cumul] et ne dispose donc pas du document ... dès le début de ma prise de fonction début 2008 trois difficultés administratives m'auraient incité à solliciterce cumul. Et ...à déclinier la responsabilité de direction générale si ...elle avait été refusée... : d'une part l'établissement ...n'était pas en mesure de salarier directement ses agents, ...c'est donc en continuant d'être salarié par l'ADDIM que j'exerçais parallèlement la responsabilité de directeur... d'autre part, ... s'agissant de l'établissement public ... celui-ci devait absorber les activités existantes (conservatoire addim CDGE...) procéder au recrutement « dans les formes » de son futur directeur alors que j'étais en CDI à l'ADDIM depuis 19 ans et que l'EPCC me proposait un contrat d'un an ...non payé... en attendant le recrutement définitif ... Une troisième difficulté s'est greffée ... après avoir enfin été officiellement recruté ... (seulement en mai 2009) après avoir négocié avec mon président les conditions salariales .. la préfecture s'est opposée a posteriori à ce que mon salaire excédât celui prévu par le cadre d'emploi spécifique... Des 6000 € nets mensuels négociés avec mon président ...on repassait à 3500 € ce qui était naturellement pour moi inenvisageable ... seule la possibilité de cumuler la direction de l'EPCC avec un temps devenu partiel à la tête de l'ADDIM permettait l'accompagnement du projet.... ».*

- Une rémunération néanmoins prise en charge par la ville d'Auxerre

La chambre observe que cette argumentation est d'autant plus surprenante que la convention de « services et de moyens » du 16/05/2008 a conduit la ville d'Auxerre à verser à l'EPCC 53 200 € par an (soit 318 K€ sur la période 2008/2013) correspondant à la rémunération de M. Bacot, antérieurement portée par l'ADDIM, au titre des missions de direction du conservatoire et de réflexion.

La chambre observe avec étonnement cette situation où le directeur d'un établissement public administratif est rémunéré à ce titre par deux organismes privés dont il est également directeur salarié, dans des conditions opaques pour le conseil d'administration et les autorités chargées du contrôle de légalité. Elle s'interroge sur la régularité des délibérations 2008/5 et 2009/2 du conseil d'administration de l'EPCC, dans la mesure où le président et le vice-président de celui-ci sont également les représentants légaux des deux organismes associatifs employeurs de M. Bacot.

Ce mécanisme démontre, tant pour le directeur que pour les présidents de l'ADDIM et du CDG89, la porosité totale entre l'EPCC et les associations partenaires, source de conflits d'intérêts qui pèseront sur la gestion de l'EPCC.

- Un cumul d'emplois public et privé.

La situation de M. Bacot jusqu'en mai 2009 méconnaît la règle de non cumul entre emploi public à temps complet et emploi privé posée par l'article 25 de la loi du 13/07/2003 dans sa rédaction applicable au 02/02/2007. L'interdiction des cumuls a certes été atténuée par la loi du 02/02/2007 qui a actualisé le contenu et le périmètre des dérogations autorisées mais, s'agissant des cumuls d'emplois lucratifs, ils doivent avoir été préalablement autorisés, demeurer accessoires et compatibles avec les fonctions publiques exercées sans affecter leur exercice.

Le directeur de l'EPCC n'a demandé aucune autorisation, ni produit aucun document permettant de connaître la nature, le champ et les rémunérations des fonctions privées occupées en même temps que son emploi public. Il ne peut être considéré comme ayant été autorisé à le cumuler avec une activité privée.

La chambre observe en outre que le fait que M. Bacot ait été également directeur salarié des deux associations qui le rémunéraient est contraire aux dispositions de l'article R. 1431-14 du CGCT aux termes duquel « *Le directeur ne peut prendre ou conserver aucun intérêt dans les entreprises en rapport avec l'établissement, occuper aucune fonction dans ces entreprises, ni assurer des prestations pour leur compte, à l'exception des filiales de l'établissement. Si, après avoir été mis à même de présenter ses observations, il est constaté qu'il a manqué à ces règles, le directeur est démis d'office de ses fonctions par le conseil d'administration* ».

Enfin, l'absence de paiement du traitement au directeur a conduit l'EPCC à n'éditer aucune fiche de paye et à ne pas déclarer aux organismes sociaux et fiscaux que cet emploi était pourvu. Cette situation qui a permis une minoration de la masse salariale 2008/2009 et porté atteinte à la fiabilité du tableau des effectifs de l'établissement.

- L'utilisation de fonds associatifs pour rémunérer un service que le directeur devait exclusivement consacrer à la gestion de l'établissement public pose une difficulté sérieuse.

La chambre s'interroge sur la contrepartie éventuellement attendue de ce montage, l'utilisation des fonds associatifs à cet effet et l'usage ainsi fait des financements publics que ces associations recevaient, notamment du département de l'Yonne.

Alors même que le directeur de l'EPCC était salarié par l'ADDIM et le CGEMD en 2008/2009, l'EPCC mettait gratuitement, et sans convention, à disposition du CGEMD des enseignants de l'EPCC pour une charge salariale non remboursée estimée à 120 K€ en 2008/2009. En outre, la chambre a constaté que le directeur de l'EPCC n'a pas fait rembourser, lors des mises à disposition de la période 2009-2012, les cotisations dues au CNAS, les frais de déplacement des personnels employés par des tiers ou la taxe sur les salaires dont l'EPCC était pourtant redevable au titre des impôts assis sur la masse salariale estimée à 57 K €.

3.2.2.2. La rémunération du directeur correspond au sommet des traitements publics

La rémunération du directeur, hors échelle G1, (succédant à un IB 320 en 2007 puis IB 1015 en 2008) s'écartait manifestement de celles auxquelles auraient pu prétendre un agent du cadre d'emploi ou de l'Etat disposant de qualifications et exerçant des fonctions équivalentes¹⁰.

Soumis à retenue pour pension à compter du 1^{er} juillet 2010

Groupes	1 ^{er} chevron	2 ^{ème} chevron	3 ^{ème} chevron
E	70 565.43	73 343.82	-
F	76 066.43	-	-
G	83 400.81	-	-

Lors du premier paiement de M. Bacot à ce niveau, le 8/06/2009, le comptable public a soulevé l'absence de délibération fixant la rémunération. Par délibération 2009-12 du 19/06/2009, exécutoire le 30 juin, le conseil d'administration de l'EPCC a confirmé à l'unanimité une rémunération HE G1 INM 1501.

Toutefois à la suite de deux courriers du préfet de l'Yonne, par avenant n°1 du 01/11/2009, exécutoire le 04/12/2009 et rétroactif au 01/09/2009, le président du conseil d'administration modifiait la clause salariale en précisant que « *le directeur reçoit une rémunération ne dépassant pas le traitement HE B 2ème chevron* ».

La chambre observe que néanmoins, le journal de paye de l'EPCC atteste que du 1^{er} mai au 31 octobre 2009 le directeur a été rémunéré en HE G1 et que le trop perçu n'a pas fait l'objet d'un reversement, l'ordonnateur n'ayant pris aucune disposition en ce sens et le conseil d'administration ayant omis d'évoquer ce point.

En tout état de cause, le grade de reclassement et le niveau de positionnement sur l'échelle indiciaire du grade n'ayant pas été délibérés par le conseil d'administration de l'EPCC, il n'appartenait pas au président d'arrêter un traitement engageant l'EPCC et validant l'INM 1501.

Au surplus, la délibération 2009-12 du 19/06/2009 ne pouvait s'appliquer rétroactivement.

3.2.3. Conclusion

Le projet qu'il personnifiait a convaincu les collectivités publiques de considérer M. Bacot comme l'unique interlocuteur et de lui confier, sous des modalités juridiques et conventionnelles diverses des prérogatives importantes. La direction de l'EPCC lui a été confiée au prix d'une méconnaissance des règles les plus habituelles de la gestion des ressources humaines et du principe d'égal accès aux emplois publics, lui assurant une rémunération disproportionnée. En confiant la responsabilité de l'établissement à son promoteur, les fondateurs ont en outre postulé à tort qu'il disposait des compétences pédagogique, managériale et administrative nécessaires.

¹⁰ CE 28/07/1985 Département des Alpes Maritimes Rec 154675/149801)

3.3. Le statut et les pouvoirs du directeur lui confèrent la direction de l'établissement

Si l'article L. 1431-13 du CGCT ne pose qu'un principe de répartition entre président et directeur, les dispositions réglementaires lui confient des attributions très étendues, associées à des incompatibilités visant à empêcher tout conflit d'intérêts.

- Le directeur dispose du pouvoir d'impulsion *« élabore et met en œuvre le projet artistique, culturel, pédagogique ou scientifique »* et *« assure la programmation de l'activité artistique, scientifique, pédagogique ou culturelle de l'établissement »*, *« il est ordonnateur des recettes et des dépenses »* il *« prépare le budget et ses décisions modificatives et en assure l'exécution »*, *« il assure la direction de l'ensemble des services »*, *« il passe tous actes, contrats et marchés, dans les conditions définies par le conseil d'administration »* *« il représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile... »*.
- Il *« ...dirige l'établissement... »* (L. 1431.3) ; le conseil d'administration *« détermine les catégories de contrats, conventions et transaction qui en raison de leur nature ou du montant financier engagé doivent lui être soumis pour approbation et celles dont il délègue la responsabilité au directeur... »* (R. 1431.7 14°) ; le président nomme le personnel après avis du directeur *« il peut déléguer sa signature au directeur »* (R. 1431.8) le directeur *« ... est ordonnateur des recettes et des dépenses... assure la direction des services passe tous actes, contrats marchés dans les conditions définies par le conseil d'administration... représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile.... »* (R. 1431.13).
- A ces pouvoirs sont adjointes (R. 1431.14) des incompatibilités électives s'appliquant à la ville d'Auxerre et au conseil général et des incompatibilités techniques et professionnelles puisque *« le directeur ne peut prendre ou conserver aucun intérêt dans les entreprises¹¹ en rapport avec l'établissement, occuper aucune fonction dans ces entreprises, ni assurer des prestations pour leur compte... »*.

Il apparaît que la lettre et l'esprit de ces dispositions ont été assez largement ignorées voir contournées tant par le directeur que par les présidents successifs du conseil d'administration.

3.3.1. Les ordonnateurs et les présidents de l'EPCC

L'EPCC a connu, entre 2008 et 2013 deux ordonnateurs: Patrick BACOT nommé directeur le 14 février 2008 et démissionnaire le 31 août 2012 puis Agnès GELEY désignée « ordonnateur intérimaire » le 3 octobre 2012.

Pendant deux périodes distinctes : du 1^{er} janvier au 13 février 2008, du fait de la faible anticipation de la mise en place de l'EPCC, puis du 1^{er} septembre au 2 octobre 2012, du fait de la crise ouverte par la démission le 31 août du directeur, l'EPCC a engagé ses crédits sans ordonnateur.

¹¹ Une association prestataire de service à titre principal, intervenant dans le champ concurrentiel et assujettie à l'IS et à la TVA doit être regardée comme une entreprise CC décision n°2006-20/21)

La chambre constate l'irrégularité de la prise en charge des opérations pendant ces périodes. Elle observe que la méconnaissance des prérogatives de l'ordonnateur est constante chez les présidents successifs, élus expérimentés, exerçant de nombreuses responsabilités locales et fonctions publiques. Ils ont engagé l'établissement par leur signature et leurs interventions irrégulières ont conféré une apparence de régularité aux conventions, contrats et facturations que les signataires engageaient à des titres divers entre les différents établissements, associations et collectivités au sein desquelles ils exerçaient leurs responsabilités. Ce faisant, ils ont placé l'établissement en situation de risque juridique et financier majeur débouchant parfois sur des préjudices considérables.

3.3.2. La pratique du conseil d'administration démontre une méconnaissance des prérogatives et responsabilités respectives de l'ordonnateur et de l'assemblée délibérante

3.3.2.1. La répartition des compétences entre l'assemblée délibérante et l'exécutif

La répartition des compétences entre l'assemblée délibérante et l'exécutif prévue par les textes autorise une délégation du pouvoir de l'assemblée délibérante au profit de l'exécutif qu'est le directeur selon les modalités suivantes :

La délégation est impersonnelle et es qualité (du délibérant vers l'exécutif) ;

- elle n'est légale que si elle se fonde sur un texte, (R.1431-7 du CGCT), elle est formelle et explicite ;
- elle dessaisit le conseil d'administration tant qu'elle n'est pas rapportée ;
- elle doit être précise et limitée.

L'EPCC a développé une tout autre pratique reposant sur une absence de délégation au directeur général du 1er janvier 2008, jusqu'à sa démission au 31 août 2012 puis une « *délégation de signature* » accordée en deux temps par arrêté du président du conseil d'administration au directeur intérimaire, ordonnateur en fonction :

- Concernant M. Bacot, aucune délibération n'a défini ceux de ses actes soumis à délibération préalable et ceux relevant d'une délégation de pouvoir qui lui aurait été consentie.

Ainsi par une délibération du 16 mai 2008, le directeur rend compte des décisions prises par lui (contrats, conventions et transactions diverses) du 21 janvier 2008 au 16 mai 2008.

N°	Date de visa	Objet
Pa conv 1	11/03/2008	Convention de dépôt et gestion de distributeurs automatiques
Pa conv 2	08/04/2008	Convention de récupération des consommables informatiques
Pa mapa2	06/05/2008	Contrat Acquisition de logiciel et matériels associés

Le président de l'EPCC n'a jamais « *délégué sa signature* » à M. Bacot en matière de recrutement de personnel et tout acte de gestion et recrutement pris pendant cette période sans délibération préalable de l'assemblée délibérante est irrégulier.

- Concernant Mme Geley : Par délibération 2012-16 du 2 octobre 2012, le conseil décide « *de confier à la directrice administrative et financière l'intérim dans l'attente du nouveau responsable de la structure et d'autoriser le président à signer l'arrêté portant délégation de signature correspondant..* »

Le président ne lui a jamais « *délégué sa signature* » en matière de recrutement de personnel et, en application de cette délibération pour le moins vague, le président prend le 3 octobre 2012 un arrêté « *portant délégation de signature* » pour toute une série d'actes « *bons de commandes ...pour un montant limité à 50 000 € ht...ordonnancement et signature des mandatements, y compris la paye... ordonnancement et signature de toutes les recettes, notamment facture ...signature des contrats d'engagement du personnel temporaire...signature des contrats fournisseurs ...signature de toutes les décisions relatives à la gestion du personnel ...* ».

La chambre observe que cet acte est inopérant car la délibération ne fixe aucune limite à l'exercice des prérogatives confiées à l'ordonnateur à l'exception des bons de commandes supérieurs à 50 000 € HT et le président ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire pour prendre un arrêté de « *délégation de signature* », encadrant les prérogatives du directeur, d'autant qu'il ne détient aucun pouvoir à déléguer. Seule l'assemblée délibérante peut déléguer une partie de ses pouvoirs au directeur sous réserve des limites ou interdictions qu'il lui appartient de fixer. C'est alors la délibération exécutoire, et elle seule, qui constitue la base légale de la répartition du pouvoir de décision.

La régularité des interventions de l'ordonnateur ayant été soulevée par le comptable, une délibération du 12 décembre 2012 prévoit que « *l'ensemble des contrats, conventions et transactions relevant de la compétence de l'EPCC, dont le montant financier est supérieur à 50 000 €, doivent lui être soumis pour approbation. Qu'en dessous de ce seuil, il en délègue la responsabilité au directeur...* ».

La chambre observe que ce n'est donc que 4 ans après la création de l'établissement qu'un équilibre régulier des relations entre l'assemblée délibérante et l'exécutif aura été formalisé.

3.3.2.2. Dans ce contexte, il apparaît que de très nombreux actes ont été engagés irrégulièrement par les présidents successifs du conseil d'administration.

Le tableau ci-dessous en donne quelques exemples :

Auteur de l'acte EPCC	Date de l'acte	Nature de l'acte	Engagement financier	Délibération préalable	Observation
P. Bordier	28/05/2011	mise à disposition de personnel CDGE à l'EPCC	661 154 €	Non	Co signataire P. Gendraud président CGEMD
P. Gendraud	20/12/2011	délégation des actions artistiques et des billetteries à l'ADDIM	35 000 €	2011-25	Co signataire P. Bacot « président de l'ADDIM »
P. Bordier	13/01/2009	mutualisation de services et moyens	Variables selon consommation de services	2008-40	Co signataire B Bacot Service compris, P Gendraud CGEMD
P. Bordier	28/05/2010	mise à disposition de service compris	Personnel 50000 €	2010-11	P. Bordier / P Bacot Service compris
P. Gendraud	26/06/2012	mise à disposition d'un directeur	Personnel 47500 €	2012-15	P. Gendraud M. Ronot Service compris
M. Morineau	03/12/2013		Personnel 20810 €	2013-	M. Morineau M. J. Gilet association école de musique de Puisaye

La chambre insiste sur les conséquences juridiques de cette situation : l'acte étant irrégulier ou sans portée, il pourrait être considéré comme inexistant par tous tiers ayant intérêt à agir, des salariés notamment, devant le juge.



4. L'IMPLANTATION DE L'EPCC : LA MISE A DISPOSITION DES MOYENS ET L'ORGANISATION DE L'ETABLISSEMENT

4.1. La cité des musiques

L'EPCC s'est installé 7 rue de l'Ile aux plaisirs dans un vaste ensemble immobilier appartenant à la ville d'Auxerre. Cet immeuble d'une emprise de 7315 m² (selon la surface au contrat d'assurance), distribué sur trois niveaux, ancien, comporte un auditorium de 60 places, trois studios d'enregistrements équipés, une salle d'orchestre, environ 40 salles banalisées équipées (percussions, pianos, Hifi etc.) des locaux techniques et des espaces de stockages et publics divers. Il héberge diverses structures.

Les conditions de mise à disposition et la répartition des charges du propriétaire et du locataire ont été arrêtées par une convention ville/EPCC du 15/05/2008 exécutoire le 29/05/2008 elle précise de façon très générale « *la commune met à disposition à titre gratuit, les immeubles affectés au 31 décembre 2007 à l'exercice des missions de l'Ecole Nationale de musique* » sans identifier les locaux transférés à l'EPCC et ceux occupés par les nombreux tiers.

4.1.1. Des occupations multiples

Le tableau ci-dessous dresse la liste des organismes installés dans les locaux en vertu d'une convention, ou comme occupant sans titre (ADDIM).

Le conservatoire	Convention mise à disposition de services ville du 15 mai 2008 (signée P Bordier G Ferez) Convention mise à disposition services Ville du 13 janvier 2009 (signée P Bordier G Ferez) Avenants financiers à la convention du 13/01/2009 : N°1 du 28 février 2012, N°2 du 31 octobre 2012, N°3 du 23 septembre 2013, N°4 du 08 novembre 2013	Etat des lieux initial au 1er janvier 2008 signé (P Bordier G Ferez) Etat des lieux complémentaire au 1er mars 2010 (signé P Bordier G Ferez) : état des lieux après travaux 1er étage (dont bureaux Fenice et Service compris)	Convention tardive (tvx 1er étage) signé P Bordier
Le siège et les bureaux de l'ADDIM 89 (en cours de dissolution).	Pas de Convention d'occupation	néant	Convention mutualisation 3 photocopieurs pour la période du 1er janvier au 30 septembre 2013 (avec CDGEMD EPCCY Service Compris et Ensemble Fenice)
Le siège et les bureaux de l'association Centre de Gestion des enseignants CDGEMD	Pas de convention d'occupation	néant	Départ 4 agents décembre 2012 mais départ « physique mai 2013 » ds nouveaux locaux (C.Général 89) Convention mutualisation avec EPCC/affranchissement et téléphonie
Le siège et les bureaux de Service Compris délégataire de la ville d'Auxerre pour la salle des musiques actuelles jusqu'au 31/12/2013 (le Silex)	Pas de convention d'occupation	néant	Convention mutualisation 1 photocopieur période du 1er janvier au 30 septembre 2013 (avec CDGEMD EPCCY ADDIM, Ensemble Fenice) Convention mutualisation avec EPCC/affranchissement et téléphonie

Le siège et les bureaux de l'association Jazz club.	Pas de convention d'occupation	néant	
Le siège et les bureaux de la FENICE	Convention sur 3 ans - résidence avec la ville/ reconductible annuellement depuis le (en attente infos Fenice)		Convention mutualisation avec EPCCY (pour la partie affranchissement) du Enregistrée en préfecture 13/11/2009
Service Compris : La Cuisine (studios d'enregistrement)	Convention d'occupation avec la Ville d'Auxerre: délibération du 27 novembre 2000 + convention 13 décembre 2000 signée entre Jean Garnault maire d'Auxerre et l'association S Compris	Pas de la mise à jour lors de la création de l'EPCC et de la prise de possession des locaux.	

Cette occupation complexe est accompagnée d'une couverture par l'assurance insuffisante, difficilement explicable compte tenu de la nature des activités de l'EPCC :

- En application de l'article 3 de la convention initiale de transfert, la ville a assuré les immeubles et leur contenu au titre des garanties dommages aux biens jusqu'au 31/12/2008.
- N'ayant pas recensé les occupations, les usages et la répartition des risques, la direction de l'EPCC n'a pu obtenir d'assurer les dommages aux biens du 01/01/2009 au 31/12/2012. Seule une assurance responsabilité civile a été souscrite durant cette période, mais les modalités d'extension de la couverture aux risques liés à l'activité des tiers occupants sont restées imprécises. L'EPCC n'a été assuré qu'à compter du 01/01/2013 pour le dommage aux biens d'une surface totale occupée arrêtée à 7 315 m².
- Enfin, la Chambre observe que la garantie vol (plafonnée à 40 000€ par sinistre...) n'était pas adaptée à la valeur des matériels techniques et que la destruction ou la dégradation de divers instruments de musique n'a pas été couverte par l'assurance souscrite, faute de recensement et de valorisation du parc de matériel de l'EPCC. Ce risque est d'autant plus présent que de nombreux matériels sont répartis dans les différentes salles de cours et que le local de stockage des instruments est aisément accessible.

4.1.2. Des prestations en nature opaques et non remboursées

L'EPCC a fourni sur la période des moyens téléphoniques, des fournitures bureautiques, la prise en charge des affranchissements ainsi que les fluides et l'énergie aux divers occupants. Une convention de mutualisation des besoins et services entre l'EPCC et les associations hébergées sur le site de la « cité des musiques » en date du 13 novembre 2009 répartit la charge des services et matériels selon une clef 2/3-1/3 entre l'EPCC, le CGEMD et l'ADDIM 89.

Si le principe de cette convention apparaît sain, elle est néanmoins typique de la confusion des responsabilités puisqu'elle est signée de :

- M. Bordier, Président de l'EPCC, incompétent pour engager l'établissement
- M. Gendraud, Président du CGMED et administrateur de l'EPCC
- M. Bacot, Directeur de l'EPCC et « représentant » de l'association Service compris.

L'absence de comptabilité analytique n'a pas permis de répartir les charges d'assurances, de chauffage, de maintenance, de nettoyage et d'entretien des locaux. Ces charges n'ont jamais été facturées aux différentes structures occupantes. De même, divers services supports tels l'accueil partagé ont été supportés par le budget de l'établissement public, sans remboursement de la part des autres bénéficiaires.

La chambre observe que cette subvention en nature aux divers occupants a pesé sur les charges de l'EPCC. L'aide ainsi attribuée n'a jamais été délibérée par le conseil d'administration, n'est pas apparue dans les comptes de l'EPCC et n'a pas été retracée en annexe au compte administratif.

4.2. La gestion critiquable du parc instrumental du conservatoire

Le parc instrumental permet la découverte et l'apprentissage des instruments par les élèves. Sa gestion, sa qualité, sa disponibilité sont stratégiques pour le bon fonctionnement du conservatoire.

4.2.1. Un parc instrumental non comptabilisé, mal suivi et dispersé.

L'Ecole Nationale de musique d'Auxerre disposait au 31/12/2007 d'un parc instrumental important.

- Même si aucun inventaire, aucun extrait de l'actif municipal n'a été annexé à la convention de transfert entre la ville et l'EPCC du 15 mai 2008, divers indices attestent de son importance.
- Un premier état du 31 décembre 2003, structuré par familles identifie 484 instruments valorisés pour 494 934,19 €. Ce document, seul recensement produit du parc de la ville d'Auxerre, est établi à la césure entre deux directeurs du conservatoire, M. Bacot en prenant progressivement la direction à partir de 2003/2004.
- Au 31 décembre 2010, l'état de l'actif d'Auxerre est tenu en valeur d'acquisition, et ne mentionne que quelques instruments avec une mise en service fixée par convention à 1999 et des durées d'amortissement parfois surprenantes. Sa fiabilité et son exhaustivité sont douteuses :

État de l'actif 00200 Auxerre – extraits

N° inventaire Compte 2188	Immobilisation	Valeur brute	Valeur brute	Durée d'amortissement	Amortissement	Valeur nette comptable
2987	Piano 1/2queue yamaha c6	22 339,50	1999	5	0	22 339,50
2988	Ensemble sonorisation	50 527,70	1999	20	0	50 527,70
2991	Ensemble sonorisation	11 755,95	1999	20	0	11 755,95
2993	2 retours amplifiés Mic	728,71	1999	1	0	728,71
2994	2 micros audio technica	289,65	1999	1	0	289,65
2995	Enregistreur Yamaha	1 211,97	1999	5	0	1 211,97
3152	Guitare N2 avec étui	1 067,14	1999	5	0	1 067,14
3162	Flute traversière basse Yamaha	4 875,93	1999	5	0	4 875,93
4461	Bongos sonor avec pied	404,75	1999		0	404,75
4487	Orgue marque Allen	3 048,98	1999	5	0	3 048,98
4593	Saxophone alto	975,67	1999	5	0	975,57
4594	Cor de basset Buffet Crampon,	5 220,01	1999	5	0	5 220,01
		102 445,96			0	102 445,96

(Source Hélios)

- Il n'existe pas de valorisation dans les comptes de l'EPCC du parc instrumental mis à sa disposition, dans des conditions juridiques, techniques et comptables particulièrement déficientes.

Aucun des « inventaires » (simples listes physiques) existants ne se recoupe, se compare ou s'enchaîne avec les autres.

La chambre constate que cette opacité sera source de très nombreuses difficultés pour l'EPCC et cause de dérives.

L'article 5 des statuts de L'EPCC précise que « *les biens meubles et immeubles sont mis à la disposition de l'établissement pour toute sa durée.* ». La mise à disposition s'analyse comme un transfert de compétences entraînant de plein droit la mise à disposition du bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés à la date du transfert pour l'exercice de cette compétence. Sur le plan comptable, les opérations de transfert sont passées par le comptable public, sur la base des informations contenues dans le certificat administratif transmis par l'ordonnateur, ce qui n'a pas été fait.

A l'article 4 de la convention de mise à disposition à l'EPCC des biens meubles et immeubles nécessaires à son activité il est prévu : « *Les biens mobiliers et matériels mis à disposition ...sont les suivants :les mobiliers, matériels et instruments de musique affectés à l'ENM au 31 décembre 2007...* ».

Outre la mise à disposition des instruments, les dispositions financières liant la ville d'Auxerre et l'EPCC identifient un crédit annuel « *CPAJ Instrument de musique* » de 30 000 € (soit 180 K€ sur la période) destiné à « *l'entretien et l'investissement de renouvellement du parc instrumental* ». Cette convention établit donc au 15/05/2008 à la fois l'existence d'un parc instrumental et l'attribution de moyens financiers pour l'entretenir et le renouveler.

Faute d'inscription au bilan de l'EPCC, à compter du 1^{er} janvier 2008, toute trace comptable et valorisation justifiée du parc instrumental du conservatoire disparaît.

La chambre observe que l'actif identifié par l'arrêté préfectoral du 30 décembre 2013 portant dissolution au 31/12/2013 de l'EPCC comme revenant à la ville ne correspond pas à l'état du patrimoine mobilier constaté et mis en évidence par le contrôle. L'annexe 3 de cet arrêté « *liste des biens EPCCY à transférer* » confirme ce constat, puisque le conservatoire ne justifie à cette date que d'un parc évalué à 41 153 €, valeur nette comptable, se résumant à 4 pianos neufs, quelques percussions et du matériel HIFI obsolète.

4.2.2. Un parc instrumental négligé

Le parc instrumental municipal n'a pas été pris en charge par l'EPCC avant le départ du directeur en août 2012, à l'occasion duquel il a *emporté les 6 pianos qui lui appartenaient, démunissant les classes en cours.*

La chambre constate l'absence de politique patrimoniale de l'EPCC qui ne dispose pas pour son parc instrumental de plan d'entretien, de programmation du renouvellement, de plan d'investissement, alors même que la ville lui verse une contribution annuelle de 30 K€ pour en assurer l'entretien et le renouvellement. Il résulte d'ailleurs de l'instruction que cette contribution était affectée aux autres dépenses courantes de l'établissement, essentiellement salariales.

Grand livre en €	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Observations
Location 6135	0	0	0	0	9 313,85	14 834,95	Location pianos en 2012
Entretien 615 58	0	250	1 281,20	485,73	1 388,55	739,65	
Acquisition 2188	0	0		776	717,40	35 948,56	Investissement 4 pianos 2013
Contribution Auxerre €	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	30 000	180 000€

4.2.3. Des pratiques de gestion inadaptées et obsolètes

4.2.3.1. Jusqu'à la création de l'EPCC l'enseignement musical Icaunais bénéficiait de parcs instrumentaux dispersés sur le territoire, qui rendaient difficiles un suivi et une maintenance mutualisés.

Le parc de l'Ecole Nationale de Musique (ENM), financé par Auxerre, était mis à disposition des élèves et enseignants et affecté aux enseignements du conservatoire.

Le parc ADDIM était plus particulièrement affecté aux écoles du réseau et aux élèves.

Le parc relevant des écoles locales de musiques (Brignon, Migennes..) était réduit.

Un des objectifs attribués à l'EPCC était la création d'un parc unique et une gestion rationalisée, au plus près des besoins. Cette démarche impliquait le regroupement des instruments à l'EPCC qui disposait des locaux, des régisseurs, des moyens financiers et de la compétence statutaire pour ce faire.

Contrairement à cet objectif, le directeur maintiendra la gestion regroupée de l'ensemble des instruments à l'ADDIM. En outre la gestion de son parc par l'ADDIM était lacunaire : elle disposait d'un progiciel de gestion de « parc et matériels divers » principalement destiné aux travaux publics et il est apparu dès 2008/2009 que ce logiciel, ni maintenu ni mis à jour, était inadapté à la gestion d'un parc instrumental consolidé, évalué alors à 400/650 instruments d'une valeur à neuf 450 K€ /750 K€).

4.2.3.2. Un recensement du parc instrumental sollicité en cours d'instruction confirme pour l'essentiel les constats précédents :

- Confusion totale entre parc public et parc privé.
- Absence de valorisation et de comptabilisation.
- Suivi artisanal et hasardeux hors du périmètre de l'établissement public.
- Disparition d'une partie significative du parc en quantité et en valeur.
- Mise en évidence d'un parc important de gros instruments en quantité et valeur, non consolidé avec le parc instrumental, à intégrer à l'inventaire, à l'actif et au bilan de l'EPCC avant dissolution. Ont en effet été recensés dans les locaux, en sus des instruments ci-dessous, 32 pianos mis à disposition par la ville d'Auxerre, 5 pianos propriétés de l'EPCC et 3 pianos appartenant à l'ADDIM dont le sort et la destination sont incertains, l'ensemble n'apparaissant ni dans les comptes de l'EPCC ni dans les inventaires jusqu'alors fournis.

Sur un parc de 608 instruments tous parcs confondus recensés au 3 février 2014 :

- 31 % du total sont « absents » (en fait perdus et non localisables) ;
- 28 % ont été « vendus » ;
- 41 % restent « disponibles » pour l'enseignement (en face à face/ par location ou prêt).

S'agissant plus particulièrement du parc identifié comme mis à disposition par Auxerre, (218 instruments) :

- 32 % (soit 70 instruments) de ce parc sont « perdus » ;
- 23 % (16 instruments) ont été vendu par « erreur » ;
- 60 % (soit 132 des 218 des instruments recensés) sont disponibles pour l'enseignement (en face à face/ par location ou prêt à rapprocher d'un effectif moyen d'environ 650 élèves).

La chambre observe, si l'on accorde crédit à l'inventaire d'Auxerre du 31 décembre 2003, recensant 484 instruments valorisés à hauteur de 494 934 €, que 50 % de ce patrimoine a disparu dix ans après. L'estimation de la valeur à neuf (prix catalogue 2014) de reconstitution d'un parc composé, pour chacune des familles d'instruments du parc initial, d'un seul instrument équivalent à ceux ayant disparu nécessiterait un investissement immédiat de 190 000 €.

Il résulte de ce qui précède que le bilan et les inventaires de la ville devront être corrigés à due concurrence à l'issue de la remise de l'actif de l'EPCC qui lui reviendra à sa dissolution.

4.2.4. Une gestion fragile, opaque et irrégulière

Dès 2008, la gestion du parc d'instruments a été confiée à deux salariés de l'Addim.

Le régisseur gérait physiquement le parc et la gestionnaire assurait le suivi contractuel et la facturation mais le parc géré ne représentait qu'une partie du parc total, puisque d'une part les « gros instruments » (pianos, harpes, percussions...) à demeure dans l'établissement n'étaient pas inscrits à l'inventaire et que d'autre part les appareils acoustiques ou de son et d'éclairage relevaient d'un autre suivi et d'un autre régisseur sans être comptabilisés ou amortis.

4.2.4.1. La sortie d'instruments relevait du régisseur, via un logiciel en réseau avec la gestionnaire.

Le régisseur était chargé de :

- recevoir le locataire demandeur ;
- créer un nouveau « client » ou appeler la fiche d'un « ancien client » ;
- attribuer au demandeur l'instrument recherché ;
- éditer à partir du logiciel MATOS un contrat identifiant le locataire, l'instrument le tarif mensuel, les garanties apportées (caution assurance) et une description de l'état de l'instrument établi en deux exemplaires (1 client/1 ADDIM) ;
- faire signer le contrat au « client » recevoir le chèque de caution (100€) agrafé au contrat ;
- transmettre le contrat pour archivage et facturation au service facturier.

Ces opérations traitées dans la base informatique décomptaient et ajoutaient les instruments entrés ou sortis par les élèves.

La sortie d'instruments en mise à disposition gracieuse auprès des écoles du réseau départemental, des enseignants ou pour des manifestations particulières, était gérée en dehors de cette base par un système parallèle de fiches cartonnées, ni sauvegardées, ni consolidées. Ces entrées sorties ne faisaient pas l'objet d'une convention, d'une prise de garantie ou d'un PV de remise et la constatation d'un retour se traduisait par la destruction de la fiche papier afférente.

Dès lors, la connaissance de la disponibilité et de l'état des instruments (entré/sorti/jouable/cassé...) ou l'identification consolidée des « utilisateurs » était variable, voire impossible à un instant donné.

Enfin, la chambre observe que le régisseur n'était pas seul à disposer d'une clef d'accès au local de stockage, que l'accès au logiciel était partagé et que la mise à disposition n'était pas suspendue pendant ses absences ou congés non remplacés.

Au total, une organisation défailante a permis un accès aux instruments peu encadré.

4.2.4.2. La facturation aux locataires relevait de la gestionnaire.

Le gestionnaire était chargée de :

- prendre en charge, gérer et archiver les contrats de location et les cautions afférentes ;
- facturer à terme échu la location mensuelle sur la base du tarif fixé par l'ADDIM ;
- relancer les créances non recouvrées (trois relances avant abandon) ;
- encaisser les paiements à l'ordre du compte bancaire de l'ADDIM.

Le tarif applicable aux instruments loués, propriété de l'ADDIM ou de l'EPCC (parc ENM), était fixé par l'ADDIM dans des conditions qu'il n'a pas été possible de connaître dans le cadre du contrôle. En outre, la grille tarifaire appliquée aux familles était inconnue de l'EPCC, celui-ci n'ayant jamais délibéré sur les modalités de gestion et de tarifications applicables aux prêts du parc public.

Le régisseur et la gestionnaire, à la suite de leur démission ou départ, ont détruit les données de la base MATOS et évacué les archives (contrats, preneurs, facturations, flux financiers et cautions) vers l'ADDIM. Ils ont refusé de répondre aux sollicitations du magistrat instructeur et la situation reste relativement confuse.

4.2.4.3. En conclusion, la chambre considère que des agents titulaires de l'EPCC ont été chargés par le directeur de l'ADDIM, et pour le compte de l'ADDIM, de gérer un parc dont une partie appartenait à l'EPCC. Les recettes de location des instruments, propriété de l'EPCC, auraient dû lui revenir.

Le 12 avril 2013, M. Cambou, liquidateur de l'ADDIM, par ailleurs directeur financier de l'ADDIM, estime les loyers perçus au cours du premier semestre 2013 à 2 448 €.

Il faut d'ailleurs relever que le 13 juin 2013 la gestionnaire du parc produisait une liste de 23 instruments loués, pour un loyer semestriel théorique de 102 € soit au total 2 346 €, précisant que « d'autres instruments sont également en prêts dans différentes écoles du réseau et chez quelques particuliers ».

Le recouvrement des redevances reste en fait inconnu car ni les conventions de location ni les modalités de recouvrement n'ont fait l'objet d'une grande attention.

L'existence et l'utilité des dépenses avancées par le liquidateur de l'ADDIM, notamment l'entretien des instruments et l'augmentation du parc EPCC sont invérifiables puisque recettes et charges relevaient d'une comptabilité privée extérieure à celle de l'EPCC, agréant les flux financiers gérés par la gestionnaire et les dépenses instrumentales de gestion et d'investissement effectuées par l'ADDIM, selon les instructions de M. Bacot en sa double qualité de directeur de l'association et de l'établissement public. Il apparaît plutôt au terme de l'instruction que l'entretien était réduit, voire inexistant et que l'état dégradé de nombreux instruments posait au quotidien des difficultés d'apprentissage aux élèves.

4.2.5. Une vente précipitée du parc, dommageable au patrimoine public

Le 6 janvier 2014 le liquidateur bénévole de l'ADDIM précise «... l'ADDIM a dès 1990 acquis des instruments de musique dans le but de les louer à des élèves d'écoles de musique... puis ..ayant connaissance d'un stock d'instrument peu utilisés, propriété de la ville d'Auxerre, a proposé de les intégrer à son propre parc ... je n'ai retrouvé aucun document entre la ville d'Auxerre et l'association encadrant l'intégration de ces instruments « ville » au parc existant... Enfin et pour finir....l'ADDIM a décidé de cesser cette activité ...et décision a été prise de proposer aux magasins de musiques de racheter les instruments de musique... il s'agit bien entendu des instruments de l'ADDIM... cependant sur 200 instruments vendus par l'ADDIM une quinzaine d'instruments « Ville » ont été vendus par erreur... ».

Le directeur de l'ADDIM (par ailleurs directeur de l'EPCC) a décidé fin 2011 la cession immédiate du parc instrumental et donné instruction à M. Cambou, directeur financier de l'EPCC, de la réaliser.

Le contrôle de la chambre n'a pas établi les circonstances dans lesquelles le conseil d'administration de l'association ADDIM a pu décider de cette vente. Une des hypothèses est que la grave crise financière à laquelle cette association était confrontée requerrait une liquidation urgente des actifs disponibles pour assumer ses dettes, notamment salariales et fiscales. Le résultat déficitaire de l'ADDIM au 31 décembre 2010 est de 455 K€, selon le rapport du cabinet Equation de décembre 2011.

La chambre observe le conseil d'administration de l'EPCC n'a pas délibéré sur la liquidation du parc d'instruments. Seul un courrier aux usagers du 3 juin 2011, signé de M. Bacot « *Directeur de l'ADDIM* » les a informés qu'ils devaient restituer les instruments en leur possession et les renvoyer vers les loueurs commerciaux dont la liste leur était fournie. Cet appel à restitution n'a pas rencontré un total succès eu égard au nombre d'instruments perdus, non localisés ou indisponibles.

La vente de 180 à 200 instruments sera rapidement diligentée début 2012, par cession de gré à gré auprès de divers professionnels. Il est intéressant de relever que la personne ayant facturé aux luthiers acheteurs pour le compte de l'ADDIM est l'agent de l'EPCC gestionnaire du parc, identifiée comme « *vbona@citédemusiques.org* ».

Il résulte de l'instruction que les instruments ci-dessous, figurant à l'inventaire physique du 3 février 2014 ont été cédés par l'ADDIM :

Facturation des instruments vendus - Source ordonnateur/régie du parc instrumental

Facture	Nature de l'acheteur	nature	Total vendus	Dont instruments EPCC	Prix facturé TTC	Prix moyen	Valeur à neuf
ADDIM 10/01/2012	Luthier Auxerre	Accordéons saxos clarinette cornets trombones Tubas Xylophone	129	1 Saxo n°105062 1 saxo tenor n° 539905 1 tromb n°365670 1 tromb n°224283	15 250 €	118,21	2000 € 3000 € 525 € 525 €
ADDIM 27/02/2012	Luthier Auxerre	Cordes violon alto Violoncelle contrebasse	16	1 violoncelle n° c011 1 violoncelle c0116e	3045 €	190.31	1200 € 1200 €
ADDIM 03/02/2012	Luthier Migennes	Cordes Violon Violoncelles	7	-	970 €	138.57	
ADDIM 28/02/2012	Luthier Auxerre	Violons violoncelles contrebasses	10	-	1220 €	122	
ADDIM 2012/03/0008 27/03/2012	Association Joigny	5 guitares octavo requinto Bajo	5		250 €	50	
ADDIM 20/09/2012	Luthier Migennes	Violoncelles violon	4		600 €	150	
ADDIM 26/10/2012	Orchestre de la ville de SENS	Percussions xylophone	1	-	400 €	400	
ADDIM 25/10/2012	EM du Gâtinais	Violoncelle cor trombone cornet	4		400 €	100	
ADDIM 05/10/2012	Luthier Sens	Violoncelles contrebasse	3		420 €	140	
TOTAUX			179		22 555 €	-	

Le produit de cette « vente » est resté dans les caisses de l'ADDIM et n'a fait l'objet d'aucun reversement dans la caisse du comptable, au titre de la vente des instruments, propriété de l'EPCC.



5. LES ELEVES DU CONSERVATOIRE A RAYONNEMENT DEPARTEMENTAL D'AUXERRE

Le conservatoire d'Auxerre est l'une des missions de base de l'EPCC.

Selon les documents produits, rapport d'activité, suivi de la scolarité, documents de programmation stratégique, rapport d'audit, rapport *diagnostic et de positionnement du conservatoire rendu au « groupe de pilotage » en 2013*, les données sont hétérogènes, non cohérentes et parfois divergentes. C'est donc avec recul et en très grandes tendances qu'il faut apprécier les données qui suivent, pour l'essentiel tirées de la base « Rhapsodie ».

5.1. L'origine géographique des élèves

819 élèves ont été inscrits en 2012/2013 se décomposant en :

- 282 élèves d'Auxerre (46,4 % des inscrits) ;
- 178 élèves de la communauté d'agglomération (hors Auxerre) (21.74 % des inscrits) ;
- 240 élèves Icaunais (hors agglomération) et 19 hors département (31,62 % des inscrits).

Année scolaire 2012/2013	
Auxerre	282
Agglomération*	178
Yonne **	240
Autres	19
Totaux	819

* hors Auxerre ville

** hors agglomération et Auxerre

Pour l'année scolaire 2013/2014 le nombre des inscrits (640) a baissé de 21 %.

5.2. La tarification

Une tarification non objectivée par une comptabilité analytique, non corrélée à l'évolution des coûts d'enseignement, explique la stagnation voire la baisse de la part des redevances usagers dans le total des ressources de fonctionnement sur la période.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	% évolution moyenne/an
prestation de service	155 161 €	225 417 €	228 500 €	238 468 €	232 905 €	220 968 €	7,33 %
charges de fonctionnement	2 344 196 €	2 898 639 €	3 691 752 €	3 929 115 €	3 967 528 €	3 827 866 €	10,30 %
recettes de fonctionnement	2 482 639 €	2 886 329 €	3 723 176 €	3 877 961 €	4 018 075 €	3 789 728 €	8,83 %
poids en structure par année	6,25 %	7,81 %	6,14 %	6,15 %	5,80 %	5,83 %	- 1,38 %

La tarification des activités d'enseignement et de pratique artistique est fondée sur un système de quotient familial, un droit fixe par usager et une redevance d'activité ajustée annuellement. Cette structure tarifaire a généré des transferts de charges qui ont pénalisé les familles aux revenus les moins importants et avantagé les adultes.

			2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012		2012/2013		2013/2014		% evolution /an	
Droit d'inscription individuel dû par chaque usager			40		40		40		40		42		42		0,98%	
Tranches de QF (pas de changement sur la période) en €			Musique	Danse	Musique	Danse	Musique	Danse	Musique	Danse	Musique	Danse	Musique	Danse	Musique	Danse
QF1	0/210	1 inscrit	116		116	180	118	183	120	186	127	197	127	197	1,83%	2,28%
		plusieurs inscrits	93		93	144	94	146	95	148	101	157	101	157	1,66%	2,18%
QF2	211/632	1 inscrit	186		191	252	194	256	197	260	209	276	209	276	2,36%	2,30%
		plusieurs inscrits	149		153	202	155	205	157	208	166	220	166	220	2,18%	2,16%
QF3	633/1056	1 inscrit	258		271	324	275	329	279	334	296	354	296	354	2,79%	2,24%
		plusieurs inscrits	208		218	259	221	263	224	267	237	283	237	283	2,64%	2,24%
QF4	plus de 1056	1 inscrit	280		308	360	313	365	318	370	337	392	337	392	3,78%	2,15%
		plusieurs inscrits	224		246	288	250	292	254	296	269	314	269	314	3,73%	2,18%

La chambre observe que :

- Le droit d'inscription individuel dû par chaque usager est sans plafond ni modulation pour les fratries et indépendant des revenus jusqu'en 2013.
- Le barème du quotient familial n'a fait l'objet d'aucune indexation pendant la période, accroissant ainsi progressivement la charge des usagers des tranches les plus faibles.
- Le tarif des activités musicales a fait l'objet d'une indexation modérée alors que le tarif de la danse a davantage augmenté et concentre l'impact des hausses sur les tranches de revenus les plus faibles.
- La structure tarifaire des activités prévoyait un abattement pour les usagers d'une même famille, mais la valeur absolue de l'abattement pour la tranche 1 (entre - 23 € et - 26 € pour la musique et entre -36 € et - 40€ pour la danse) était fortement atténuée par le droit d'accès fixe dû par chaque usager et l'impact progressif du QF non indexé. L'abattement consenti à la tranche 4 est supérieur en valeur absolue à celui de la T1 (entre 56 € et 68 € pour la musique et entre -72 € et -78 € pour la danse).

La chambre prend acte de ce que pour la rentrée 2014-2015, la grille tarifaire du Conservatoire a été revue.

5.3. La fréquentation par classe d'âge et par discipline

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	
avant 6 ans	7	35	64	84	75	37	39,51%
entre 6 et 11 ans	142	212	261	265	282	257	12,60%
entre 12 et 16 ans	185	186	216	209	198	188	0,32%
	334	433	541	558	555	482	
entre 17 et 24 ans	61	91	82	100	68	64	0,96%
	395	524	623	658	623	546	
plus de 25 ans	301	298	359	340	323	268	-2,30%
Totaux	696	822	982	998	946	814	3,18%

Pour l'essentiel les évolutions font apparaître :

- une diminution sensible des actions en milieu scolaire en faveur des tout petits résultant d'un repositionnement de l'établissement sur sa mission de base à partir de 2012 alors que cette action initiée en 2008 avait connu un fort développement ;
- une progression des tranches d'âge 6/11ans qui compense la stagnation de la tranche 16/24 ans, représentant les usagers naturels du conservatoire ;
- une progression des usagers adultes (plus de 25 ans) pesant en moyenne près 36 % de l'effectif total sur la période et en explique la légère progression (+3,18 %).

Cet équilibre délicat, dans un contexte de ressources contraintes et peu dynamiques, entre les missions premières et le développement d'activités complémentaires semble avoir été une des causes des difficultés de positionnement de l'établissement.

Cette période fut également caractérisée par l'ouverture du conservatoire à une nouvelle discipline : les effectifs relativement importants confortent le bien-fondé d'une offre d'enseignement de la danse.

Base de travail Rhapsodie	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Variation moyenne annuelle
musique	696	822	982	771	757	651	- 3,33 %
danse				189	163	139	- 14,24 %
double scolarité				38	26	24	- 20,53 %
totaux	696	822	982	998	946	814	3,18 %

La chambre constate que les totaux, incluant près de 36 % d'adultes, masquent une stabilité des usagers naturels du conservatoire et prend acte de ce que, pour la rentrée 2014-2015, le Conservatoire de musique et danse, a réintroduit les classes d'éveil, dans le but de sensibiliser et capter les plus jeunes publics.

5.4. Les cycles d'enseignement

Les données brutes fournies par l'ordonnateur rendent difficile une appréciation de l'évolution de la fréquentation. Le logiciel de suivi (Rhapsodie) présentait quelques points faibles et son utilisation ne faisait pas l'objet d'une mise en œuvre stabilisée entre inscriptions, plannings et scolarité. Elles laissent néanmoins apparaître quelques grandes tendances dont la plus importante est sur la période une stagnation des effectifs des cycles d'enseignement musicaux.

TABLEAU 1							
base de travail Rhapsodie	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	
MUSIQUE							variation
1er cycle	381	410	472	446	413	372	-0,48%
2ème cycle	129	158	182	151	150	135	0,91%
3ème cycle	53	57	65	54	56	56	1,11%
total	563	625	719	651	619	563	0
DANSE							
1er cycle				61	76	41	-18,02%
2ème cycle				14	9	16	6,90%
3ème cycle				0	3	0	
total				75	88	57	-12,82%
total général	563	625	719	726	707	620	-7,59%

- L'évolution apparemment importante des usagers sur la période contrôlée, l'EPCC a communiqué sur des fréquentations de près de 1000 élèves, est en grande partie due à la comptabilisation d'un public adulte (plus de 25 ans) inscrit hors cycle d'enseignement et pesant plus de 30 % des effectifs ;
- L'un des points forts développés par l'EPCC en créant un enseignement de danse en trois cycles, requis pour obtenir la labellisation de conservatoire à rayonnement départemental, ne débouche pas positivement malgré les moyens consacrés (-12,82 %) ;
- Qu'il s'agisse de musique ou de danse, l'essentiel des effectifs est en premier cycle. Cette érosion significative s'explique notamment par l'émergence des contraintes scolaires parfois peu compatibles avec celles de l'enseignement artistique développé en 3ème cycle et seule une attention plus importante à l'articulation entre cursus scolaire et cursus artistique pourrait stabiliser la fréquentation et notamment l'enchaînement des premier et second cycles.

L'origine des diplômés de l'EPCC suggère un établissement resté majoritairement auxerrois, bénéficiant d'un faible apport des écoles de musiques :

<i>Source Rhapsodie</i>	CEM Complet	DEM complet	Auxerre	Agglomération Auxerroise	Département Yonne	Région	Hors région
2007/2008	0	2	0	0	2		
2008/2009	1	2	1	0	1	1	
2009/2010	3	1	1	0	2		
2010/2011	2	4	5	1	0		
2011/2012	5	0	3	1	0		
2012/2013	0	3	0	2	2		
Totaux	11	12	10	4	7	1	1

L'EPCC apparaît donc plus comme un établissement d'éveil et de sensibilisation que comme un établissement de formation conduisant à une pratique autonome et professionnelle.

La chambre ne constate pas d'évolution significative résultant d'une mise en cohérence des écoles du réseau autour d'un parcours pédagogique construit, orientant les élèves de ces écoles vers une poursuite de cursus au sein du conservatoire. Sans préjuger de l'animation musicale sur l'ensemble du territoire icaunais, cette situation peut s'analyser comme un échec de la mise en synergie des acteurs et des moyens confortant la persistance d'un dispositif d'enseignement musical qui reste local et fragmenté. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur annonce toutefois la conduite de projets avec d'autres acteurs sur le territoire auxerrois (recherche de publics d'origine sociale diversifiée) ainsi que des tentatives de recomposition d'un partenariat avec d'autres écoles (projets communs, évaluations communes, etc...).



6. LES AGENTS DE L'ETABLISSEMENT ET LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

L'EPCC était investi de deux missions ayant de fortes conséquences en matière de ressources humaines :

- porter juridiquement le conservatoire à rayonnement départemental (CRD) ;
- apporter un concours, coordonner et mettre en cohérence l'ensemble des initiatives prises dans le département concernant l'enseignement de la musique et de la danse.

Les agents de l'EPCC sont d'origines diverses :

- pour partie, ils présentent une homogénéité de formation, de carrières et de profils issus de la filière culturelle ou administrative de la fonction publique territoriale ;
- pour partie, ce sont des salariés de droit privé, embauchés par le réseau associatif départemental de la musique et de la danse CGEMD et relevant de la convention collective de l'animation.

La gestion des ressources humaines, le transfert des personnels, l'homogénéisation de statuts différents et de rémunérations hétérogènes constituaient donc des enjeux majeurs pour l'EPCC, dont l'un des objectifs était de se substituer aux employeurs associatifs historiques (ADDIM/ CDGE...). Ces enjeux ont été mésestimés par l'EPCC.

Les modalités de gestion des ressources humaines (RH) mise en place en interne sont apparues opaques, difficiles à suivre et source de risques financiers et juridiques majeurs. La difficulté de rationaliser un système multipliant les employeurs, les donneurs d'ordre, les statuts et les obligations de service a posé des difficultés multiples aux gestionnaires alors même que l'effectif, direct et indirect, connaissait une croissance rapide et importante.

6.1. L'organisation du service ressources humaines

En l'absence d'organigramme fonctionnel, le seul document permettant d'apprécier l'organisation du service des ressources humaines est « *l'annuaire téléphonique interne de la Cité des musiques* ». Il fait apparaître un pôle administratif et financier structuré autour de deux missions identifiées :

- o Administration et ressources humaines : doté de trois agents :
 - o le directeur (ordonnateur en fonction)
 - o un agent par ailleurs mis à disposition d'une association pour 100 % de son temps de service,
 - o un agent chargé de la paye, de la préparation et de l'exécution budgétaire.
- o Finances et juridique : doté de 4 agents :
 - o le directeur financier et deux agents intégralement mis à disposition de tiers
 - o le quatrième agent intervient en appui du service administration ressource humaine.

En pratique, le service des ressources humaines se limite à trois agents à temps complet (1A, 2B) et un agent B pour 1/3 de son temps de travail, assumant par ailleurs d'autres missions de gestion budgétaire ou de suivi des partenariats, affecté auprès de deux directeurs différents (administration et finances).

La fonction des ressources humaines s'appuie également sur des services supports extérieurs :

- le centre de gestion de la fonction publique territoriale départemental (CDG 89) qui fournit une assistance technique et un appui au recrutement ;
- contre remboursement, la ville d'Auxerre a accompagné financièrement et techniquement la gestion des personnels transférés à l'EPCC au premier semestre 2008.
- le service des ressources humaines est déchargé de la gestion des salariés de droit privé (environ 1/3 de l'effectif total) mis à disposition par le CGEMD, qui relèvent de cet employeur.

Le taux d'encadrement (3,5 Agent RH / total des agents) apparaît élevé au regard des postes ouverts.

Effectifs EPCC	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tableau des effectifs	51	49	69	60	63	71
Postes ouverts	50	64	75	78	78	81
Postes mis à disposition	41	25	27	24	30	NC
Total effectifs	91	89	102	102	108	

Les outils de gestion sont certes limités (progiciel magnus module RH) mais suffisants, compte tenu des modalités de recrutement et d'emploi des personnels.

La chambre observe que, la dissociation des emplois entre plusieurs statuts, l'absence d'organigramme fonctionnel et hiérarchique, de fiche de poste, l'absence de dispositif de suivi des obligations de service et la lourdeur des partenariats institutionnels régissant les mises à disposition, les affectations, les cumuls d'emplois, d'activités complémentaires ou accessoires, ont fortement contribué aux difficultés de pilotage et de suivi constatées.

En outre, le fait que les instances paritaires, aient été mises en place très tardivement et l'incapacité de produire des bilans sociaux sur la période expliquent sans doute qu'aucune analyse prospective n'ait été faite sur l'évolution des effectifs et de la masse salariale.

6.2. L'évolution des effectifs

6.2.1. Des personnels aux statuts différents

Au 31/12/2008, l'EPCC disposait de 50 titulaires et contractuels au tableau des effectifs auquel il faut ajouter 41 agents mis à disposition par le CGEMD soit 91 postes pourvus.

Au 31/12/2012, l'établissement affichait 78 titulaires et contractuels auxquels s'ajoutaient 24 d'agents mis à disposition soit 108 postes pourvus.

La mauvaise appréciation des besoins à pourvoir et le suivi insuffisant de la masse salariale de l'établissement ont été masqués par le recours massif à des mises à disposition entrantes et sortantes qui venaient compléter les postes statutaires.

Entre ces deux dates, alors que l'évolution des emplois totaux n'a été que de 18 %, l'évolution des titulaires a été de 56 %. Toutefois, une partie significative des agents intégrés, entre 6 et 12, travaille en tout ou partie pour le compte de tiers.

6.2.2. Une inflation des postes administratifs.

Un travail de consolidation et de retraitement des données permet de retracer les effectifs qui intègrent, outre les postes budgétaires et les emplois pourvus, les emplois mis à disposition par l'association CGEMD :

Ratios sur structure du personnel	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Effectif propre EPCC au 31/12/N	50	64	75	78	78	81
Mise à disposition entrantes	41	25	27	24	30	NC
Total postes occupés	91	89	102	102	108	
<i>dont administratif</i>	10	12	22	22	22	
<i>dont technique</i>	6	6	6	6	6	
<i>dont enseignement</i>	75	71	74	74	80	
Pourcentage postes enseignants dans total des postes	82,42 %	79,78 %	72,55 %	72,55 %	74,07 %	
Pourcentage postes administratifs dans total des postes	10,99 %	13,48 %	21,57 %	21,57 %	20,37 %	
Pourcentage postes techniques dans total des postes	6,59 %	6,74 %	5,88 %	5,88 %	5,56 %	

Nota 1 : les postes de direction sont inclus dans la catégorie "administratif"

Nota 2 : données 2013 incomplètes ; absence du nombre de postes "mise à disposition entrantes"

Alors que le poids des enseignants ne cesse de décroître, le taux d'administration de l'EPCC passe de 10,99 % à plus de 20 % de l'effectif, ce qui apparaît hors norme et sans rapport avec ses besoins réels. Cette situation atypique de l'EPCC s'explique principalement par deux phénomènes :

- des recrutements de personnels administratifs au-delà des besoins de l'établissement,
- des agents administratifs affectés à des missions assumées par divers tiers et satellites.

6.2.3. Des postes transformés, créés, supprimés tout au long de ces années

Exercices	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation annuelle moyenne
poste ouverts au 31/12	50	64	75	78	78	81	10,13%
Variation annuelle	-	28,0%	17,2%	4,0%	0,0%	3,8%	

Ces mouvements incessants de création/suppression sont par ailleurs mal suivis puisque le nombre de postes figurant aux tableaux des effectifs est inférieur au nombre de postes réellement pourvus.

Tableau synthétique des variations des postes ouverts (retraitement CRC)

Grade	Fonctionnaires																																	Contractuels											TOTAL	Pourcentage d'évolution par année																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				
	Directeur	Professeur A TC	Professeur A TNC	Professeur B TC	Professeur B TNC	Assistant spécialisée TC	Assistant spécialisée TNC	Assistant TC	Assistant TNC	Attaché	Rédacteur TC	Rédacteur TNC	Adjoint administratif TC	Adjoint administratif TNC	Adjoint technique	Directeur	Professeur A TC	Professeur A TNC	Assistant spécialisée TC	Assistant spécialisée TNC	Assistant TC	Assistant TNC	Directeurs / SG	Attaché	Rédacteur TC	Autres (B)	Rédacteur TNC	Autres catégories TC/TNC	Adjoint administratif TC	Adjoint administratif TNC	Ingénieur (A)	Technicien (B)	Agent de maîtrise TC	Agent de maîtrise TNC	Adjoint technique TC	Adjoint technique TNC																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																														
STATUT	FONCTIONNAIRE																																	CONTRACTUEL																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
FILIERE	Culturelle															Administratif																		Technique																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																
Transfert Ville Auxerre	1	12	5	4	1	4	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

La chambre observe que de 2008 à 2013, le rythme moyen d'évolution annuelle des créations de postes a été de 9,20 % par an et que dès lors, les recettes de l'EPCC étant pour l'essentiel stables, la croissance des frais de personnel mettait en cause l'équilibre du budget.

6.2.4. Des mises à disposition entrantes et sortantes

Les besoins en ressources humaines ne se sont pas limités aux postes ouverts au budget puisque sur la période, l'EPCC a recouru chaque année à un nombre variable de personnels de droit privé mis à sa disposition :

Conventions entrantes	2008	2009	2010	2011	2012	2013
agents mis à disposition entrantes	41	25	27	24	30	NC
ponds des mises à disposition entrantes dans l'effectif total de l'année	45 %	28 %	26 %	23,5 %	27,7 %	-

Inversement l'établissement a mis des agents titulaires à disposition de tiers :

Conventions sortantes	2008	2009	2010	2011	2012	2013
agents mis à disposition sortantes	4	7	8	12	10	10
ponds des mises à disposition sortantes dans l'effectif total de l'année	4,4 %	7,9 %	7,8 %	11,8 %	9,25 %	12,34 %

- Au 31/12/2008 le tableau des effectifs affiche 51 postes pourvus, les postes ouverts sont au nombre de 50 et les besoins effectivement pourvus (via 41 mises à disposition) totalisent 91 postes.
- Au 31/12/2009 le tableau des effectifs affiche 49 postes, les postes ouverts sont au nombre de 64 et les besoins effectivement pourvus (via 25 mises à disposition) totalisent 89 postes. Les créations évoluent de 28 % par rapport à 2008.
- Au 31/12/2010 le tableau des effectifs affiche 69 postes, les postes ouverts sont au nombre de 75 et les besoins effectivement pourvus (via 27 mises à disposition) totalisent 102 postes. Les créations évoluent de 17,19 % par rapport à 2009.
- Au 31/12/2011 le tableau des effectifs affiche 69 postes, les postes ouverts sont au nombre de 78 et les besoins effectivement pourvus (via 24 mises à disposition) totalisent 102 postes. Les créations évoluent de 4 % par rapport à 2010.
- Au 31/12/2012 le tableau des effectifs affiche 63 postes, les postes ouverts sont au nombre de 78 et les besoins effectivement pourvus (via 30 mises à disposition) totalisent 108 postes. Les créations n'évoluent pas par rapport à 2011.
- Au 31/12/2013 le tableau des effectifs affiche 71 postes, les postes ouverts sont au nombre de 81.

Il ressort de ces constats que les autorisations budgétaires d'emploi ouvertes par le conseil d'administration ont fortement progressé sur la période (+10,13 %) mais sans satisfaire les besoins affichés par l'établissement qui les a pourvues par un recours massif à la mise à disposition de personnel de droit privé.

Au demeurant le coût d'un agent de droit privé est moins onéreux compte tenu de ses obligations de services de 26 heures hebdomadaires supérieures à celles d'un agent public, de 16 à 20 heures hebdomadaires.

Ces emplois ont été financés sur les ressources propres de l'établissement abondées de subventions exceptionnelles du conseil général qui venaient notamment compenser les intégrations successives de personnels de droit privé, dont les associations employeurs voyaient en retour les aides publiques diminuer.

Les difficultés de l'EPCC s'expliquent donc pour partie par l'effet combiné de la rigidité d'une structure d'emplois non maîtrisée et l'absence de ressources dynamiques permettant de les financer dans la durée.

6.3. L'évolution de la masse salariale

Pesant en moyenne plus de 90 % des dépenses réelles de fonctionnement, la masse salariale a connu une progression moyenne annuelle de 15,13 % de la création de l'établissement jusqu'au départ du directeur en 2012.

La chambre constate un effet de ciseau lié à une croissance des recettes inférieure en moyenne de près d'un point à celle des charges de personnel (14,48 %/15,13 %).

Tableau des charges de rémunération sur la période 2008/2013

Salaires et traitements	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution moyenne
Rémunération principale titulaires	492 610,92 €	1 065 775,97 €	1 192 905,90 €	1 216 464,08 €	1 311 975,33 €	1 288 357,08 €	21,20%
Rémunération principale non titulaires	54 566,91 €	409 818,25 €	751 327,00 €	764 163,79 €	747 533,39 €	773 887,57 €	69,96%
dont Heures supplémentaires et complémentaires	3 500,30 €	4 694,23 €	5 481,66 €	16 001,38 €	4 924,15 €	15 583,39 €	34,81%
dont Primes	67 885,39 €	182 787,43 €	259 335,20 €	358 079,54 €	255 588,92 €	235 501,67 €	28,25%
dont IDV et indemnités de licenciement				93 721,00 €		372 834,00 €	
Charges sociales	911 231,15 €	689 107,35 €	937 290,86 €	1 035 487,23 €	1 061 591,28 €	1 045 008,38 €	2,78%
Personnels extérieurs	716 604,00 €	442 737,00 €	396 701,38 €	401 315,22 €	389 796,69 €	289 611,92 €	-16,57%
Taxe sur les salaires décaissée						1 002 350,86 €	
En 2008, remboursement à la ville d'Auxerre pour le 1er semestre	659 725,05 €						
Total frais de personnel	2 175 012,98 €	2 607 438,57 €	3 278 225,14 €	3 417 430,32 €	3 510 896,69 €	4 399 215,81 €	15,13%
Total des recettes de fonctionnement	2 366 181,99 €	2 708 452,81 €	3 510 822,40 €	3 691 204,63 €	4 106 673,68 €	4 652 076,20 €	14,48%
Poids des charges de personnel sur recettes de fonctionnement	91,92%	96,27%	93,37%	92,58%	85,49%	94,56%	
Remboursements des personnels mis à disposition *	0,00 €	120 939,19 €	203 783,00 €	209 901,00 €	398 068,71 €	323 800,00 €	27,92%
Total des frais de personnel après remboursement MAD	2 175 012,98 €	2 486 499,38 €	3 074 442,14 €	3 207 529,32 €	3 112 827,98 €	4 075 415,81 €	
Poids des charges NETTES de personnel sur recettes de fonctionnement	91,92%	91,81%	87,57%	86,90%	75,80%	87,60%	
en €							
Sources : Comptes de gestion, comptes administratifs, Etats annuels de paie							
* à compter de 2009							

- L'ensemble des postes de charges connaît une évolution dynamique à l'exception de la taxe sur les salaires que l'EPCC a ignorée et qui se reporte en masse sur l'exercice 2013.
- L'évolution de la rémunération des titulaires (+21,2 %) s'explique par la création de postes et l'effet des mesures de carrières, celles-ci étant gérées à l'ancienneté minimum.
- Le poste « indemnités de licenciement » connaît une augmentation significative en 2011/2013 du fait de la liquidation qui a conduit l'EPCC à se séparer sur la période de plusieurs agents dont le directeur pédagogique, pour un coût total de près d'un demi-million d'euro (465 K€).
- Enfin l'augmentation des charges liées aux non titulaires (+ 69,9 %) procède des remboursements des salaires des agents du CGEMD mis à disposition de l'EPCC et relevant de la convention collective de l'animation. Ce remboursement inclut la taxe sur les salaires à laquelle le CGEMD était assujéti.

Le fait que des subventions exceptionnelles du conseil général aient compensé les transferts de personnel que les associations ADDIM et CGEMD ne supportaient plus, n'a pas permis d'absorber la dérive naturelle de la masse salariale.

La Chambre observe que l'absence de fiches de poste, d'organigramme fonctionnel, la confusion des fonctions et des missions aux divers niveaux des postes administratifs, la gestion pédagogique en année scolaire sont autant d'éléments qui ont rendu cette situation particulièrement difficile à suivre pour les gestionnaires de l'EPCC.

Cette situation amène la Chambre à s'interroger sur la répartition et l'articulation des responsabilités entre le directeur financier, théoriquement garant des grands équilibres budgétaires de l'EPCC et le directeur administratif et ressources humaines, responsable du pilotage de la masse salariale et des créations d'emplois.

6.4. Les transferts de personnel

6.4.1. Le transfert initial des agents du conservatoire

Par délibération n°2007-207 du 20 décembre 2007, Auxerre a transféré dès le 1^{er} janvier 2008 les agents affectés à titre exclusif au conservatoire de musique à la date du 31 décembre 2007 ainsi que les crédits correspondant à la masse salariale constatée au jour du transfert. Par délibération n°2008-2 du 21 janvier 2008 (renouvelée chaque année, le conseil d'administration de l'EPCC a pris acte de ce transfert, validé le tableau des effectifs transférés et créé les postes nécessaires, ouverts pour les quotités de travail correspondant aux agents à intégrer.

Le tableau des personnels transférés fait état d'un effectif de 37 agents. Parmi ces 37 personnes, 33 relèvent de la filière culturelle (enseignants) dont 8 à temps non complet, 3 relèvent de la filière administrative et un de la filière technique (ces derniers à temps complet).

La convention entre la ville d'Auxerre et l'EPCC en date du 15 mai 2008, prévoit que :

- la ville assure les paies des personnes transférées à compter du 1^{er} janvier 2008 jusqu'au 30 juin 2008 au plus tard (article 4) ;
- l'EPCC rembourse les prestations qui continueraient à être assurées par cette dernière (article 6).

La créance d'Auxerre a été justifiée par des tableaux mensuels récapitulant les salaires et charges payées à chaque agent et ventilée de la façon suivante :

2008	janvier	février	mars	avril	mai	juin	total 1er semestre 2008
montant facturé	105 561,68 €	107 699,49 €	106 342,14 €	118 858,65 €	108 575,93 €	112 687,17 €	659 725,06 €

Ces tableaux font apparaître les 37 agents transférés et les charges correspondantes, mais trois agents ont été rajoutés in fine : un sur six mois, un à partir d'avril et un dernier pour le seul mois d'avril. C'est un montant de 21 959,79 €, dont près de 44 % au titre d'un seul agent, qui a été ainsi mis indûment à la charge de l'EPCC sans avenant à la convention.

6.4.2. Les transferts de personnels de droit privé

L'EPCC avait pour objet de porter le conservatoire à rayonnement départemental (CRD) et d'apporter un concours à l'ensemble des initiatives prises dans le département concernant l'enseignement de la musique et de la danse. Deux mouvements successifs d'intégration de personnels de droit privé issus du CGEMD sont venus participer à l'augmentation de l'effectif pour un total de 19 postes : le premier a pris effet au 1^{er} janvier 2008 et concerné 8 agents ; le second a pris effet au 1^{er} janvier 2010 et concerné 11 agents.

6.5. Les conventions croisées de mise à disposition entrantes et sortantes de personnels

Dans la logique de la démarche mutualisée, l'EPCC ne pouvait assurer ses missions sans moyens complémentaires et a privilégié un dispositif complexe et interdépendant de conventionnements croisés avec des associations dépendantes structurant le réseau départemental. Annuellement, et pour des sommes considérables, des mises à disposition « sortantes » d'agents publics de l'EPCC vers diverses associations, très majoritairement le CGEMD 89, ont été symétriquement accompagnées de mises à disposition « entrantes » de personnel de droit privé du CGEMD vers l'EPCC.

6.5.1. De l'EPCC vers divers tiers, le cgemd 89 et d'autres associations

Le tableau ci-dessous rassemble les conventions annuelles par lesquelles l'EPCC a mis à disposition son personnel contre remboursement des traitements, frais salariaux et charges exposées.

	Date et n° délibération du CA	Objet Convention et date	Période couverte	Coût estimé et réalisé	Observations
1	21/01/2008 n°3	Mad en 2008/2009 EPCC vers le CdG	2008/2009	-160 000,00	Pas de convention avec le CdG et mad en cascade
		mad par le CdG en cascade auprès des écoles du réseau			
			recouvré	0,00	
2	28/05/2010 n°2010/11 exécutoire 04/06/06	MaD par l'EPCC vers le CdG Mad EPCC vers harmonie municipale de joigny Mad EPCC vers Service Compris		prév à recouvrer par l'epcc 123 210,36 30 572,64 50 000,00	enseignants poste direction poste d'administration
			soit à recouvrer	203 783,00	
3	31/01/2011 n°2011-02 exécutoire 11/02/2011	MaD EPCC du 20/12/2011 vers le CdG Mad EPCC vers vers Ecole Puisaye MaD vers EPCC vers Service Compris	exercice 2011 ? exercice 2011	230 193,00 59 500,00 50 000,00	enseignants poste direction poste d'administration
			soit à recouvrer	prév 339 693	recouvrement des autres sommes?
	n°2011-26	subv exceptionnelle du CG89 à l'EPCC pour le compte du CdG à déduire de la dette du CdG convention du 20/12/2011 ajustement CDGE		150 000,00	
			soit à recouvrer	189 693,00	convention rétroactive
4	26/06/2012 n°15 n° 2012-15 exécutoire 02/07/2012 20/12/2012 n°2012-24 exécutoire le 17/12/12	MaD par l'EPCC du 02/07/2012 vers CDGE école puisaye Service Compris	exercice 2012	prev à recouvrer par EPCC 292 000,00 59 500,00 47 500,00	enseignants poste direction poste d'administration
			soit à recouvrer	399 000,00	
5		avenant n°1 ajustement CDGE	exercice 2012 exe	292 038,71	
6	25/03/2013 N°2013-7 7	convention initiale vers le CdG vers Ecole Puisaye	rbst sur R 708 MaD facturée exercice 2013 prev	293 200,00 62 500,00	enseignants poste direction
			soit à recouvrer	355 700,00	
7	14/10/2013 n°2013-29	avenant n° 1 d'ajustement CDGE	exercice 2013 exé	261 890,00	

6.5.1.1. La chambre observe que de 2010 à 2013 la totalité de ces conventions ont été signées par les présidents de l'EPCC, M. Bordier, puis M. Gendraud, juridiquement incompétents.

La convention 2011, signée par le président Gendraud pour le compte de l'EPCC a même été cosignée par P. Bacot en qualité de directeur du CGEMD 89.

6.5.1.2. D'une façon générale l'examen des conventions annuelles montre une grande instabilité des méthodes et principes de gestion de l'EPCC :

- Les conventions sont reconduites d'un exercice sur l'autre rendant parfois incohérents les montants financiers et les calendriers sur lesquels la contractualisation intervient.
- Certaines sont établies en année scolaire d'autres en année civile et donnent lieu à des avenants en tant que de besoin, sans concordance entre elles.

- Malgré la délibération et la convention-cadre de mise à disposition annuelle qui prétend rassembler l'ensemble des mouvements d'un exercice budgétaire ou scolaire, des conventions particulières ont été conclues pour des périodes et des coûts différents : par exemple la convention de mise à disposition du directeur de l'école de la Puisaye du 7/12/2010 pour 59 598 € est reprise par la délibération du 31/01/2011 et la convention du 20/12/2011 pour 59 500 €.
- Les conventions arrêtant un montant et une durée prévisionnelle sont en général suivies d'avenants ajustant les soldes en exécution. Il est fréquent qu'un avenant d'ajustement soit présenté et délibéré comme une nouvelle convention, ce qui rend le suivi de l'engagement financier et le rattachement des charges et produits à l'exercice particulièrement difficile.

6.5.1.3. Ont été examinées plus particulièrement les conventions 2011, 2012 et 2013 par lesquelles l'EPCC met à disposition de l'association « Ecole de musique et danse et théâtre de la Puisaye » un directeur pour un coût moyen annuel de l'ordre de 60K€, prévoyant le remboursement à l'EPCC par l'association Service Compris du salaire de son directeur, ainsi que la convention du 31 janvier 2011 prévoyant le remboursement à l'EPCC par le CGEMD 89 des salaires des agents mis à sa disposition.

Les personnels mis à disposition du CGEMD par l'EPCC sont ainsi relativement nombreux :

CALCUL REPERCUSSION TAXES SUR LES SALAIRES DANS LE CADRE DE LA CONVENTION AVEC LE CGEMD / YAV DE 2008 à 2013												
	Exercice 2008		Exercice 2009		Exercice 2010		Exercice 2011		Exercice 2012		Exercice 2013	
Agents concernés	Rémunérations	taxe à répercuter	Rémunérations	taxe à répercuter	Rémunérations	taxe à répercuter	Rémunérations	taxe à répercuter	Rémunérations	taxe à répercuter	Rémunérations	taxe à répercuter
Mme A (20/20)					24 803,00	1 375,14	26 365,00	1 555,00	25 884,00	1 514,13	25 079,18	1 516,68
Mme B (12/20 ème)	4 404,91	187,21	13 760,08	852,51	13 919,00	864,75	14 649,00	922,00	10 406,00	561,34	16 197,45	1 105,25
Mme C (passage à 20/20)	3 599,31	152,97	14 863,67	946,32	21 942,00	1 902,78	22 472,00	1 958,59	23 203,00	2 058,00		
Mme D (20/20 ème)							8 907,00	433,93	27 027,00	2 578,07	27 959,16	1 737,29
Mme E (16/16 ème)							28 733,00	790,33	30 104,00	608,67	30 022,95	606,43
Mme F											21 200,71	
Mme G (20/20 ème)	10 658,46	597,84	21 633,96	1 865,00	22 141,00	1 929,85	22 467,00	1 957,91	23 417,00	1 878,39	16 249,55	1 015,00
Mme H (20/20 ème)	6 203,73	65,91	20 286,71	420,37	23 582,00	478,30	20 426,00	420,08	22 782,00	450,16	23 352,06	467,61
Mme I (20)							8 586,00	406,64	25 847,00	2 175,83	17 803,94	976,25
Mme J (20/20)			7 299,40	310,22	22 417,00	1 967,38	22 661,00	1 984,29	24 272,00	2 203,39	25 079,18	2 313,16
Mme K							23 901,00	2 152,93	33 135,00	3 408,76	33 524,78	3 461,77
TOTAUX	24 866,41	1 003,93	77 843,82	4 394,42	128 804,00	8 518,20	199 167,00	12 581,70	246 077,00	17 436,74	236 468,96	13 199,44

Si les sommes prévues par les conventions ont bien été encaissées pour les montants et dans les délais prévus, il apparaît que l'EPCC minore au bénéfice de ses cocontractants et notamment du CGEMD les charges qu'il répercute :

- Les conventions 2010, 2011 et 2013 répercutent des coûts salariaux nets de taxe sur les salaires alors que celle-ci représente 57 K€ sur la période.
- Ce n'est qu'à compter de l'exercice 2011 que l'EPCC répercute à l'utilisateur les frais de déplacement versés aux personnels soit 19 K€ en 2011; 12 K€ en 2012 et 10 K€ environ en 2013. Ce n'est qu'à compter de l'exercice 2012 que l'EPCC répercute à l'utilisateur les cotisations qu'il verse au CNAS au titre de la couverture des personnels mis à disposition, soit 8,5 K€ en 2012 et 7,1 K€ environ en 2013.

- Sur l'ensemble de la période concernée, l'EPCC a donc supporté une charge de près de 105 000 €, (57 K€ de taxe sur les salaires, 24 K€ de frais déplacement, 24 K€ de cotisation CNAS) sans remboursement par les utilisateurs du personnel mis à disposition.

6.5.1.4. Des prévisions budgétaires insincères sont à l'origine d'une exécution du budget de l'EPCC en déséquilibre.

Les mises à disposition vers le CGEMD réalisées en 2008/2009, sans délibération ni convention, n'ont fait l'objet d'aucun remboursement par le CGEMD qui a ensuite lui-même mis les agents concernés à disposition des écoles de musique utilisatrices contre remboursement. Or, le Budget primitif 2008 de l'EPCC avait inscrit à ce titre une prévision de recettes de 150 000 € dont l'arrêté des comptes au CA établit qu'elle n'a pas été recouvrée.

De même, le budget primitif 2009 avait inscrit à ce titre une prévision de 205 000 € en recettes au compte 758. L'arrêté des comptes au compte administratif établit qu'elle n'a été recouvrée qu'à hauteur 120 939 €. C'est donc une masse salariale de près de 102 000 € dont l'EPCC a supporté la charge sans remboursement par les utilisateurs.

La chambre régionale des comptes observe que l'EPCC a subi un préjudice financier significatif qui peut être estimé au montant des salaires non remboursés augmenté de la taxe sur les salaires et des frais annexes non répercutés. Symétriquement, la charge sous-valorisée constitue un avantage significatif consenti à l'utilisateur qui rembourse à l'employeur un coût salarial minoré (impôt, cotisation patronale, charges annexes) et évite d'avoir lui-même à embaucher.

6.5.1.5. Enfin, il ressort des documents produits lors du contrôle que les écoles de musiques locales, utilisatrices finales de ces mises à disposition en cascade, bénéficiaient d'une refacturation des coûts par le CGEMD inférieure au coût déjà minoré dont il bénéficiait de la part de l'EPCC employeur.

La chambre a retracé pour 14 agents titulaires de l'EPCC, de 2010 à 2012 les affectations successives que l'association CGEMD leur a attribuées à l'issue de la mise à disposition de l'EPCC au CGEMD. Il ressort des pièces du dossier :

- que le signataire des conventions engageant l'EPCC est le président de l'EPCC, M. P. Gendraud ;
- que le signataire des ordres de mission (et donc le payeur des frais de déplacement) est l'ordonnateur de l'EPCC et non l'utilisateur des agents mis à disposition ;
- que le signataire des conventions du CGEMD affectant les agents de l'EPCC dans les écoles communales est le directeur de l'association, M. P. Bacot ;
- que le signataire de la convention liant EPCC et CGEMD est le responsable légal de l'école de musique bénéficiaire (le maire ou le président de l'EPCI pour l'essentiel).

Cette cascade de conventions se traduit, par une réduction des charges salariales assumées par l'employeur et facturées à l'utilisateur :

- l'EPCC ne facture pas, comme la loi l'y oblige, la totalité des frais qu'il assume au CGEMD,
- l'écran qu'est le CGEMD ne refacture pas la totalité du coût qu'il verse à l'EPCC aux écoles, faisant apparaître ainsi un solde non remboursé par l'utilisateur final,
- le département, par l'attribution au CGEMD d'une subvention d'équilibre annuelle, assure, au bénéfice des écoles le financement d'une part significative des charges salariales.

Le plan d'apurement du passif du CGEMD du 17 décembre 2012, faisant suite au redressement judiciaire du 22 septembre 2011 a conduit à l'abandon de 45 596 € de créances fiscales et d'URSAAF. Il a imposé au conseil général d'intervenir en garantie pour 130 000 €. Il confirme que ce montage avait finalement échappé à toute maîtrise et que l'équilibre financier en était rompu.

6.5.1.6. Un dispositif juridiquement contestable :

- *Le décret n°92-1194 du 04/11/1992 modifié, fixant les dispositions applicables aux fonctionnaires territoriaux stagiaires, ne prévoit pas que ces derniers puissent être mis à disposition.*

Il apparaît pour chacun des exercices sous revue que des stagiaires sont dès leur embauche mis à disposition d'utilisateurs multiples en contradiction avec l'objectif du stage et le texte applicable :

Mis à disposition	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Effectif total	4	7	8	12	10	10
dont stagiaires	2	1	1	0	1	1

- *En cas de mise à disposition, l'accord préalable de l'agent est requis et l'arrêté de l'employeur territorial fixant sa position administrative le vise. Aucun accord préalable n'a pu être produit.*
- *La mise à disposition est rendue effective par arrêté de l'autorité territoriale dont l'objet, réglementairement fixé, doit :*
- Désigner l'organisme auprès duquel le fonctionnaire accomplit son service ;
 - Définir la quotité de travail qu'il effectuera auprès de l'utilisateur ;
 - Fixer une durée (et donc un terme) à la mise à disposition.

Aucun arrêté de mise à disposition n'a été produit par l'ordonnateur. Seule une convention annuelle (sauf en 2008/2009) entre l'employeur et le CGEMD vient formaliser les affectations et le remboursement des charges assurées par l'EPCC.

Cette convention ne répond donc pas aux prescriptions des textes précités en ce qu'elle lie l'autorité territoriale à un écran qui n'est pas l'utilisateur final et qui, par une série d'actes inconnus de l'employeur de l'agent, mettra celui-ci à disposition d'un utilisateur final.

Ont été produits en cours d'instruction et pour les seuls exercices 2010/2011/2012/2013, les « *ordres de mission permanents* » établis par l'ordonnateur de l'EPCC pour chacun des agents mis à disposition du CGEMD. Ces ordres de mission identifient, par année scolaire et par jours travaillés, le lieu d'affectation effectif de l'agent (dans les écoles du réseau) qui sert de base à la liquidation des frais de déplacement qui lui sont dus. Cette pièce postérieure à la délibération de mise à disposition du conseil d'administration démontre que l'affectation réelle des agents de l'établissement n'est pas celle qui lui a été soumise. Cette affectation réelle est confirmée par les conventions sous-jacentes établies entre le CGEMD et les écoles communales ou intercommunales et associatives dont l'EPCC n'a pas connaissance.

6.5.1.7. Des partenaires aux intérêts divergents :

Il apparaît enfin, s'agissant des conventions du 24/09/2008, 22/09/2009, 07/10/2010, 02/12/2011, que M. Gendraud maire de Chablis, président de la communauté de communes, vice-président à la culture du conseil général et président de l'EPCC est l'initiateur, l'organisateur et le destinataire de cette série d'actes, qui le conduit à sous-facturer à l'école de musique qu'il dirige la charge salariale assumée par l'EPCC qu'il préside, tout en prenant part, es qualité de vice-président délégué à la culture, aux décisions de soutien du conseil général qui assurent l'équilibre financier en dernier ressort du dispositif, y compris au profit de la communauté de communes du chablisien.

Le même constat s'applique aux interventions de M. Bacot ordonnateur de l'établissement public, qui contribue, à chacune des étapes, à minorer la charge répercutée à l'utilisateur au détriment des intérêts de l'établissement qu'il est chargé d'administrer et à M. Bordier qui a engagé l'EPCC dans les conditions sus évoquées.

M. Bordier étant aux dates des diverses conventions, président de l'EPCC et de l'ADDIM, M. Gendraud étant Président du CGEMD et président de l'EPCC, M. Bacot étant ordonnateur de l'EPCC et directeur de l'ADDIM et du CGMED, ils se trouvaient confrontés à des intérêts divergents qui les ont conduits à privilégier une des structures en liquidation (ADDIM) ou redressement judiciaire (CGEMD) ou un acteur local dont ils avaient la responsabilité. En accroissant les charges de l'établissement public dont ils avaient la responsabilité pour diminuer celles de l'association bénéficiaire en ne lui répercutant pas une charge salariale et fiscale qu'ils savaient pourtant due, et que l'EPCC a finalement dû honorer, ils sont à l'origine d'un préjudice financier important pour l'EPCC.

6.5.2. Des mises à disposition de tiers vers l'EPCC : le CGEMD prestataire de main d'œuvre

6.5.2.1. Le tableau ci-dessous rassemble les conventions annuelles par lesquelles l'EPCC accueille par mise à disposition « entrantes » des salariés de droit privé du CGEMD, contre le remboursement intégral des charges que cette association expose dès lors qu'elle assure le service des rémunérations, frais, taxes (dont la taxe sur les salaires) et contributions diverses.

	date et n° delib du CA	objet Convention de mise à disposition	période couverte	Coût estimé et réalisé
1	21/01/2008	de personnel <u>CdG vers l'EPCC</u>	exercice 2008	Prév 661 154 €
2	13/10/2008	Avenant n° 1 d'ajustement	rbst dû par Epcc	exé 716 604 €
			"autre personnels extérieurs"	solde 55 450 €
3	15/12/2008 n° 37	de personnel <u>CdG vers l'EPCC</u>	exercice 2009	Prév 539 793 €
4	15/01/2010 n° 1	Avenant n° 1 d'ajustement	rbst dû par Epcc	exé 442 737 €
				solde -97 056 €
5	15/01/2010	de personnel <u>CdG vers l'EPCC</u>	exercice 2010	prév 390 798 €
6	31/01/2011 n° 1	par le <u>CdG vers l'EPCC</u>	exercice 2011 prév	385 000 €
7	26/06/2012 n° 14	par le <u>CdG vers l'EPCC</u>	exercice 2012 prév	375 243 €
8	12/12/2012	avenant n°1 exé	rbst dû par Epcc	exé 366776 €
8	25/03/2013	par le <u>CdG vers l'EPCC</u>	année civile 2013	prév 301 311 €
9	14/10/2013	Avenant n° 1 d'ajustement	Rbst dû par EPCC	exé 281 250 €

En recourant de façon privilégiée à cette association pour assurer des enseignements et en méconnaissant le statut général de la fonction publique, l'EPCC se place dans une situation juridiquement risquée.

6.5.2.2. Une mise à disposition « entrante » et récurrente de personnel de droit privé est critiquable.

L'EPCC ayant un caractère administratif, son personnel est soumis à la loi statutaire du 26/01/1984 modifiée, qui implique que les recrutements de personnels respectent les formes budgétaires et juridiques que la réglementation impose. En l'espèce, la création d'un emploi permanent appelle une décision de l'assemblée délibérante et une ouverture des crédits budgétaires nécessaires pour y pourvoir.

- l'EPCC a recouru, sans créer les emplois nécessaires, à des mises à disposition « entrantes » de personnel de droit privé pour assurer ses missions. Ces agents ont donc participé à l'exécution du service public.
- La récurrence des besoins et des spécialités a d'ailleurs permis de constater, sur toute la période, une relative stabilité (géographique et pédagogique) desdits agents au vu de leurs affectations.

En conséquence, les agents concernés satisfaisaient un besoin permanent de la collectivité et ne relevaient pas d'un travail intérimaire ou temporaire autorisant des recrutements temporaires. Dans ces conditions, l'EPCC pour pourvoir à ces emplois permanents se devait de recourir aux recrutements statutaires lui imposant après création d'emploi, déclaration de vacances et appel à candidature.

- Les collectivités territoriales et leurs établissements publics administratifs peuvent certes accueillir par voie de mise à disposition, pour l'exercice de fonctions requérant une qualification technique spécialisée, des personnels de droit privé, avec l'accord de ceux-ci (art. 61-2 loi n°84-53 du 26 janvier 1984, et art. 11 décret. n°2008-580 du 18 juin 2008. Il faut néanmoins pour ce faire établir que les besoins du service justifient la mise à disposition pour une mission ou un projet déterminé.

Autant l'accueil d'enseignants professant des techniques ou des instruments rares ou spécifiques pourrait répondre à cette exigence, autant les exemples suivants s'en éloignent manifestement :

- convention du 20/05/2008 : batterie, Chant, guitare électrique, danse Jazz, danse flamenco, danse classique, chargé d'accueil et d'information, régisseur, responsable de pôle « *service aux usagers* » ;
- convention du 03/04/2009 : batterie, violoncelle pratique collective, danse classique, accordéon chant, chargé d'accueil studio d'enregistrement ;
- convention du 05/01/2010 : guitare classique ; violoncelle pratique collectives percussions, danse jazz Violon, danse classique ;
- convention du 31/01/2011 : percussions, violoncelle, guitare basse, guitare classique saxophone ; batterie ...
- convention du 26/06/2012 : percussions, guitare classique, accordéon, saxophone, violon, batterie, danse classique ;
- convention du 27/03/2013 : percussions, violoncelle pratiques collectives, accordéon, accompagnement piano, violon, danse classique formation musicale.

Au final, la chambre considère que l'EPCC a recouru annuellement à une main d'œuvre privée pour satisfaire des besoins permanents d'enseignement, hors de toute prestation régulière de fourniture de main d'œuvre, mise à disposition par un employeur privé, dont il n'était ni membre, ni adhérent, ni associé. Elle prend acte de la réponse de l'ordonnateur aux termes de laquelle la convention passée avec Yonne Arts Vivants (ex centre de gestion) pour la mise à disposition de personnels associatifs pour le compte du Conservatoire de musique et danse (rentrée 2013/2014), a pris fin en juillet 2014, la Ville d'Auxerre ayant décidé d'ouvrir pour le 1er septembre 2014, les postes nécessaires et de recruter directement le personnel indispensable à l'enseignement de ces disciplines.

6.6. Les situations de cumul d'emplois public et privé

La chambre constate que l'établissement n'a pas mis en place de règles particulières organisant les cumuls d'activités et d'emplois. Aucune note de service interne, aucun formulaire de demande d'autorisation préalable et aucun suivi effectif des rares demandes identifiées n'ont été constatés. Le service des ressources humaines ne disposait pas d'information sur une pratique pourtant très répandue dans l'établissement.

Ces cumuls concernent tant les personnels enseignants que les personnels administratifs et certaines mises à disposition n'étant ni refacturées ni conventionnées, la rémunération des agents concernés est parfois intégralement à la charge de l'EPCC.

L'analyse des tableaux d'effectifs joints aux conventions précitées, confirmée par une note du 07/02/2014 du directeur du centre de gestion des enseignants (Yonne Arts Vivants), M. Hervé Cambou, a permis d'identifier plusieurs agents publics de l'EPCC exerçant par ailleurs des activités complémentaires ou accessoires rémunérés pour ce faire.

La chambre observe que :

- les cumuls d'emplois public et privé mis en évidence n'ont fait l'objet d'aucune autorisation préalable et sont donc irréguliers, à l'exception de celui du directeur financier qui a produit une autorisation de l'ordonnateur ;
- en l'absence de dispositif de suivi des temps travaillés par agents et par catégories, les durées affichées ne sont pas vérifiables et le contrôle des temps de services impossible, notamment pour messieurs Bacot et Cambou ;
- certains agents publics titulaires effectuent des travaux privés équivalents à un temps complet statutaire, voire 175 % ou 200 % d'un temps complet statutaire. Le retraitement des temps travaillés appliqué aux traitements versés a permis d'établir les estimations suivantes :

Agents	Fonction EPCC*	Coûts EPCC*	ADDIM 89	CDGE/YAV	Jazz club	Service compris	AGEM	totaux
Hervé Cambou	directeur financier et juridique	67 031,00		75 %	0	10 %	10 %	95 %
	<i>Solde EPCC</i>	3 351,55		50273,25		6703,10	6703,10	63679,45
Véronique Béna	finances et juridiques	31550,00	70%					70%
	<i>Solde EPCC</i>	9465,00	22085,00					
Patrick Bacot	Directeur	81019,00	*11,24 %	*11,24 %				22,48
	<i>Solde EPCC</i>	62805,93	9106,53	9106,53				18213,07
Sylvie Esclavy	Pôle administratif et financier	42624,00		100 %				
	<i>Solde EPCC</i>	0,00		42624,00				42624,00

* Coût annuel chargé au 31/12/2012

* Source annuaire téléphonique interne

* note H Cambou du 07/02/2014

* estimation rapport Equation décembre 2011

Ainsi,

- Pour 95 % de son temps M. Cambou ne travaillait pas pour la collectivité qui le rémunérait ;
- Pour 70 % de son temps Mme Béna ne travaillait pas pour la collectivité qui la rémunérait ;
- Pour 23 % de son temps M. Bacot ne travaillait pas pour la collectivité qui le rémunérait ;
- Pour 100 % de son temps Mme Esclavy ne travaillait pas pour la collectivité qui la rémunérait.

Dans ces cas, aucune convention ni reversement des quotes-parts des rémunérations payées par l'EPCC n'ont été constatés et, dès lors, à proportion des quotes-parts identifiées, l'EPCC a salarié des agents qui travaillaient pour le compte d'un tiers.

Le préjudice total estimé (pour ces seuls salaires chargés non remboursés assumés par l'employeur pour le compte d'autrui) pourrait être estimé à environ 145 000 € par an, soit 435 000 € pour les exercices 2010, 2011 et 2012:

Service effectué hors EPCC	Estimation du salaire annuel 2010-2011-2012 assuré par l'EPCC (chargé)			observations
Cambou 95 %	63 000			pas de convention non remboursé
Béna 70%	22000			pas de convention non remboursé
Esclavy 100 %	42 000			pas de convention non remboursé
Bacot 23 %	18 000			pas de convention non remboursé
TOTAUX	145 000			

M. Bacot a confirmé cette situation.

M. Cambou a également confirmé ce cumul non autorisé : *« Mon cas a...posé un problème ... ne sachant quelle fonction m'attribuer M. Bacot souhaitait m'avoir au plus près de lui mais souhaitait également que je continue à m'occuper de l'association CGEMD et que je sois également une personne ressource pour les associations présentes sur le site ». ... « La quasi-totalité de mon temps de travail était donc consacré à l'association CGEMD qui employait à l'époque plus de 180 personnes... »*. De l'ensemble des éléments recueillis lors de l'instruction, il ressort en effet qu'il n'a été possible de retrouver des traces attestant d'une activité effective du directeur financier au sein de l'EPCC, d'autant que ce poste était occupé depuis l'origine par un agent titulaire.

La situation constatée pour les emplois de M. Cambou et de Mmes Béna, Esclavy ne semble pas justifier le traitement que la collectivité leur a versé pour un service qu'ils n'effectuaient pas pour l'établissement. En substance la chambre considère que M. Cambou, Mme Esclavy et Mme Béna, notamment n'ayant pas consacré tout leur temps de travail (dans des proportions variables) à l'EPCC, leur transfert ne présentait pas un véritable intérêt pour l'EPCC.

6.7. Les difficultés propres à quelques positions administratives particulières

Quelques dossiers de personnels présentent des particularités.

6.7.1. Un enseignant détaché de l'Etat et mis à disposition d'une structure privée

Jusqu'au 31 août 2010, ce professeur certifié enseignait en collège. Du 01/09/2010 au 31/08/2012, il a été détaché à l'EPCC pour 2 ans puis ce détachement a été renouvelé le 01/09/2012 jusqu'au 31/08/2014.

Cet enseignant n'a cependant jamais exercé au sein de l'EPCC. Dès son détachement, il est mis à disposition de l'Ecole de Musique, de danse et de théâtre du Pays de Puisaye Forterre à Toucy, en qualité de directeur.

Il apparaît en application de l'article 14 du décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'Etat et à certaines modalités de mise à disposition et de cessation définitive de fonctions, que cet agent_détaché par l'éducation nationale à l'EPCC a été irrégulièrement mis à disposition.

La chambre considère que l'objectif de ce montage n'était pas d'employer cet enseignant à l'EPCC, qui n'avait d'ailleurs pas ouvert de poste, mais de le mettre à disposition d'une association.

6.7.1.1. Sur l'existence du poste de direction et les modalités de recrutement du titulaire de ce poste.

Le poste spécifique de professeur chargé de direction n'a pas été créé ni ouvert au budget de l'EPCC préalablement au recrutement. L'EPCC a utilisé la vacance du poste de direction pédagogique de l'EPCC pour gager le recrutement du directeur de l'école de Puisaye Forterre.

En mars 2010, un avis de recrutement d'un chargé de direction de l'école de musique de Puisaye Forterre a été publié dans le réseau spécialisé par le CGEMD. Le poste est à pourvoir au 1^{er} septembre et les candidatures à déposer avant le 3 mai auprès du CGEMD.

L'enseignant, par lettre du 29 mars 2010, avait sollicité l'Education nationale, pour un détachement à l'EPCC qui lui proposait un poste de directeur d'école de musique à temps plein pour diriger l'école de musique de Puisaye-Forterre. Il anticipait ainsi les résultats des entretiens prévus avec le jury du 17 au 21 mai 2010. Retenu, il obtiendra son détachement auprès de l'EPCC au 01/09/2010 et sera rémunéré par l'EPCC à compter de cette date.

Le poste a été déclaré auprès du centre de gestion départemental le 31 août seulement, alors que le recrutement était déjà réalisé par l'association CGEMD.

La chambre observe enfin que le directeur de l'EPCC, a organisé ce recrutement en l'absence de toute décision ou information de son conseil d'administration,.

6.7.1.2. Sur la mise à disposition de l'agent détaché auprès de l'association « Ecole de Musique de Puisaye-Forterre ».

Le premier document ayant trait à cette affectation est une convention pluriannuelle de mise à disposition du directeur d'établissement signée le 07/12/2010, entre le directeur général de l'EPCC et le président de l'école de musique de Puisaye par laquelle les parties conviennent de la mise à disposition au bénéfice de l'association d'un directeur rémunéré par l'EPCC du 1er septembre 2010 au 31 août 2012.

La chambre observe que cette convention est rétroactive.

Au niveau financier, une participation est détaillée pour la première année de fonctionnement par une annexe n°1 signée également le 07/12/2010. Cette annexe prévoit pour l'année scolaire 2010/2011 (01/09 – 31/08) une participation de 59 598 € intégrant forfaitairement 3 500 € de frais de déplacement, à payer en 2011 en 4 échéances.

A la date de la convention, le conseil d'administration de l'EPCC n'a toujours pas délibéré. Il ne le fera qu'au moment du vote du budget primitif 2011 le 31/01/2011 en validant globalement le principe de mise à disposition de personnel EPCC à diverses associations, dont l'école de musique de Puisaye-Forterre, et en autorisant son directeur à régulariser les accords déjà intervenus. S'agissant de l'école de Puisaye-Forterre, le CA se prononcera d'ailleurs pour une mise à disposition sur le seul exercice 2011 ;

La Chambre observe qu'aucune décision juridiquement opposable ne justifie de la mise à disposition de cet enseignant auprès d'un tiers du 1^{er} septembre au 31 décembre 2010.

Par la suite, trois autres conventions entre les mêmes parties ont renouvelé cette mise à disposition jusqu'au 31 décembre 2012.

Un arrêté également rétroactif du 26 septembre 2012 a renouvelé le détachement pour deux ans à compter du 1^{er} septembre 2012.

6.7.1.3. Sur le coût de cette mise à disposition pour l'EPCC

Sur le plan financier, cette mise à disposition n'a entraîné qu'un remboursement partiel de la charge supportée par l'EPCC.

	2010	2011	2012	2013	totaux
salaire brut et accessoires	13 203,96 €	39 611,90 €	39 780,59 €	42 372,38 €	134 968,83 €
Charges sociales employeur	5 860,14 €	17 439,02 €	17 481,67 €	19 237,59 €	60 018,42 €
Cout employeur supporté par EPCC	19 064,10 €	57 050,92 €	57 262,26 €	61 609,97 €	194 987,25 €
Taxe sur les salaires	1 592,05 €	4 289,48 €	4 312,42 €	4 664,90 €	14 858,85 €
Cout employeur réel	20 656,15 €	61 340,40 €	61 574,68 €	66 274,87 €	209 846,10 €
Frais de déplacement	0,00 €	1 125,80 €	1 019,60 €	1 361,60 €	3 507,00 €
Cout total Mise à disposition	20 656,15 €	62 466,20 €	62 594,28 €	67 636,47 €	213 353,10 €
Remboursement de l'association	0,00 €	79 708,00 €	58 530,00 €	61 910,00 €	200 148,00 €
Différentiel	-20 656,15 €	17 241,80 €	-4 064,28 €	-5 726,47 €	-13 205,10 €

La Chambre observe que l'EPCC n'a pas obtenu de l'association le remboursement intégral de la charge salariale liée à la mise à disposition. Un montant de 13 205 euros est resté à la charge de l'EPCC.

En outre, l'EPCC a déclaré à tort cet agent auprès de la CNRACL alors que compte tenu de sa position il relevait de l'Etat. La chambre prend acte de l'intention des services de l'ordonnateur de demander le remboursement des sommes versées à tort et de reverser les sommes dues à l'Etat, le différentiel à inscrire au titre des dettes non connues de l'EPCCY étant estimé par lui à environ 45 000 €.

6.7.2. Un enseignant affecté à l'EPCC mais travaillant à Dijon

6.7.2.1. Une mise à disposition irrégulière

Pour ce qui concerne un enseignant titulaire de l'EPCC, professeur d'enseignement artistique de classe normale qui fait partie des 37 agents transférés par la ville d'Auxerre à l'EPCC le 01/01/2008, la Ville d'Auxerre mentionne dans son arrêté de transfert qu'il « conserve sa position de détachement auprès de l'association déclarée Musique Danse Bourgogne à Dijon ».

L'EPCC n'a établi ni l'arrêté de détachement qu'il lui appartenait de prendre à compter du transfert, ni les arrêtés de renouvellement de détachement alors que, selon les courriers adressés à cet enseignant, ce renouvellement informel est intervenu pour les périodes du 15 septembre 2010 au 15 septembre 2013 et du 15 septembre 2013 au 15 septembre 2016.

Enfin et surtout, aucune convention entre l'association utilisatrice et l'EPCC n'a été produite.

En l'absence d'arrêté de détachement ou de convention de mise à disposition, la situation juridique de cet agent pose difficulté. Comme précédemment il est douteux qu'un agent détaché au sein d'un établissement public puisse être mis à disposition d'une association déclarée.

6.7.2.2. Des liens financiers informels

Cet enseignant est rémunéré par l'association où il exerce mais l'EPCC s'acquitte des cotisations CNRACL qui sont ensuite remboursées à l'EPCC par l'association (part patronale) et par l'agent (part salariale).

La chambre observe que cette situation présente un risque financier réel pour l'EPCC en cas de défaillance des débiteurs.



7. LA FIABILITE DES COMPTES

7.1. Une administration lacunaire

La fonction financière de l'établissement est difficilement lisible. Bien qu'il existe dans « *l'annuaire téléphonique interne de la cité des musiques* » un « *service finances et juridique* » placé sous l'autorité d'un directeur financier, l'essentiel du travail financier, comptable et budgétaire est assuré par le directeur « *administration ressources humaines* » appuyé de trois agents.

La chambre constate que le dispositif de comptabilité analytique, de contrôle de gestion et de pilotage par indicateurs de suivi et tableaux de bord évoqué par l'ordonnateur dans sa « *proposition de projet d'orientation 2009-2013* » présentée au conseil d'administration lors de son recrutement n'a jamais été mis en place. Les outils de pilotage et d'analyse sont donc restés sommaires et n'ont pour l'essentiel jamais été déployés.

7.2. Les apports et le bilan d'ouverture de l'EPCC au 1^{er} janvier 2008

Les statuts de l'EPCC prévoient que, outre les dotations financières, des apports en nature et moyens seront fournis par les fondateurs à compter du 1^{er} janvier 2008 pour assurer son fonctionnement.

7.2.1. Les apports en nature prévus dans les statuts à l'article 5 pour les biens meubles et immeubles et à l'article 21 s'agissant des personnels transférés

L'article 5 dispose que « *Les biens meubles et immeubles ci-annexés, nécessaires à l'activité de l'EPCC et dont la ville d'Auxerre est propriétaire ou occupante sont mis à la disposition de l'établissement pour toute sa durée à compter de la signature de l'arrêté préfectoral. Les apports et les contributions nécessaires au fonctionnement de l'établissement font l'objet d'une annexe aux présents statuts qui reprend l'évaluation et le détail des biens et des actifs transférés avec indication de leur valeur. L'établissement assure les charges d'investissement et de fonctionnement de ses activités, les charges d'investissement liées aux immeubles restant du ressort de la ville d'Auxerre* »

La chambre constate que l'état mentionné dans cet article n'a pas été annexé aux statuts. Il est probable que le seul document traitant des apports de la ville soit la convention du 15 mai 2008 entre l'EPCC et Auxerre.

Outre les bâtiments, la ville d'Auxerre a également mis à disposition de l'EPCC des mobiliers et matériels, listés à l'article 4 de la convention du 15 mai 2008 :

- Matériels informatiques et téléphoniques ainsi que les logiciels associés.
- Mobiliers, matériels et instruments de musique.
- Un véhicule de marque Renault Kangoo.
- Un photocopieur dont le contrat de maintenance est également transféré.
- Deux distributeurs automatiques dont le contrat d'exploitation est transféré.
- Un parc instrumental et matériel.

Le détail, la consistance, l'état, la valeur comptable et la situation juridique de ces biens ne sont précisés ni dans les statuts, ni dans la convention, ni dans ses annexes. Aucun procès-verbal de transfert n'a été établi entre les collectivités et aucune intégration n'a été effectuée dans les comptes de l'EPCC.

Si le bilan 2013 comporte à l'actif un solde de 14 509,54 € au compte 2281 « Biens reçus en affectation », il s'agit là non pas de l'intégration d'un patrimoine affecté mais de travaux d'aménagement et de câblage réalisés par l'EPCC depuis 2009 et qui auraient dû être inscrits au chapitre 21.

La Chambre observe que ces lacunes ont eu un impact important sur l'exactitude des immobilisations portées au bilan et sur la valeur réelle de l'actif de l'établissement dont le montant exact, inconnu à la création de l'EPCC, n'est pas plus fiable ni connu au moment de sa dissolution. Les amortissements nécessaires au remplacement de ces biens n'ont pas été constitués, jusqu'à l'acquisition en 2013 de pianos neufs.

L'absence de cette prise en compte comptable des biens mis à disposition a compromis la fiabilité et la sincérité du bilan sur toute la période considérée.

La Chambre prend acte de ce que dans sa réponse aux observations provisoires, la ville d'Auxerre précise être prête à passer les écritures comptables nécessaires à la régularisation de ces anomalies

7.2.2. Le fonctionnement des régies

La situation des régies de l'EPCC retrace la gestion approximative déjà dénoncée :

Alors que les recettes liées à la gestion du parc instrumental étaient gérées hors de la comptabilité publique au sein d'une association, l'établissement s'est doté de deux régies de recettes : la régie d'encaissement des frais de scolarité et la régie pour l'encaissement de frais de location de costumes.

La chambre constate que l'arrêté de création de la régie des locations de costumes n'a pas été produit et que l'arrêté du 26 juin 2012 qui nomme le régisseur et le mandataire de cette régie a été pris sans que le comptable public ait été consulté pour avis conforme, conformément à la réglementation. En outre, cet arrêté de nomination n'est pas signé de l'ordonnateur mais du président du conseil d'administration, incompétent pour ce faire.

Il est à noter qu'aucune régie d'avance n'a été mise en place au sein de l'EPCC, ce qui peut sembler surprenant eu égard à ses missions.

7.3. Le respect des grands principes comptables

7.3.1. Le rattachement des charges et des produits à l'exercice

Le principe comptable de rattachement des charges et des produits à l'exercice n'a pas été observé par l'EPCC sur la période, comme le démontrent les exemples suivants :

7.3.1.1. Concernant l'exercice 2010: l'absence de rattachement de produits à l'exercice

Pour cet exercice, il a été observé que la ressource tirée de la mise à disposition de personnel auprès de l'association « école de musique de Puisaye-Forterre » du 1er septembre au 31 décembre 2010 n'a pas été comptabilisée malgré une convention signée le 14 décembre 2011 entre les parties qui renvoie à une annexe financière pour la liquidation de la participation de l'association, soit 20 110 € dont 460 € pour les frais de déplacement.

Cette convention sera prise en compte en 2011, ce qui fausse d'autant le résultat des deux exercices

7.3.1.2. Les « cotisations » élèves.

7.3.1.2.1. Le compte 7062 – Redevances et droits des services à caractère culturel – enregistre les redevances perçues sur les usagers.

Les écritures sont liées à l'encaissement par la régie des cotisations sur les élèves. Les soldes de ce compte de 2008 à 2013 sont les suivants :

Exercice	Compte 7062
2008	233 658,64 €
2009	185 417,60 €
2010	228 500,00 €
2011	238 468,00 €
2012	292 905,00 €
2013	257 475,00 €

On constate des variations importantes, particulièrement pour les exercices 2009 et 2012.

En fait, ces cotisations étant encaissées pour une année scolaire, soit de septembre à juin, le comptable doit procéder à des écritures pour constater sur l'exercice le produit correspondant et renvoyer (extourner) sur l'exercice suivant la part des cotisations qu'il convient de rattacher.

La Chambre observe que le principe de la permanence des méthodes de rattachement n'a pas été respecté par l'EPCC.

7.3.1.2.2. D'autres anomalies ont été constatées pour les exercices 2008 et 2009 :

- Une charge de 38 497 € figure au compte 678 résultant de la prise en charge d'un titre émis par Auxerre ayant pour objet « *reversement cotisations 2007-2008 encaissées par l'EPCC* ». Le justificatif est un décompte signé de l'ordonnateur qui détermine un montant de 115 491 € de cotisations 2007/2008 reçues par l'EPCC dont un tiers soit 38 497 € était à reverser à la ville d'Auxerre.

La Chambre observe que la régie municipale aurait dû solder ses comptes au 31 décembre 2007 et que c'est la ville d'Auxerre qui aurait dû reverser à l'EPCC la part de cotisations lui revenant au titre du premier semestre 2008. La modification du statut du conservatoire aurait dû entraîner une reddition des comptes de la régie « Ville » au 31 décembre 2007 et la reprise par la régie « EPCC » au 1^{er} janvier 2008. De fait, la régie municipale n'a rendu ses comptes qu'en août 2008 à l'EPCC pour les cotisations encaissées pour la saison 2007/2008.

- Il est constaté au compte 7062 de l'exercice 2008, une recette de 40 000 € portant comme libellé « *produits à recevoir en cotisations 2008/2009* », la contrepartie figurant en compte de tiers (c/4181). Cette recette ne sera pas encaissée car le titre émis en 2008 sera annulé en 2009, sans justificatif, le compte de tiers c/4181 étant soldé par cette opération.

La chambre observe que les résultats des exercices 2008 et 2009 doivent être retraités du montant de cette opération.

- Enfin, il a été constaté au compte 7062 de l'exercice 2008, une recette de 65 8410 € sur le CGEMD portant le libellé « Cotisations 2008 maison de la danse ». Cette recette n'est appuyée d'aucun justificatif. La chambre ne saurait admettre la réponse de l'ordonnateur selon laquelle cette opération serait justifiée par une « anticipation » de l'intégration de la maison de la danse, structure associative que le directeur de l'EPCC dirigeait également.

7.3.2. Les manquements au principe d'exhaustivité : l'impact de la facturation des personnels mis à disposition.

En matière comptable, le principe d'exhaustivité se définit par la prise en charge des enregistrements comptables détaillant la totalité des droits et obligations de l'entité concernée.

L'EPCC met une partie de son personnel à disposition de tiers. De nombreuses anomalies comptables dans l'exécution de ces accords ont été relevées :

- Pour l'exercice 2008, la mise à disposition de personnel EPCC au bénéfice du CGEMD a été réalisée sans délibération ni convention, n'a pas généré de facturation et aucun enregistrement comptable n'a été réalisé.

Pour mémoire, le budget primitif 2008 prévoyait une ressource de 150 000 € au compte 758 alors que le compte 70848 aurait dû être utilisé.

- Pour l'exercice 2009, le budget primitif prévoyait, au même compte 758, imputation également erronée, une recette de 205 000 €.

En exécution apparaît une recette de 15 426,19 € pour la mise à disposition du directeur à l'harmonie de Joigny, à laquelle est jointe une convention du 6 décembre 2009. Quant à la recette de 105 513 €, concernant le CGEMD, les deux titres relatifs à ce paiement mentionnent « acompte sur convention CGEMD pour mise à disposition de personnel » et « convention pour mise à disposition de personnel », sans aucune autre justification.

- Pour l'exercice 2010, le budget primitif prévoyait au compte 758 un montant de 203 783 €. L'imputation comptable sera corrigée le 08 juin 2010 par une décision modificative et une délibération en date du 28 mai 2010 qui précise la ventilation suivante :
 - CGEMD : 123 210,36 €
 - harmonie de Joigny : 30 572,64 €
 - service compris : 50 000 €.
- Pour l'exercice 2011, le budget primitif prévoyait au compte 70848 un montant de 339 963 € dont :
 - CGEMD : 230 193 €
 - école musique Puisaye : 59 500 € (rattachement à l'exercice)
 - service compris : 50 000 €

Les conventions ont été signées tardivement en décembre 2011 et s'appuient sur des délibérations du 31 janvier 2011 et du 4 novembre 2011. Cette dernière délibération réajuste à la baisse le remboursement du CGEMD à 80 193 €, soit moins 150 000 €, en raison d'une subvention du même montant versée à l'EPCC par le Conseil général de l'Yonne dans sa séance du 23/09/2011, en substitution d'une créance de l'EPCC sur le CGEMD qu'il abandonnera.

La chambre observe qu'il n'a pas été produit de délibération abandonnant ou réduisant la créance initiale et s'étonne de cette « compensation » entre tiers, car dans la même délibération, le département apportait une subvention exceptionnelle de 200 000 € au CGEMD.

7.4. La sincérité des inscriptions budgétaires : la taxe sur les salaires

Dès sa création, l'EPCC de l'Yonne, établissement public administratif, doté de l'autonomie juridique et financière, se trouve de plein droit dans le champ des entités assujetties à la taxe sur les salaires.

La chambre observe qu'alors qu'un contrôle fiscal réalisé à l'automne 2010 aboutit à un redressement notifié sur les exercices antérieurs et fixe la position de l'administration fiscale pour les exercices à venir, l'EPCC a persisté dans ses errements. Cette situation a été régularisée in extremis par un apport exceptionnel et massif des deux membres fondateurs,

7.4.1. Le contexte fiscal

L'article 231 du code général des impôts relatif à la taxe sur les salaires prévoit en effet que les organismes dont le chiffre d'affaires de l'exercice précédent n'a pas été assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée en totalité ou sur moins de 90 % de son montant, sont redevables de la taxe sur les salaires dans les conditions de droit commun.

L'EPCC, non assujetti à la TVA, est redevable de plein droit de la taxe sur les salaires. L'EPCC entre dans le champ d'application de la taxe comme tout employeur. Ne délivrant enfin aucun diplôme d'enseignement supérieur (réservé aux conservatoires à rayonnement régional) il ne peut être considéré comme un établissement d'enseignement exonéré.

Malgré ce constat, l'EPCC a sciemment ignoré cette obligation, attitude qui a eu des conséquences particulièrement lourdes et dommageables. En effet, la gestion des ressources humaines reposant sur un flux pérenne de mises à disposition de personnels de l'EPCC au profit de tiers, le refus d'honorer la taxe sur les salaires a conduit l'EPCC à ne pas y assujettir les charges salariales des agents qu'il mettait à disposition.

Il en résulte que de 2008 à 2013 l'EPCC a minoré la charge salariale des agents mis à disposition en assumant la perte de cotisation fiscale qu'il refusait d'honorer, alors même que s'agissant des mises à dispositions à son profit d'agents par des employeurs assujettis, il reversait aux employeurs la totalité des charges salariales et fiscales exposées. Ce différentiel a représenté sur la période des sommes considérables

La chambre observe qu'en altérant gravement la sincérité et la fiabilité des comptes de chaque exercice entre 2008 à 2012 cette position de principe a conduit l'EPCC, par la présentation d'une situation budgétaire insincère, déconnectée de la réalité financière et en réalité déficitaire, à prendre des décisions de gestion ou d'investissement erronées.

Le refus continu de l'ordonnateur et de l'assemblée de prendre en compte cette charge et le contentieux qui en a découlé, ne serait-ce qu'en provisionnant budgétairement les crédits nécessaires comme la réglementation lui en faisait obligation dès lors que le litige était né et certain, a généré diverses pénalités cumulées, intérêts de retard et autres frais contentieux, alourdissant considérablement le passif de l'établissement.

7.4.2. Les comptes et la prise en charge budgétaire de la taxe sur les salaires

- Les comptes de l'EPCC pour les exercices 2008 à 2011 ne comportent aucune écriture relative à la taxe sur les salaires.

Pour la première fois, les comptes 2012 de l'EPCC comportent en recettes une subvention exceptionnelle de 227 832 € des deux membres de l'EPCC, à raison de deux tiers pour le Conseil général et d'un tiers pour Auxerre. Cette subvention permettra à l'EPCC de supporter le principal de la taxe des exercices 2008 et 2009 notifié à l'établissement à la suite du contrôle fiscal conduit à l'automne 2010.

La chambre observe que malgré cette ressource, l'EPCC n'a pas soldé en 2012 sa dette envers le Trésor public. Il a conservé cette subvention en constituant pour la première fois une provision qui sera reprise en totalité en 2013. Ce faisant, il alourdit sa dette fiscale de frais supplémentaires mais améliore temporairement sa situation financière.

- En 2013, le compte 631 de l'EPCC inscrit une dette fiscale de 1 002 350,86 € se décomposant comme suit :

détail par exercice de la charge constatée en 2013	c/631	au titre de l'année 2008 (principal)					89 955,00 €
		au titre de l'année 2009 (principal)					137 541,00 €
		au titre de l'année 2010 (principal)					192 244,00 €
		au titre de l'année 2011 (principal)					206 867,00 €
		au titre de l'année 2012 (principal)					199 234,00 €
		au titre de l'année 2013 (principal)					176 509,86 €
						Total	1 002 350,86 €

Pour faire face à cette charge, l'EPCC reprend en totalité la provision constituée en 2012 à hauteur de 227 496 € et relative aux exercices 2008 et 2009.

Pour faire face aux charges du principal relatives aux exercices 2010 à 2012, les deux membres de l'EPCC apportent une nouvelle subvention exceptionnelle d'un montant de 598 345 €. Cette subvention est incluse dans un versement de 1 076 877 € correspondant au comblement du passif provisoire connu à la clôture de l'exercice 2013.

L'affectation de cette subvention est arrêtée par les dispositions de la convention tripartite signée le 21 décembre 2013 aux termes de laquelle le principal dû au titre de la taxe sur les salaires de l'exercice 2013 soldant la dette fiscale, soit 176 509,86 €, sera supporté par les ressources propres de l'EPCC.

7.4.3. L'impact de la taxe sur les salaires sur l'équilibre des comptes de l'EPCC

7.4.3.1. Les ressources

Les ressources externes affectées à la taxe sur les salaires sont retracées dans les deux tableaux ci-dessous. Le premier constate la ressource portée dans les comptes ; le second la retraite par exercice comptable :

Ressources affectées à la taxe sur les salaires								
Détail de la ressource	Fait générateur	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Conseil général	subvention TS 2008 et 2008 pour 2/3					151 664,00 €		227 496,00 €
Ville d'Auxerre	subvention TS 2008 et 2008 pour 1/3					75 832,00 €		
Conseil général	subvention TS Convention tripartite 2/3						398 896,67 €	598 345,00 €
Ville d'Auxerre	subvention TS Convention tripartite 1/3						199 448,33 €	
						227 496,00 €	598 345,00 €	825 841,00 €

Ressources affectées à la taxe sur les salaires (retraitement par exercice)								
Détail de la ressource	Fait générateur	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Conseil général	subvention TS 2008 et 2008 pour 2/3	59 970,00 €	91 694,00 €					151 664,00 €
Ville d'Auxerre	subvention TS 2008 et 2008 pour 1/3	29 985,00 €	45 847,00 €					75 832,00 €
Conseil général	subvention TS Convention tripartite 2/3			128 162,67 €	137 911,33 €	132 822,67 €		398 896,67 €
Ville d'Auxerre	subvention TS Convention tripartite 1/3			64 081,33 €	68 955,67 €	66 411,33 €		199 448,33 €
		89 955,00 €	137 541,00 €	192 244,00 €	206 867,00 €	199 234,00 €	0,00 €	825 841,00 €

7.4.3.2. Les charges

Pour mémoire, l'EPCC a retenu le cabinet Conseil Equation pour une mission d'assistance sur ce dossier d'un montant de 17 760,60 € TTC. Ce coût a été supporté sur les exercices 2011 et 2012.

Les autres charges, liées aux intérêts de retard et diverses pénalités relatifs à l'absence de déclaration et de versement de la taxe sur les salaires, n'ont pas été honorées. Une transaction pour remise gracieuse des pénalités et intérêts de retard, a été signée entre le président de l'EPCCY et la direction départementale des finances publiques de l'Yonne aux termes de laquelle après règlement de l'impôt en principal (1 002 350 €), les intérêts de retard et majorations (133 048 €) ne sont pas dus.

7.5. Conclusion

L'examen des pratiques comptables et de gestion en vigueur au sein de l'établissement révèle d'importants manquements remettant en cause la fiabilité et l'exhaustivité des comptes présentés, l'ordonnateur méconnaissant manifestement ses responsabilités.

Ces manquements ont notamment concerné une sous-estimation de l'actif altérant la fiabilité du bilan, une méconnaissance des principes de spécialisation des exercices, d'exhaustivité, de non compensation entre dépenses et recettes, et enfin, une absence de sincérité budgétaire liées à la non inscription ou au non-paiement de dépenses obligatoires (charges fiscales, provision pour litige).

Au final les comptes de l'établissement n'ont jamais reflété de façon fiable et sincère l'étendue de ses engagements et la réalité de son patrimoine.

Ces diverses anomalies ont nécessité des retraitements comptables afin de pouvoir analyser, la situation financière de la structure. Au final, celle-ci est apparue non viable, sa capacité à faire face à ses engagements réels n'étant due qu'au soutien exceptionnel et réitéré de ses membres fondateurs.



8. LA SITUATION FINANCIERE DE L'EPCC

La période 2008 à 2013, couvre l'ensemble de l'activité de l'EPCC depuis sa création, jusqu'à sa dissolution. L'évolution de nombreux ratios est donc chaotique et leur lecture doit être interprétée avec prudence.

8.1. L'analyse Financière

L'analyse financière porte sur des données brutes et retraitées des années 2008 à 2013.

8.1.1. Les recettes de fonctionnement

- Les recettes de fonctionnement sont ainsi retracées dans les comptes :

<i>Produits de fonctionnement avant retraitement</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. 08-13
6095 - Remises sur matériels, équipements et travaux	1 196,00						ns
6419 - Remboursements sur rémunérations du personnel	4 604,93	5 782,41	26 169,66	25 491,75	17 177,54	7 876,31	71,04%
6459 - Remboursements sur charges patronales du personnel	4 222,42	8 673,42	8 880,84	11 082,85	9 288,88	9 824,41	132,67%
706 - Prestations de services (caractère culturel)	233 658,64	185 417,60	228 500,00	238 468,00	292 905,00	257 475,00	10,19%
706 - Autres prestations de services			1 400,00	480,00			
70841 - Mise à disposition de personnel facturée			350,00	6 179,00	3 960,00	1 200,00	
70848 - Mise à disposition de personnel facturée au CDG		105 513,00	123 210,36	80 193,00	292 038,71	261 890,00	
70848 - Mise à disposition de personnel facturée EM Puisaye				79 708,00	58 530,00	61 910,00	
70848 - Mise à disposition de personnel facturée Harmonie de Joigny		15 426,19	30 572,64				
70848 - Mise à disposition de personnel facturée Service compris			50 000,00	50 000,00	47 500,00		
70878 - Remboursement de frais		17 385,30	32 570,18	31 240,07	19 554,71	18 769,61	
74718 - Subvention DRAC	160 000,00	152 500,00	155 000,00	155 000,00	143 700,00	71 850,00	-55,09%
74718 - Subvention Emplois d'insertion			6 219,72	10 589,60	13 295,31	6 538,15	
7472 - Subvention Région			2 270,00	4 500,00	1 280,00		
7473 - Subvention Département Fonctionnement	1 040 000,00	1 290 000,00	1 920 000,00	1 920 000,00	1 920 000,00	1 200 000,00	15,38%
7473 - Subvention Département Exceptionnel				150 000,00	257 472,00	285 000,00	
7473 - Subvention Département Exceptionnel Dissolution						717 918,00	
74741 - Subvention Ville d'Auxerre Fonctionnement	920 000,00	920 000,00	920 000,00	920 000,00	920 000,00	874 300,00	-4,97%
74741 - Subvention Ville d'Auxerre Exceptionnel					95 832,00	285 000,00	
74741 - Subvention Ville d'Auxerre Exceptionnel Dissolution						358 959,00	
748 - Autres subventions d'exploitation		5 000,00	2 617,02	5 700,00			
758 - Produits divers de gestion courante	2 500,00	2 500,39	2 934,28	2 414,36	14 139,53	1 533,87	-38,65%
771 - Produits exceptionnels sur opérations de gestion						4 093,78	
773 - Mandats annulés sur exercices antérieurs		249,00	127,70	98,00			
7788 - Autres produits exceptionnels		5,50		60,00		442,07	
7815 - Reprises sur provisions pour risques et charges d'exploitation						227 496,00	
Total	2 366 181,99	2 708 452,81	3 510 822,40	3 691 204,63	4 106 673,68	4 652 076,20	96,61%

- Ces recettes doivent être retraitées :

EPCC - Comptes de produits par nature après retraitement comptable	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. 08-13	Var. moy./an
6095 - Remises sur matériels, équipements et travaux	1 196,00							
6419 - Remboursements sur rémunérations du personnel	4 604,93	5 782,41	26 169,66	25 491,75	17 177,54	7 876,31	71,04%	11,33%
6459 - Remboursements sur charges patronales du personnel	4 222,42	8 673,42	8 880,84	11 082,85	9 288,88	9 824,41	132,67%	18,40%
706 - Prestations de services (caractère culturel)	155 161,64	225 417,60	228 500,00	238 468,00	232 905,00	220 968,00	42,41%	7,33%
706 - Autres prestations de services			1 400,00	480,00				
70841 - Mise à disposition de personnel facturée			350,00	6 179,00	3 960,00	1 200,00		
70848 - Mise à disposition de personnel facturée au CDG	105 000,00	105 513,00	123 210,36	230 193,00	292 038,71	261 890,00	149,42%	20,06%
70848 - Mise à disposition de personnel facturée EM Puisaye			20 110,00	59 598,00	58 530,00	61 910,00		
70848 - Mise à disposition de personnel facturée Harmonie de Joigny		15 426,19	30 572,64					
70848 - Mise à disposition de personnel facturée Service compris			50 000,00	50 000,00	47 500,00			
70878 - Remboursement de frais		17 385,30	32 570,18	31 240,07	19 554,71	18 769,61		
74718 - Subvention DRAC	160 000,00	152 500,00	155 000,00	155 000,00	143 700,00	71 850,00	-55,09%	-14,80%
74718 - Subvention Emplois d'insertion			6 219,72	10 589,60	13 295,31	6 538,15		
7472 - Subvention Région			2 270,00	4 500,00	1 280,00			
7473 - Subvention Département Fonctionnement	1 040 000,00	1 290 000,00	1 920 000,00	1 920 000,00	1 920 000,00	1 200 000,00	15,38%	2,90%
7473 - Subvention Département Exceptionnel				0,00	105 472,00	285 000,00		
7473 - Subvention Département Exceptionnel Taxe sur les salaires	59 970,00	92 030,00	128 162,67	137 911,33	132 822,67			
7473 - Subvention Département Exceptionnel Dissolution						319 021,33		
74741 - Subvention Ville d'Auxerre Fonctionnement	920 000,00	920 000,00	920 000,00	920 000,00	920 000,00	874 300,00	-4,97%	-1,01%
74741 - Subvention Ville d'Auxerre Exceptionnel					20 000,00	285 000,00		
74741 - Subvention Ville d'Auxerre Exceptionnel Taxe sur les salaires	29 985,00	45 847,00	64 081,33	68 955,67	66 411,33			
74741 - Subvention Ville d'Auxerre Exceptionnel Dissolution						159 510,67		
748 - Autres subventions d'exploitation		5 000,00	2 617,02	5 700,00				
758 - Produits divers de gestion courante	2 500,00	2 500,39	2 934,28	2 414,36	14 139,53	1 533,87	-38,65%	-9,31%
771 - Produits exceptionnels sur opérations de gestion						4 093,78		
773 - Mandats annulés sur exercices antérieurs		249,00	127,70	98,00				
7788 - Autres produits exceptionnels		5,50		60,00		442,07		
7815 - Reprises sur provisions pour risques et charges d'exploitation								
Total	2 482 639,99	2 886 329,81	3 723 176,40	3 877 961,63	4 018 075,68	3 789 728,20	52,65%	8,83%

Source : comptes de gestion retraités. Les cellules retraitées avec fond de couleur. Pour mémoire, retraitements effectués :

1 /Compte 706

Exercice 2008 : 233 658,64€ - 38497€ (versement à ville d'Auxerre (dépense au c/678)-40000€ (produits à recevoir annulés en 2009)

Exercice 2009 : 185417,60 € + 40000 € (produits à recevoir 2008 annulés en 2009)

Exercice 2012 : 292905 € - 60000 € (estimation extourne non comptabilisée)

Exercice 2013 : 257475 € + 60000 € (reprise estimation extourne non comptabilisée)- 96507€ (versement à ville d'Auxerre (dépense au c/658)

2/ Compte 70848

Exercice 2008 : Intégration de 105 000 € (mise à disposition du CDG non facturée) –Affecte le résultat de fonctionnement de l'exercice 2008

Exercice 2010 : Réintégration en 2010 d'un produit encaissé en 2011 (Ecole de Musique de Puisaye)

Exercice 2011 : Réintégration du montant de 150 000 € (Subvention exceptionnelle versée par le CG89 pour diminution de la créance sur CDG)

3/ Compte 7473 et 74741 : Ventilation sur les exercices concernés (de 2008 à 2012) des subventions exceptionnelles reçues en 2012 et 2013 de la ville d'Auxerre et du CG89 pour faire face à la taxe sur les salaires.

4/ Compte 7815 : Neutralisation en 2013 de la reprise de provision constituée en 2012 de 227496 €

- Les recettes ont globalement augmenté de 52 % sur la période et de 9 % en moyenne annuelle. Toutefois, cette évolution doit être nuancée par l'encaissement en 2013 de plusieurs subventions exceptionnelles non retraitées : une subvention de 470 000 € pour équilibrer le budget 2013 et une subvention liée à la dissolution (hors effet taxe sur les salaires) de 478 522 €.

Ce caractère exceptionnel de l'exercice 2013 mis à part, l'augmentation globale des ressources n'est que 10 % par rapport à 2008 et de 2 % en moyenne annuelle.

Durant les exercices de référence 2010 et 2011, les recettes de fonctionnement se situent entre 3,7 et 3,9 M€ d'euros dont 2,840 M€ de subventions d'exploitation versées par les deux fondateurs de l'EPCC. Le poids des ressources externes est de l'ordre de 75 % du total des ressources d'un exercice.

- Les ressources internes :

De 2009 à 2013, le compte 706 « prestations de service », correspondant aux frais de scolarité versés par les élèves du conservatoire, est relativement stable

Au total, la structure des recettes présentée schématiquement pour une année d'exploitation sans apports exceptionnels dépend de subventions d'exploitation à hauteur de 84 % et de quelques ressources propres à hauteur de 16 % dont les redevances des usagers constituent 6 %.

8.1.2. Les charges de fonctionnement

- Les charges de fonctionnement sont ainsi retracées dans les comptes :

<i>Charges de fonctionnement avant retraitement</i>	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. 08-13
<i>Sous-total 60-achats</i>	15 146,76	39 308,52	36 907,86	40 324,86	34 647,24	26 887,93	77,52%
<i>Sous-total 61-services extérieurs</i>	25 483,74	28 177,32	49 878,32	53 120,70	56 741,51	72 496,74	184,48%
<i>Sous-total 62-autres services extérieurs</i>	1 389 448,32	484 362,64	461 769,50	491 377,54	486 969,88	401 758,03	-71,09%
dont c/621 - Personnel extérieur	716 604,00	442 737,00	396 701,38	401 315,22	389 796,69	289 611,92	-59,59%
dont c/625 - Déplacements, missions, réceptions	2 147,70	4 304,57	10 457,25	23 300,63	29 276,97	25 294,26	1077,74%
dont c/62878 - Remboursement de frais	659 725,05	677,73					-100,00%
<i>Sous-total 63-impôt, taxes et versements assimilés</i>	16 764,94	47 236,34	63 568,32	67 281,16	66 630,19	1 071 834,24	ns
dont 631 - Taxe sur les salaires y compris intérêts et pénalités						1 002 350,86	
<i>Sous-total 64-charges de personnel</i>	782 201,99	2 117 465,23	2 818 077,98	2 948 833,94	3 054 469,81	3 037 769,65	288,36%
dont 6411 - Rémunération du personnel titulaire	299 166,02	1 065 775,97	1 192 905,90	1 216 464,08	1 311 975,63	1 288 357,08	330,65%
dont 6413 - Rémunération du personnel non titulaire	33 102,48	409 818,25	751 327,00	764 163,79	747 533,39	773 887,57	2237,85%
dont 645 - Charges sociales	228 745,23	619 512,97	826 081,59	803 502,51	943 323,32	918 320,54	301,46%
<i>Sous-total 65-autres charges de gestion courante</i>	0,00	0,00	0,00	47 276,37	8 810,09	102 588,40	
dont 654 - Créances irrécouvrables					76,00	615,00	
<i>Sous-total 67-charges exceptionnelles</i>	38 497,00	0,00	1 236,00	4 362,02	5 025,43	6 726,93	-82,53%
<i>Sous-total 68-amortissements et provisions</i>	0,00	17 199,00	25 009,09	33 263,51	256 995,69	30 152,88	
dont 6811 - Dotations aux amortissements immobilisations		17 199,00	25 009,09	33 263,51	29 499,69	30 152,88	
dont 6815 - Dotations aux prov. Risques et charges d'exploitation					227 496,00		
Total	2 267 542,75	2 733 749,05	3 456 447,07	3 685 840,10	3 970 289,84	4 750 214,80	109,49%

De façon globale, les dépenses de fonctionnement ont progressé de 63 % sur la période et de 10,30 % en rythme annuel. Les exercices « caractéristiques » de l'activité de l'EPCC sont les exercices 2011 à 2013 qui représentent un palier dans la montée en charge du fonctionnement après des exercices de démarrage et d'intégration du personnel associatif en 2009 et 2010.

- Ces charges doivent être retraitées :

EPCC - Comptes de charges par nature après retraitement comptable	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. 08-	Var.
Sous-total 60-achats	15 146,76	39 308,52	36 907,86	40 324,86	34 647,24	26 887,93	77,52%	12,16%
Sous-total 61-services extérieurs	25 483,74	28 177,32	49 878,32	53 120,70	56 741,51	72 496,74	184,48%	23,26%
Sous-total 62-autres services extérieurs	729 723,27	484 362,64	461 769,50	491 377,54	486 969,88	401 758,03	-44,94%	-11,25%
dont c/621 - Personnel extérieur	716 604,00	442 737,00	396 701,38	401 315,22	389 796,69	289 611,92	-59,59%	-16,57%
dont c/625 - Déplacements, missions, receptions	2 147,70	4 304,57	10 457,25	23 300,63	29 276,97	25 294,26	1077,74%	63,76%
dont c/62878 - Remboursement de frais	0,00	677,73						
Sous-total 63-impôt, taxes et versements assimilés	131 915,44	212 126,84	298 873,32	310 556,16	291 365,19	245 993,24	86,48%	13,27%
dont 631- Taxe sur les salaires (base)	89 955,00	137 541,00	192 244,00	206 867,00	199 234,00	176 509,86	96,22%	14,43%
dont 631- Taxe sur les salaires(intérêts et pénalités)	25 195,50	27 349,50	43 061,00	36 408,00	25 501,00	0,00	-100,00%	-100,00%
Sous-total 64-charges de personnel	1 441 927,04	2 117 465,23	2 818 077,98	2 948 833,94	3 054 469,81	3 037 769,65	110,67%	16,07%
dont 6411 - Rémunération du personnel titulaire	299 166,02	1 065 775,97	1 192 905,90	1 216 464,08	1 311 975,63	1 288 357,08	330,65%	33,91%
dont 6413 - Rémunération du personnel non titulaire	33 102,48	409 818,25	751 327,00	754 163,79	747 533,39	773 887,57	2237,85%	87,83%
dont 645 - Charges sociales	228 745,23	619 512,97	826 081,59	803 502,51	943 323,32	918 320,54	301,46%	32,05%
Sous-total 65-autres charges de gestion courante	0,00	0,00	0,00	47 276,37	8 810,09	6 081,40		
dont 654 - Créances irrécouvrables					76,00	615,00		
Sous-total 67-charges exceptionnelles	0,00	0,00	1 236,00	4 362,02	5 025,43	6 726,93		
Sous-total 68-amortissements et provisions	0,00	17 199,00	25 009,09	33 263,51	29 499,69	30 152,88		
dont 6811 - Dotations aux amortissements immobilisations		17 199,00	25 009,09	33 263,51	29 499,69	30 152,88		
dont 6815 - Dotations aux prov. Risques et charges d'exploitation					0,00			
Total	2 344 196,25	2 898 639,55	3 691 752,07	3 929 115,10	3 967 528,84	3 827 866,80	63,29%	10,30%

Source : comptes de gestion retraités. Les cellules retraitées avec fond de couleur.

Pour mémoire, retraitements effectués :

1/Compte 62878

Exercice 2008 : renvoi du montant de 659 725,05 € au compte 64 (remboursement des salaires à la ville d'Auxerre)

2/Compte 658

Exercice 2013 : en moins 96 507€ : reversement à ville d'Auxerre (en moins en recette au c/7062)

3/Compte 678

Exercice 2008 : en moins 38467€ : reversement à ville d'Auxerre (en moins en recette au c/7062)

4/Compte 631 : Ventilation sur les exercices concernés (de 2008 à 2013) de la dépense constatée en 2013 d'un montant de 1 002 350,86 €.

5/Compte 631 : Intégration sur les exercices concernés (de 2008 à 2013) de la charge non comptabilisée des diverses pénalités et intérêts de retard sur le non versement de la taxe sur les salaires. Ce retraitement affecte les résultats de fonctionnement des exercices 2008 à 2012.

6/Compte 6815 : Neutralisation en 2012 de la constitution de provision de 227496 €

Les dépenses de ces exercices 2011, 2012 et 2013, après retraitement, approchent 4 M€.

- L'EPCC se caractérise par le poids très élevé de sa masse salariale (c/64 + taxe sur les salaires et personnel extérieur) qui représente, toujours pour ces 3 exercices, de 3,5 à 3,66 millions d'euros soit 91,5 à 92,5 % du total des dépenses de fonctionnement.

Le coût du personnel extérieur représente près de 10 à 11 % du total de la masse salariale pour les exercices 2010 à 2012 et 8 % en 2013. Leur poids durant les exercices 2008 (31 %) et 2009 (16 %) fait apparaître par différence l'importance des transferts de personnel de droit privé et l'intégration progressive du personnel associatif, au 1er janvier 2009 et au 1er janvier 2010.

Une partie des charges de personnel de l'EPCC est refacturée aux utilisateurs après mise à disposition. Le taux de remboursement de ces charges sur le total de la masse salariale supportée par l'EPCC varie de 4,6 % en 2008 à 10,8 % en 2012. Il n'y a eu aucun remboursement en 2008, anomalie qui a entraîné un retraitement à hauteur de 105 000 € pour l'exercice 2008.

- Les autres charges sont peu significatives, achats et services extérieurs en partie remboursées à l'EPCC du fait de la mutualisation du site d'Auxerre. Le taux de remboursement de ces charges sur le total des chapitres 60 (achats) et 61 (services extérieurs) varie de 18 % en 2013 à 37 % en 2010. Il n'y a eu aucun remboursement en 2008.

- Les frais de déplacement augmentent fortement sur la période avec un taux de variation annuel de 63 %. En outre, la part de frais de déplacement liée aux personnels mis à disposition du CGEMD ne sera refacturée à ce dernier qu'à partir de l'exercice 2011, privant jusque-là l'EPCC d'une ressource significative.
- Enfin, à compter de 2009, l'établissement amortit les immobilisations (essentiellement des travaux) acquises en propre à partir de 2008. Toutefois l'essentiel des immobilisations mises à disposition par la ville d'Auxerre que ce soit le bâti, les matériels, les logiciels ou les véhicules ne sont pas amortis car non intégrés au bilan.

8.1.3. Le résultat de fonctionnement

8.1.3.1. Le résultat de fonctionnement non retraité

Evolution du résultat de 2008 à 2013 en euros

Fonctionnement	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Cumul	Evolution 2013/2008
Total des produits	2 366 181,99 €	2 708 452,81 €	3 510 822,40 €	3 691 204,63 €	4 106 673,68 €	4 652 076,20 €	21 035 411,71 €	96,61%
Total des charges	2 267 542,75 €	2 733 749,05 €	3 456 447,07 €	3 685 840,10 €	3 970 289,84 €	4 750 214,80 €	20 864 083,61 €	109,49%
Résultat de l'exercice	98 639,24 €	-25 296,24 €	54 375,33 €	5 364,53 €	136 383,84 €	-98 138,60 €	171 328,10 €	

Source : comptes administratifs

Les comptes présentés par l'établissement font apparaître une évolution plus rapide des charges par rapport aux produits. Le différentiel est 13 points sur la période et de un point et demi en variation annuelle. L'effet de ciseau est sensible. Sur la période, les résultats de fonctionnement cumulés ne représentent que 171 K€ soit moins de 1 % du cumul des produits (0,81 %).

8.1.3.2. Le résultat de fonctionnement retraité

Il est apparu nécessaire de tenir compte de charges obligatoires et de produits non recouverts pour mieux apprécier la situation financière de l'EPCC.

Evolution du résultat de 2008 à 2013 en euros

Fonctionnement	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Cumul	Evolution 2013/2008
Total des produits	2 482 639,99 €	2 886 329,81 €	3 723 176,40 €	3 877 961,63 €	4 018 075,68 €	3 789 728,20 €	20 777 911,71 €	52,65%
Total des charges	2 344 196,25 €	2 898 639,55 €	3 691 752,07 €	3 929 115,10 €	3 967 528,84 €	3 827 866,80 €	20 659 098,61 €	63,29%
Résultat de l'exercice	138 443,74 €	-12 309,74 €	31 424,33 €	-51 153,47 €	50 546,84 €	-38 138,60 €	118 813,10 €	

Source : comptes administratifs retraités

Les comptes retraités (avec la réserve que ce retraitement est partiel) font apparaître un résultat cumulé sur la durée de l'EPCC de 118 813 €, plus faible de 52 515 € par rapport au résultat cumulé présenté. Ce résultat aurait été négatif sur la période si le retraitement avait inclus l'amortissement du patrimoine transféré.

Un profil différent des résultats successifs de fonctionnement apparaît. Les comptes présentés ne font apparaître que deux exercices déficitaires en 2009 et 2013 alors que les comptes retraités « rattachant » charges et produits sur la période font apparaître des résultats déficitaires un exercice sur deux, en 2009, 2011 et 2013. Mais surtout, le retraitement des comptes fait apparaître une nette différence entre les résultats arrêtés par le conseil d'administration et ceux retraités et ce dès l'exercice 2010, dégradant ainsi trois exercices successifs. Ainsi, pour 2010, 2011, 2012, l'écart entre le résultat présenté et le résultat retraité est de 22 951 €, 56 518 € et 85 937 €.

8.1.3.3. Le résultat de fonctionnement retraité dépend étroitement de l'apport exceptionnel des collectivités.

Sans les apports exceptionnels reçus à partir de 2012, du Conseil général et de la ville d'Auxerre pour un total de 1, 2 millions d'euros, l'établissement n'aurait pu assurer ses engagements dès son deuxième exercice :

Les aides exceptionnelles attribuées à l'EPCC

	Conseil général		Ville d'Auxerre		Total	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Subvention exceptionnelle pour le budget 2012	40 000 €		20 000 €		60 000 €	
Subvention exceptionnelle dissolution ADDIM	65 472 €				65 472 €	
Subvention exceptionnelle pour redressement fiscal 2008 et 2009	152 000 €		75 832 €		227 832 €	
Subvention exceptionnelle pour le budget 2013		285 000 €		285 000 €		570 000 €
Subvention exceptionnelle pour la dissolution		717 918 €		358 959 €		1 076 877 €
Total des subventions exceptionnelles versées	257 472 €	1 002 918 €	95 832 €	643 959 €	353 304 €	1 646 877 €
	1 260 390 €		739 791 €		2 000 181 €	
Diminution de la subvention "habituelle"		-720 000 €		-45 700 €		-765 700 €
Total des subventions exceptionnelles versées nettes des réductions	257 472 €	282 918 €	95 832 €	598 259 €	353 304 €	881 177 €
	540 390 €		694 091 €		1 234 481 €	

Sources : Comptes de gestions et délibérations

Le résultat retraité après l'élimination des subventions exceptionnelles reçues en 2012 et 2013 peut être appréhendé ainsi :

retraité après élimination des subventions exceptionnelles versées (en brut)									
Fonctionnement	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Cumul	Evolution 2013/2008	Evolution /an
Total des produits	2 392 684,99 €	2 748 452,81 €	3 530 932,40 €	3 671 094,63 €	3 693 369,68 €	2 741 196,20 €	18 777 730,71 €	14,57%	2,76%
Total des charges	2 344 196,25 €	2 898 639,55 €	3 691 752,07 €	3 929 115,10 €	3 967 528,84 €	3 827 866,80 €	20 659 098,61 €	63,29%	10,30%
Résultat de l'exercice	48 488,74 €	-150 186,74 €	-160 819,67 €	-258 020,47 €	-274 159,16 €	-1 086 670,60 €	-1 881 367,90 €		

Ce tableau fait apparaître que, hors les apports exceptionnels des deux fondateurs, le fonctionnement de l'EPCC n'a jamais été en mesure de dégager un excédent d'exploitation, la situation de l'exercice 2008 mise à part (retraitement d'une ressource de 105 000 € qui, par ailleurs, s'avèrera difficilement recouvrable).

La chambre observe que dès son origine l'établissement n'était pas viable :

- Les subventions d'exploitation apportées, mal calibrées, n'étaient pas en mesure d'équilibrer les charges de fonctionnement dès la création de l'EPCC.
- L'impact de la non prise en compte de la taxe sur les salaires est venu aggraver le déséquilibre de fonctionnement initial car le coût global de la taxe sur les salaires pour les six années d'exploitation a été de 1 159 865 € dont 1 002 350 € au principal. Ce coût qui n'était pas pris en compte dans le calcul de la subvention de fonctionnement a contribué, en sus des erreurs de gestion et de recouvrement des produits, à la formation d'un déficit d'exploitation du même montant. Abstraction faite de ce montant, le résultat cumulé retraité pourrait être approché à - 721 502 €. (1 881 367 € – 1 159 865 €).

Cet exercice certes théorique de retraitement de données fait néanmoins bien apparaître la fragilité initiale de l'établissement qui dès sa création ne dispose pas des moyens financiers lui permettant d'assumer les orientations définies par son conseil d'administration. Ce constat renforce la critique de la Chambre sur l'impréparation initiale avec laquelle les fondateurs ont engagé leurs moyens financiers et humains dans ce projet.

8.1.4. La capacité d'autofinancement (CAF)

Analysée à partir des résultats comptables non retraités, elle bénéficie du fait que l'EPCC n'ayant souscrit aucun emprunt, la CAF nette est égale à la CAF brute.

Evolution de la CAF de 2008 à 2013 en euros

En €	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Résultat de l'exercice	98 639,24 €	-25 296,24 €	54 375,33 €	5 364,53 €	136 383,84 €	-98 138,60 €
+ Dotations aux amortissements et aux provisions :						
aux immobilisations corporelles et incorporelles		17 199,00 €	2 509,09 €	33 263,51 €	29 499,69 €	30 152,88 €
aux provisions pour risques et charges de fonctionnement					227 496,00 €	
- Reprises sur amortissements et provisions :						
exceptionnelles						227 496,00 €
CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT DE L'EXERCICE	98 639,24 €	-8 097,24 €	56 884,42 €	38 628,04 €	393 379,53 €	-295 481,72 €

Au total, la CAF est toujours positive, hormis pour l'exercice 2009.

8.2. La structure financière de l'établissement

A l'ouverture de son bilan, au 1er janvier 2008, l'EPCC n'a pas intégré les immobilisations mises à sa disposition, qu'il s'agisse du bâti ou du matériel. Parallèlement aucune dotation n'a été inscrite à l'actif.

8.2.1. Les ressources propres

Au cours des six exercices, le haut du bilan au passif sera alimenté uniquement par les excédents réalisés, le reversement du FCTVA à compter de l'exercice 2010 et une subvention transférable de la Région en 2013.

Un pic est constaté en 2012 avec 286 000 € générés par le versement de subventions exceptionnelles affectées au redressement fiscal (227 496 €) et diverses (60 000 € pour équilibrer le budget et 65 472 € suite à la dissolution ADDIM). L'EPCC ayant provisionné en 2012 le montant reçu pour faire face à sa dette fiscale, les autres subventions entraîneront un résultat excédentaire.

ACTIF	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. moy.ann.
Immobilisations incorporelles brutes	24 961	26 593	29 717	35 016	38 993	42 460	11,21%
incorporelles		8 321	17 458	27 944	31 526	36 668	
Immobilisations corporelles brutes	32 537	61 422	89 713	143 761	159 491	192 631	42,71%
Amortissements immobilisations corporelles		8 878	24 750	47 527	73 446	94 765	
Total actif immobilisé (Emplois stables)	57 499	70 816	77 222	103 305	93 512	103 659	12,51%
Créances d'exploitation brutes	836 454	108 509	219 965	179 636	141 849	62 410	-40,49%
Disponibilités	7 899	49 088	14 007	43 552	344 606	46 784	42,73%
Total actif circulant	844 354	157 598	233 972	223 189	486 455	109 193	-33,57%
Dépenses à classer	2	93					
Total actif	901 854	228 507	311 194	326 494	579 967	212 852	-6,85%
PASSIF	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. 08-13
Dotation			8 902	13 030	16 994	25 810	
Différences sur réalisations d'immobilisations						-1 059	
Réserves		57 499	73 343	87 411	99 369	99 369	
Report à nouveau		41 140		40 307	33 714	170 098	
Résultat de l'exercice	98 639	-25 296	54 375	5 365	136 384	-98 139	-199,90%
Subventions d'investissement						12 023	
Total capitaux propres	98 639	73 343	136 620	146 113	286 460	208 102	16,10%
Provisions					227 496		
Ressources stables	98 639	73 343	136 620	146 113	513 956	208 102	16,10%
Dettes d'exploitation	783 157	102 852	88 685	117 004	61 473	45	-85,81%
Dettes sur immobilisations	20 058			1 489	4 538		-100,00%
Produits constatés d'avance		52 312	85 888	61 888			
Total des dettes	803 215	155 164	174 573	180 381	66 011	45	-85,89%
Recettes à classer						4 705	
Total passif	901 854	228 507	311 194	326 494	579 967	212 852	-6,85%

Source : comptes de gestion (en Euros)

8.2.2. Les immobilisations

A l'actif du bilan, les immobilisations représentent une valeur brute de 235 091 € au 31/12/213. Elles sont composées pour près de 20 % d'immobilisations incorporelles (logiciels) acquises principalement en début de période et amorties à 86 % à fin 2013. Les autres immobilisations sont composées de mobilier, de matériel informatique, de travaux d'aménagement et de 5 pianos acquis en 2013. Globalement, ces immobilisations corporelles sont amorties à 50 %.

8.2.3. Le fonds de roulement

Le fonds de roulement de l'EPCC est positif sur toute la période 2008 à 2013 : ses ressources à long terme couvrent les immobilisations. Toutefois, les appels au fonds de roulement sont importants en 2009 et 2011. Les variations des exercices 2012 et 2013 sont consécutives à l'opération de provisionnement et de reprise.

En euros	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. moy. ann.
Ressources stables	98 639	90 542	178 828	221 584	618 928	339 535	28%
Emplois stables	57 499	88 015	119 430	178 777	198 484	235 091	33%
Fonds de roulement net global	41 140	2 527	59 398	42 807	420 444	104 443	20%
Variation FRNG	-	-38 614	56 872	-16 591	377 637	-316 001	

8.2.3.1. Le besoin en fonds de roulement

En euros	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. moy. ann.
Créances	836 454	108 509	219 965	179 636	141 849	62 410	-40%
Dettes et produits constatés	803 215	155 164	174 573	180 381	66 011	4 750	-64%
Besoin en fonds de roulement	33 241	-46 562	45 392	-745	75 838	57 660	12%

L'exercice 2008 est atypique. Les créances sont principalement constituées d'une créance sur la ville d'Auxerre de 720 000 € (subvention 2008) et les dettes sont majoritairement constituées par une dette sur la ville d'Auxerre de 659 725 € liée au remboursement du personnel sur le premier semestre 2008.

Les produits constatés d'avance n'ont été enregistrés que pour les exercices 2009 à 2011 où ils représentent de 33 % à 50 % du passif circulant.

8.2.3.2. La trésorerie

En Euros	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Var. moy. ann.
Fonds de roulement (1)	41 140	2 527	59 398	42 807	420 444	104 443	20%
BFR (2)	33 239	-46 655	45 392	-745	75 838	57 660	12%
Trésorerie (3=1-2)	7 901	49 181	14 007	43 552	344 607	46 784	43%
Trésorerie en jours de dépenses de fonctionnement (hors amortissement)	1	7	1	4	33	4	23%

La trésorerie de l'EPCC a toujours été particulièrement faible, à l'exception de l'exercice 2012 bénéficiant du versement de subventions exceptionnelles. Durant les autres exercices, cette trésorerie n'a jamais dépassé une semaine en jours de dépenses de fonctionnement.

8.3. Conclusion sur la situation financière de l'EPCC

La chambre observe que la situation financière de l'EPCC est caractérisée par :

- une extrême dépendance aux ressources externes - subventions d'exploitation et des charges dynamiques présentant une très forte inertie ;
- des ressources propres faibles et stagnantes - la structure tarifaire étant figée - et des prestations de service pour le compte de tiers mal suivies et remboursées ;
- des charges très majoritairement composées des frais de personnel et dépenses liées (déplacements) résultant d'un périmètre croissant et non maîtrisé ;
- un équilibre précaire dès l'origine de l'établissement qui n'était pas viable sans subvention exceptionnelle renouvelée.

La chambre considère qu'il est regrettable qu'alors que l'établissement n'a jamais disposé d'une assise financière lui permettant de mettre en œuvre les orientations du conseil d'administration, l'accentuation des déséquilibres n'ait pas entraîné avant 2012 de remise en cause de ces choix de gestion, prenant en compte la réalité de moyens de l'établissement.

La chambre précise que si un arrêté de dissolution de l'EPCC a été pris par le préfet de l'Yonne le 31 décembre 2013, toutes les dépenses et les charges de l'établissement n'ont été ni inscrites et payées à son budget 2013 ni réglées par l'accord tripartite de dissolution intervenu ; dès lors l'établissement d'un budget 2014 s'impose et les comptes de l'EPCC ne sont pas définitivement clos.



9. UNE TENTATIVE DE BILAN

L'EPCC a été conçu en 2008 comme le point d'aboutissement d'une politique culturelle départementale ayant structuré un remarquable réseau local d'enseignement et de pratique musicale.

En favorisant l'intégration des acteurs, des financeurs et des partenaires, l'établissement devait permettre de conforter et pérenniser une politique publique en simplifiant, rationalisant et optimisant les moyens publics disponibles à l'échelle du département et de la ville d'Auxerre.

Six ans après sa création, l'EPCC est en dissolution. Cet échec résulte de causes multiples parmi lesquelles l'assujettissement à la fiscalité sur les salaires a constitué un révélateur de déséquilibres plus profonds et accéléré la crise, mais n'en a pas été la raison principale.

- L'EPCC a souffert de l'essoufflement du projet à l'origine de sa création.

L'orientation initiale impliquait non seulement la disparition des multiples acteurs associatifs structurant le réseau départemental mais également l'intégration progressive des écoles et conservatoires de musique communaux pour rationaliser la stratégie et les moyens du département. Très vite, il est apparu que la liquidation des associations satellites entraînait des conséquences financières majeures pour l'établissement et que l'intégration des écoles locales au projet, qui aurait conforté sa cohérence et sa viabilité, ne recueillait pas l'adhésion des élus et responsables communaux.

Le réseau départemental est resté dès lors structuré autour d'un établissement public réunissant les deux fondateurs et les 24 écoles de musique locales ayant accès au financement public départemental. Il demeurait deux niveaux d'enseignement musical finalement peu intégrés, empêchant le déploiement d'une mutualisation départementale efficiente.

- L'EPCC a subi les conséquences d'une impréparation technique assez générale.

Au-delà de l'ambition politique et stratégique, un projet de cette ampleur ne pouvait raisonnablement se déployer qu'au terme d'études de faisabilité précises et complètes. Il s'agissait d'examiner la soutenabilité de l'établissement dont la création était envisagée et de cerner les principaux aspects de sa gestion et ses contraintes : régime juridique, comptable et budgétaire, fiscal, besoins en ressources humaines et en moyens techniques, politique pédagogique et artistique, facturation du service rendu

Aucune de ces analyses n'a été réalisée. L'établissement a dû gérer au jour le jour des situations qu'il aurait été possible d'intégrer dans un plan de déploiement à moyen terme. En conséquence, ni les dispositions statutaires ni la structure financière n'ont été adaptées au projet envisagé.

La relative confidentialité ayant entouré l'élaboration du projet n'a pas laissé de place à une concertation élargie aux enseignants, aux usagers et aux partenaires, qui aurait pu contribuer au soutien de la dynamique engagée et faciliter sa mise en place.

Au total, le calibrage inadéquat des missions et des ressources à dès l'origine compromis la viabilité du nouvel établissement.

- L'EPCC s'est appuyé sur des acteurs historiques sans être en capacité de renouveler ses forces vives.

La création d'un établissement public à vocation départementale implique l'existence d'une équipe en capacité d'assumer une relative autonomie institutionnelle à l'égard des fondateurs et des partenaires et capable de porter une vision pédagogique et artistique appuyée sur des capacités de gestion et de management démontrées. Ici, les collectivités fondatrices ont confirmé et soutenu à la tête de l'établissement, au prix d'une méconnaissance des règles de base du statut général, des équipes dont l'action passée postulait qu'elles détenaient les qualités managériales, financières, administratives et techniques pour gérer un établissement aussi novateur. Ce postulat s'est révélé faux.

En outre, les faiblesses de l'équipe de direction en place n'ont pas été compensées par une structure administrative parfois sous dimensionnée et mal positionnée, qui a souffert de l'absence de projet d'établissement, d'un règlement interne et d'un organigramme fonctionnel.

Par ailleurs, la désignation d'une direction étroitement liée avec l'ensemble des acteurs, fournisseurs et partenaires de la politique départementale a rendu plus difficile, voire impossible, l'émergence d'analyses et d'orientations préservant les intérêts propres de l'établissement.

Enfin, la méconnaissance assez générale par les représentants des membres fondateurs au conseil d'administration de l'EPCC, des pouvoirs et prérogatives qui leur étaient réservés par la loi a contribué à être source de confusion jusqu'à la réalisation d'un audit en 2011 puis, en 2012, la mise en place d'une cellule de crise devenue comité de pilotage, jusqu'à la décision de dissoudre l'EPCC

- Des erreurs de gestion ont contribué à déséquilibrer une situation fragile.

La situation financière difficile dans laquelle l'EPCC s'est immédiatement trouvé a été masquée par une gestion comptable et financière qui ne donnait pas une image fidèle et sincère des engagements et du patrimoine de l'établissement.

Des décisions de recrutement, de déploiement, d'intervention ont été prises sans connaissance réelle de leurs conséquences sur l'équilibre à moyen terme. L'imbrication confuse des occupants des locaux de l'EPCC a conduit celui-ci, pendant toute son activité, à assumer sur ses ressources l'entretien et le fonctionnement de ces locaux, parfois occupés sans titre et sans redevance d'occupation par des associations.

Enfin le recours aux prestations entrantes ou sortantes de divers satellites, consenties à des conditions ne permettant pas à l'établissement de couvrir les charges notamment salariales qu'il exposait, a rendu difficile le pilotage d'une masse salariale et d'une ressource humaine en forte croissance.

S'il ressort des procès-verbaux du conseil d'administration de l'EPCC que les représentants de la ville d'Auxerre ont alerté ses membres sur un certain nombre de dysfonctionnements et de risques, ces alertes n'ont pas été suivies d'effets dans la vie de l'EPCC.

- Un échec regrettable

Au final, alors que de très importants moyens financiers (estimés à près de 21M€ pour le seul EPCC sans compter les aides directes ou exceptionnelles versées à l'ADDIM, au CGEMD et aux écoles communales et associatives de musique par le département) et humains ont été engagés sur cette période par les fondateurs de l'EPCC au bénéfice d'une politique départementale ambitieuse et remarquable, la dissolution de l'établissement public au terme de six exercices apparaît comme un échec et une perte de moyens publics considérable.

Le travail engagé en 2013 par le « groupe de pilotage » de l'EPCC avait néanmoins permis de clarifier difficultés et perspectives et confirmé que l'outil avait jusqu'alors manqué de pilotage. Après le retrait du département, la disparition de l'EPCC met fin aux efforts engagés pour structurer une politique départementale originale. Il appartient dorénavant au réseau départemental de la musique et de la danse de reconsidérer ses équilibres et ses objectifs alors que le conservatoire va devoir se reconstruire et se mettre à niveau s'il souhaite demeurer un conservatoire à rayonnement départemental.

- La clôture des comptes est en cours

La liquidation définitive de l'établissement qui reste à venir nécessitera que les dernières dépenses à assurer et les régularisations patrimoniales à opérer soient intégrées au compte de l'établissement.

