



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

SPECTACLE VIVANT EN BRETAGNE (Ille-et-Vilaine)

Exercices 2013 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 7 juin 2018.

TABLE DES MATIERES

SYNTHÈSE	2
RECOMMANDATIONS.....	3
INTRODUCTION.....	4
1 PRESENTATION DE SPECTACLE VIVANT EN BRETAGNE.....	5
1.1 Présentation.....	5
1.2 La gouvernance de SVB	5
1.2.1 Les statuts	5
1.2.2 Le règlement intérieur	6
1.3 Les instances de gouvernance	6
1.3.1 Le conseil d'administration (CA).....	6
1.3.2 Le conseil d'orientation.....	6
1.3.3 La commission d'attribution des aides (CAA).....	7
1.3.4 Le directeur.....	8
2 LA SITUATION FINANCIERE.....	9
2.1 Des comptes globalement fiables.....	9
2.1.1 L'absence de tenue de comptabilité d'engagement.....	9
2.1.2 Les changements d'imputations comptables intervenus sur la période.....	10
2.2 Examen de la situation financière de Spectacle Vivant en Bretagne.....	10
2.2.1 L'activité de SVB	10
2.2.2 La situation patrimoniale	12
3 L'ACTIVITE ET LE FONCTIONNEMENT	12
3.1 Une organisation qui a évolué.....	12
3.2 Une meilleure adaptation à la diversité des missions	13
3.3 L'EPCC s'inscrit dans une démarche d'évaluation de son action	13
3.3.1 Un audit qualitatif.....	14
3.3.2 Une évaluation quantitative réalisée en interne.....	15
3.4 La gestion des aides financières : la multiplicité des outils	16
3.4.1 Les aides financières à la diffusion accordées par la CAA	16
Le retour contributif solidaire (RCS)	17
3.4.2	17
3.4.3 L'outil de gestion des aides	18
Les dispositifs de financement hors CAA.....	18
3.4.4	18
4 LE STATUT JURIDIQUE DE BRETAGNE SPECTACLE VIVANT EN QUESTION	19
4.1 La situation de SVB au regard du droit et de la jurisprudence	19
4.2 Les conséquences de l'incertitude liée à la qualification juridique de l'EPCC	20

SYNTHÈSE

Spectacle Vivant en Bretagne (SVB) est un établissement public de coopération culturelle créé en 2008 à l'initiative de la région et cofinancé par l'Etat, issu de la fusion de deux associations. Il a pour objet d'amplifier la diffusion des spectacles et le développement des équipes artistiques professionnelles implantées en Bretagne.

Son objet même, l'absence de gestion d'équipements, son organisation pour assumer des missions très éloignées de missions industrielles et commerciales rendent la qualification d'établissement public industriel et commercial juridiquement fragile voire contestable. La chambre recommande donc de saisir le préfet afin de procéder à un nouvel examen de la qualification juridique de l'établissement.

L'établissement développe son action depuis 2012 à destination des équipes artistiques et des structures de programmation. Celle-ci est principalement axée sur la mise en réseau, le conseil, le développement de la qualification du secteur et plus généralement sur l'aide à la diffusion des spectacles. Elle vise également à favoriser la circulation des équipes artistiques de Bretagne dans l'hexagone et à l'international. Quatre conseillers artistiques salariés assurent ces missions auprès des professionnels du spectacle vivant. Ils sont chargés de l'étude des demandes d'aides (financières ou non) qui leur sont soumises. Cette orientation stratégique s'est traduite par une restructuration de l'établissement avec un changement de gouvernance et une réduction importante des effectifs qui sont passés de 20 à 8 personnes.

Les ressources proviennent à plus de 97 % des subventions de la région et de la direction régionale de l'action culturelle (DRAC). La diminution significative des charges de personnel a permis à l'établissement d'augmenter les aides à la diffusion et ainsi de mieux répondre à ses missions premières. Toutefois, la situation financière de l'établissement est restée tendue jusqu'en 2016. Son activité ne lui permettait pas d'autofinancer ses investissements et SVB a dû puiser dans ses fonds propres pour assumer des charges courantes. Une amélioration significative a été constatée en 2017.

L'établissement s'est doté d'outils institutionnels, financiers et informatiques qui lui permettent de mener à bien ses actions dans un souci de recherche d'efficacité. Les procédures de SVB sont documentées. Deux audits de son action montrent que SVB bénéficie d'une visibilité et d'une reconnaissance réelle dans ce secteur artistique.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1	Faire voter les aides par le conseil d'administration.	8
Recommandation n° 2	Saisir le préfet afin de procéder à un nouvel examen de la qualification juridique de l'établissement.	20

INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de l'établissement public de coopération culturelle « spectacle vivant en Bretagne » (SVB) à compter de l'exercice 2013. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 5 septembre 2017

L'entretien prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 12 décembre 2017 avec M. BORE, directeur.

La chambre, lors de sa séance du 9 janvier 2018, a arrêté ses observations provisoires, qui ont été adressées le 13 février 2018 à M. BORE, directeur.

Après avoir examiné la réponse reçue, la chambre, lors de sa séance du 7 juin 2017, a arrêté ses observations définitives.

1 PRESENTATION DE SPECTACLE VIVANT EN BRETAGNE

1.1 Présentation

Spectacle Vivant en Bretagne (SVB) est un établissement public de coopération culturelle (EPCC) à caractère industriel et commercial créé en 2008 à l'initiative de la région et cofinancé par l'Etat, qui le subventionnent en 2016 respectivement à hauteur de 620 000 € et 380 000 €. SVB provient du regroupement en 2008 de deux associations préexistantes sous la forme d'un EPCC.

Le spectacle vivant concerne le théâtre, le cirque, la danse, le théâtre de marionnettes, les arts de rue et la musique. Son objet tel que décrit dans le rapport d'activité 2016 est de « créer les conditions de la rencontre et l'effet levier pour amplifier la diffusion des spectacles et le développement des équipes artistiques professionnelles implantées en Bretagne ».

Les nouveaux statuts adoptés en 2013 précisent que, pour réaliser ce projet, SVB :

- accompagne les équipes artistiques dans leur stratégie de développement, de structuration et d'intégration des réseaux de diffusion ;
- travaille avec les structures de programmation autour de leur démarche artistique ;
- sensibilise les acteurs à l'évolution des enjeux européens et aux effets induits en matière de développement, diffusion, coopération et possibilités de financements communautaires ;
- rapproche les acteurs de la région Bretagne des réseaux professionnels internationaux ;
- accorde des aides financières destinées à faciliter la mobilité des acteurs du secteur et accroître la diffusion des spectacles, à l'échelle régionale, nationale et internationale ;
- développe un travail de mise en réseau, de conseil et de qualification du secteur ;
- participe aux actions et espaces de coopération interrégionale ;
- relaie l'information artistique, culturelle et technique.

L'enjeu affiché est de permettre aux équipes artistiques d'élargir leurs réseaux de diffusion, de renforcer les équipes artistiques à terme et d'augmenter leur longévité.

1.2 La gouvernance de SVB

1.2.1 Les statuts

Les derniers statuts qui régissent l'organisation de SVB ont été adoptés par le conseil d'administration du 10 octobre 2013 et transmis à la préfecture le 23 octobre 2013.

Conformément aux dispositions de l'article L. 1431 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les statuts précisent que SVB est administré par un conseil d'administration. L'établissement s'est également doté dans ses statuts d'un conseil d'orientation et d'une commission d'attribution des aides.

1.2.2 Le règlement intérieur

Un nouveau règlement intérieur a fait l'objet d'une approbation par délibération du conseil d'administration du 16 mai 2013. Ce règlement précise le fonctionnement du conseil d'administration, du conseil d'orientation et de la commission d'attribution des aides (CAA).

Toutefois, concernant ce dernier organe, le règlement intérieur renvoie à un document intitulé « Principes déontologiques et opérationnels relatifs au soutien financier, à la diffusion, à la commission d'attribution des aides, et à l'évaluation des projets » arrêté le 24 juillet 2015. Une partie de ce document est relative à l'établissement d'un référentiel d'évaluation commun afin que les membres de la CAA puissent partager des critères communs dans leur mission d'attribution des aides financières. Un vade-mecum rédigé en 2016 précise encore certains de ces critères.

1.3 Les instances de gouvernance

1.3.1 Le conseil d'administration (CA)

La présidence du conseil d'administration est assurée par Thierry Séguin, administrateur du théâtre de l'Entresort, Morlaix. Cette instance est composée de trois représentants de la région et de trois représentants de la DRAC disposant chacun de deux voix, de cinq personnes qualifiées du monde de la culture et de deux agents de l'organisme.

Le président est élu en son sein, à la majorité des deux tiers des membres présents ou représentés, pour une durée de trois ans renouvelable, qui ne peut excéder, le cas échéant, celle de son mandat électif. Il est assisté de deux vice-présidents désignés dans les mêmes conditions et pour la même durée que le président. Le fonctionnement du conseil d'administration n'appelle pas d'observation particulière.

1.3.2 Le conseil d'orientation

Le conseil d'orientation est un organe consultatif de réflexion et de proposition qui émet des avis sur les activités de SVB et participe à l'évaluation de l'accomplissement de ses missions. Il peut se saisir et débattre de toute question relative au spectacle vivant en lien avec les activités de SVB. Le conseil d'orientation peut être également saisi par le conseil d'administration pour recueillir son avis sur un point particulier.

Le conseil d'orientation est composé des personnalités qualifiées membres du CA, de trois représentants du secteur professionnel extérieurs à la région Bretagne, d'un représentant de chaque organisation syndicale représentative (salariés et employeurs), d'un représentant de Bretagne développement innovation, des salariés de SVB et de représentants du secteur professionnel, dans la limite de 24 personnes, représentatives des disciplines, des territoires, des différents types de structures. Ses membres sont renouvelables par moitié tous les deux ans. Le fonctionnement de cette instance n'appelle pas d'observation particulière, des procès-verbaux sont systématiquement rédigés.

1.3.3 La commission d'attribution des aides (CAA)

Toutes les décisions concernant les aides financières attribuées par SVB en faveur de la diffusion des spectacles relèvent de la commission d'attribution des aides. La CAA attribue environ 70 % des montants mobilisés (par exemple 285 000 € sur 412 000 € en 2016), et 100 % des aides à la diffusion.

Selon certaines conditions détaillées dans le vade-mecum, les aides peuvent être accordées à :

- une équipe artistique ou une structure de programmation de Bretagne pour l'aide à la diffusion d'œuvres créées, déjà vues ou à venir et qui font l'objet d'un préachat ;
- des « développeurs d'artistes » ou « bureaux de production » afin de participer au transport (notion d'aide à la mobilité). Cela concerne principalement le domaine de la musique ; seuls les déplacements des groupes de musique ayant intégré un bureau de production (gestion administrative, gestion des contrats, etc.) bénéficient de ce type d'aides. Elles visent notamment à aider les déplacements des équipes sur les zones de concerts, au national comme à l'international.

La commission d'attribution des aides est composée de 29 représentants professionnels – équipes artistiques, structures de programmation, réseaux, dont cinq personnalités qualifiées membres du conseil d'administration de SVB, de représentants de la région Bretagne et de trois représentants du ministère de la culture et de la communication-DRAC Bretagne, d'un représentant des agences départementales de Bretagne et des salariés de SVB qui instruisent les dossiers.

Les représentants sont nommés pour trois ans, et sont renouvelés par tiers. La CAA se réunit quatre fois par an. Les dossiers préalablement instruits par SVB y sont examinés afin de décider de l'attribution de l'aide financière demandée. Les membres de la CAA ont connaissance du budget annuel total consacré aux aides à la diffusion sur lesquelles ils sont amenés à se prononcer. Le directeur de SVB acte financièrement la décision élaborée collectivement en procédant au mandatement des aides.

Le vade-mecum définit les conditions d'attribution, notamment les critères qui doivent être pris en compte.

L'article 9-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations définit les subventions comme des « contributions facultatives de toute nature, (...) décidées par les autorités administratives et les organismes chargés de la gestion d'un service public industriel et commercial, justifiées par un intérêt général et destinées à la réalisation d'une action ou d'un projet d'investissement, à la contribution au développement d'activités ou au financement global de l'activité de l'organisme de droit privé bénéficiaire. Ces actions, projets ou activités sont initiés, définis et mis en œuvre par les organismes de droit privé bénéficiaires. Ces contributions ne peuvent constituer la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent ».

Les aides attribuées, dès lors qu'elles le sont sur la demande d'un tiers, sans contrepartie et sans caractère obligatoire pour SVB, présentent le caractère de subventions dont le vote est du seul ressort du conseil d'administration faute de dispositions législatives ou réglementaires permettant une quelconque délégation.

Dès lors, la délégation donnée au directeur après avis de la CAA apparaît dépourvue de bases juridiques et entache d'irrégularité l'ensemble des aides versées. La chambre recommande donc à l'établissement, afin de sécuriser juridiquement ses procédures, de modifier le schéma d'attribution des aides en les faisant adopter par le conseil d'administration.

Dans sa réponse, l'établissement rappelle que la CAA se réunit quatre fois par an, mais, qu'en cas d'urgence, une consultation de ses membres par voie électronique peut être organisée et que, par ailleurs, les équipes artistiques sont en général des entreprises fragiles financièrement, ne disposant dans le meilleur des cas que de réserves et d'une trésorerie très limitées. Dès lors, la modification du schéma d'attribution des aides actuel et son remplacement par une procédure impliquant le conseil d'administration serait inopérante. La chambre rappelle que le directeur peut, à la suite de chaque CAA, produire un courrier de pré-attribution de principe indiquant le montant d'aide que le bénéficiaire potentiel est susceptible de recevoir au regard de son dossier, sous réserve de la décision du conseil d'administration. Par ailleurs, au regard de sa composition plus resserrée que celle de la CAA et des possibilités de représentation, celui-ci peut se réunir à un rythme trimestriel, puisque la CAA elle-même ne se tient pas plus de quatre fois par an.

Recommandation n° 1 Faire voter les aides par le conseil d'administration.
--

1.3.4 Le directeur

En 2012, le conseil d'administration constatait le mauvais fonctionnement de SVB, son image dégradée et des frais de structure très significatifs. A cette date, un directeur a été recruté afin d'élaborer un nouveau projet d'établissement et de le mettre en place. Une nouvelle impulsion en a résulté avec des changements importants dans l'organisation, en particulier la réduction des effectifs et des recrutements de profils professionnels jusque-là manquants.

Le directeur est un agent contractuel de droit public. Il est ordonnateur des recettes et dépenses de l'EPCC. Ses missions sont conformes aux dispositions du CGCT : élaboration du projet d'établissement, exécution du programme d'activités validé par le CA, préparation des délibérations du CA, gestion budgétaire, gestion des personnels, passations des différents actes juridiques (marchés, ...). Il est membre du conseil d'administration avec voix consultative.

2 LA SITUATION FINANCIERE

2.1 Des comptes globalement fiables

La nomenclature comptable M4 est appliquée en lien avec le statut d'EPIC de l'organisme. Les comptes peuvent être considérés comme fiables, les vérifications effectuées n'ayant pas conduit à relever d'anomalie significative, sous réserve des deux points soulevés ci-après.

2.1.1 L'absence de tenue de comptabilité d'engagement

L'engagement est l'acte par lequel un organisme public crée ou constate à son encontre une obligation de laquelle résultera une charge. L'engagement comptable est préalable ou concomitant à l'engagement juridique. Les organismes publics locaux doivent tenir une comptabilité de ces engagements au titre de l'article L. 2342-2 du CGCT.

L'établissement ne tenait pas une telle comptabilité ce qui ne lui permettait pas de disposer en continu de l'information quant aux crédits disponibles. Suite au contrôle de la chambre, SVB a mis en place une comptabilité d'engagement.

Auparavant, les commandes de fournitures et services (inférieures à 25 000 €) étaient effectuées à l'aide de formulaires de bons de commande établis indépendamment des outils mis à disposition par le logiciel financier. Cette absence de lien entre rédaction des bons de commande et logiciel comptable ainsi que l'absence de comptabilité d'engagement ne permettait pas de s'assurer que toutes les commandes étaient prises en compte par le système d'information comptable. La comptabilité d'engagement est depuis accompagnée de la saisie des bons de commande dans le logiciel de gestion comptable.

2.1.2 Les changements d'imputations comptables intervenus sur la période

Depuis 2015, certaines opérations assimilables à des aides, imputées jusque-là à tort au compte 604 « Achats d'études et prestations de services », sont désormais imputées au c/658 « Charges diverses de gestion courante », faute d'imputation comptable adaptée en M4 pour le versement des subventions. Il en a résulté un changement de méthode de comptabilisation qui appelle un retraitement pour la réalisation d'analyses sur plusieurs exercices.

2.2 Examen de la situation financière de Spectacle Vivant en Bretagne

2.2.1 L'activité de SVB

2.2.1.1 Les produits

Les ressources de l'établissement sont stables à près de 1,1 M€ et étroitement dépendantes des deux principaux financeurs, la région et l'Etat. Ces subventions sont en légère diminution sur la période (-0,5 %) et représentent 94 % des produits de gestion courante en 2016.

La part de l'activité propre de SVB ne compte que pour 3 % de ses ressources. Cette activité ne concerne presque exclusivement que des formations à la sécurité pour l'obtention de la licence d'entrepreneur de spectacles organisées par SVB.

Tableau n° 1 : Structure des produits

en €	2013	2014	2015	2016	2017	% moyen
Ventes de P°, services et marchandises	23 400	21 000	32 900	30 800	31 575	7,8%
Autres P° de gest. courante (hors redevances)	39 656	36 496	20 041	31 475	29 213	-7,4%
Subventions d'exploitation	1 044 788	1 132 471	1 016 653	1 011 057	1 022 870	-0,5%
Total des P° de gestion courante (exclu le c/77)	1 107 844	1 189 967	1 069 594	1 073 332	1 083 658	-0,6%
TOTAL DES PRODUITS	1 146 171	1 249 329	1 071 494	1 082 276	1 092 828	-1,2%
Part des subventions sur P° de gestion courante	94,3%	95,2%	95,1%	94,2%	94,4%	
Part des P° de l'activité (c/70) sur total P° gest. Cour.	2,1%	1,8%	3,1%	2,9%	2,9%	

(Source : d'après les comptes de gestion - ANAFI)

2.2.1.2 Les charges

Les charges sont en diminution de 9,2 % par an en moyenne sur la période. Cela résulte de la réduction des effectifs de SVB intervenue en 2012 et 2013. La moitié du personnel a fait l'objet d'un licenciement, soit environ une dizaine de personnes.

Tableau n° 2 : Charges de gestion courante

En €	2013	2014	2015	2016	2017	% moyen
Charges à caractère général (c/60 + 61 + 62)	286 205	502 985	315 960	249 786	166 171	-12,7%
+ Charges de personnel (c/64 + 631 + 633)	1 158 636	583 005	636 303	595 660	584 153	-15,7%
+ Autres charges de gestion (c/65)	1 127	4 571	127 869	269 814	227 505	276,9%
+ Charges d'intérêt et pertes nettes de change (réelles) – (c/66)	0	0	1 662	5 836	5 428	
= Charges courantes	1 445 967	1 090 561	1 081 795	1 121 095	983 257	-9,2%
Charges de personnel / charges courantes	80,1%	53,5%	58,8%	53,1%	59,4%	

(Source : d'après les comptes de gestion - ANAFI)

Les charges de personnel représentaient 80 % des charges courantes en 2013 et 59 % en 2017. En parallèle, les aides versées (désormais imputées au c/658) et les charges à caractère général ont augmenté de 8 % en moyenne annuelle sur la période. La réduction des effectifs a permis à l'établissement de réduire ses charges de structure pour mieux remplir sa mission première d'aide en direction des artistes.

2.2.1.3 Les résultats comptables

Malgré une diminution de ses charges supérieure à celle de ses recettes, les résultats comptables et l'autofinancement dégagé étaient négatifs sur la période, à l'exception de 2014, année où l'établissement a perçu des subventions exceptionnelles pour faire face au paiement d'indemnités de ruptures conventionnelles de contrats de travail. Le résultat et la capacité d'autofinancement redeviennent positifs en 2017, traduisant une amélioration de la situation.

Tableau n° 3 : Charges, produits et résultats

	2013	2014	2015	2016	2017	% moyen
Total des charges	1 490 753	1 121 340	1 110 334	1 174 172	1 047 353	-8,45%
Total des produits	1 146 171	1 249 329	1 071 494	1 082 276	1 087 009	-1,32%
Résultat	-344 581	127 989	-38 839	-91 897	39 656	

(Source : d'après la balance des comptes ANAFI)

Tableau n° 4 : Capacité d'autofinancement (CAF)

En €	2013	2014	2015	2016	2017
CAF brute	-308 529	156 768	-12 200	-45 487	97 117
Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	0	0	5 100	20 400	20 400
= CAF nette ou disponible (C)	-308 529	156 768	-17 300	-65 887	76 717

(Source : ANAFI)

Malgré une incapacité à dégager un autofinancement, SVB a mobilisé un emprunt de 306 000 € en 2015. Le remboursement de cet emprunt était assuré par un prélèvement sur les réserves de l'établissement jusqu'en 2016, ce qui ne pouvait être une solution pérenne. Ce n'est plus le cas en 2017, la CAF nette redevenant positive à hauteur de 76 717 €

2.2.2 La situation patrimoniale

Les immobilisations corporelles (0,3 M€ en 2016) représentent 80 % des immobilisations propres nettes. L'acquisition de ses bureaux représente la plus grosse opération de SVB sur la période. Elle s'est faite exclusivement au moyen de l'emprunt. La trésorerie de l'établissement est confortable au 31 décembre grâce à des fonds propres importants et des avances de subventions versées par ses principaux financeurs.

Tableau n° 5 : Présentation financière du bilan comptable

	2013	2014	2015	2016
Fonds de roulement	320 490	462 595	425 085	289 838
Besoin en fonds de roulement	-157 747	-77 317	-359 014	-269 423
Trésorerie	478 237	539 912	784 099	559 261

(Source : ANAFI)

En conclusion, la situation financière de SVB apparaissait dégradée et précaire jusqu'à fin 2016. L'établissement n'était pas en mesure d'autofinancer, même partiellement, ses investissements et devait au contraire puiser dans ses fonds propres pour financer son activité. L'exercice 2017 affiche une nette amélioration de la situation financière. L'établissement reste cependant étroitement dépendant de ses deux principaux financeurs, l'Etat et la région.

3 L'ACTIVITE ET LE FONCTIONNEMENT

3.1 Une organisation qui a évolué

Jusqu'en 2012, SVB employait une vingtaine de personnes. En 2012, la structure a procédé au licenciement de plus de la moitié des effectifs pour ne garder que huit salariés. En 2013, l'établissement a versé 350 517 € d'indemnités transactionnelles à dix salariés licenciés fin 2012. Les montants accordés par personne s'échelonnaient entre 23 000 € et 48 000 €.

En 2017, SVB compte dans ses effectifs un directeur et son adjoint (tous les deux également conseillers artistiques), deux conseillers artistiques, une responsable administrative et financière, une gestionnaire comptable, une assistante de direction et de projet, une responsable information, communication, « e-ressources ».

Les parcours et compétences des agents correspondent aux fiches de postes et n'appellent pas de commentaire.

3.2 Une meilleure adaptation à la diversité des missions

L'action de SVB vise principalement les équipes artistiques et les structures de programmation.

En matière de soutien au développement et à la diffusion, l'action de SVB est centrée principalement sur le développement de la mise en réseau, de conseil et de qualification du secteur. Le rapport d'activité précise que SVB, pour exercer ses missions, a recours à un certain nombre d'outils variés : l'accompagnement sur mesure, la création d'espaces de rencontre avec les artistes (participation à tout un ensemble de salons, notamment internationaux), la mise en visibilité des œuvres, les garanties financières à la diffusion, l'aide à la mobilité, l'accompagnement réglementaire des professionnels (en matière de réglementation fiscale, réglementation du spectacle vivant, structuration d'entreprises, emploi, formation à la sécurité des spectacles), toute l'année en Bretagne.

Par ailleurs, l'action de SVB se décline au niveau régional, national et international en matière de coopération et de prospective. A titre d'exemple, SVB cherche à favoriser la circulation des équipes artistiques de Bretagne, Pays de la Loire et Normandie entre ces trois régions. Ainsi, lors de la dernière édition d'Avis de grand frais, 20 équipes ont présenté leur travail dans six lieux de diffusion de l'agglomération caennaise. Glaz Muzik permet d'organiser une mise en commun et un partage d'informations au service « du développement des artistes », via des festivals ou salons. La signature d'une charte d'aide à la diffusion impliquant cinq régions, cherche à établir un soutien financier conjoint pour quelques spectacles sélectionnés. Le dispositif « Deploy » s'adresse aux porteurs et porteuses de structures artistiques professionnelles implantées en Bretagne (équipes artistiques, bureaux de production, structures de programmations...) à forte potentialité de développement international. L'objectif est de permettre l'inscription pérenne de ces structures dans les réseaux internationaux de diffusion et la définition et la mise en œuvre d'une stratégie de développement international au regard du projet artistique et du modèle économique de la structure.

Pour chacune des structures « demandeuses » et chaque action, les conseillers artistiques de SVB disposent d'informations exhaustives afin de pouvoir efficacement les orienter.

3.3 L'EPCC s'inscrit dans une démarche d'évaluation de son action

SVB a souhaité mener une évaluation de son action à partir de 2013. A cette fin, deux évaluations ont été commandées :

- Un audit externe qualitatif confié à un cabinet indépendant daté du 30 janvier 2017 ;
- Une évaluation interne quantitative des actions de SVB.

3.3.1 Un audit qualitatif

L'audit qualitatif a été mené à partir d'une série de 13 entretiens par téléphone (durée moyenne : 45 minutes / une heure) auprès d'équipes aidées par SVB depuis 2013 (sélectionnées à partir d'un fichier fourni par SVB). Cette sélection s'est voulue représentative des profils aidés par SVB (théâtre, cirque, danse, artistes et producteurs, etc.). Le cabinet d'audit a garanti l'anonymat des réponses aux interviewés.

L'audit a été conduit autour de quatre points principaux :

- Éléments de perception générale ;
- Évaluation des impacts de l'aide au spectacle vivant en Bretagne ;
- Les bonnes pratiques qui maximisent les impacts de l'aide ;
- Quelques points de vigilance et de questionnement.

Tableau n° 6 : Structure de l'audit qualitatif

Éléments de perception générale	Évaluation des impacts de l'aide de SVB	L'accompagnement semble bien fonctionner et les impacts s'en trouvent maximisés lorsque :	Quelques points de vigilance et de questionnement apparus pendant les interviews
Perception de l'évolution de SVB	Un effet levier en termes de dvt. de la diffusion : nouveaux contrats	l'aide financière de SVB intervient comme le coup de pouce indispensable sur un projet de diffusion bien réfléchi	Le manque d'explicitation
Perception de l'action de SVB	Des impacts directs sur la couverture médiatique	le projet est préparé relativement longtemps en amont de la date de diffusion aidée	L'affinage vs la complexification
L'expertise de SVB	Les impacts réciproques du jeu géographique	il y a des actions de la part de l'équipe après la diffusion aidée pour consolider l'exploitation de cette opportunité	Le contact avec la réalité du terrain
La relation entre les équipes et SVB	Des impacts sur l'approche stratégique de la diffusion	l'équipe parvient à être mise en visibilité sur plusieurs événements coup sur coup et complémentaires, pour créer une combinaison favorable	La temporalité des demandes d'aides / attente de flexibilité
	Des renforcements multiples à l'échelle interne	l'équipe artistique réussit à s'approprier les conseils de SVB tout en les réinterrogeant à l'aune de son identité, de ses propres manières de faire et intuitions, et en les adaptant à ses contraintes de terrain	Logique de rationalisation vs. envie d'intuitivité
	Des impacts sur la crédibilité auprès d'autres institutionnels		La perception de l'élargissement récent du périmètre d'action questionne
	Une aide qui s'inscrit dans l'articulation avec d'autres soutiens		Facilitation des contacts vs. mise en relation directe : quelle frontière ?
	Aspects sur lesquels aucun impact n'a été observé		

(Source : CRC d'après plan de l'audit qualitatif)

L'audit concluait que « les impacts de l'aide de SVB sont multiples et produisent des effets à de nombreux niveaux différents : obtention de nouveaux contrats, retombées médiatiques, changements d'échelle, consolidation de la diffusion hors Bretagne mais aussi en Bretagne, constitution d'un réseau, renforcement interne de l'équipe (projet, identité, artistique, stratégie, structuration, aspect sociaux), visibilité et crédibilité accrues auprès des acteurs du secteur.

Même s'ils ne sont pas toujours spectaculaires ni immédiats sur un aspect donné, la multiplicité des points d'effets crée un faisceau de conditions favorables pour la diffusion d'un spectacle / d'une équipe. Si une partie importante des impacts prend effet sur le long terme, ils n'en sont pas moins profonds surtout lorsqu'ils impactent structurellement l'approche et les manières de faire des équipes accompagnées.

Enfin, si les impacts de l'aide de SVB ne sont pas isolables au sens strict (combinaison avec les soutiens d'autres institutions), il n'en reste pas moins que dans ce contexte d'aides multi-sources, SVB a pour spécificité de savoir donner plus de force à son soutien financier (et du même coup aux autres) par sa valeur ajoutée d'accompagnement-conseil qualitatif ».

3.3.2 Une évaluation quantitative réalisée en interne

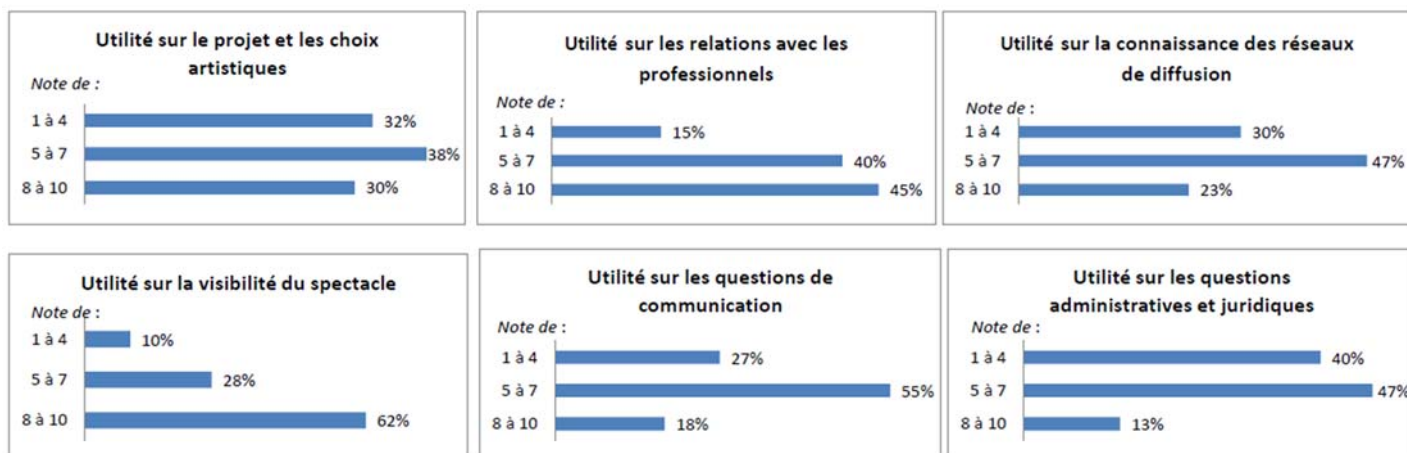
Parallèlement à l'audit qualitatif réalisé par un cabinet externe, SVB menait en interne une évaluation quantitative, axée autour des quatre thèmes suivants :

- Le développement des réseaux et les relations avec les professionnels ;
- Les contrats obtenus depuis la diffusion soutenue ;
- La communication et les media ;
- Les apports non financiers de Spectacle Vivant en Bretagne.

L'étude mesure la qualité de l'accompagnement par les conseillers artistiques de SVB qui est jugée plutôt bonne pour 18 % des répondants et très bonne pour 80 % d'entre eux. L'utilité de SVB est particulièrement élevée en matière de relations avec les professionnels et de visibilité des spectacles.

Tableau n° 7 : Six critères d'utilité des apports de SVB (extrait du rapport d'évaluation interne)

(Source : évaluation interne SVB – 2017)



3.4 La gestion des aides financières : la multiplicité des outils

SVB a mis en place un ensemble de dispositifs d'aides, à destination des équipes artistiques et des structures de programmations qui se décline principalement en deux branches : les aides qui font l'objet d'un examen par la commission d'attribution des aides (CAA) et les autres (« Deploy », avances remboursables conditionnées).

3.4.1 Les aides financières à la diffusion accordées par la CAA

Pour les structures de programmation, l'aide de SVB consiste à prendre en charge une partie du déficit occasionné par l'accueil d'un spectacle. Ces structures représentent environ 35 % de l'aide versée à l'issue de la CAA.

L'aide aux équipes artistiques permet de couvrir la totalité du déficit estimé après validation du budget prévisionnel. Ces structures représentent environ 65 % de l'aide versée à l'issue de la CAA. Un tiers de cette aide est à destination d'équipes ayant pour objectif des représentations à l'international.

Dans les deux cas, le montant de l'aide, dont le solde est versé après l'opération et au vu de son bilan, peut être minoré, au prorata de la différence entre les dépenses prévisionnelles et les dépenses réalisées.

Tableau n° 8 : Dossiers examinés / aides accordées et refusées

Année	Dossiers examinés (hors annulations après CAA)	Dossiers acceptés	Dossiers refusés	Dossiers annulés après accord CAA / ou instruits et abandonnés (*) avant CAA	Ratio accord/total	Montants accordés initialement	Montants accordés après ajustements	Nombre de RdV / an
2014	74	55	16	0 / 3	74,3%	212 045	212 045	NC
2015	88	73	14	5 / 1	83,0%	252 568	240 648	318
2016	115	76	29	4 / 10	66,1%	310 594	288 294	257

(Source : CRC d'après documents SVB)

(*) Enregistrés dans le logiciel Filemaker mais non présentés en CAA : retrait car diffusion annulée avant commission (motif principal) ou après étude, ne répond plus aux critères d'éligibilité.

L'aide accordée n'a pas de caractère automatique et est accordée à l'issue d'une instruction par les salariés de SVB qui examinent notamment les critères d'éligibilité, puis d'une approbation par la CAA et enfin d'une décision finale du directeur-ordonnateur. En 2016, un tiers des dossiers se sont vus refuser l'octroi de l'aide, à l'issue de la CAA.

3.4.2 Le retour contributif solidaire (RCS)

3.4.2.1 Principe et objectifs du RCS

La situation financière difficile de SVB et en particulier la nécessité de préserver le fonds de roulement de l'établissement l'a amené à rechercher de nouvelles solutions pour optimiser l'attribution des aides ainsi que ses ressources financières.

A cet effet, l'établissement a mis en place un dispositif appelé « retour contributif solidaire » (RCS). Ce dispositif s'applique à une équipe artistique qui est bénéficiaire d'une aide financière pour une « auto-diffusion » (les représentations sont entièrement financées par l'équipe artistique) ou une « co-réalisation » (les représentations sont financées en partie par l'équipe et en partie par le lieu d'accueil ou un autre partenaire).

Si le montant de l'aide attribuée est acquis par l'équipe, pour chaque engagement postérieur à la diffusion aidée, le bénéficiaire s'engage à verser un « retour contributif solidaire ». Les sommes perçues dans le cadre du RCS seront réinjectées dans l'enveloppe de la commission d'attribution des aides. Ce dispositif est limité dans le temps (30 mois à partir de la dernière représentation aidée) et est matérialisé par une convention entre SVB et l'équipe assujettie au RCS.

Tableau n° 9 : RCS depuis 2016 rapporté aux montants attribués par les CAA

Date CAA	Nombre de structures concernées	Attribution commission	RCS estimé	RCS moyen / Structure
CAA de Mars - Avril 2016	16	109 454	74 956	4 685
CAA de Novembre 2016	6	53 345	28 003	4 667
CAA d'Avril 2017	6	21 240	15 117	2 520
CAA de Juin 2017	4	9 363	4 863	1 216
TOTAL	32	193 401	122 938	3 842

(Source : SVB retraité par CRC)

(*) En HT si le « bénéficiaire » est assujetti à TVA, en TTC s'il ne l'est pas. Les montants mixent donc à la fois du HT et du TTC.

Le montant estimé des reversements du dispositif RCS correspond à plus de la moitié des aides versées aux bénéficiaires concernés par ce dispositif sans que l'atteinte des objectifs puisse être encore mesurée à la date du contrôle de la chambre.

3.4.2.2 Fonctionnement et comptabilisation

Si les critères d'éligibilité sont remplis, une convention est établie entre SVB et la structure artistique. Elle précise les modalités d'organisation du RCS, les modes de calculs, les obligations des parties, les modalités de suivi. Le montant du RCS est déterminé par SVB et plafonné au montant de l'aide initialement perçue, la partie de l'aide relative au transport étant exclue du champ du RCS.

Les montants faisant l'objet de reversements au titre du RCS sont définis selon un barème applicable pour chaque représentation intervenant dans le délai de 30 mois suivant la dernière représentation aidée par SVB. Deux fois par an, SVB adresse à la structure un « bordereau de déclaration » permettant de connaître le montant des recettes de billetterie ou du prix de cession reçus pour chaque spectacle, qu'elle complètera également du montant RCS en référence au barème. Des titres de recette sont alors établis. La chambre observe que le succès de ce dispositif requiert une attention particulière quant à la qualité des contrôles effectués.

Par ailleurs, l'étroite imbrication entre les aides accordées et les retours exigés contractuellement fragilise juridiquement ce dispositif. Le retour prévu contractuellement n'est ni un don ni le remboursement d'une créance ou d'une avance. Dès lors le dispositif apparaît fragile sur les plans juridique et comptable, dans la mesure notamment où la perception des RCS nécessiterait une nouvelle décision du conseil d'administration. La chambre invite donc l'établissement à scinder en deux parties la convention afin de distinguer l'aide accordée de l'engagement du partenaire de verser une participation à SVB.

3.4.3 L'outil de gestion des aides

Les aides versées dans le cadre de la CAA sont intégralement gérées dans un logiciel de gestion de bases de données. Le suivi des aides accordées en est facilité et sécurisé.

3.4.4 Les dispositifs de financement hors CAA

3.4.4.1 Les avances remboursables conditionnées

SVB attribue des avances financières remboursables intégralement, à taux zéro, pour des dépenses liées directement à la diffusion et l'exploitation (voyage, hébergement, arrhes...).

Ces avances sont comptabilisées en immobilisations financières conformément à l'instruction comptable M4. Depuis la création de ce dispositif, plusieurs compagnies artistiques ont bénéficié de ces avances pour un montant total de 27 000 €. Le suivi de ce dispositif n'appelle pas d'observation particulière.

3.4.4.2 Participations financières dans divers événements nationaux et internationaux

SVB participe financièrement à l'organisation de certains festivals et salons, afin de créer des temps de visibilité artistique, et à l'accueil en Bretagne de professionnels étrangers.

4 LE STATUT JURIDIQUE DE BRETAGNE SPECTACLE VIVANT EN QUESTION

4.1 La situation de SVB au regard du droit et de la jurisprudence

L'article 1 des statuts de 2013 précise : « Il a été créé entre la Région Bretagne d'une part et l'Etat [...] d'autre part un Etablissement Public de Coopération Culturelle (EPCC) à caractère industriel et commercial régi par les articles L.1431-1 et suivants les articles R.1431-1 du Code Général des Collectivités Territoriales et par les présents statuts ».

La qualification juridique industrielle et commerciale apparaît avoir été essentiellement motivée par la conservation du statut des salariés de droit privé permise par le caractère « industriel et commercial ».

L'article L 1431-1 du CGCT précise que « les établissements publics de coopération culturelle (...) sont des établissements publics à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial, selon l'objet de leur activité et les nécessités de leur gestion ».

L'objet même de SVB, « facilitateur » entre l'artiste et la structure de production, sans contrepartie financière des intéressés, ne permet pas d'en déduire une intervention dans un champ concurrentiel. Sa mission de conseil, d'aide aux structures et artistes rattache l'établissement à des missions d'intérêt général de type administratives. De même, les modalités de fonctionnement de SVB ne sauraient s'apparenter à un processus de production de biens ou services ou même à la gestion d'un équipement puisque le versement d'aides constitue une part importante de son activité.

Dès lors la qualification juridique de SVB en établissement public industriel et commercial (EPIC) apparaît particulièrement fragile et contestable puisque ni l'objet de son activité, ni les nécessités de sa gestion ne justifient un tel statut.

4.2 Les conséquences de l'incertitude liée à la qualification juridique de l'EPCC

La caractère contestable d'EPIC se traduit par une nomenclature peu adaptée à l'activité de SVB ce qui ne permet pas de refléter l'intégralité des actes de gestion intervenus sur l'exercice, objet même de la comptabilité. La transparence vis-à-vis des tiers en est affectée.

La nomenclature M4 ne dispose pas d'imputation comptable spécifique pour les subventions versées. C'est ainsi qu'une part significative est imputée par défaut sur un compte « autres charges de gestion courante » alors qu'il s'agit de subventions.

Par ailleurs, l'incertitude sur la nature de l'établissement représente un risque juridique en cas de contentieux si les conventions passées par SVB venaient à être requalifiées en contrats de droit public. En effet, si les conventions passées par un EPIC relèvent du droit civil, la requalification de la nature juridique de l'établissement emporterait des conséquences sur la nature des contrats passés qui deviendraient des contrats administratifs relevant des juridictions administratives.

Recommandation n° 2 Saisir le préfet afin de procéder à un nouvel examen de la qualification juridique de l'établissement.
--

Les publications de la chambre régionale des comptes
de Bretagne
sont disponibles sur le site :
<https://www.ccomptes.fr/fr/crc-bretagne>