



MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION

Inspection Générale des Affaires Culturelles

n° 2014-21

**ÉVALUATION DE LA FORMULE DE GESTION EN EPCC
DES STRUCTURES MUSÉALES
EN PARTENARIAT ÉTAT/COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**



NOVEMBRE 2014

Isabelle NEUSCHWANDER
Inspectrice générale des affaires culturelles

Pascale BEYAERT
Chargée de mission d'inspection générale

De gauche à droite :

- Musée de Bibracte, vue extérieure (D.R.)
- LaM, vue extérieure Photo : M. Bourguet. © Adagp Paris, 2014.
- Affiche du Centre Pompidou-Metz sur la façade du Centre Pompidou (D.R.)
- Affiche du Musée du Louvre-Lens sur la façade du Musée du Louvre (D.R.)
- CNCS, vue extérieure (D.R.)
- Crâne de l'homme de Tautavel, CERPT (D.R.)

IGAC

19 MAI 2014

83



Ministère de la Culture et de la Communication

Le Directeur-adjoint du Cabinet

**Note
à l'attention de**

**Madame Ann-José ARLOT
Cheffe du Service de l'Inspection Générale
des Affaires Culturelles**

Nos réf.: CC/1142/MES

Paris, le 16 MAI 2014

Objet : Évaluation de la formule de gestion en EPCC des structures muséales en partenariat État/collectivités territoriales.

Le statut d'établissement public de coopération culturelle (EPCC) créé par le Parlement en 2002 a été modifié par une nouvelle loi en juin 2006. En décembre 2012, un groupe de travail sénatorial (commission de la culture, de l'éducation et de la communication) a consacré à l'application de la loi un bilan dont les conclusions se sont révélées globalement positives tout en étant assorties d'un certain nombre de recommandations.

Par ailleurs l'inspection générale de l'administration (IGA) et l'inspection générale des affaires culturelles (IGAC) ont établi en 2006 un rapport sur la base duquel a été constitué le premier EPCC muséal qu'est le Centre archéologique européen de Bibracte. L'IGAC a elle-même été chargée d'un rapport sur la situation de l'ensemble des EPCC accompagné d'une enquête nationale à la date du mois de mars 2010.

Pour ce qui concerne les EPCC réunissant en partenariat l'État et les collectivités territoriales, un nombre relativement restreint concerne des structures muséales : le Centre archéologique européen de Bibracte, le Centre national du costume de scène et de la scénographie (CNCS) de Moulins, le Centre Pompidou-Metz, le Louvre-Lens, le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel, « Lille Métropole Musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut » (LaM). Ces structures se caractérisent par une réelle diversité en termes d'ancienneté et de contexte de création, de taille, de champ d'intervention, de mode de fonctionnement. Cependant, au-delà de leurs singularités, il importe aujourd'hui de disposer d'un bilan propre à ce type d'établissement.

.../...

Je vous demande en conséquence de mener une évaluation de l'outil de gestion que constitue l'EPCC pour le ministère de la Culture et de la Communication dans le domaine muséal à partir de l'étude du fonctionnement des structures citées ci-dessus. Vous vous attacherez particulièrement à analyser tout ce qui relève du fonctionnement global et du pilotage des structures concernées : leur champ d'intervention, leur économie générale, leur mode de gouvernance, notamment pour ce qui concerne la participation des différents ministères partenaires et l'articulation du partenariat collectivités territoriales/État tant au niveau de l'association de l'administration centrale que des services déconcentrés. Vous tracerez, si nécessaire, des propositions d'évolution et formulerez des préconisations sur les conditions générales préalables à la création de ce type de structure dans le domaine muséal.

Le rapport devra m'être remis pour la dernière semaine du mois de juillet prochain.

Christopher MILES



Copies :

- Monsieur Philippe BARBAT, Conseiller en charge du patrimoine
- Monsieur Vincent BERJOT, Directeur général des patrimoines
- Madame Marie-Christine LABOURDETTE, Directrice, chargée des musées de France

SOMMAIRE

Lettre de mission

Synthèse et préconisations

Introduction	1
I. LES EPCC MUSÉAUX EN PARTENARIAT ÉTAT/COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : DE LA GENÈSE DU PROJET À LA PUBLICATION DES STATUTS	3
I.1 L'EPCC et son utilisation dans le paysage muséal : une formule encore peu utilisée et majoritairement en partenariat avec l'État	3
<i>I.1.1 Une utilisation plutôt ciblée vers les Musées de France</i>	3
<i>I.1.2 Le tournant donné par la modification de la loi en 2006</i>	4
I.2 Six structures aux histoires propres avec des points communs	5
<i>I.2.1 Deux EPCC réunissant un site de recherches archéologiques et un musée : Bibracte et le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel (CERPT)</i>	5
<i>I.2.2 Deux musées : l'un à l'initiative de l'État (CNCS) entraînant avec lui des établissements publics nationaux, l'autre à l'initiative d'une communauté d'agglomération (LaM)</i>	8
<i>I.2.3 Deux établissements décentralisés d'établissement public nationaux (Centre Pompidou-Metz et Musée du Louvre-Lens) : « l'effet Bilbao »</i>	12
I.3 Un partenariat autour de projets ambitieux de décentralisation culturelle	15
<i>I.3.1 L'utilisation par l'État de la formule de gestion en EPCC</i>	15
<i>I.3.2 L'expression du projet partagé lors de la publication des statuts : un acte fondamental</i>	16
II. L'ORGANISATION DE LA GOUVERNANCE À TRAVERS LES STATUTS : UNE DÉCLINAISON DE SCHÉMAS DE RESPONSABILITÉS	19
II.1 La rédaction des statuts et l'expression des missions	19
<i>II.1.1. Un cadre très normalisé</i>	19
<i>II.1.2 Mais une définition des missions plus ou moins explicite</i>	20
<i>II.1.3 Le Centre Pompidou-Metz et le Musée du Louvre-Lens : à partir d'un nouveau bâtiment, des objectifs partagés et des responsabilités réparties</i>	21

II.2 Le pacte financier : assurer un socle budgétaire	22
<i>II.2.1 Le régime de gestion : majoritairement le régime industriel et commercial</i>	22
<i>II.2.2. Contributions, mises à dispositions, apports : le cadre fixe du budget de fonctionnement</i>	23
<i>II.2.3 Le montant et la répartition des contributions financières</i>	27
<i>II.2.4 Les membres fondateurs non contributeurs financiers : la question des collections et des «apports immatériels»</i>	28
II. 3 Le pacte politique : la composition du conseil d'administration	29
<i>II.3.1. Un principe de coresponsabilité librement déterminée et une majorité de représentants des collectivités publiques</i>	29
<i>II.3.2 L'existence d'un « chef de file » plus ou moins affirmée</i>	30
<i>II.3.3 L'importance de la place donnée aux personnalités qualifiées</i>	31
<i>II.3.4 Un président du conseil d'administration élu et garant du projet de coopération, un directeur nommé sur la base d'un projet</i>	31
III. L'APPRENTISSAGE DE « L'AUTONOMIE » : UN PROCESSUS DE STABILISATION INÉGAL	35
III. 1 La mise en route administrative	35
<i>III.1.1 La phase de lancement</i>	
<i>III.1.2 La mise en place d'une politique de gestion des ressources humaines</i>	35
<i>III.1.3 La question budgétaire : appréhender au plus près les coûts de fonctionnement</i>	39
	43
III.2 Projet scientifique d'établissement, collections et œuvres : des problématiques fondamentales	48
<i>III.2.1 Le projet scientifique d'établissement et les instances consultatives scientifiques dans les textes</i>	49
<i>III.2.2 La mise en œuvre du projet scientifique d'établissement dans les EPCC Musées de France</i>	50
<i>III.2.3 Le Centre Pompidou-Metz et le Musée du Louvre-Lens : des configurations différentes</i>	54
Conclusion	57
Procédure contradictoire	59
Annexes	71
Annexe 1. Personnes rencontrées	
Annexe 2. Code général des Collectivités territoriales (CGCT), titre III, EPCC	
Annexe 3. Circulaire interministérielle du 18 avril 2003	
Annexe 4. Circulaire interministérielle du 29 août 2008	

SYNTHESE

Par lettre de mission en date du 16 mai 2014, le Directeur du Cabinet de la Ministre de la Culture et de la Communication a demandé à l'Inspection générale des affaires culturelles de mener une évaluation de la formule de gestion en EPCC (établissement public de coopération culturelle) pour des structures muséales créées en partenariat État/collectivités territoriales.

L'étude a porté sur deux musées, le CNCS (Centre national du costume de scène et de la scénographie) à Moulins et le LaM (Lille Métropole musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut) à Villeneuve d'Ascq, sur deux EPCC réunissant un site de recherches archéologiques et un musée (Bibracte et le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel), sur deux structures décentralisées d'établissements publics nationaux (le Centre Pompidou-Metz, le Musée du Louvre-Lens).

La structure juridique EPCC a été utilisée dans trois cas pour transformer des structures pré-existantes : prendre la succession d'une SAEMN à Bibracte, réunir une association de recherches archéologiques et un musée en régie à Tautavel, à la suite d'une association au LaM. L'EPCC a été également choisi pour accompagner la création du CNCS, du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens.

Plusieurs points communs rassemblent ces établissements et caractérisent la genèse du partenariat créé entre l'État et les collectivités territoriales pour un engagement public sur le long terme. Il faut à cet égard rappeler que la formule de gestion en EPCC reste peu utilisée pour les institutions muséales et principalement en partenariat avec l'État (onze structures répertoriées en 2014, dont seulement trois sans l'État).

- Tous ont été créés après la révision de la loi en 2006 qui a permis l'entrée des établissements publics nationaux au conseil d'administration et supprimé le plafond existant pour le nombre de représentants de l'État. Il s'agit de ce fait de structures, dont la création s'échelonne sur moins de 10 ans, pour certaines encore en phase expérimentale et même d'expérimentation d'un modèle nouveau dans le cas du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens.
- À l'exception du LaM, l'État a joué un rôle d'impulsion du projet initial.
- Le partenariat s'est noué autour de projets à la dimension scientifique et culturelle incontestables, quatre des musées relevant de l'appellation Musée de France, mais, surtout, porteurs d'une forte ambition en matière de décentralisation culturelle et d'enjeux de revalorisation et de structuration territoriales. Ils ont, pour la plupart, été accompagnés de projets architecturaux ambitieux et de création d'infrastructures environnantes.
- La réussite du partenariat est le fruit de la rencontre de volontés politiques déterminées et d'acteurs culturels particulièrement investis. Chacun des EPCC étudiés a ainsi une histoire spécifique mais la qualité du travail et des liens noués en amont par une méthodologie de plus en plus éprouvée constitue un élément fondamental de la pérennité du partenariat.
- Le régime choisi est largement celui du régime industriel et commercial, à l'exception du Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel et du Musée du Louvre-Lens.

La souplesse de l'EPCC a permis la naissance de schémas fonctionnels différents et novateurs et fidèles à l'esprit de la loi, l'écueil du «qui paye, décide» ayant été largement évité.

A Bibracte et au CNCS, l'État est le financeur principal, nettement majoritaire, tandis qu'au LaM cette responsabilité est assumée par Lille Métropole. Au Centre Pompidou-Metz et au Musée du Louvre-Lens, le partenariat repose sur des objectifs partagés et des responsabilités réparties autour d'une nouvelle forme d'institution muséale : du côté des établissements publics nationaux du Ministère, l'apport de la « marque », de l'expertise associée et des œuvres, provenant des collections nationales, par le biais de prêts, du côté des collectivités, la construction d'un bâtiment, des infrastructures et le financement de la plus grande partie du budget de fonctionnement.

La phase de lancement, particulièrement critique par sa lourdeur, a été surmontée par tous les établissements à l'exception du Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel qui, deux ans et demi après sa création, est confronté à la nécessité d'une restructuration profonde.

Les difficultés qui sont apparues lors de cette phase et dans les premières années de fonctionnement ne sont, pour la plupart, pas spécifiques aux EPCC musées et ont été relevées ailleurs : un relatif sentiment d'isolement, une méconnaissance de l'EPCC par les interlocuteurs, des incertitudes sur le régime fiscal, un conseil d'administration pouvant peiner à exercer l'ampleur de ses responsabilités, des instabilités créées par la remise en cause, parfois du socle budgétaire initial, des interrogations sur «la juste place de l'État».

Elles ne doivent en rien occulter le bel exercice de gouvernance démocratique que la formule de gestion en EPCC implique, l'efficacité de fonctionnement couplée à la rigueur de gestion, la sérénité procurée par l'inscription statutaire des contributions financières, le sentiment de mise en responsabilité des directions et de leurs équipes, éléments évoqués très positivement par la majorité des responsables rencontrés.

L'analyse des EPCC étudiés a fait apparaître plus précisément des points de vigilance :

- Au moment de la phase préalable de création, pour le ministère de la Culture et de la Communication et ses établissements publics nationaux, le manque d'une étape systématique d'identification et de formulation des enjeux qui entraînent la décision de participation à l'EPCC ; une difficulté à faire apparaître comme apports immatériels les notions d'expertise et de savoir-faire ; parfois, une écriture des statuts imprécise ou compliquée par l'adjonction de textes associés.
- Dans les premières années de fonctionnement, des budgets difficiles à calibrer et à stabiliser, particulièrement pour les nouvelles structures, et une lente mise en place des outils de gestion interne et d'évaluation tels que des contrats de performance ; une rigidification du noyau initial des membres fondateurs qui s'accompagne d'une forme d'enfermement budgétaire. Seuls Bibracte et le CNCS ont pu attirer de nouveaux administrateurs.
- En conseil d'administration, une représentation du ministère de la Culture et des établissements publics nationaux insuffisamment coordonnée et une inégale représentation des DRAC.
- Au niveau des instances consultatives, le rôle du conseil d'orientation scientifique et son articulation avec le conseil d'administration à réaffirmer pour sa fonction d'appui scientifique.
- Pour ce qui concerne la vie scientifique et culturelle de l'établissement, une prise en compte inégale des obligations légales et réglementaires liées à l'activité muséale ; une attractivité et un maintien de compétences fragiles.

La mission a relevé l'enjeu très fort, pour la pérennité de la structure, de la transmission des fondamentaux du projet initial et des équilibres négociés en amont. **L'écriture des statuts puis du projet d'établissement et sa déclinaison scientifique, artistique, culturelle, pédagogique, sa dimension d'insertion territoriale sont des éléments majeurs d'appropriation et de maintien de la solidarité entre les partenaires.**

Les préconisations formulées ont pour objectif principal de placer le Ministère au bon niveau dans son rôle d'arbitre, de référent, de contrôle, et, une fois la décision prise de rejoindre un EPCC, d'articuler au mieux la chaîne de liaison entre l'administration centrale, les établissements publics nationaux, les DRAC **afin d'assurer un partenariat harmonieux au service de « cet objet commun de désir » selon la belle expression de Marie-Christine Blandin, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat de 2011 à 2014.**

PRECONISATIONS

I. Pour l'administration centrale au MCC : une fonction d'arbitrage, d'expertise, de contrôle

- Au niveau de la direction générale des Patrimoines,

- Faire précéder tout projet de création d'un EPCC en partenariat avec le MCC et/ou avec les établissements publics nationaux, dont il assure la tutelle, d'une procédure d'arbitrage par l'identification notamment des enjeux qui justifient la participation de l'État.

- Procéder à un travail similaire sous forme interministérielle lorsque plusieurs ministères sont concernés. Identifier les enjeux communs et les modalités de représentation aux instances délibératives et consultatives afin qu'elles servent de « feuille de route ».

- Placer comme étape obligatoire, dans la phase préalable, la rédaction et la signature d'un protocole d'accord avec les partenaires territoriaux, résumant le projet commun et les objectifs. Élaborer un guide méthodologique depuis la phase préparatoire jusqu'à la mise en route de l'établissement, en capitalisant l'expérience de chacune des structures.

- Donner aux statuts fondateurs, outre leur dimension juridique, une dimension politique et symbolique par l'insertion d'un préambule rappelant les grandes lignes du projet.

- Pour les membres fondateurs non contributeurs financiers, préciser à quel titre ils rejoignent l'EPCC et mettre en valeur les apports immatériels, particulièrement en termes d'appui scientifique, culturel, artistique, d'expertise et de savoir-faire.

- Articuler, dès la création de l'EPCC, l'exercice du contrôle scientifique et technique sur les musées qui en relèvent.

- Dans le cas d'EPCC réunissant un site de recherches archéologiques et un musée, clarifier la méthodologie à mettre en place pour les matériels d'études et leur affectation pour partie dans les collections patrimoniales. Formaliser les procédures de travail communes entre le service des Musées de France et le service du Patrimoine (sous-direction de l'Archéologie).

- Veiller en particulier à l'existence dans les statuts de clauses concernant la dévolution des collections en cas de dissolution de l'établissement.

- Mettre en place un suivi transversal des EPCC patrimoniaux. Produire un bilan annuel.

- Pour le Secrétariat général du MCC,

- Organiser la chaîne de liaison entre le service des Affaires juridiques et internationales (SAJI) et les services de la direction générale des Patrimoines.

- Recréer au niveau du service des affaires juridiques la fonction de référent EPCC, chargé de la veille juridique, de l'expertise en amont des projets de statuts en lien avec les services préfectoraux, d'assurer aux EPCC une fonction de conseil notamment sur les questions fiscales.

- Sur la rédaction des clauses relatives au régime de gestion : veiller à ce qu'il soit procédé à une analyse juridique préalable portant sur l'objet de l'activité et les modalités de fonctionnement de l'EPCC musée à créer.

- Sur la rédaction des clauses relatives aux contributions financières, veiller à leur clarté. Prôner de préférence le choix de contributions sous forme de quotité afin d'adapter le financement au

coût de fonctionnement de la structure et de créer les conditions d'un dialogue budgétaire avec les membres fondateurs.

- Veiller à l'inscription de clauses sur les modalités de révision des statuts.

II. En région : renforcer le rôle des DRAC, comme échelon territorial de la représentation du Ministère, pour leur connaissance du territoire régional et du réseau muséal

- En administration centrale : articuler la coordination avec la DRAC et organiser un point de suivi annuel entre la direction générale des Patrimoines, le DRAC et les établissements publics nationaux partenaires de l'EPCC.
- Assurer systématiquement au conseil d'administration la présence du DRAC avec voix délibérative et ne pas multiplier la représentation de l'administration centrale.
- Déconcentrer les crédits aux DRAC afin de donner au préfet de région et au DRAC une visibilité complète sur le niveau d'intervention du MCC.
- Assurer la présence au conseil d'orientation scientifique des conseillers sectoriels de la DRAC avec voix délibérative.

III. Le projet scientifique d'établissement : points d'attention

- Clarifier auprès du conseil d'administration les obligations qui incombent à la structure au regard des normes légales et réglementaires liées à l'activité muséale (Code du Patrimoine, contrôle scientifique et technique de l'État) et qui devront être prises en compte dans l'élaboration du projet scientifique d'établissement.
- Veiller à l'équilibre du conseil d'orientation scientifique dans toutes les dimensions du projet : scientifique, artistique, culturelle, pédagogique et territoriale. Appuyer son rôle vis-à-vis du conseil d'administration, notamment par la présence d'un représentant du conseil scientifique au conseil d'administration.
- Veiller à ce qu'une note d'orientation scientifique, artistique, culturelle soit demandée aux candidats au poste de direction lors du processus de recrutement.
- Porter la durée du premier mandat du directeur à 5 ans (ainsi que les textes le permettent) afin de lui donner le temps de lancer la mise en œuvre du projet scientifique d'établissement établi en début de mandat.
- Veiller au respect des règles relatives au niveau de qualification des responsables des collections muséales et au maintien des compétences patrimoniales (filères scientifique, culturelle, technique, métiers d'art). Faciliter l'accès aux formations de l'Institut national du patrimoine (INP) en complément de celles du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT).

INTRODUCTION

D'initiative parlementaire, la loi relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle (EPCC) a la particularité d'avoir été adoptée à l'unanimité par les deux chambres, et ceci à deux reprises, le 4 janvier 2002 et le 22 juin 2006 lors de sa modification¹.

Le sénateur Ivan Renar, auteur et rapporteur de la loi de 2002, rappelait en 2005 les trois préoccupations principales qui avaient inspiré le texte: *offrir un cadre d'organisation adapté aux spécificités des services culturels et garantissant une certaine stabilité et pérennité; fournir un cadre de gestion associant souplesse de fonctionnement et rigueur de gestion; permettre un partenariat équilibré, sur la base du volontariat, entre les collectivités publiques membres de l'EPCC*².

Le projet de créer un établissement spécifique remontait aux débuts des années 1990 alors que se faisait jour la nécessité de trouver un outil juridique propre au domaine culturel, adapté à la coopération entre collectivités locales avec ou sans l'État, en alternative aux autres modes juridiques : association loi de 1901, régies directes, syndicats de communes ou syndicats mixtes, groupement d'intérêt public (GIP), qui s'étaient accumulées au gré des initiatives publiques et individuelles.

Dès ce moment il était envisagé qu'il puisse être utilisé dans le domaine muséal. La création d'« établissements publics territoriaux à vocation culturelle » figurait dans le premier projet de loi sur les musées, déposé en 1993 et avait été reprise par plusieurs propositions de loi.

En 1999, la création d'un « établissement public culturel à vocation mixte » est de nouveau avancée par les auteurs du rapport de l'Inspection générale des affaires culturelles concernant « La rénovation des instruments juridiques des services publics culturels locaux »³.

La « commission pour l'avenir de la décentralisation » présidée par l'ancien Premier ministre, Pierre Mauroy, reprend le sujet dans ses propositions remises le 17 octobre 2000. Le projet de création d'une structure juridique propre au domaine culturel s'inscrit alors clairement dans une perspective de décentralisation culturelle ainsi que l'exprimait Michel Dufour, secrétaire d'État au patrimoine et à la décentralisation culturelle de 2000 à 2002 : *La proposition de loi, par son objet même, reconnaît une compétence culturelle à toutes les collectivités territoriales, s'inscrivant ainsi dans le prolongement des premières lois de décentralisation de 1982-1983*⁴.

Depuis sa promulgation, la loi continue à susciter beaucoup d'intérêt. Elle fait l'objet d'une attention particulière de la part de la Haute assemblée dont le plus récent témoignage est le rapport du groupe de travail mené par la sénatrice Cécile Cukierman et le sénateur Pierre Bordier, rendu en décembre 2012 à l'occasion du 10e anniversaire du premier texte qui dresse

1 Loi n°2002-6 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle du 4 janvier 2002, modifiée par la loi n°2006-723 du 22 juin 2006.

2 Rapport d'information n° 32 (2005-2006), « L'établissement public de coopération culturelle : la loi à l'épreuve des faits », présenté par M. Ivan Renar au nom de la commission des affaires culturelles sur l'application de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle (EPCC).

3 « La rénovation des instruments juridiques des services publics culturels locaux », Anne Chiffert, Robert Lecat, Philippe Reliquet, rapport n°1999/18, Inspection générale de l'administration des affaires culturelles, février 1999.

4 Compte rendu analytique de la deuxième séance du jeudi 11 octobre 2001 – Assemblée nationale.

un bilan largement positif, de l'utilisation de l'EPCC tout en suggérant quelques modifications d'ordre législatif⁵

L'Inspection générale des affaires culturelles a également consacré en 2010 une étude poussée au dispositif législatif et réglementaire régissant les EPCC, à ses avantages et inconvénients, accompagnée d'une enquête nationale et de fiches monographiques pour les cinquante-sept EPCC existant en mars 2010. Ils sont aujourd'hui plus de quatre vingt dix⁶.

Conformément à la lettre de mission en date du 16 mai 2014, le présent rapport traite exclusivement des EPCC muséaux réunissant en partenariat l'État et les collectivités territoriales, à partir de l'analyse d'un échantillon composé de six établissements : Bibracte, le Centre national du costume de scène et de la scénographie (CNCS), le Centre Pompidou-Metz, le Musée Louvre-Lens, le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel, le LaM – Lille Métropole musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut.

La mission s'est attachée à analyser le **processus de création** de chacun des EPCC étudiés et la genèse de la participation du ministère de la Culture et de la Communication et de ses établissements publics. Les statuts ont fait l'objet d'une grande attention pour ce qu'ils disent de la **qualité du partenariat négocié en amont** et des **perspectives de gouvernance** qu'ils ouvrent. Elle a enfin essayé de tirer un **bilan des premières années de fonctionnement** de ces établissements encore jeunes puisque cinq d'entre eux ont moins de cinq ans.

Il a été procédé à de très nombreuses auditions et la mission tient à remercier l'ensemble de ses interlocuteurs pour le temps qui lui a été consacré et la qualité des échanges qui ont eu lieu. Elle tient aussi à saluer la passion qui transparaît dès que le sujet de l'EPCC est abordé, preuve s'il en est, que la notion de partenariat entre les collectivités territoriales et l'État demeure encore aujourd'hui un extraordinaire terrain d'expérimentation et à quel point pour reprendre les paroles du sénateur Ivan Renar, en 2005, toujours d'actualité :

Pour créer de nouvelles perspectives de développement, il est indispensable d'être « plus » et « mieux » partenaires.

5 Groupe de travail sur l'application de la loi relative aux établissements publics de coopération culturelle (EPCC). Communication de M. Pierre Bordier et Mme Cécile Cukierman, décembre 2012. Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.

6 « Rapport sur les établissements publics de coopération culturelle », Michel Berthod, inspecteur général, Marie-Christine Weiner, chargée de mission d'inspection générale, IGAC, rapport n°2010-19, juin 2010.

I. EPCC MUSÉAUX EN PARTENARIAT ÉTAT, COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : DE LA GENÈSE DU PROJET À LA PUBLICATION DES STATUTS

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'État un établissement public de coopération culturelle, chargé de la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture (art. 1er de la loi de 2002, L.1431-1 du CGCT).

I.1. L'EPCC et son utilisation dans le paysage muséal : une formule encore peu utilisée et majoritairement en partenariat avec l'État

Si, dès le texte de 2002, la loi envisage la constitution d'un EPCC en partenariat avec l'État, la nouvelle structure juridique peut réunir les collectivités territoriales entre elles et l'initiative leur revient *in fine*⁷.

Son application au domaine muséal fait, par ailleurs, partie des objectifs initiaux, contrairement à d'autres secteurs, tels les archives départementales et les bibliothèques centrales de prêt, services exclus dans la mesure où *par leur nature ou par la loi, (ils) ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même* (article L 1431-1), en référence aux lois de décentralisation de 1983, qui les ont transférées aux conseils généraux.

I.1.1. Une utilisation plutôt ciblée vers les Musées de France

L'EPCC a été, jusqu'à aujourd'hui, relativement peu utilisé dans ce domaine patrimonial et les EPCC musées restent largement minoritaires dans le paysage des EPCC.

Sur 57 EPCC en 2010, seulement 8 étaient muséaux. En 2012, malgré une augmentation notable du nombre d'EPCC sur le territoire (92 EPCC répertoriés en décembre 2012⁸ auxquels il convient d'ajouter le LaM et Tautavel), le nombre d'EPCC muséaux s'élève à 10 (soit à peine plus de 10 %). Le champ d'intervention de l'EPCC concerne particulièrement le secteur de la création artistique et de l'enseignement supérieur dans les domaines du spectacle vivant et des arts plastiques.

Sur ces dix structures, sept ont été construites en partenariat avec l'État, soit une participation de l'État de 70%, proche de la moyenne nationale. En effet sur les 94 EPCC recensés en décembre 2012, l'État est présent 71 fois, soit à près de 76 %.

7 L'article L.1431-2 précise que *la création d'un établissement public de coopération culturelle ne peut intervenir qu'à la demande de l'ensemble des collectivités territoriales ou des groupements intéressés, exprimée par des délibérations concordantes de leurs conseils ou de leurs organes délibérants.*

8 Chiffres du service de la Coordination des politiques culturelles et de l'innovation du Secrétariat général du MCC. Les rapporteurs ont constaté de réelles disparités dans les chiffres qui leur ont été communiqués. Il n'existe pas au MCC de service spécifiquement chargé du suivi des EPCC, ni par voie de conséquence de documentation spécifique à l'EPCC, réunissant par exemple les statuts.

Les structures musées répertoriées sont : le CNCS, Bibracte, le Musée d'art moderne de Céret (sans l'État), le Centre Pompidou-Metz, le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel, la Coupole à Saint-Omer-Centre d'histoire et de mémoire du Nord-Pas-de-Calais (sans l'État), le Musée du Louvre-Lens, le LaM à Villeneuve d'Ascq, le musée des Impressionnistes à Giverny (sans l'État mais avec la présence du musée d'Orsay), la Cité internationale de la bande dessinée et de l'image à Angoulême. Il faut rajouter à cette liste le musée des Confluences à Lyon créé en janvier 2014 (sans l'État, entre le département du Rhône et l'École normale supérieure de Lyon).

La circulaire interministérielle d'application du 18 avril 2003, tout en insistant sur le fait que *l'EPCC doit être adapté aux exigences des différentes activités culturelles* s'attachait à son utilisation pour les musées ayant l'appellation Musée de France et encourageait l'utilisation de la formule *dans tous les cas où elle favorise le développement du musée* et pouvait offrir également un cadre durable et structuré à des réseaux de Musées de France ou aux réseaux nationaux de restauration⁹.

Elle préconisait par ailleurs que l'État s'abstienne de participer à des EPCC musées qui n'auraient pas demandé ou obtenu l'appellation Musée de France.

Outre la contribution à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture, prévue par la loi, la circulaire de 2003 cherchait à préciser le critère de participation de l'État pour des institutions jouissant d'un rayonnement régional ou national, du fait notamment de l'importance de leurs collections et de leur politique d'expositions temporaires.

1.1.2. Le tournant donné par la modification de la loi en 2006

Entre 2002 et 2006, aucune structure muséale en partenariat État/collectivités territoriales n'est créée et il faut attendre la révision du 22 juin 2006, qui dans ses articles L.1431-1 et L.1431-4, permet l'entrée au conseil d'administration des établissements publics nationaux et des fondations et fait disparaître la disposition limitant le nombre des représentants de l'État à 50 % des représentants des collectivités territoriales.

Les modalités de la représentation des établissements publics nationaux sont librement fixées.

Les fondations, quant à elles, peuvent être membres du conseil d'administration au titre de personnalités qualifiées mais pas membre de droit de l'établissement (articles L 1431-4 modifié par la loi n°2006-723 du 22 juin 2006 et R 1431-4 modifié par décret n°2007-788 du 10 mai 2007). Ces dispositions visent à permettre à des personnes morales de droit privé de prendre part au financement de l'établissement (dons, legs....).

La loi de 2006 renforce par ailleurs le statut du directeur d'établissement, clarifie ses modalités de recrutement et de qualification, sujet important dans la mesure où trois des établissements nouvellement créés ont hérité des structures antérieures l'appellation Musée de France (Bibracte, Tautavel, le LaM).

L'article L.1431-5 du CGCT, modifié par la loi du 22 juin 2006, annonce la prise d'un arrêté

9 La loi de 2002 et celle de 2006, font l'objet, chacune, d'un décret d'application en Conseil d'État dont les dispositions législatives et réglementaires sont commentées et éclairées par une circulaire interministérielle (Intérieur et Culture) :

- le décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002 relatif aux établissements publics de coopération culturelle et modifiant la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales (CGCT) est suivi par le décret n° 2007-788 du 10 mai 2007. Les dispositions d'ordre législatives et réglementaires sont codifiées aux articles L. 1431-1 à L 1431-9 et R.1431-1 à R. 1431-21 du code général des collectivités territoriales (CGCT).
- la circulaire interministérielle n° 2003/05 du 18 avril 2003 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle et du décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002, adressée aux Préfets de région et de département, est actualisée et complétée par celle du 29 août 2008, adressée aux préfets, aux DRAC et aux directeurs d'établissements publics.

par les ministres chargés de la Culture et des Collectivités territoriales fixant la liste des catégories d'établissement pour lesquels le directeur doit relever d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger l'établissement ou à défaut détenir un diplôme spécifique. Pris en date du 27 février 2008, cet arrêté est consacré pour partie aux Musées de France et fait le lien avec le Code du patrimoine, livre musées.

Enfin, la circulaire d'application interministérielle du 29 août 2008 préconise dans l'annexe relative à un modèle de statuts d'un EPCC gérant une activité patrimoniale (art.13) la mise en place d'instances consultatives, notamment un conseil d'orientation scientifique.

Le cadre d'exercice d'un EPCC musées est dès lors précisé dans son fonctionnement administratif, posé et conforté dans sa dimension scientifique, plus équilibré dans les représentations respectives.

Il faut noter qu'il n'existe pas au sein de la direction générale des Patrimoines de suivi transversal des musées EPCC, que l'État soit partenaire ou non, et quel que soit son niveau d'intervention financière, le cadre de référence étant l'appellation Musées de France.

L'EPCC de Bibracte est créé dès novembre 2007, le Centre national des costumes de scènes (CNCS) de Moulins en mars 2008, le Centre Pompidou-Metz en décembre 2009 pour une ouverture au public en mai 2010, le Musée du Louvre-Lens en décembre 2010 pour une ouverture au public en décembre 2012, le Centre européen d'études préhistoriques de Tautavel en janvier 2012, le LaM (Lille Métropole musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut) de Villeneuve d'Ascq en février 2012.

I.2. Six structures aux histoires propres avec des points communs

I.2.1. Deux EPCC réunissant un site de recherches archéologiques et un musée : Bibracte et le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel

■ *Bibracte : un EPCC dans lequel l'État est majoritaire et dont les objectifs ont été facilement partagés avec les collectivités*

Site emblématique de par son histoire et son rayonnement, Bibracte est un site archéologique majeur au sommet du Mont-Beuvray, en Bourgogne.

Dans l'idée d'y bâtir un projet d'envergure alliant recherches scientifiques et démocratisation culturelle, l'État a entraîné avec lui le Parc naturel régional du Morvan, le département de la Nièvre, le département de Saône-et-Loire et la région Bourgogne.

La mise en valeur du site est entreprise dans le cadre des Grands travaux de l'État dès 1981. Bibracte est classé au titre des monuments historiques en 1984 et reçoit le label « Grand site de France » en décembre 2007. L'ensemble du Mont, soit 1478 hectares est classé en 1990. Au centre du site classé, 968 hectares appartiennent au domaine public en propriété partagée entre le Parc naturel régional du Morvan et l'État.

En 1991, à la suite de l'association initialement créée lors de l'engagement des travaux de mise en valeur du site, la gestion est prise en charge par une société anonyme d'économie mixte nationale (SAEMN). Les actionnaires sont l'État, trois établissements publics nationaux

(Centre national de la recherche scientifique-CNRS, Centre des monuments nationaux - CMN, Caisse des dépôts et consignations), les départements de la Nièvre et de la Saône-et-Loire, le Parc naturel régional du Morvan et le comité régional du tourisme de Bourgogne. Une concession est conclue le 15 juin 1992 entre la SAEMN et l'État pour la mise en œuvre de missions de service public.

Le musée est créé en 1995, avec pour vocation de valoriser les recherches effectuées sur le site de Bibracte. À la suite d'un concours d'architecture lancé en 1990 dans le cadre de la politique des Grands travaux de l'État, Pierre-Louis Faloci réalise une architecture contemporaine qui reçoit le prix national de « L'équerre d'argent » en 1996, ainsi que le Centre archéologique européen à Glux-en-Glenne construit en 1994. Son cabinet sera associé à la rénovation du musée en 2011 et 2013.

Au moment où la concession pour la valorisation du site archéologique de Bibracte arrive à échéance le 30 juin 2007 (soit quinze ans), l'État propose aux actionnaires de la SAEMN, sur la base des conclusions du rapport conjoint de l'Inspection générale de l'administration et de l'Inspection générale de l'administration des affaires culturelles¹⁰, de transformer la structure juridique en EPCC, compte tenu des modifications du cadre juridique européen et national applicables aux délégations de service public.

Le cabinet de conseil Francis Lefebvre est alors chargé d'accompagner la rédaction des statuts, la mise en place de la comptabilité et les opérations liées à la fin de la concession, à la dissolution de la SAEMN et au transfert du patrimoine à l'EPCC.

Le régime d'EPCC à caractère industriel et commercial (EPIC), recommandé par le rapport conjoint IGA-IGAC, est adopté.

Le président de la SAEMN, Jacques Fournet, ancien préfet de la Nièvre, est appelé à siéger au conseil d'administration de l'EPCC, parmi les personnalités qualifiées, pour en être élu président. Le directeur général de la SAEMN, Vincent Guichard, est reconduit dans ses fonctions de directeur par disposition statutaire pour une durée de trois ans.

Créé le 21 novembre 2007, l'EPCC, dénommé « Bibracte », a pour membres fondateurs, l'État, la région Bourgogne, le département de la Nièvre, le département de la Saône-et-Loire, le Centre des monuments nationaux (CMN), le Syndicat mixte du Parc naturel régional du Morvan (4 départements, 117 communes). La Caisse des dépôts et consignation et le CNRS n'ont pas souhaité être membres de l'EPCC.

Bibracte est un des premiers EPCC à caractère patrimonial.

■ *Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel : un EPCC sans la région, ni le département qui repose sur une architecture interministérielle*

L'histoire administrative, voire politique du Centre de Tautavel est plus complexe, tumultueuse, que son histoire scientifique ¹¹.

10 « La dévolution de la gestion du site de Bibracte au terme de la concession du 15 juin 1992 », Xavier Prétot, inspecteur général de l'administration (IGA) Michel Berthod, inspecteur général de l'administration des affaires culturelles (IGAC), rapport n° 06-058-01 (IGA) n° 2006-31 (IGAC), août 2006.

11 « Les activités du Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel et leur évolution possible », Paul Tolila, chargé de mission à l'IGAC, Jean Delpéch de Saint-Guilhem, inspecteur général à l'Inspection générale

En 1964, le professeur Henry de Lumley entame une campagne de fouilles dans la vallée de l'Agly (Pyrénées Orientales), sur la commune de Tautavel, à la Caune de l'Arago, site d'un intérêt majeur, resté longtemps le témoignage le plus ancien d'occupation humaine en Europe par la découverte en 1971 des restes fossiles de « l'Homme de Tautavel » (-450 000 ans).

Les fouilles sont menées par le « Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel » (CERPT), association créée en 1992 et présidée par le professeur de Lumley. Cette structure a aussi la charge de la conservation du patrimoine archéologique et paléontologique.

La même année, une extension du musée municipal, créé en 1978, est réalisée. Le projet est cofinancé par l'Europe, le ministère de la Culture et de la Communication, la région, le département et la commune de Tautavel. Le musée est labellisé Musée de France en 2003.

Quarante ans après le début des fouilles, la question de la pérennisation du Centre se pose. En 2005, avec le soutien du préfet des Pyrénées-Orientales, est lancé le projet de création d'un EPCC regroupant trois entités distinctes : l'association CERPT, le musée municipal de Tautavel ainsi que le château-musée municipal de Bélesta.

Une « étude de faisabilité du projet de création d'un EPCC » est confiée au cabinet conseil FIGESMA. Remise le 30 juin 2006, l'étude préconise la création d'un EPCC compte tenu de l'adhésion unanime dans son principe de la part de tous les partenaires.

Dans la dynamique de l'étude, l'État propose aux collectivités territoriales la création d'un EPCC.

Une mission de coordination est alors confiée, en 2006, au professeur Daniel Levine de l'université Paris-IV, par les deux ministères de la Culture et de la Communication, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

A l'issue des travaux menés par le groupe de travail présidé par Daniel Levine, le projet de protocole d'accord, élaboré courant 2007, n'aboutit pas.

Toutefois, dans le cadre de la politique d'investissements sur le territoire régional, le CERPT est inscrit aux priorités du contrat de projets État/Région 2007-2013, au titre du soutien aux projets culturels et à la protection du patrimoine.

En mai 2008, le Conseil régional, sous la présidence de Georges Frêche, fait savoir qu'il ne souhaite pas devenir membre de l'EPCC, estimant que la responsabilité est du ressort de l'État et non de la collectivité régionale, préférant attribuer une subvention annuelle à l'établissement. Il est suivi par le département des Pyrénées-Orientales.

Le projet d'EPCC est alors suspendu.

Après cette première tentative de créer un EPCC, la question est reprise en 2010 sur la base des analyses des auteurs du rapport conjoint de l'IGAC et de l'IGAENR. La création d'un EPCC leur semble la solution la plus pertinente pour répondre aux enjeux de la recherche scientifique et de la gestion tant scientifique que patrimoniale des collections, et au souci de la valorisation économique et touristique du site, voulue par les collectivités territoriales

de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, rapport n° 2010-20, juin 2010, p.4.

susceptibles de devenir membres de l'EPCC. Parallèlement, ils préconisent la poursuite de la réflexion pour la constitution d'un groupement d'intérêt scientifique (GIS) et la reprise de l'étude muséographique.

Dans un souci d'efficacité, ils proposent que soit désignée une personnalité indépendante, ayant l'agrément des collectivités territoriales et de l'État, pour mener une mission de préfiguration opérationnelle dans des délais rapprochés.

Courant 2011, une « mission de préfiguration des services publics scientifiques et culturels de l'EPCC de Tautavel », est confiée à Eric Boëda, professeur à l'université de Paris X-Nanterre, puis à Jacques Moret, alors délégué régional à la recherche et à la technologie (DRRT) auprès de la préfecture de la région Languedoc-Roussillon. Jacques Moret est mandaté pour conduire, au nom de l'État, les négociations préparatoires à la mise en place avant le 31 décembre 2011 d'un EPCC regroupant le CERPT et le musée de la préhistoire de Tautavel.

L'EPCC dénommé « Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel » est enfin créé le 1^{er} janvier 2012, par arrêté préfectoral en date du 16 décembre 2011, sans le Conseil régional ni le Conseil général. Il se substitue à la régie municipale du musée de Tautavel et au Centre européen de recherches préhistoriques sous statut associatif, dans l'objectif de pérenniser le travail accompli depuis 1992 et d'asseoir le financement du projet.

Il a pour membres fondateurs l'État représenté par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et le ministère de la Culture et de la Communication, le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), l'Université de Perpignan Via Domitia (UPVD), le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) et pour les collectivités territoriales, la commune de Tautavel et la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée, qui voit dans le site de Tautavel un espace fort de structuration du territoire et d'animation culturelle et touristique.

L'espoir que le Conseil général et le Conseil régional soient parties prenantes de l'EPCC n'a jamais quitté les membres fondateurs.

À la veille du 50^{ème} anniversaire de l'ouverture du chantier préhistoriques de la Caune de l'Arago, un processus de dix ans s'achève, mais une nouvelle période mouvementée débute.

I.2.2. Deux musées : l'un à l'initiative de l'État (CNCS) entraînant avec lui des établissements publics nationaux, l'autre à l'initiative d'une communauté d'agglomération (LaM).

■ *Centre national du costume de scène et de la scénographie (CNCS) : la rencontre d'une volonté politique et d'une initiative décentralisée de l'État qui vise à rassembler autour d'un même projet trois établissements publics nationaux*

Le projet de l'État de créer un Centre national du costume de scène, dans le cadre d'une politique de conservation des costumes de grandes institutions, rencontre la volonté du maire de la ville de Moulins de faire du site de l'ancien quartier militaire du XVIII^{ème} siècle un pôle de rénovation urbaine. Le bâtiment principal, voué à la destruction en 1980 après le départ de la caserne de gendarmerie, avait été sauvegardé en 1984 au titre des monuments historiques. Le projet de rénovation urbaine, porté à l'initiative de Pierre-André Périssol, ministre délégué

auprès du ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, chargé du logement de novembre 1995 à juin 1997, précédemment ministre du logement, et maire de Moulins depuis juin 1995, et Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie de 1993 à 1995, s'inscrit dans le cadre des grands projets en région.

C'est à ce titre que le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) approuve le principe de la localisation à Moulins d'un centre national de réserves placé sous la tutelle du ministère de la culture, le 20 septembre 1994.

La question d'y implanter le Fonds régional d'art contemporain (FRAC) avait été évoquée, mais les lieux ne s'y prêtaient pas. L'idée d'y mettre les costumes de l'Opéra national de Paris, de la Comédie-Française, avec l'appui de la BnF (département des arts et spectacles) s'impose.

La décision de principe est actée le 22 avril 1996 par une convention signée entre l'État, la ville de Moulins et le département de l'Allier.

Même si le choix de l'emplacement géographique surprend dans un premier temps les trois établissements publics nationaux sollicités pour participer au projet, ces derniers s'engagent toutefois à mettre en dépôt les costumes, résolvant par là-même leur problème d'espaces de conservation.

Le projet initial de réserves évolue sous l'impulsion de la ville de Moulins, de Martine Kahane, responsable du projet, et de Irène Ajer, chargée du suivi du dossier pour le ministère de la culture et de la communication, et donne naissance à une structure unique en France, exclusivement consacrée au patrimoine des arts du spectacle (costumes, décors, documentation) et qui développe une expertise dans son domaine.

La rénovation du bâtiment principal, est assurée par François Voinchet, architecte en chef des monuments historiques avec pour objectif de retrouver l'aspect extérieur d'origine du bâtiment, alors que l'aménagement intérieur et la construction d'un bâtiment destiné à la conservation des collections sont confiés à Jean-Michel Wilmotte, associé à l'architecte moulinois Jacques Brudin, lauréats du concours d'architecture en 1997. La maîtrise d'ouvrage est réalisée par la direction régionale des affaires culturelles d'Auvergne.

Le 15 décembre 2005, une association de préfiguration relevant de la loi de 1901 est créée en attendant les modifications législatives intervenues par la loi du 22 juin 2006, permettant aux établissements publics nationaux d'être membres d'un EPCC. L'Opéra national de Paris met à disposition en janvier 2005, Martine Kahane, conservatrice générale des bibliothèques, pour mener à bien le projet et son adjointe, la directrice actuelle, Delphine Pinasa.

L'établissement, sous statut associatif et sous la présidence du couturier Christian Lacroix, ouvre ses portes au public le 1^{er} juillet 2006. Dix ans de travaux et 22,7 millions d'euros auront été nécessaires.

Si l'idée d'un établissement public national ou celle d'un rattachement à l'un des établissements publics nationaux sont, un temps, envisagées, le choix de l'EPCC a une valeur symbolique pour consacrer la collaboration avec les collectivités territoriales.

Structure originale à mi-chemin entre le domaine de la création artistique et le domaine

patrimonial, le CNCS était suivi à l'origine par la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS). À partir de 2008, la direction des Musées de France (DMF aujourd'hui SMdF) a qualité de chef de file. La direction générale des Patrimoines assure par conséquent les charges de propriétaires au titre du ministère de la Culture, le bâtiment étant devenu propriété de l'État.

D'emblée, la DMF souhaite un passage rapide en EPCC.

Après douze ans de préfiguration, l'EPCC nommé statutairement « Centre national du costume de scène et de la scénographie », est créé par arrêté conjoint du préfet de la région Auvergne et du préfet de l'Allier du 26 mars 2008, avec pour membres fondateurs l'État, la ville de Moulins, le conseil général de l'Allier, la Bibliothèque nationale de France (BnF), la Comédie-Française et l'Opéra national de Paris. Le conseil régional d'Auvergne n'a pas souhaité rejoindre l'EPCC.

Le choix du régime de gestion industriel et commercial s'impose et les clefs de financement font l'objet de négociations entre l'État et les collectivités territoriales au moment de la création avec une part très prépondérante de l'État (83%).

■ *LaM – Lille Métropole musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut : l'État membre mais non contributeur*

Le musée naît de la rencontre d'un collectionneur privé et d'une volonté politique.

D'un côté, la ville nouvelle de Lille-Est est créée sur décision du comité interministériel pour l'aménagement du territoire (CIAT) en 1967. L'établissement public d'aménagement de Lille-Est (EPALE), créé la même année, dissous en 1983, est chargé d'une mission d'aménagement du site de Villeneuve d'Ascq pour le compte de l'État et des collectivités locales concernées. Parallèlement, la communauté urbaine est constituée et a le désir de porter des projets d'envergure.

De l'autre, Geneviève et Jean Masurel avaient le projet de faire une donation de leur remarquable collection d'art moderne.

La construction d'un musée écriin à la collection de Geneviève et Jean Masurel devient un projet phare de la communauté urbaine.

Geneviève et Jean Masurel veillent à ce qu'il n'y ait ni démantèlement de la collection, ni rattachement à un grand ensemble, leur souhait étant que la structure accueillante ait un statut autonome. Le ministère de la Culture et de la Communication, très présent, suit le projet de près, accompagne les opérations et la mise en route du mécanisme de donation. Dominique Bozo est alors délégué aux arts plastiques. Il fera, lui-même, la donation de sa bibliothèque quelques années plus tard.

Une rencontre sur le site a lieu le 20 mai 1975. Le 6 juin, le directeur des Musées de France (DMF) confirme son accord pour l'implantation du futur musée à Villeneuve d'Ascq ainsi que la participation de l'État à la construction du bâtiment à hauteur de 40 %.

Le 26 février 1976, Michel Guy, ministre de la Culture, annonce la création d'un musée d'art

moderne à Villeneuve d'Ascq. Le 9 juillet 1976, l'assemblée communautaire adopte à l'unanimité la délibération portant création d'un musée.

L'acte de donation est signé le 16 octobre 1979. Les statuts de l'association y sont joints avec une clause résolutoire *si l'association n'est pas constituée avec adoption des statuts strictement conformes à ceux annexés*¹² et fait inscrire dans les statuts la décision de construction d'un établissement.

La communauté urbaine assure la quasi-totalité du budget, prend la présidence de l'association, devient membre majoritaire du conseil d'administration et propriétaire des œuvres.

Pour réaliser ce projet d'envergure, le choix de l'architecte est déterminant. Roland Simounet remporte le concours d'architecture en mars 1978 dont la communauté d'agglomération prend la maîtrise d'ouvrage. Le bâtiment est livré en mai 1983.

Sur proposition de la direction des Musées de France, Pierre Chaigneau est nommé « conservateur du musée d'art moderne de la communauté urbaine de Lille » le 25 mars 1977, pour accompagner cette phase de construction. Il assurera ensuite toute la phase de démarrage.

En 1987, Joëlle Pijaudier-Cabot lui succède. Le musée s'ouvre à l'international et renforce ses liens avec le CNAP et poursuit sa collaboration avec le Centre Pompidou (MNAM). De donations en acquisitions, la collection s'est étoffée et il est décidé d'agrandir le musée. En 1996, celui-ci bénéficie d'une nouvelle donation d'art brut de la part de l'association l'Aracine et de son appellation Musée de France. L'association veillera à l'évolution de la collection et transférera régulièrement ses archives au musée.

Une extension du musée est confiée en 2006 à l'architecte Manuelle Gautrand, sous l'égide de la communauté urbaine de Lille Métropole (LMCU).

Après quatre ans de travaux, le musée ouvre à l'automne 2010.

Afin de sortir de l'insécurité juridique posé par le statut associatif, Lille Métropole prend la décision de créer un EPCC en décembre 2009, structure juridique bien connue dans la région par l'action de Ivan Renar. La région Nord-Pas-de-Calais, sollicitée, décline la proposition de devenir partenaire de l'établissement. Finalement l'EPCC est créé le 29 février 2012 sans la région mais avec l'État.

L'association est dissoute et ses activités sont transférées à l'EPCC. À la liquidation de l'association, un boni est dégagé en faveur de l'EPCC.

L'EPCC, dénommé *LaM – Lille Métropole musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut*, a pour membres fondateurs Lille Métropole, la commune de Villeneuve d'Ascq et l'État. Les deux associations donatrices et le Centre Georges Pompidou font partie du conseil d'administration en tant que personnalités qualifiées. Il a pour première directrice-conservatrice, Sophie Lévy.

12 « L'art moderne à Villeneuve d'Ascq, Histoire d'un musée et d'une collection », Jean-Michel Stievenard, Editions Ravet-Anceau, 2010. citation p.111.

I.2.3. Deux établissements décentralisés d'EPN (Centre Pompidou-Metz et Musée du Louvre-Lens) : « l'effet Bilbao »

Autour d'un geste architectural, l'invention d'une forme d'institution muséale sans collection propre et d'un nouveau modèle de partenariat :

■ *Centre Pompidou-Metz : une démarche pionnière de décentralisation d'établissement public national*

La genèse du projet remonte à la fin des années 1990 au moment où le Centre Georges Pompidou développe un programme « Hors les murs », sous la présidence de Jean-Jacques Aillagon. Nommé en 2002 ministre de la Culture et de la Communication, Jean-Jacques Aillagon met en place une expérience inédite de décentralisation culturelle d'un établissement public national.

C'est ainsi que le 9 janvier 2003, le Centre Pompidou et la communauté d'agglomération de Metz décident de créer, selon l'appellation d'origine, une « antenne décentralisée » de l'établissement public national au moment où l'ambition de la décentralisation culturelle s'incarne dans la création du secrétariat d'État confié à Michel Dufour. La conjonction d'une volonté forte du président du Centre Pompidou, le désir d'une réalisation culturelle de grande ampleur de Jean-Marie Rausch, maire de Metz, président de la communauté d'agglomération de Metz Métropole de 2002 à 2008, et la détermination du secrétaire d'État, Michel Dufour, à porter le projet de loi sur l'EPCC d'initiative sénatoriale, permettent la réalisation du projet. Le projet du Pompidou-Metz est déclaré d'intérêt communautaire le 28 avril 2003.

Situé au cœur d'un axe majeur, aux portes de l'Allemagne et du Benelux, le bâtiment du Pompidou-Metz est confié à Shigeru Ban (Tokyo), Jean de Gastines (Paris) et Philip Gumuchdjian (Londres), lauréats du concours international d'architecture lancé en mars 2003. Le studio temporaire de Shigeru Ban Architects Europe est installé à Paris, au Centre Pompidou de l'automne 2004 à l'été 2009, permettant une grande proximité avec l'équipe du Centre Pompidou. Au démarrage du chantier en 2006, une structure temporaire située aux abords du chantier, conçue par les architectes, Shigeru Ban et Jean de Gastines, permet de créer un lien avec les habitants de la communauté d'agglomération, de la région et au-delà (plus de 100 000 visiteurs). Le chantier dure de 2006 à 2009.

Le bâtiment est réalisé sous la maîtrise d'ouvrage de la communauté d'agglomération, en association avec la ville de Metz, pour un coût total de 70 millions d'euros : la communauté d'agglomération apporte 44 millions d'euros, le département et la région chacun 10 millions d'euros, l'État 6 millions d'euros dont deux millions d'euros de fonds européens.

Le 28 décembre 2007, le Centre Pompidou et la communauté d'agglomération signent un pacte fondateur, par une convention dans laquelle ils s'accordent pour créer « un centre d'art et de culture associé du Centre Pompidou ».

Au-delà des changements de majorité politique, le projet est porté à son terme par les collectivités territoriales et le Centre Pompidou, présidé successivement par Bruno Racine et Alain Seban.

Dans l'attente de déterminer le statut de l'établissement, une association de préfiguration est créée en janvier 2008 *en vue de préparer l'ouverture (d'une) institution pluridisciplinaire vouée à la culture et à la création artistique contemporaine.*

Elle est portée par la ville de Metz, la communauté d'agglomération, le Centre Pompidou et la Bibliothèque publique d'information (BPI). Le Conseil régional n'est alors pas membre de l'association, ni le Conseil général.

Son financement est entièrement assuré par la communauté d'agglomération, une subvention de 2,3 millions d'euros lui est attribuée en 2008. Le Centre Pompidou met à disposition, contre remboursement, cinq agents d'encadrement, ainsi qu'un conservateur du Musée national d'art moderne du Centre Pompidou : Laurent Le Bon, qui devient directeur de l'association et sera directeur de l'EPCC jusqu'en juin 2014.

Le 10 novembre 2009, deux mois avant la création de l'EPCC, un protocole d'accord, signé entre les partenaires, dont le conseil régional de Lorraine et le conseil général de Moselle, fixe les principes de fonctionnement du futur EPCC.

Si le département de Moselle signe le protocole d'accord, il ne rejoindra pas l'EPCC.

L'association de préfiguration est dissoute en 2010. L'EPCC, dénommé « Centre Pompidou-Metz », est constitué par arrêté du préfet de région et du préfet de la Moselle du 31 décembre 2009, avec prise d'effet à partir du 1^{er} janvier 2010. Il a pour membres fondateurs, la communauté d'agglomération de Metz Métropole (CA2M), le Centre national d'art et de culture Georges Pompidou, la région Lorraine, la ville de Metz et l'État. La BPI n'intègre pas l'EPCC.

Une convention de partenariat est signée le 24 juin 2010 pour préciser le niveau de responsabilité de chaque partenaire et rappeler les objectifs partagés en matière de développement culturel, social et économique dans les territoires concernés.

■ *Musée du Louvre-Lens : une implantation au cœur d'un ancien bassin minier*

Le Musée du Louvre-Lens est né d'une volonté partagée entre la décision du gouvernement d'engager une nouvelle étape de décentralisation culturelle, le souhait du Musée du Louvre de renouveler son action territoriale et la conviction des collectivités territoriales du Nord-Pas-de-Calais, et en premier lieu du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, d'impulser une nouvelle dynamique locale par une action culturelle ambitieuse.

En 2003, le ministre de la Culture et de la Communication, Jean-Jacques Aillagon, incite fortement les grands établissements culturels parisiens, à l'image du Centre Pompidou-Metz, à développer des actions de décentralisation de leurs activités en région.

Le Musée du Louvre, sous l'impulsion de son président-directeur Henri Loyrette, s'engage à créer une « antenne » en région.

Grâce à la conviction de son président, Daniel Percheron, la région Nord-Pas-de-Calais se positionne fortement et rapidement pour accueillir le projet, acceptant d'assurer la maîtrise d'ouvrage et le financement principal du Musée du Louvre-Lens.

Le 29 novembre 2004, la ville de Lens est choisie parmi les six villes candidates pour accueillir le Louvre.

L'objectif est de constituer un pôle culturel d'envergure pour l'ensemble de la région au cœur de l'ancien bassin minier, qui soit un facteur de développement économique, un enjeu de rénovation urbaine, ainsi qu'un outil de cohésion sociale, à l'image de Bilbao et de son musée Guggenheim.

Le 12 mai 2005, un protocole d'accord signé entre l'État, le Musée du Louvre et les collectivités territoriales, formalise la volonté des parties de réaliser le projet et en précise les modalités de réalisation (instances de pilotage, participations et contributions de chaque partenaire, principes de gestion du futur musée dont la présidence doit être assurée par le président-directeur du Musée du Louvre, garant des collections, du rayonnement et de la mise en œuvre de la politique scientifique et culturelle, plan de financement de l'opération tant en investissement qu'en fonctionnement).

Une méthodologie précise et partagée est conçue et mise en œuvre. Le dispositif global s'appuie sur un comité de pilotage, présidé conjointement par le président-directeur du Musée du Louvre et le président de la Région ou leurs représentants, et chargé du suivi de la mise en place du projet.

Ce comité est complété d'un comité opérationnel, d'un comité technique et d'un conseil scientifique.

Créé en 2005, le conseil scientifique du Musée du Louvre-Lens, présidé directement par Henri Loyrette, est chargé d'élaborer le projet scientifique et culturel, de valider les grandes orientations scientifiques, de veiller aux choix des programmations culturelles et muséographiques, de réfléchir à la médiation et de proposer des projets de partenariats sur le territoire régional et transfrontalier. Composé de représentants du Louvre et de musées français et belges, plusieurs groupes de travail sont mis en place sur des thèmes aussi variés que l'accessibilité et l'insertion urbaine, le développement des publics, les partenariats culturels et éducatifs, la sécurité et la sûreté, le mécénat, la gestion et le développement économique et touristique.

Au terme de ce processus, un projet scientifique et culturel, élaboré par le Musée du Louvre, est remis en juin 2008.

Parallèlement, un comité d'appropriation du projet réunissant les partenaires et les acteurs culturels de la région est également mis en place. Le Conseil économique et social régional, ainsi que les Conseils locaux de développement ont constitué, de leur côté, une commission du Musée du Louvre-Lens et remis un « livre blanc », synthèse des réflexions.

Une solide préparation a présidé ainsi à la création de l'EPCC, dont la structure juridique s'est rapidement imposée.

Un avant-projet architectural est présenté par les architectes japonais, Kazuyo Sejima et Ryue Nishizawa (Agence Sanaa).

La construction évaluée, en phase d'avant-projet en 2007, à 127 millions d'euros, est prise en charge à 60 % par la Région, 20 % par l'Union Européenne et les 20 % par le département du Pas-de-Calais et la Communauté d'agglomération de Lens-Liévin et de la ville de Lens. Par ailleurs, la ville de Lens a préparé l'arrivée du Musée du Louvre-Lens en réaménageant le quartier de la gare.

Le chantier démarre le 16 novembre 2009.

L'EPCC, dénommé « Musée du Louvre-Lens » est créé par arrêté préfectoral du 3 décembre 2010, avec pour membres fondateurs, l'établissement public du Musée du Louvre, la région Nord-Pas-de-Calais, le département du Pas-de-Calais, la communauté d'agglomération de Lens-Liévin et la commune de Lens.

Trois mois plus tard, un directeur-conservateur, Xavier Dectot, est recruté. Le bâtiment est livré début 2012 pour une ouverture au public en fin d'année.

I.3. Un partenariat autour de projets ambitieux de décentralisation culturelle

I.3.1. L'utilisation par l'État de la formule de gestion en EPCC

- Le rôle moteur de l'État

L'EPCC a été utilisé pour faire évoluer trois structures existantes (Bibracte, Tautavel, le LaM) et choisi comme la formule la mieux appropriée pour la création de trois établissements nouveaux (CNCS, Centre Pompidou-Metz, Musée du Louvre-Lens).

L'État a joué un rôle moteur d'impulsion dans la genèse des nouvelles structures. Seul le LaM est à l'initiative d'une collectivité territoriale, en l'occurrence Lille Métropole. La présence de l'État parmi les membres fondateurs y est due à son implication historique et a valeur symbolique et d'expertise.

La présence des établissements publics nationaux du MCC est très forte. Dans deux de ces structures, l'État a entraîné avec lui des établissements publics nationaux, c'est le cas du CMN à Bibracte et du CNCS.

Les EPN du Ministère sont même en « première ligne » pour ce qui concerne la création du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens, dans la mesure où les « maisons-mère » portent elles-mêmes le projet à l'incitation du Ministère puis avec son soutien.

- Le partenariat avec tous les niveaux d'échelon territorial

Le partenariat avec les collectivités témoigne de la spécificité de chacune des structures avec l'éventail le plus large des échelons territoriaux.

La présence de l'État n'entraîne pas systématiquement celle de la Région qui n'a rejoint l'EPCC comme membre fondateur que dans trois cas (Bibracte, le Centre Pompidou-Metz, le Musée du Louvre-Lens). Encore, faut-il signaler que le niveau d'implication et d'investissement est d'une ampleur différente, la région du Nord-Pas-Calais s'étant particulièrement investie dans le projet du Musée du Louvre-Lens.

Les départements sont présents à Bibracte, au CNCS, au Musée du Louvre-Lens. Leur motivation est principalement liée à l'impact du futur établissement en termes d'aménagement territorial, de développement, touristique et économique.

Dans une situation inédite, qui reste heureusement exceptionnelle, le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel a été constitué sans la région Languedoc-Roussillon et sans le département des Pyrénées-Orientales avec comme seuls partenaires territoriaux la commune de Tautavel (944 habitants) et la communauté d'agglomération Perpignan

Méditerranée (36 communes)¹³.

Le nombre de communautés d'agglomération présentes parmi les membres fondateurs est d'ailleurs notable (dans quatre cas), la métropole étant même parfois « chef de file ». Il en est ainsi de Metz Métropole et, dans une proportion encore plus importante, de Lille Métropole.

Enfin les villes d'accueil sont naturellement toujours représentées au Conseil d'administration à l'exception de Bibracte.

– Des projets ambitieux de décentralisation culturelle et d'aménagement territorial accompagnés de créations d'infrastructures

La participation de l'État dans le corpus étudié s'inscrit plus dans une politique de décentralisation culturelle et d'aménagement territorial par des projets structurants qu'au regard de critères liés à l'importance des collections (cf. I.1.1). La naissance des nouveaux EPCC est accompagnée de projets architecturaux puissants dans la majorité des établissements avec des signatures prestigieuses telles que Pierre-Louis Faloci (Bibracte), Jean-Michel Wilmotte (CNCS), Roland Simounet et Manuelle Gautrand (LaM), Shigeru Ban, Jean de Gastines, Philip Gumuchdjian (Centre Pompidou-Metz), Kazuyo Sejina, Ryue Nishizawa - agence Sanaa (Musée du Louvre-Lens).

Les projets concernés sont tous rares et originaux et nécessitent la mise en place de partenariats poussés et la mise en œuvre de méthodologies de conduite de projet de plus en plus précises au fur et à mesure de l'expérience des prédécesseurs, le Musée du Louvre-Lens en étant un exemple particulièrement maîtrisé.

Aussi, il ne faut en rien sous-estimer l'investissement humain indispensable durant la phase préalable à la constitution de l'EPCC qui a vu se rencontrer des acteurs politiques et culturels, personnalités déterminées et force de conviction qui ont en quelque sorte incarnés le projet. La durée de « gestation » du projet, sa qualité, son appropriation sont largement liées à la rencontre de ces volontés autour du projet partagé.

I.3.2. L'expression du projet partagé lors de la publication des statuts : un acte fondamental

La rédaction des statuts traduit cette volonté politique, préalable indispensable dans l'esprit du législateur. **En cela, les statuts ne sont pas seulement l'acte juridique de naissance mais sont porteurs de son identité.**

La dénomination du nouvel établissement en est un des premiers indicateurs. Le choix de cette dernière n'est à cet égard en rien anodin.

L'EPCC de Bibracte a choisi de se définir à travers sa dimension territoriale. Tel est aussi en partie le choix du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens qui portent sur les fonts baptismaux le fruit de l'union d'un établissement national apportant sa réputation « la marque » et de la ville d'accueil.

Deux structures ont fait le choix d'être connues à travers un sigle : CNCS pour le Centre

13 Cette perspective n'avait pas été envisagée par le rapport IGA/IGAENR.

national de costume de scène et de la scénographie et LaM pour le « Lille Métropole musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut ».

L'EPCC de Tautavel a repris le nom d'une seule des deux structures fondatrices, le « Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel », absorbant sans la nommer la dimension muséale.

Celle-ci n'est en fin de compte présente que dans les dénominations du LaM et du Musée du Louvre-Lens au profit du terme de Centre, particulièrement signifiant dans le cas de Pompidou-Metz qui se revendique plus comme *un chemin, un croisement entre l'esprit d'un musée et celui d'un centre d'art*¹⁴.

Dans trois cas, un préambule a été inséré (Centre Pompidou-Metz, Musée du Louvre-Lens, LaM) inscrivant en quelque sorte l'établissement dans l'histoire. À forte portée politique et symbolique, ces textes insistent sur la volonté de coopération des partenaires, leur ambition commune en rappelant le long chemin préparatoire. Les dates fondamentales, les associations de préfiguration et les protocoles d'accord sont énumérés de même que l'engagement de personnalités dont le rôle a été majeur dans la genèse du projet : Jean-Marie Rausch pour le Centre Pompidou-Metz, Jean et Geneviève Masurel pour le LaM.

Les statuts du Centre Pompidou-Metz rappellent qu'il s'agit de *la toute première initiative de décentralisation d'un établissement public national majeur et de la rencontre d'une ambition partagée d'aménagement et de développements culturels du territoire*. Ceux du Musée du Louvre-Lens insistent sur le fait que la création du nouveau musée est *la traduction de la politique de démocratisation et de décentralisation de la culture menée conjointement par le ministère de la Culture et de la Communication et les collectivités territoriales, avec comme objectif la création d'un pôle culturel d'excellence*. Le LaM rappelle sa volonté d'associer *durablement collectivités locales et État dans le respect de la volonté initiale des donateurs*.

Dans un court texte introductif, les statuts de Tautavel sont bien plus prosaïques sur l'objectif fondamental de l'EPCC. Il s'agit de *pérenniser l'œuvre entreprise, depuis 1992, par le Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel et la régie du Musée de Tautavel, et dans le but de maintenir le soutien que lui apportent ses divers partenaires*.

On ne saurait trop recommander, en amont de la phase de création d'un EPCC, de prendre le temps d'écrire le projet commun, de placer comme étape obligatoire la signature d'un protocole d'accord et d'en inscrire les grands principes en préambule dans les statuts, à la fois en témoignage du chemin préparatoire mais aussi comme éléments de référence.

Par ailleurs, au niveau de l'administration centrale, il serait utile de faire précéder tout projet de création d'EPCC en partenariat avec le Ministère ou les établissements publics, dont il assure la tutelle, d'une procédure d'arbitrage par l'identification des enjeux qui justifient la participation de l'État et servent de critères.

14 Laurent Le Bon, note d'orientation du Centre Pompidou-Metz, 2008, p.1 : *Le Centre Pompidou-Metz est une chimère, le croisement entre l'esprit d'un musée et celui d'un centre d'art*.

Organisation de la gouvernance en conseil d'administration

	Bibracte	CNCS	Pompidou-Metz	Louvre-Lens	Tautavel	LaM
Nombre et liste des membres fondateurs <i>* L'ordre des membres fondateurs et les dénominations ont été repris tels qu'ils figurent dans les statuts</i>	6 État, CR de Bourgogne, CG de la Nièvre, CG de Saône-et-Loire, CMN, Parc naturel régional du Morvan	6 État, ville de Moulins, CG de l'Allier, BnF Comédie-Française, Opéra national de Paris	5 Metz Métropole, Centre Pompidou, CR Lorraine, ville de Metz et État.	6 CR Nord-Pas-de-Calais, CG du Pas-de-Calais, comm. d'agglo de Lens-Liévin, ville de Lens, État, Musée du Louvre,	7 Comm. d'agglo Perpignan Méditerranée, commune de Tautavel, État (MESR et MCC), Muséum national d'histoire naturelle, UPVD, CNRS, CEA	3 Lille Métropole, ville de Villeneuve d'Ascq, État
Nombre d'administrateurs	22	16 totalisant 24 voix	26	30	21	22
Dt représentant s des collectivités	4 CR Bourgogne, CG Nièvre, CG Saône et-Loire, Parc du Morvan	3 Ville de Moulins, (2) CG de l'Allier (1)	14 Metz Métropole (7), CR Lorraine (5), ville (1) Maire de Metz (1)	12 CR Nord-Pas-de-Calais (9), dt son président et 8 élus désignés par l'assemblée régionale, CG du Pas-de-Calais (1), comm. d'agglo. de Lens-Liévin (1), ville de Lens(1)	4 commune (2), comm. d'agglo (2)	10 Lille Métropole (9), 1 maire de Villeneuve d'Ascq,
Dt représentants de l'État	7 DGPAT MCC, préfet de la région Bourgogne, préfet de la Nièvre, préfet de Saône-et-Loire, DRAC, directeur rég. de l'environnement, 1 min. chargé du Budget	4 totalisant 12 voix nommés par le préfet de l'Allier	1 Préfet de région	2 Préfet de région et le DRAC	5 MESR, MCC, préfet des Pyrénées orientales, recteur de l'Académie de Montpellier, DRAC	1 Préfet de la Région Nord-Pas-de-Calais,
Dt représentants d'EPN	2 CMN, Parc Morvan	3 président de la BnF, l'administrateur général de la Comédie française, le directeur de l'Opéra national de Paris	7 du Centre Pompidou : le Président et 6 représentants désignés par lui	10 du Louvre : le président-directeur, l'administrateur général, 8 représentants désignés par le président-directeur, dt au moins 4 conservateurs	4 Muséum, UPVD, CNRS, CEA	
Dt Personnalités qualifiées	7	5	2	4	6	9 ¹⁵
Dont représentants du personnel	2	1	2	2	2	2
Élection du président du CA et des vice-présidents	Parmi les personnalités qualifiées	-Parmi les membres du CA -1 vice-président élu dans les mêmes conditions	– Parmi les représentants du Centre Pompidou – 1 vice-président émanant de Metz Métropole	– Parmi les représentants du Louvre – 4 vice-présidents : région Nord-Pas-de-Calais, département Nord-Pas-de-Calais, communauté d'agglomération Lens-Liévin, ville de Lens	– Parmi les membres du CA – 3 vice-présidents élus dans les mêmes conditions	– Parmi les représentants de Lille Métropole – 1 vice-président émanant de la commune ou des personnalités qualifiées

¹⁵ Dont deux de l'association des descendants de Geneviève et Jean Masurel et 2 représentants de l'association l'Aracine et le Président du Centre Pompidou.

II. L'ORGANISATION DE LA GOUVERNANCE À TRAVERS LES STATUTS : UNE DÉCLINAISON DE SCHÉMAS DE RESPONSABILITÉS

Un arrêté du préfet de région ou de département selon le rayonnement territorial de l'établissement, porte création de l'EPCC après contrôle de la régularité des délibérations et des statuts (article R 1431-1 modifié par décret n°2007-788 du 10 mai 2007).

II.1. La rédaction des statuts et l'expression des missions

II.1.1. Un cadre très normalisé

Les rédacteurs des statuts s'appuient sur le cadre donné par les textes législatifs et réglementaires, les circulaires d'application et sur le corpus de textes de plus en plus étoffé au fur et à mesure des années. Ils peuvent en outre bénéficier en 2011 du vade-mecum sur la création et le fonctionnement des EPCC conçu et publié par le comité national de liaison des établissements publics de coopération culturelle qui apporte sous forme de questions-réponses des conseils très utiles, enrichis du retour d'expérience rassemblé par les rédacteurs¹⁶.

La circulaire d'application interministérielle Intérieur/Culture du 18 avril 2003 avait donné une lecture très exhaustive de la loi et des conseils sur la rédaction des statuts. Celle du 29 août 2008, tout en donnant une lecture précise des modifications apportées à la loi, fournit en annexe des modèles de statuts par type d'activité qui sont suivis presque à la lettre par les rédacteurs. La structure de rédaction est de ce fait quasiment identique et organisée en 4 chapitres (titres) : « Dispositions générales », « Organisation administrative », « Régime financier et comptable », « Dispositions transitoires et finales ».

Seuls deux établissements ont enrichi ce cadre par l'adjonction d'un titre supplémentaire : l'un consacré aux modifications statutaires pour Bibracte (titre IV) tandis que les statuts du CNCS mettent en exergue la question des collections (titre IV).

Dans tous les cas, le nombre d'articles reste mesuré rendant la lecture relativement aisée et complète à l'exception notable du Centre Pompidou-Metz et Musée du Louvre-Lens. Pour ces derniers, la lecture des statuts doit être accompagnée de celle des conventions associées et est rendue plus complexe par des renvois d'articles en articles.

	Bibracte	CNCS	Pompidou-Metz	Louvre-Lens	Tautavel	LaM
Nombre d'articles	24 articles	24 articles	25 articles	27 articles	20 articles	25 articles

Il est à noter que les auteurs ont souvent évoqué un sentiment d'isolement lors de la rédaction des statuts, malgré la documentation citée ci-dessus. La méconnaissance relative de l'EPCC par les services juridiques et administratifs de l'État ou des collectivités a fréquemment été citée nécessitant le recours à des analyses juridiques extérieures.

¹⁶ « EPCC : création et fonctionnement, Vade-mecum pour mieux comprendre les établissements publics de coopération culturelle », Didier Salzberger, Jihad Michel Hoballah, Jean-Claude Pompougnac, mars 2011, 149 p. Territorial éditions.

On peut regretter à cet égard que le service des Affaires juridiques du Secrétariat général du ministère de la Culture et de la Communication ne soit pas systématiquement saisi pour avis, dès lors que celui-ci est présent au conseil d'administration. Une consultation en amont s'impose ainsi qu'une coordination entre le SAJI et les services juridiques des directions générales concernées et de leurs établissements publics. Outre le fait qu'un partage d'expériences et d'expertises serait ainsi incité, une telle organisation permettrait de réunir une littérature grise sur la question des EPCC, étayée d'une collection de l'ensemble des statuts des EPCC constitués avec l'État, qui fait défaut actuellement¹⁷.

II.1.2. Mais une définition des missions plus ou moins explicite

La définition des missions est plus ou moins explicite : elle va de 5 ou 6 items jusqu'à une juxtaposition d'activités d'ampleur et d'ordre différents pouvant faire naître une confusion entre les missions et les moyens de leur mise en œuvre.

Bibracte met particulièrement en avant le cadre national et international dans lequel s'exercent ses missions de gestion de recherches archéologiques, son rôle de gestion intégrée du site du Mont-Beuvray (dans lequel s'insère le musée) et son action dans le développement du tourisme culturel.

L'EPCC de Tautavel distingue fortement sa mission scientifique de recherche (en y incluant la conservation du matériel de fouilles pour études) de sa mission culturelle, dont le musée n'est qu'un acteur : *assurer l'exploitation, la gestion, la valorisation, la promotion, et la programmation du Musée de Tautavel, de sa boutique et de toutes les activités commerciales.*

De façon beaucoup plus synthétique, le CNCS et le LaM mettent en avant leurs missions patrimoniales de conservation, de restauration, d'étude des collections, leur rôle d'expertise notamment dans l'enrichissement des collections, leur action scientifique, culturelle, pédagogique avec l'objectif de *rendre accessible au plus grand nombre les œuvres* (LaM). Sans toujours y faire référence, leurs missions s'inscrivent dans le cadre de celles définies par le Code du patrimoine pour les Musées de France¹⁸.

Le LaM partage avec le Centre Pompidou-Metz la volonté d'encourager la création contemporaine, de *rendre accessible les œuvres d'art caractéristiques du XXe et XXIe siècle et l'évolution permanente de l'art moderne, de l'art contemporain et de l'art brut* (LaM), avec une vocation pluridisciplinaire très forte pour le Centre Pompidou-Metz : *contribuer à approfondir la connaissance de l'art depuis le début du XXe siècle, en particulier dans les domaines des arts visuels, du spectacle vivant, du cinéma et de l'audiovisuel, de l'architecture, du design et de la création industrielle.*

17 À noter l'existence d'une très bonne expertise actuellement à la DGCA du fait des nombreux EPCC créés dans le domaine de compétence de la direction générale.

18 Code du patrimoine art. L 441-2 : *Les Musées de France ont pour missions permanentes de a) conserver, restaurer, étudier et enrichir leurs collections ; b) rendre les collections accessibles au public le plus large ; c) concevoir et mettre en œuvre des actions d'éducation et diffusion visant à assurer à l'égal accès de tous à la culture ; d) contribuer aux progrès de la connaissance et de la recherche ainsi qu'à leur diffusion .*

II.1.3. Le Centre Pompidou-Metz et le Musée du Louvre-Lens : à partir d'un nouveau bâtiment, des objectifs partagés et des responsabilités réparties

Dès l'abord, il est précisé que la mission principale consiste en la gestion et l'exploitation de l'établissement¹⁹, qui a été conçu autour d'une œuvre architecturale, signal d'appel. La particularité du nouvel EPCC qui n'a pas pour vocation de disposer de collections propres²⁰ est également rappelée très vite.

L'insertion du nouveau bâtiment dans le paysage territorial, son rayonnement dans les domaines culturels, économique et touristique, son impact dans l'attractivité et la revitalisation des territoires sont les missions prioritaires attribuées à l'EPCC par les collectivités territoriales fondatrices, tandis que l'établissement public national, qui apporte en prêt les œuvres, entend garder la maîtrise du processus scientifique, en étant garant de la qualité et de l'indépendance de la programmation.

Aussi, les textes visent à définir le plus précisément possible les objectifs partagés et la répartition des rôles entre les partenaires territoriaux et la « maison mère » et mettent en place dès ce moment un système de conventions de partenariat bilatérales entre l'EPCC et ses partenaires.

À la fin de l'article relatif à la définition de sa mission (art. 3), les statuts du Centre Pompidou-Metz annoncent qu'une convention de partenariat entre l'EPCC et ses partenaires (collectivités, État) sera signée *afin de préciser les objectifs partagés en matière de développement culturel, social et économique des territoires concernés, les obligations réciproques en termes de communication et les modalités de suivi et d'évaluation de ces objectifs partagés.*

L'article suivant précise qu'une convention d'association sera signée entre l'EPCC et le Centre Pompidou. Celle-ci, en date du 22 mars 2010, prend de nombreuses précautions jusqu'à prévoir que toute modification de la mission devra recueillir l'accord du Centre Pompidou et envisage la possibilité, en cas contraire, de mettre fin à la convention d'association et de se retirer de l'EPCC (art.2).

Les statuts du Musée du Louvre-Lens tentent de leur côté « d'embrasser » les spécificités en faisant précéder l'énumération des missions d'une déclaration parfaitement millimétrée : *Les missions (du Musée du Louvre-Lens) sont assurées dans le cadre du projet scientifique et culturel défini par l'établissement public du musée du Louvre, en tenant compte de la politique culturelle locale et régionale, notamment muséale, et selon les modalités prévues dans le cadre de la convention visée à l'art.8 ...*

La lecture, l'analyse et la connaissance de ces conventions « en cascade » sont indispensables à la compréhension des missions de l'EPCC. Elles donnent aussi à entrevoir la latitude dont il va disposer.

19 Pour le Centre Pompidou-Metz : *L'établissement est compétent pour la gestion et l'exploitation du Centre Pompidou-Metz.* Pour le Musée du Louvre-Lens : *L'établissement a pour objet la gestion et l'exploitation du musée du Louvre-Lens.*

20 *L'établissement n'a pas pour vocation à acquérir des œuvres ni à constituer de collection propre* pour le Musée du Louvre-Lens. Pour le Centre Pompidou-Metz, l'établissement a pour mission *d'accueillir en dépôt une sélection d'œuvres des collections nationales confiées à la garde de l'établissement public du Centre Georges Pompidou.*

L'expression des missions est ainsi le reflet de la complexité du nouvel EPCC. Très claire pour les structures muséales, disposant d'une collection propre, elle est plus complexe pour les EPCC réunissant activités de recherches archéologiques et un musée, avec, pour Tautavel, une séparation extrême entre les missions scientifiques et les missions culturelles, qui peut induire une forme d'incompréhension entre les métiers de la recherche et ceux de la conservation.

Pour ce qui concerne le Centre Pompidou-Metz et le Musée du Louvre-Lens, l'expression des missions s'insère dans un dispositif de conventions bilatérales avec la « maison mère » et avec les partenaires territoriaux, qui rend la lecture des statuts peu fluide et plus difficile à appréhender dans leur globalité.

II.2. Le pacte financier : assurer un socle budgétaire

II.2.1. Le régime de gestion choisi : majoritairement le régime industriel et commercial

Sur les six établissements étudiés, seuls Tautavel et le Musée du Louvre-Lens ont choisi le régime de gestion administratif.

La loi a été peu diserte à ce sujet en disposant que les EPCC *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.*

À cet égard, il faut rappeler que parmi les trois critères habituels permettant de choisir entre les deux régimes : la nature et l'objet de l'activité, les modalités de fonctionnement, le mode de financement (l'origine des ressources), ce dernier n'est plus un critère pertinent dans la mesure où l'article L 1431-8 du CGCT prévoit, par dérogation à l'article L.2224-2, que l'EPCC peut percevoir des subventions et autres concours financiers de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements, que cet EPCC soit un établissement public à caractère administratif ou à caractère industriel et commercial²¹.

La circulaire de 2003 portait un discours clair sur la qualification en EPA des établissements patrimoniaux. En rappelant que les critères pertinents étaient l'objet de l'activité et le mode de gestion (L. 1431-1), elle affirmait que *dans ces conditions les établissements d'enseignement et les établissements à mission principalement patrimoniale ont à priori vocation à être des établissements publics administratifs*. Cette prise de position a été légèrement infléchie par la circulaire de 2008, à travers les modèles de statuts proposés en annexe, en précisant que si le modèle de l'EPA est le cas général pour les établissements gérant une activité patrimoniale, *le modèle de l'EPIC peut être retenu selon les nécessités de la gestion de l'établissement public*.

Lors de l'élaboration des statuts, la question du régime a fait l'objet de vives discussions entre les partenaires et avec les représentants des organisations du personnel. Les raisons explicatives du choix majoritaire du régime d'EPIC sont de plusieurs ordres et souvent croisées.

²¹ *Ibid*, note 7. Ainsi que le soulignait Michel Berthod (p.10) : *L'EPCC est donc une modalité de gestion qui permet de donner le caractère industriel et commercial à des services publics structurellement déficitaires.*

Du point de vue des ressources humaines, elles sont motivées par le souci d'intégrer les personnels des associations préexistantes ou de préfiguration qui étaient sous le régime du droit du travail. Tel est le cas de Bibracte, choix d'autant plus aisé que la nouvelle structure succédait à une SAEMN, du CNCS, du Centre Pompidou-Metz, et en partie du LaM²².

Du point de vue de la nature des activités, le choix d'EPIC est motivé par le Centre Pompidou-Metz notamment au regard de ses activités pluridisciplinaires d'édition et de production de spectacles. Il faut d'ailleurs noter que le recours conjoint déposé en février 2010 par la CGT Culture, le syndicat CGT de la communauté d'agglomération, l'Union Départementale de la Moselle, l'UGFF et la Fédération des services publics devant le tribunal administratif de Strasbourg contre l'arrêté du préfet de la Moselle portant création du Centre Pompidou-Metz a été débouté en février 2013 par la cour administrative d'appel de Nancy confirmant ainsi le rejet du tribunal administratif de Strasbourg au motif notamment *qu'il n'est pas établi, à la lecture de ses statuts, que ses modalités de fonctionnement présentent un caractère purement administratif*²³.

Du point de vue du fonctionnement de l'institution, les responsables des collectivités territoriales et des structures concernées ont systématiquement évoqué lors des auditions la souplesse et la réactivité que donnerait le régime industriel et commercial. Cette dynamique de performance espérée va de pair avec l'obligation faite à la structure de travailler à l'augmentation du volume de ses ressources propres, qui constituent en quelque sorte la seule marge d'augmentation budgétaire. Un montant minimum annuel de recettes propres est ainsi inscrit dans les statuts du Centre Pompidou-Metz (1M€).

II.2.2. Contributions, mises à disposition, apports : le cadre fixe du budget de fonctionnement

La création d'un EPCC résultant de la volonté de partenaires de se réunir autour d'un même projet et d'en assurer la pérennité, leurs apports et contributions constituent le pendant financier du projet, son « pacte financier fondateur ». Aussi, même si cette question apparaît dans les statuts après l'organisation administrative, il a semblé important de la traiter immédiatement après l'histoire du projet et l'expression des missions tellement ils sont structurants pour la pérennité de l'établissement.

L'article R1431-2 du CGCT dispose que les statuts de l'EPCC *prévoient les apports respectifs et la part respective des contributions financières de chacune des personnes publiques membres de l'établissement, et les mises à disposition de biens nécessaires à son fonctionnement ainsi que les dispositions relatives au transfert des personnels lorsque la création de l'établissement résulte de la transformation d'une structure existante.*

Dès lors, les apports et contributions présentent la particularité d'être inscrits dans les statuts de l'EPCC, en valeur nominale ou en pourcentage. L'engagement survient en amont tandis

22 On observera cependant que lors de la création de l'EPCC de Tautavel, les contrats des salariés de l'association et la régie du Musée ont été repris sous la forme de contrats de droits publics (art.8 des statuts), et que cette disposition est conforme à l'article L 1224-3 du Code du travail.

23 Arrêt du 14 février 2013 (n°12NC00781).

qu'en aval, des subventions peuvent être engagées indépendamment de l'engagement formulé dans les statuts²⁴.

L'inscription statutaire des contributions financières contribue indéniablement à la stabilité de l'établissement par l'engagement public sur le long terme qui le qualifie.

Toutefois, si les dispositions réglementaires des articles R 1431-19 et R 1431-21 créés par décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002 prévoient le retrait d'un membre et la dissolution de l'établissement, rien n'est précisé concernant la modulation des contributions financières. Seuls les modèles de statuts d'un EPCC gérant une activité de spectacle vivant ou une activité patrimoniale, joints en annexes de la circulaire interministérielle du 29 août 2008, précisent : *Toute modification de ces apports et contributions financières devra faire l'objet d'un accord unanime des membres de l'établissement.*

La contribution, une fois prévue dans les statuts de l'EPCC, devient, par conséquent, un engagement jusqu'à la dissolution de l'EPCC ou la révision de ses statuts. Elle peut devenir obligatoire au sens de l'article L 1612-15 du CGCT dès lors qu'elle est quantifiée et résulte d'une norme (légale, réglementaire ou contractuelle).

Le tableau comparatif présenté ci-après a pour objet de permettre une comparaison des modèles choisis pour assurer le fonctionnement des établissements.

24 Des remerciements doivent être adressés à M. Rodolphe Sellier, chef du bureau de la législation SG/SAJI/ sous-direction des Affaires juridiques et à Pascale Suissa-Elbaz, cheffe du bureau des Affaires juridiques de la DGCA pour les précisions qui ont été apportées sur la question des contributions.

Socle budgétaire d'après les statuts

		PN et autres institutions	Collectivités territoriales
BIBRACTE EPIC	– Par convention, perception de tout ou partie de l'exploitation domaniale – 2 385 000 € de contributions « montant minimum annuel »	- CMN dispensé de contributions financières - Parc naturel du Morvan dispensé de contributions financières mais concédant par convention de gestion perception de tout ou partie de l'exploitation domaniale	-CR de Bourgogne : 115 000 € -CG de la Nièvre : 100 000 € -CG de la Saône-et-Loire : 100 000 €
CNCS EPIC	-Par convention mise à disposition du site, des bâtiments, de biens mobiliers énumérés par liste -1 400 000€ « contributions plancher »	Pas de contribution financière de la BnF, de l'Opéra, de la Comédie française	– ville de Moulins : 200 000 € – CG de l'Allier : 100 000 €
POMPIDOU-METZ EPIC Budget de fonctionnement acté pour le 1 ^{er} exercice budgétaire à hauteur de 10M€ Recettes propres d'au minimum 1M€	- Dispense d'assurance pour les œuvres prêtées	– Centre Pompidou :- Autorisation d'utiliser la marque « Centre Pompidou-Metz » – Prêt des collections fixé par convention	– Metz Métropole : mise à disposition à titre gratuit du bâtiment avec les matériels et mobiliers nécessaires à son fonctionnement – Metz Métropole : 4 600 000 €, « contribution de base » – CR Lorraine 4 000 000 € « contribution de base » – Ville de Metz 400 000 € « contribution de base » Solde du budget de fonctionnement supporté par Metz Métropole
LOUVRE-LENS EPA Art. 20 « Le financement du musée du Louvre-Lens est assuré solidairement par la région Nord-Pas-de-Calais et la communauté d'agglomération de Lens-Liévin. Leurs participations peuvent être complétées par d'autres recettes (énumérées).	- Dispense d'assurance pour les œuvres prêtées	Musée du Louvre – Autorisation d'utiliser la marque « Louvre-Lens » – Prêt des collections fixé par convention	La charge du financement annuel du musée est répartie selon des quotités : – CR Nord-Pas-de-Calais 8/10ème – CG Pas-de-Calais 1/10ème – Communauté d'agglomération de Lens-Liévin 1/10ème – CR Nord-Pas-de-Calais : mise à disposition à titre gratuit du site et du bâtiment, droits de propriété intellectuelle sur l'œuvre architecturale et ses aménagements muséographiques.... ».
TAUTAVEL EPA	subvention financière de 324 000 € dont -MESR 100 000 € -MCC 92 000 €, -DRAC 61 000 € -CSTI (CPER) 71 400 €	– Muséum national d'histoire naturelle subvention en personnel à hauteur de 144 000 € – Université de Perpignan Via Domitia subvention en personnel à hauteur de 232 000 € – CNRS subvention en personnel à hauteur de 56 000 € – CEA subvention financière pour études à hauteur de 10 000 €	– Commune de Tautavel : subvention en nature de 261 000 € et subvention financière de 13 000 € – Communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée : subvention financière de 35 000 €
LaM EPIC	Non contributeur financier		– Lille Métropole 6 007 000 € – Ville de Villeneuve d'Ascq : 60 000 € – Lille Métropole mise à disposition sans transfert de propriété et à titre onéreux des bâtiments et du parc – Lille Métropole : apport des œuvres par conventions spécifiques de prêt à usage

Les statuts des structures étudiées reprennent pour la plupart la distinction entre les trois notions d'apports, de mise à disposition de biens et de contributions financières mais leur interprétation et croisement donnent lieu à une multitude de déclinaisons.

- Les contributions : un engagement public sur le long terme

Le terme est utilisé majoritairement pour les contributions financières versées annuellement par les personnes publiques membres de l'EPCC en différenciation des éléments extra budgétaires.

Les contributions sont fixées dans quatre cas sous forme nominale par l'inscription de sommes précises. Même si le budget de fonctionnement doit être augmenté des ressources propres de l'établissement, le choix de fixer dans les statuts la somme allouée donne le cadre du budget de fonctionnement minimum dont l'EPCC disposera annuellement.

Le caractère obligatoirement reconductible de cette contribution est d'ailleurs appuyé à travers les expressions « montant minimum annuel » (Bibracte), « contributions plancher » (CNCS), « contributions de base » au Centre Pompidou-Metz ainsi qu'au LaM.

Les statuts de Bibracte indiquent que : *Toute modification de ces montants minimums devra faire l'objet d'un accord unanime entre les partenaires.*

Les statuts du Centre Pompidou-Metz précisent pour leur part que *Les collectivités et leurs groupements sont tenus à hauteur de leur contribution de base, sauf accord contraire entre les dits contributeurs de base.* Mais la formulation utilisée pour les modalités de fixation de la contribution annuelle par les assemblées délibérantes introduit une ambiguïté sur la reconduction automatique de la somme inscrite dans les statuts, en faisant un lien avec la mise en œuvre des missions et la décision annuelle de l'assemblée délibérante²⁵.

Les statuts du Musée du Louvre-Lens font de leur côté le choix d'une répartition définie sous forme de quotité. Au terme de contribution est préféré celui de participation et de *charge résultant pour les collectivités territoriales du financement annuel de l'EPCC* (article 20).

Plutôt que la notion d'obligation, le texte met en avant le caractère d'engagement solidaire : *Le financement du musée du Louvre-Lens est assuré solidairement par la région Nord-Pas-de-Calais et la communauté d'agglomération de Lens-Liévin. Leurs participations peuvent être complétées par d'autres recettes* (énumérées), (art. 20).

Mais la question de la modification éventuelle de la charge est également envisagée à travers la formule suivante : *Cette charge tiendra notamment compte des disponibilités financières de ces collectivités et de l'évolution législative liée à l'organisation territoriale.*

- Les termes d'apport et de mise à disposition de biens sont utilisés indifféremment principalement pour les terrains et bâtiments déjà présents ou construits à l'occasion.

25 La formulation suivante est utilisée et reprise pour chaque collectivité : *Les contributions des collectivités membres et de leurs groupements pour les exercices ultérieurs seront fixées annuellement par leurs organes délibérants respectifs selon les modalités qui suivent ... Pour la mise en œuvre des missions prévues à l'article 3 et sous réserve des décisions annuelles prises par l'assemblée délibérante, celle-ci s'engage à verser une contribution annuelle à l'EPCC établie sur la base du montant de ...*

Le transfert ne s'accompagne d'ailleurs généralement pas d'un transfert de propriété tout en pouvant être facteur de ressources. Il en est ainsi à Bibracte qui a la possibilité de percevoir tout ou partie de l'exploitation domaniale des biens transférés par convention de gestion.

Les conditions dans lesquelles le propriétaire devra assurer l'entretien du bâtiment sont précisées au cas par cas (souvent par le biais d'une convention). La collectivité maître d'ouvrage assume en général les travaux d'investissement, qui ne pèsent pas de ce fait sur le budget de l'EPCC (il en est ainsi pour le Centre Pompidou-Metz et le Musée du Louvre-Lens).

Seuls les statuts du LaM font apparaître les œuvres sous la catégorie apports (de Lille Métropole, en l'occurrence).

- Le cas de Tautavel est à mettre à part, car les statuts utilisent de façon indistincte les termes de contributions et de subventions, ces dernières pouvant revêtir plusieurs formes : financières, mise à disposition de personnel, subventions en nature valorisées financièrement, et dont le montant est présenté dans les statuts comme une estimation annuelle. La mise à disposition par la mairie de Tautavel de la grotte de la Vache de l'Arago, des locaux de recherche et du Musée est ainsi valorisée annuellement à la somme de 248 000 €. Le budget initial de fonctionnement de l'EPCC de Tautavel apparaît de ce fait peu lisible (les subventions financières atteignent au maximum la somme de 382 000 €) tandis que les modalités de reconduction annuelle ne font l'objet d'aucune clause. Parallèlement, l'article relatif aux charges de l'établissement a une portée particulièrement extensive lorsqu'il précise que *les charges de l'établissement comprennent notamment les frais de personnel qui ne sont pas pris en charge par les membres, les frais de fonctionnement et d'équipement, et, de manière générale, toutes les dépenses nécessaires à l'accomplissement par l'établissement de ses missions*, (art. 15).

II.2.3. Le montant et la répartition des contributions financières

La circulaire interministérielle de 2003 précisait que la création d'un EPCC avec la participation de l'État ne devait être envisagée que pour *des structures dont l'importance en termes de budget, de personnel et de rayonnement le justifie*. Le groupe de travail du Sénat sur l'application de la loi de 2012 insistait sur l'importance d'une masse critique, comme préalable à la création de tout EPCC, évoquant le seuil d'1 M€ de budget annuel minimal pour passer en EPCC.

De fait, les EPCC étudiés disposent tous (à l'exception de Tautavel) dès leur création par le seul biais des contributions financières d'un budget de fonctionnement (hors ressources propres) nettement supérieur à ce seuil, allant de 1,7 M€ pour le CNCS à 15 M€ (budget prévisionnel) pour le Musée du Louvre-Lens.

Mais la structuration des budgets de fonctionnement relève de combinaisons très différentes, depuis l'intervention d'un contributeur majoritaire jusqu'à un éparpillement des contributions.

A Bibracte (pour un montant de 2,4 M€) et au CNCS (pour un montant de 1,4 M€), l'État (en l'occurrence le MCC) est le financeur principal de l'établissement, largement majoritaire au regard des interventions des collectivités.

La communauté d'agglomération de Lille Métropole apporte de son côté la quasi-intégralité du financement du LaM.

Il en est de même au Musée du Louvre-Lens où le conseil régional du Nord-Pas-de-Calais assume 80 % de la charge.

La situation est tout autre au Centre Pompidou-Metz, où les 9 M€ apportés par les collectivités contributrices sont répartis de façon presque égalitaire entre la communauté d'agglomération de Metz Métropole (51 %) et le conseil régional de Moselle (44,44 %).

Enfin, le budget de Tautavel traduit un éparpillement de l'origine des contributions, la faiblesse de l'intervention des collectivités territoriales et une très grande faiblesse des contributions financières.

II.2.4. Les membres fondateurs non contributeurs financiers : la question des collections et des « apports immatériels »

Plusieurs des personnes publiques, membres fondateurs, n'interviennent pas dans le fonctionnement de l'établissement ni par le biais d'une contribution financière ni sous la forme d'un apport de biens. Pour autant leur participation a un sens et leur présence a valeur de contrepartie. On peut distinguer deux cas de figure.

- Le membre fondateur non financeur associé à l'EPCC.

Ce cas de figure concerne la participation de l'État au LaM, au Centre Pompidou-Metz, au Musée du Louvre-Lens. L'État est alors sollicité comme «garant, arbitre, conseil». Mais sa présence, voulue par les collectivités territoriales, est aussi ressentie comme consacrant l'importance de la structure et lui donnant en quelque sorte une visibilité nationale.

À travers la participation du CMN à Bibracte et bientôt du CNRS, il s'agit de s'adjoindre le concours scientifique, l'expertise de ces institutions et de faciliter de futurs partenariats, sans que le contour de cette collaboration ne soit esquissé dans les statuts.

- Le membre fondateur non financeur partenaire principal de l'opération

Au CNCS, l'Opéra, la Comédie Française et la Bibliothèque nationale de France ne contribuent pas financièrement au fonctionnement de la structure. La question des collections qu'ils déposent n'est pas traitée dans la partie budgétaire et comptable mais dans un titre à part consacré aux collections.

Il n'en reste pas moins que ces trois établissements concourent par le biais du dépôt des collections à la mission initiale de l'établissement et qu'il s'agit d'une forme d'apport. On peut considérer aussi que ce dépôt entraîne naturellement des partenariats et des échanges scientifiques, constituant en cela un apport «immatériel». Mais les statuts restent silencieux sur le sujet.

La logique de ce modèle est poussée à son terme dans le cas du Centre Pompidou et du Musée du Louvre.

Le partenariat entre un grand établissement national et des collectivités, tel qu'exprimé dans le préambule et la définition des missions, trouve ici sa traduction budgétaire.

Mais les statuts restent peu diserts sur la description de l'apport à travers le prêt des œuvres et la mise à disposition d'une expertise par l'institution mère.

L'autorisation d'utiliser la marque « Centre Pompidou-Metz » et les conditions dans lesquelles l'établissement sera autorisé à exposer *les collections dont le Centre Pompidou à la garde* sont malgré tout mentionnés dans le chapitre « Contributions ».

Le Musée du Louvre a de son côté préféré isoler complètement de la partie budgétaire et comptable l'autorisation d'utiliser la marque « Louvre-Lens » (art.7).

Il faut se reporter aux conventions bipartites pour voir préciser les questions relatives aux modalités de prêt d'œuvres et lire que le Musée du Louvre s'engage à *mettre son expertise et son savoir-faire au service du Musée du Louvre-Lens*, (art.1.2).

Pour assurer aux EPCC une stabilité financière sur le long terme, les rédacteurs des statuts ont incontestablement utilisé avec créativité la souplesse de la formule juridique en EPCC. Des modèles financiers novateurs ont ainsi pu voir le jour.

On note cependant des incertitudes lexicales, l'absence ou le flou des clauses de reconduction et de révision des contributions et une vraie difficulté à exprimer dans les statuts l'apport que constituent le dépôt ou le prêt des œuvres et surtout le partage d'expertise et de savoir-faire.

II.3. Le pacte politique : la composition du conseil d'administration

II.3.1. Un principe de coresponsabilité librement déterminée et une majorité de représentants des collectivités publiques

La composition du conseil d'administration résulte des négociations entre les partenaires sur les modalités de leur association, y compris budgétaire, et les équilibres de pouvoir.

Le conseil d'administration est composé d'une majorité de représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, de représentants de l'État, et le cas échéant, de représentants d'établissements publics nationaux depuis la loi de 2006. Il ne peut excéder vingt-quatre membres mais peut être porté à trente si cela se justifie (article R 1431-4 modifié par le décret n° 2007-788 du 10 mai 2007 – art.3 JORF 11 mai 2007).

Il détermine la politique de l'établissement, approuve son budget, en contrôle l'exécution, et approuve la création, la modification et la suppression d'emploi (article L 1431-4 modifié par la loi du 22 juin 2006).

Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose un rapport de proportionnalité entre le nombre de sièges réservés au conseil d'administration à chacun des membres et leurs apports ou contributions financières respectifs.

La volonté d'impliquer les salariés dans la stratégie de l'établissement se manifeste au travers

de l'élection des représentants du personnel qui siègent au conseil d'administration, en tant que membre, pour un mandat de trois ans renouvelable. Leur fonction est distincte de celle de délégués de personnel.

Le plafond de l'effectif du conseil d'administration fixé à 24 membres est respecté à l'exception du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens qui ont utilisé la possibilité de l'augmenter.

Toujours dans un souci de simplification et d'efficacité, les décisions sont prises à la majorité des voix, le président disposant d'une voix prépondérante. Le recours au système de la majorité qualifiée (des 2/3 en général) est réservé aux décisions spécifiques, telle l'élection du président du conseil d'administration.

À l'exception notable du CNCS, le système d'un administrateur égale une voix est systématiquement retenu.

II.3.2. L'existence d'un « chef de file » plus ou moins affirmée

L'éventail des choix effectués est d'une réelle diversité et donne des indications sur le fonctionnement futur de l'établissement.

On peut noter que, conformément aux objectifs de la loi, la notion de partenariat a primé. Pour autant, les équilibres diffèrent d'un établissement à l'autre.

La répartition des sièges au LaM ainsi qu'au CNCS traduit clairement le « leadership » exercé par le financeur majoritaire pour l'un Lille Métropole, pour l'autre l'État (4 représentants totalisant 12 voix !). Dans ce dernier cas, le déséquilibre des sièges entre l'État et ses partenaires territoriaux, couplé avec l'importance de l'investissement financier de l'État et la définition de ses missions d'ordre national, peut d'ailleurs interroger sur le choix du statut d'EPCC.

L'État est en position de chef de file à Bibracte, mais de façon bien plus équilibrée au regard de l'importance de sa contribution financière.

L'extrême parcellisation des contributions au fonctionnement de Tautavel se reflète dans la composition du conseil d'administration. La répartition des voix, y compris entre les représentants de l'État et les établissements nationaux, impose pour le moins une forte concertation en amont voire ouvre la possibilité à des jeux d'alliances incertains.

Au Centre Pompidou-Metz, les collectivités territoriales sont en position majoritaire (14 voix sur 26) avec une légère prédominance donnée à Metz Métropole suivant en cela son engagement financier (7 voix à Lille Métropole, 5 au conseil régional, 2 à la ville). Mais ce système implique également une forte concertation en amont.

La répartition des sièges au Musée du Louvre-Lens témoigne de la recherche d'équilibre très poussée entre la collectivité financeur principal (le Conseil régional) et le Musée du Louvre. Cet équilibre est légèrement infléchi, il est vrai, par le choix du président parmi les représentants du Musée du Louvre (comme pour le Centre Pompidou-Metz). Dans les deux cas, un poste de vice-président est réservé à la collectivité la plus importante en termes

d'investissement financier.

Pour ce qui concerne la désignation des représentants du ministère de la Culture et de la Communication, on se doit de noter qu'elle manque d'uniformité et de cohérence, notamment pour ce qui concerne la participation de l'administration centrale et des DRAC. L'administration centrale n'est désignée que dans les statuts de Bibracte et le DRAC n'est désigné comme représentant que dans les statuts de Bibracte, du Musée du Louvre-Lens, et de Tautavel.

Au Musée du Louvre-Lens, le préfet de région et le DRAC assistent conjointement au conseil d'administration. Au LaM, l'État est représenté par le préfet de région (qui délègue le DRAC). Enfin, au Centre Pompidou-Metz, seul le préfet de région assiste de droit au conseil d'administration (il se fait accompagner systématiquement par le DRAC).

La présence du DRAC, avec voix délibérative, apparaît indispensable pour sa connaissance du territoire régional et du réseau muséal, afin qu'il puisse intervenir sur l'ensemble des aspects métiers et créer un lien efficace avec l'administration centrale du Ministère.

II.3.3. L'importance de la place donnée aux personnalités qualifiées

La désignation des personnalités qualifiées procède généralement d'une proposition conjointe et des personnes publiques. On notera que leur poids est relativement important à l'exception du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens. Cette présence et la place donnée aux représentants du personnel contribuent à mettre en avant la dimension coopérative du conseil d'administration où toute voix peut s'exprimer quel que soit son apport financier.

En affirmation de la fidélité aux postulats d'origine, le nombre de personnalités qualifiées est particulièrement marquant au LaM à travers la présence parmi les 9 personnalités qualifiées du président du Centre Pompidou et des deux associations à l'origine de la constitution des collections (2 poste chacune).

A Bibracte et à Tautavel, les personnalités qualifiées représentent plus d'un quart du conseil d'administration. Si ce poids veut témoigner de la vocation scientifique et pluridisciplinaire de ces établissements, il pose aussi la question de la répartition des rôles entre le conseil scientifique et le conseil d'administration. Pour Tautavel, ajouté à la dispersion des voix entre les personnes publiques, cette composition laisse préjuger de problèmes futurs de gouvernance.

II.3.4. Un président du conseil d'administration élu et garant du projet de coopération, un directeur nommé sur la base d'un projet

L'EPCC n'ayant pas de tutelle administrative unique (contrairement à un EPN), le rôle du conseil d'administration et de son président est fondamental. Ses délibérations portent sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'établissement : des orientations générales de la politique au règlement intérieur ou aux suites à donner aux inspections, contrôles ou évaluations dont l'établissement a fait l'objet (article R 1431-7). Elles sont prises à la majorité des voix mais en cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante (article R 1431-6).

II.3.4.1. Un président élu, garant du projet de coopération

Le président est élu au sein du conseil d'administration et peut être assisté d'un vice-président, l'un et l'autre, élus à la majorité des deux tiers, pour une durée de trois ans renouvelable (article L 1431-4).

L'article L 1431-3 créé par la loi du 4 janvier 2002, précise les rôles respectifs du directeur et du conseil d'administration : l'EPCC est *administré par un conseil d'administration et son président* et *dirigé par un directeur* qui assiste au conseil d'administration avec voix consultative (article R 1431-13 créé par décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002).

Alors que le directeur recrute et nomme aux emplois de l'EPCC à caractère industriel et commercial, le président nomme le personnel des établissements publics à caractère administratif, après avis du directeur. Son rôle est de fait plus important dans un EPCC-EPA.

II.3.4.2. Un directeur mandaté sur la base d'un projet

Parmi les prérogatives du président du conseil d'administration, celle de nommer en dernier ressort le directeur n'est pas la moindre même si la responsabilité de ce dernier, telle que voulue par les textes, est grande.

Le directeur est un agent contractuel de droit public, pour une durée déterminée égale à celle de son mandat (de trois à cinq ans), que l'EPCC ait un caractère administratif ou un caractère industriel et commercial²⁶.

Représentant légal de l'établissement, le directeur est ordonnateur des dépenses et des recettes et dispose de tous les pouvoirs exécutifs. Il participe au conseil d'administration avec voix consultative. Les six articles réglementaires consacrés à la direction d'un EPCC témoignent de l'importance accordée à son rôle.

Selon la circulaire interministérielle du 29 août 2008, le dispositif est une réponse adaptée aux besoins et aux spécificités d'un emploi de direction du secteur culturel : offrir une certaine stabilité au directeur pour mettre en place son projet et, par ailleurs, prévoir un terme à la relation contractuelle entre l'établissement et le directeur à l'issue d'un certain nombre de mandats.

Son statut a été renforcé en 2006 dans ses modalités contractuelles et dans sa responsabilité scientifique. Recruté par le biais d'un contrat à durée déterminée d'une durée de 3 à 5 ans renouvelable par période de 3 ans, il a en charge la définition et la mise en œuvre du projet artistique et culturel.

Si la loi précise qu'en cas de renouvellement du mandat, le directeur doit présenter un

²⁶ *Les fonctions de directeur sont incompatibles avec un mandat électif dans l'une des collectivités territoriales membres de l'établissement et avec toute fonction dans un groupement qui en est membre ainsi qu'avec celles de membre du conseil d'administration de l'établissement. Le directeur ne peut prendre ou conserver aucune fonction, ni aucun intérêt dans les entreprises en rapport avec l'établissement* », article R 1431-14. Par ailleurs, dans le cadre d'un EPCC à caractère industriel et commercial, il ne peut être révoqué que pour faute grave (article R 1431-15).

nouveau projet soumis à l'approbation du conseil d'administration, elle ne précise pas pour autant les modalités de ce renouvellement.

Les statuts retranscrivent très fidèlement la procédure de recrutement avec des variations portant sur la durée du mandat, les éléments demandés au candidat, la responsabilité scientifique qui lui sera confiée et font tous référence à l'article L.1431-5. Quelques différences donnent cependant à lire la mission prioritaire attribuée au directeur et même la latitude dont il disposera.

	Bibracte	CNCS	Pompidou-Metz	Louvre-Lens	Tautavel	LaM
Durée du mandat	3 ans	3 ans	5 ans en mandat initial, renouvelable par période de 3 ans	5 ans en mandat initial, renouvelable par période de 3 ans	3 ans	5 ans en mandat initial, renouvelable par période de 3 ans

A Bibracte, les statuts insistent sur l'importance touristique du site. Le directeur qui porte le nom de directeur général est recruté *au vu des propositions d'orientations scientifiques, culturelles, pédagogiques et touristiques*.

Les statuts du CNCS insistent sur la dimension patrimoniale de l'établissement. Le directeur est responsable des collections et les statuts font référence, seuls dans notre échantillon, au Code du patrimoine et à l'appellation Musée de France qui est alors en cours d'instruction.

Les statuts du Centre Pompidou-Metz prévoient l'élaboration d'un cahier des charges par le conseil d'administration et précisent que le directeur devra mettre en œuvre le projet artistique culturel et scientifique pour lequel il a été nommé et assurer la programmation de l'activité artistique, culturelle et scientifique. L'établissement d'un cahier des charges est repris dans les statuts du Musée du Louvre-Lens qui ajoutent également le terme de pédagogique aux propositions d'orientations présentées par le candidat. Au Musée du Louvre-Lens, le rôle majeur du président du CA en matière de nomination est encore renforcé par la possibilité qui lui est donnée de ne pas suivre la proposition du conseil d'administration (dans ce cas, le conseil d'administration lui propose un nouveau candidat)²⁷.

Enfin, le lien scientifique, en quelque sorte consubstantiel, du directeur avec l'établissement national co-fondateur est affirmé par la participation du directeur du Centre Pompidou-Metz au conseil de programmation du Centre Pompidou tandis que celui du Louvre Lens est membre du collège du Louvre (cf. III.2.3.).

Par une forme de parallélisme, dans la recherche d'équilibre entre les partenaires qui caractérise le Musée du Louvre-Lens, il est également prévu que le directeur sera assisté d'un administrateur général *nommé après avis du directeur, sur proposition de la région* (art. 13).

La diversité des schémas de fonctionnement choisis démontre la souplesse de la formule de gestion en EPCC. Les partenaires ont su concilier pacte politique et pacte financier pour créer des montages novateurs et expérimentaux. Ils sont restés fidèles à l'esprit de

²⁷ Il n'est pas inutile de rappeler à cet égard une disposition figurant dans le protocole d'association du Centre Pompidou-Metz avec le Centre Pompidou qui précise que le directeur de l'Établissement Public associé *doit avoir la confiance du président du Centre Pompidou*.

la loi et l'écueil du principe « qui paye, décide » a su largement être évité.

On note cependant des imprécisions dans la rédaction des statuts, en particulier sur la question des contributions financières, sur les modifications statutaires, et une vraie difficulté à exprimer les apports immatériels que constituent le partage d'expertise et de savoir-faire. Il serait important que, dans la poursuite du travail sur les critères de participation, les partenaires État, non contributeurs financiers, puissent faire figurer dans les statuts à quel titre ils rejoignent l'EPCC et mettent en valeur leurs apports immatériels, particulièrement en termes d'appui scientifique, artistique et culturel.

La composition des conseils d'administration reflète les équilibres négociés entre les partenaires publics, tout en s'adjoignant généralement des compétences expertes extérieures, mais la présence du DRAC est inégale et l'articulation avec l'administration centrale peu lisible.

L'étude des premiers pas de l'établissement permettra de déterminer si ces lieux d'expression et de gouvernance démocratique constituent aussi des lieux d'une gouvernance efficace.

III. L'APPRENTISSAGE DE « L'AUTONOMIE » : UN PROCESSUS DE STABILISATION INÉGAL

III.1. La mise en route administrative

Les difficultés rencontrées lors de la mise en route sont de plusieurs ordres : organisationnelles, administratives, fiscales et budgétaires. Elles ne se distinguent pas des difficultés rencontrées par la plupart des EPCC et relevées avec précision par le Vade-mecum du Comité de liaison des EPCC et par le groupe de travail du Sénat en 2012.

III.1.1. La phase de lancement

Pour l'ensemble des structures étudiées, l'installation du conseil d'administration est effectuée par le préfet dans les trois mois suivant la date de création et le règlement intérieur est globalement adopté par le conseil d'administration dans les six premiers mois. Président, vice-président(s), directeur sont nommés à titre provisoire en attendant l'élection des représentants du personnel, prévue statutairement dans le premier semestre.

L'ouverture du premier conseil d'administration est l'occasion de rappeler le projet politique qui porte la création de l'établissement.

Au Musée du Louvre-Lens, Daniel Percheron, président du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, rappelle ce que représente l'implantation du Louvre à Lens : *...une fédération de villes minières qui pensent que, puisque vous êtes là, puisque nous sommes là réunis, l'agglomération de 500 000 habitants pourra un jour être une véritable agglomération dans ses fonctions, avec ses ambitions, avec ses emplois.*

Dans le cas du transfert d'une structure existante, le premier conseil d'administration peut délibérer sur les principales dispositions qui permettent la mise en marche quasi-immédiate de l'établissement. Bibracte bénéficie ainsi de la longue coopération entre les collectivités publiques de la SAEMN. De même, le LaM, adossé à la collectivité fondatrice, Lille Métropole, profite d'une solide préparation en amont.

Si le passage d'une structure existante à un EPCC permet de mettre rapidement l'établissement en marche, les équipes doivent adopter de nouvelles pratiques de gestion, quelquefois sans appui administratif suffisant, avec un sentiment d'isolement. Les négociations avec le personnel peuvent s'avérer particulièrement sensibles. Certains évoquent la difficulté de passer d'*un monde à un autre*.

Les modes de fonctionnement de la comptabilité publique, qu'il faut appréhender, apparaissent dans ce premier moment, lourds à gérer en termes de temps et d'investissements immédiats.

La principale difficulté évoquée lors des auditions serait celle de la méconnaissance de la structure juridique de l'EPCC qui engendrerait confusion, amalgame entre établissement public national et EPCC. S'y rajoute un redoublement de prudence de la part des membres fondateurs qui cherchent à retrouver leur système de référence au travers notamment de conventions bilatérales.

Présidence et vice-présidence

La loi a conçu un système de responsabilité partagée entre le président du conseil d'administration et le directeur.

Dans son rapport, Michel Berthod insistait sur le pouvoir important du directeur par rapport au président du conseil d'administration²⁸. En fait, les membres fondateurs des établissements étudiés ont majoritairement réalisé des choix très significatifs, donnant au président et aussi à ses vice-présidents une responsabilité plus que symbolique.

A Bibracte, le président est désigné parmi les personnalités qualifiées affirmant par là-même le désir de recourir à une personnalité experte et indépendante.

Au LaM, le président est élu parmi les représentants de Lille Métropole, collectivité fondatrice largement majoritaire. Il s'agit là du seul cas d'élu président d'EPCC dans l'échantillon étudié.

Enfin, les présidents du conseil d'administration du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens sont élus parmi les représentants de l'établissement national, « maison-mère ». Accepté par les collectivités territoriales partenaires, alors même qu'elles assurent l'intégralité du fonctionnement de l'établissement, ce choix met en quelque sorte le Centre Pompidou et le Musée du Louvre largement en responsabilité de la réussite de la structure autant qu'en garant scientifique.

La loi relative aux EPCC précise que l'établissement est administré par son conseil d'administration et son président et dirigé par son directeur, mais n'évoque pas la vice-présidence. Toutefois, à l'exception de Bibracte, les cinq autres établissements ont prévus statutairement l'élection de vice-président(s).

A Bibracte, en cas de vacance de présidence, le doyen d'âge parmi les personnalités qualifiées en fonction à la date de cessation des fonctions du président convoque dans les plus brefs délais le conseil d'administration pour procéder à une élection²⁹.

Au CNCS, une personnalité qualifiée, issue du monde de la mode, est nommée à la vice-présidence, la présidence d'honneur étant confiée au grand couturier Christian Lacroix.

Pour les trois autres établissements, le choix est d'avoir une vice-présidence d'orientation plus politique qu'artistique ou scientifique.

Au Centre Pompidou-Metz, la vice-présidence est assurée par la communauté d'agglomération de Metz Métropole, collectivité majoritaire, instituant une gouvernance tripartite.

Il en est de même au Musée du Louvre-Lens où la nomination de quatre vice-présidents, représentant chacun l'une des collectivités territoriales partenaires, autour du président issu du Musée du Louvre, scelle le pacte fondateur et la volonté d'une gouvernance partagée tout en consacrant le rôle éminent du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais (premier vice-président).

28 *Ibid*, note 7, p.13. *Le législateur, et avec lui le gouvernement, ont clairement voulu que le pouvoir d'impulsion et d'exécution appartienne au directeur. C'est pourquoi le CGCT définit précisément les compétences du conseil d'administration d'un côté, du directeur de l'autre, ne laissant au président que des fonctions résiduelles, toutefois un peu plus importantes dans le cas d'un EPA que dans celui d'un EPIC.*

29 Mention dans les statuts de l'EPCC Bibracte.

Au LaM, le représentant de la ville de Villeneuve d'Ascq, deuxième financeur de l'EPCC, est élu vice-président.

Le CERPT a fait le choix de ne pas procéder à l'élection des trois vice-présidents dans l'espoir que le conseil régional et le conseil général rejoignent l'EPCC.

Direction

Le processus de recrutement est différent selon qu'il s'agisse de la transformation d'une structure existante ou d'une création, mais le choix du directeur est particulièrement stratégique.

Pour les établissements dont l'activité fait l'objet d'un transfert et de la reprise d'une structure antérieure (Bibracte, CNCS, Pompidou-Metz, LaM), les directeurs sont maintenus dans leurs fonctions au sein de l'EPCC jusqu'à la fin de leur mandat en cours. Dans le cas où ils ne disposent pas d'un tel mandat, il leur est proposé d'accomplir un mandat de trois ans ou de cinq ans au sein du nouvel établissement, conformément aux dispositions réglementaires. Un contrat à durée déterminée de droit public peut ainsi se substituer à un contrat à durée indéterminée de droit privé, ce qui constitue indéniablement une régression pour le responsable de l'établissement.

Par ailleurs, cette situation peut amener à maintenir le salarié en CDD au-delà de deux fois trois ans dans le cas d'un renouvellement de mandat. A cet égard, il serait utile de mener une analyse juridique sur la compatibilité du mandat avec un passage en CDI au bout de deux fois trois ans, si le responsable est reconduit dans ses fonctions.

Le processus de recrutement du directeur fait l'objet d'une grande attention mais, dans le cas de la nomination du premier directeur et compte-tenu de l'urgence, la conception d'un cahier des charges n'est pas toujours suffisamment élaborée et une note d'orientation peut ne pas être demandée alors que le directeur doit précisément être recruté au vu de ses propositions.

Pour les établissements issus du regroupement de différentes structures juridiques, la question de la direction se complique. Si, à cela, se rajoute une trop grande multiplicité de membres fondateurs, comme on peut le constater à Tautavel, une solide concertation en amont est nécessaire.

Pour les Musées de France, le choix se porte sur une direction confiée à un conservateur, qui prend parfois le titre de « directeur conservateur » (LaM)³⁰.

Pour la création du Musée du Louvre-Lens, le processus de fabrication a débuté en amont dans le cadre d'un comité de pilotage co-présidé par les présidents du Musée du Louvre et du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais, lequel a perduré ensuite en étant intégré à l'EPCC. La procédure de nomination du directeur, nommé dans les trois mois de la constitution de l'EPCC, ainsi que l'architecture organisationnelle évolutive jusqu'à l'ouverture du musée, ont été ainsi soigneusement préparées.

30 Les personnes non fonctionnaires et n'appartenant pas à des corps ou cadres d'emploi ayant vocation statutaire à exercer des missions de conservation ou d'autres missions scientifiques liées aux collections dans les musées publics doivent être reconnues aptes, par un arrêté du MCC, après avis de la commission nationale d'évaluation présidée par le directeur des Musées de France, conformément aux termes de la loi du 4 janvier 2002 relative aux Musées de France.

Au moment de sa nomination, Laurent Le Bon, premier directeur du Centre Pompidou-Metz, a écrit une note d'orientation, dénommée « manifeste ». La volonté d'être *au croisement entre l'esprit d'un musée et celui d'un centre d'art*, se traduit, de nouveau, dans l'appel à candidatures qui a été publié pour le renouvellement du poste de direction³¹ pour lequel on recherche un conservateur du patrimoine ou un titulaire d'un master 2 en histoire de l'art.

L'agent comptable

Dès les premiers conseils d'administration, l'agent comptable est désigné. Quel que soit le régime choisi (EPIC ou EPA), le comptable est un comptable direct du Trésor ayant qualité de comptable principal, nommé par le préfet après avis du trésorier-payeur général. Pour un EPIC, le comptable peut aussi être agent comptable, auquel cas, il est nommé par le préfet sur proposition du conseil d'administration, après avis du trésorier-payeur général (art. R1431-16 et 17 du CGCT).

Il y a séparation de l'agent comptable et de l'ordonnateur, mais dans certains cas elle a été tardive.

Le conseil d'administration : un lieu de débat démocratique

Les procès-verbaux des conseils d'administration témoignent de la richesse des débats³². Mais des cadres de concertation à effectif plus restreint, mis en place quelquefois, montrent la difficulté qu'ont les administrateurs à exercer leur « tutelle » de l'établissement.

Si l'effectif du conseil d'administration n'excède pas vingt-quatre membres et est porté exceptionnellement à trente, conformément aux dispositions réglementaires, force est de constater le nombre pléthorique de personnes présentes pour assister le titulaire lors des conseils d'administration et la rotation des représentants des administrateurs. Il est ainsi nécessaire de trouver le bon équilibre au sein du conseil d'administration pour que ce dernier se positionne dans son rôle de définition stratégique. Pour ce qui concerne la représentation du ministère de la Culture et de la Communication, il apparaît primordial d'articuler la représentation autour des instances déconcentrées, par la présence avec voix délibérative du DRAC. L'administration centrale semble éprouver parfois des difficultés à assurer une représentation constante. **Ce qui induit à recommander une concertation en amont lors de la préparation des statuts et à ne pas multiplier la représentation de l'administration centrale.**

Une difficulté à modifier les statuts

Peu d'établissements ont atteint leur phase de maturité à l'exception de Bibracte et du CNCS. Une évaluation à mi-parcours, calée sur le premier mandat du directeur pourrait être entreprise. Au regard de l'expérience des structures les plus anciennes, on note une nécessité d'adaptation des statuts, notamment le désir d'élargir la composition du conseil d'administration. Or, il apparaît très difficile d'obtenir l'adhésion de nouveaux membres et les collectivités préfèrent attribuer une subvention ponctuelle, voire annuelle, au fait de rejoindre l'EPCC.

31 Laurent Le Bon étant nommé président du Musée Picasso.

32 On ne saurait trop insister sur l'importance d'une bonne tenue des procès-verbaux des conseils d'administration. Le registre des délibérations ne peut à cet égard s'y substituer.

A Tautavel, le conseil régional du Languedoc Roussillon et le conseil général des Pyrénées Orientales ne sont toujours pas membres de l'EPCC ; au CNCS, le conseil régional d'Auvergne n'a pas souhaité non plus être membre de l'EPCC.

Les présidents de CA évoquent la lourdeur de la procédure de modification des statuts, mais on peut évoquer une forme d'enfermement statutaire. Le « passage à l'acte de l'adhésion » une fois manqué, un *statu quo* parfois inconfortable se met en place, dont les conséquences à terme ne sont pas négligeables.

Au CNCS, le conseil d'administration a su évaluer et ajuster son action au moment du renouvellement de la direction avec la réforme des statuts réalisée en 2013 qui porte le nombre de personnalités qualifiées à cinq pour renforcer les liens avec l'Institut national de l'audiovisuel sans fragiliser l'équilibre entre les partenaires, l'élargissement du conseil d'orientation scientifique et culturel ou avec la mise en place d'une démarche globale de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC).

III.1.2. La mise en place d'une politique de gestion des ressources humaines

Les personnels des EPCC à caractère administratif sont soumis aux dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, alors que les personnels des EPCC à caractère industriel et commercial, à l'exclusion du directeur et de l'agent comptable, sont soumis aux dispositions du Code du travail. Les fonctionnaires de l'État peuvent être détachés ou mis à disposition auprès d'EPCC » (article L 1431-6 créé par la loi du 4 janvier 2002) mais on constate généralement la faiblesse du nombre de mises à disposition. Dans un EPCC à caractère industriel et commercial, seuls le directeur et l'agent comptable sont sous contrat de droit public.

Les salariés de la structure antérieure (Bibracte, CNCS, LaM, Centre Pompidou-Metz) sont transférés dans l'EPCC. Ceux qui étaient fonctionnaires sont placés en détachement sur contrat de droit privé. Le transfert est le plus souvent accompagné de garanties pour le personnel concernant les avantages précédemment accordés sur l'évolution salariale d'avancement par échelon pour les fonctionnaires.

Les organigrammes fonctionnels sont rapidement validés dans les premiers mois de la création des structures étudiées mais certains ont déjà été profondément modifiés (Tautavel). Les fonctions administratives et juridiques sont souvent renforcées.

Le directeur administratif et financier ou le secrétaire général, dont les postes sont nouvellement créés, prennent en charge les questions de ressources humaines. Progressivement les établissements mettent en place un règlement intérieur qui rappelle à chacun ses droits et ses devoirs afin d'organiser la vie de l'établissement dans l'intérêt collectif, des règles générales de l'organisation interne à la discipline aux sanctions susceptibles d'être prises.

. Des structures de tailles très différentes : trois des EPCC étudiés ont des effectifs supérieurs à cinquante.

	Bibracte	CNCS	Pompidou-Metz	Louvre-Lens	Tautavel	LaM
Effectif au 31/12/2013*	30	32	55	84	37	54
ETP	32,7	28,5	52,8	84	34,74	45,91

Une certain nombre de services peuvent être externalisés sur le principe d'un appel à marchés publics (convoiment, surveillance, médiation...).

. Instances représentatives du personnel

	Bibracte	CNCS	Pompidou-Metz	Louvre-Lens	Tautavel	LaM
Date création	Novembre 2007	Mars 2008	Décembre 2009	Décembre 2010	Janvier 2012	Février 2012
CE	Non soumis	Non soumis	Oui (12/2011)	Sans objet	Sans objet	Oui (09/2012)
CT	Sans objet	Sans objet	Sans objet	Oui (02/2014)	Non soumis	Sans objet
CHSCT	oui	Non soumis	Oui (12/2012)	En cours	Non soumis	En cours
Accord	Accord collectif d'entreprise (décembre 2007)	En projet	Accord sur l'aménagement du temps de travail (mai 2012)	Protocole d'accord pour l'annualisation du temps de travail (en cours)		Accord d'entreprise pour organiser le temps de travail (en cours)

Le conseil d'administration, voulu par les concepteurs de la loi, est un lieu d'échange démocratique. À ce titre, des représentants du personnel sont appelés à siéger au conseil d'administration.

Pour les établissements étudiés, l'élection des représentants du personnel est engagée dans les six premiers mois, conformément à leurs statuts et aux dispositions du règlement intérieur le cas échéant, selon une procédure *ad hoc* qui se distingue des instances habituelles de représentativité du personnel (délégués du personnel, membres du CE ou CT, CHSCT). Deux représentants du personnel siègent au conseil d'administration de la plupart des établissements, à l'exception du CNCS qui n'a désigné qu'un seul représentant. La difficulté pour les représentants du personnel est de pouvoir prendre pleinement leur place car, dans les premiers temps, ils ne se sentent pas toujours légitimes à l'occuper alors qu'ils ont les mêmes prérogatives et obligations que les autres administrateurs.

Pour le comité d'entreprise, les établissements à caractère industriel et commercial dont l'effectif est égal ou supérieur à cinquante pendant douze mois, consécutifs ou non, au cours

des trois années précédentes (Centre Pompidou-Metz et le LaM), ont mis en place leur comité conformément au Code du travail.

Tous les établissements étudiés ont procédé à l'élection des délégués du personnel.

Concernant les établissements à caractère administratif, un comité technique doit être installé conformément au CGCT. Pour le Musée du Louvre-Lens, le premier CT s'est tenu en février 2014.

Un comité d'hygiène et sécurité au travail (CHST) doit également être mis en place dans les établissements de plus de cinquante salariés, conformément au code du travail et au CGCT.

Le CHSCT, régi par l'article L.236-1 et suivants du Code du travail, est en place au Centre Pompidou-Metz depuis le 20 décembre 2012.

Pour le Musée du Louvre-Lens, la délibération sera prise au conseil d'administration à l'automne 2014.

Bibracte, malgré un nombre de salariés inférieur à 50, a mis en place un CHSCT dans le but de prévenir les risques auxquels sont exposés les personnes et les biens sur les différents sites placés sous la responsabilité de l'établissement. Un délégué du personnel y assiste et assure le suivi du document unique d'évaluation des risques pour la santé et la sécurité des travailleurs, consultable à l'accueil par toutes les personnes intéressées.

. Conventions collectives : une contrainte à prendre en compte

La question de la convention collective ne se pose pas pour les EPCC EPA³³. Elle est particulièrement contraignante pour les EPIC.

Les salaires de référence sont ceux de la convention collective nationale de l'animation du 28 juin 1988 pour trois des établissements à caractère industriel et commercial étudiés : le CNCs, le LaM et le Centre Pompidou-Metz.

Seul Bibracte relève de la convention collective nationale 3275 des espaces des loisirs, d'attractions et culturels du 5 janvier 1994.

Les conventions collectives laissent des zones d'ombre pour les musées dans la mesure où elles n'ont pas été prévues pour des établissements patrimoniaux. Il est quelquefois nécessaire de passer un accord collectif d'entreprise, notamment pour organiser le temps de travail, accord qui peut déroger à la convention collective à l'exception des clauses concernant la grille salariale et la prévoyance.

A Bibracte, soucieux d'anticiper les conséquences juridiques et sociales liées à la création d'un EPCC, la direction et les organisations syndicales se sont rapprochées pour étudier les modalités selon lesquelles le statut collectif du personnel de la SAEMN pourrait être maintenu et ont élaboré un accord collectif d'entreprise signé un mois après la constitution de l'EPCC.

Au Centre Pompidou-Metz, un accord sur l'aménagement du temps de travail permet de concilier l'activité de l'établissement et la convention collective.

Au LaM, l'accord d'entreprise pour organiser le temps de travail fait l'objet d'une longue

33 Pour le Musée du Louvre-Lens, établissement en régime administratif, les traitements sont établis selon la grille salariale de la fonction publique territoriale et les traitements pour les contractuels en équivalence de cette grille.

négociation non aboutie en 2013, relancée à l'automne 2014.

Un accord sur l'aménagement du temps de travail est également en cours d'étude au Musée du Louvre-Lens.

. Gestion salariale, gestion prévisionnelle, mobilité : de forts enjeux d'avenir

La disparité des statuts de personnel dans les établissements à caractère industriel et commercial peut induire des conditions et des progressions de carrière différentes pouvant engendrer un manque de cohérence de la politique sociale et un dialogue social complexe.

A Bibracte, les profils de poste et leur progression sont basés sur la grille indiciaire du CNRS avec une progression de salaire applicable tous les trois ans.

À ce titre, il convient de souligner la négociation actuelle entre la direction du LaM et les délégués du personnel concernant le volet de l'accord collectif relatif aux dispositifs sociaux et à l'évolution des carrières. L'établissement regroupe des fonctionnaires détachés de Lille Métropole ou d'autres collectivités, et des salariés relevant du Code du travail. L'objectif est d'harmoniser la progression de carrières entre deux systèmes différents par un jeu de correspondances entre l'évolution salariale des fonctionnaires territoriaux et les autres salariés, tout en maîtrisant l'évolution des charges de personnel.

Pour les EPCC issus d'une structure existante, les avantages acquis à titre individuel peuvent faire l'objet d'un transfert.

Au Musée du Louvre-Lens, l'établissement a opté pour une adhésion au Centre national d'œuvres sociales (CNAS) dédié aux agents de la fonction publique territoriale et salariés d'établissements publics.

Le travail de revalorisation des postes et d'évolution des parcours par la prise en compte des expériences constitue un enjeu d'avenir pour les structures étudiées.

Si le CNCS a mis en œuvre des plans de formation avec volontarisme, globalement les outils ne sont pas encore tout à fait stabilisés dans les autres établissements. Il semble, par ailleurs, que les établissements ont dû mal à faire accepter leurs formations par le CNFPT, témoignage de la relative méconnaissance de l'EPCC.

Cette question se double de la difficulté à attirer dans les EPCC EPIC, notamment, des agents de la fonction publique (État ou territoriale) dont les compétences sont indispensables à l'exercice des missions dans une structure patrimoniale.

La question est particulièrement prégnante pour les filières scientifiques. Face à l'impossibilité pour les EPCC à caractère industriel et commercial de procéder à la titularisation des fonctionnaires stagiaires, le portage pendant la durée du stage en EPCC par une collectivité territoriale partenaire est la seule solution juridiquement faisable (Bibracte, CNCS). Toutefois, l'accord est conventionnel et, par essence, fragile³⁴.

34 La mission d'étude sur les conditions de recrutement des conservateurs territoriaux du patrimoine réalisé en mars 2014 par Bernard Falga, inspecteur général des affaires culturelles et Anne-Marie Le Guével, inspectrice générale des affaires culturelles préconisait *une évolution du statut des EPCC pour permettre l'accueil de titulaires, en particulier de la FPT, qu'ils soient sortants ou en poste, partant du constat que le statut des EPCC à caractère industriel et commercial ne convient pas aux recrutements de sortants et gèle les carrières*. Rapport n° 2014-05/ IGAC.

Les difficultés pour attirer dans un EPCC EPIC des personnes qualifiées de la fonction publique d'État et de la fonction publique territoriale, sont probablement dues à une réticence à abandonner un statut de droit public pour un statut de droit privé qui a pour conséquence de geler l'évolution de carrière. Ce problème est certainement doublé d'une crainte, par anticipation, de rencontrer des difficultés en cas de désir d'une mobilité externe.

A ceci se rajoute pour certains EPCC leur relatif éloignement des centres urbains.

Le Musée du Louvre-Lens éprouve, lui-même, des difficultés à attirer des fonctionnaires titulaires à tel point que sa structure d'emploi est composée à 49 % de non-titulaires, à charge pour lui d'assurer un plan dynamique de préparation aux concours de la fonction publique.

La mise en route administrative a été globalement complexe et l'organisation quelquefois insuffisamment anticipée.

Il faut prendre garde à ce que la spécificité de l'EPCC, combinée avec celle des structures patrimoniales, n'aboutisse pas à un enfermement par des statuts n'évoluant pas ou des structures d'emploi figées.

Les établissements les plus anciens et les plus matures ont pris conscience de ces difficultés et développent des outils de gestion et des indicateurs plus élaborés. Les cinq autres établissements, qui ont moins de cinq ans d'existence, doivent s'inspirer de leur expérience.

Améliorer l'attractivité et la connaissance de la formule de gestion en EPCC, donner de la visibilité aux postes vacants, faciliter les passerelles, promouvoir la mobilité interne et la progression de carrière sont autant de questions cruciales pour l'avenir.

On ne peut que recommander d'intégrer ces questions au projet d'établissement et de prévoir des phases de bilan et d'évaluation et la mise en place des outils de gestion, au premier plan le bilan social.

III.1.3. La question budgétaire : appréhender au plus près les coûts de fonctionnement

Une mise en place lourde mais un haut niveau de satisfaction

Les responsables rencontrés (directeur, directeur administratif et financier, secrétaire général) se félicitent tous de la souplesse de gestion budgétaire donnée par l'EPCC et de l'efficacité qui en résulte. Le fait de disposer d'un socle budgétaire annuel leur donne un réel sentiment de sécurité.

Grâce à une chaîne de décision courte, ils expriment le sentiment de pouvoir s'adapter au mieux aux réalités de leur structure, sans devoir s'intégrer dans des procédures parfois lourdes. La gestion de la régie d'œuvres, les questions de conservation préventive et de restaurations, la scénographie ont été à plusieurs reprises évoquées comme des procédures lourdes à gérer dans un système de régie municipale et d'appels d'offres mutualisés qui prennent difficilement en compte la spécificité musée.

Enfin et surtout, ils se sentent réellement en responsabilité de la bonne gestion de la structure, dont ils rendent compte devant le conseil d'administration.

La facilité d'adaptation au nouveau régime budgétaire est intimement liée à l'existence en amont de compétences budgétaires, à même d'élaborer le premier budget primitif. Tous les responsables s'accordent sur l'importance de l'investissement humain et du temps à consacrer à cette question lors de la constitution de l'EPCC.

Des problèmes, non spécifiques aux EPCC étudiés, ont été relevés, mais ils ne concernent pas tous les établissements étudiés.

La séparation entre l'ordonnateur et le comptable a parfois été mise en œuvre tardivement. Les relations avec la trésorerie générale n'ont pas toujours été gérées en amont ou compliquées par une méconnaissance de la formule juridique de l'EPCC. Des interprétations divergentes sont nées sur la question de la nomenclature comptable à appliquer. Si la M 14 a été appliquées pour les EPA (le Musée du Louvre-Lens mais aussi le Centre Pompidou-Metz) et la M 4 pour les EPIC, il a été demandé à un établissement (Bibracte, en l'occurrence) d'appliquer la M 9, compte-tenu du poids important de l'État dans son conseil d'administration.

Sur ce point précis, il est suggéré de demander une analyse au service juridique du Ministère.

Les questions de taxe sur les salaires, d'application de la TVA, et surtout d'impossibilité de bénéficier du FCTVA³⁵ se sont aussi posées de façon récurrente.

D'anciennes habitudes ont été conservées. A Bibracte, le passage de la SAEMN au nouveau régime budgétaire a été vécu comme plus contraignant par rapport au droit des sociétés et en même temps moins sécurisant. C'est ainsi que l'EPCC a choisi de continuer à faire appel à un commissaire aux comptes pour faire certifier les comptes annuellement.

Autonomie et responsabilité budgétaire au service du projet d'établissement : l'exemple des deux structures les plus anciennes, Bibracte et le CNCS

Bibracte	Charges d'exploitation	Charges de personnel % sur charges d'exploitation	% Ressources propres sur ressources totales
2011	4 112 037€	44 %	28 %
2012	4 003 167€	45 %	24 %
2013	4 061 168€	43 %	24 %

CNCS	Budget fonctionnement exécuté	Charges de personnel % sur budget exécuté	Ressources propres sur ressources totales
2011	3 285 487€	37 %	26 %
2012	3 004 376€	42 %	28 %
2013	3 191 289€	42 %	28 %

A Bibracte, la théorisation de « la gestion intégrée », du site, par ailleurs très vaste et

³⁵ Un EPCC constitué avec l'État n'est pas éligible au FCTVA (énumération limitative dans le CGCT). On rappellera qu'il n'existe pas systématiquement d'exonération de la TVA pour les services culturels et que le régime de gestion de l'établissement (EPA ou EPIC) ne préjuge en rien de ses obligations fiscales.

relativement isolé géographiquement, se traduit par un raccourcissement maximum des chaînes de décision, une internalisation élevée (maîtrise d'un maximum d'activités) et la recherche du maintien de compétences pluridisciplinaires. Les recettes proviennent principalement de l'exploitation forestière, des conventions de recherche, de la facturation des services d'hébergement et de restauration, de la billetterie du musée. Le souci de les augmenter s'inscrit dans le cadre du développement du projet d'établissement : convention d'expertises, participation à un cluster sur le sujet numérique qui pourrait être inscrit dans le contrat de plan État/région, production d'expositions en partenariat pour mutualiser les coûts.

Au CNCS, premier musée d'Auvergne par sa fréquentation, l'État a soutenu l'établissement en augmentant sa contribution initiale de 1,4 M€ à 1,610 M€ en 2011 et à 1,634 M€ en 2013. Le conseil régional d'Auvergne de son côté a décidé d'intervenir par le biais d'une subvention annuelle de 40 000 € sans intégrer cependant l'EPCC. Parallèlement, l'excellent niveau des ressources propres est maintenu par un très bon équilibre entre les recettes de la billetterie, celle des ateliers pédagogiques, des activités d'édition et des produits de la boutique. L'établissement a pour objectif d'accentuer la recherche de coproduction et d'itinérance de ses expositions.

À ce sujet, on notera que les crédits provenant de l'administration centrale ne transitent pas forcément par les DRAC. Il est préconisé d'y procéder systématiquement afin de donner au préfet de région et au DRAC une visibilité complète sur le niveau d'intervention du MCC.

Le Centre Pompidou-Metz et le Musée du Louvre-Lens : trouver le bon équilibre

Pompidou-Metz	Budget de fonctionnement exécuté	Charges de personnel sur budget exécuté	Ressources propres sur ressources totales
2011	12 637 784€	28 %	23 %
2012	13 321 209€	26 %	22 %
2013	11 559 316€	30 %	18 %

Il convient de noter que de façon statutaire le Centre Pompidou-Metz devait produire des ressources propres d'au moins 1M€. Or, ce niveau est largement dépassé depuis l'origine, du fait notamment d'un mécénat important (2,91M€ en 2011, 2,95M€ en 2012, 2,2M€ en 2013).

Le Centre Pompidou-Metz, dont le succès est incontestable, n'a pas encore trouvé les voies de la stabilisation de son modèle financier. Après deux années excédentaires, le budget 2012 connaît des difficultés et un déficit d'exploitation de l'ordre de 750 000€ qui nécessite une reprise sur réserves.

En novembre 2012, le conseil d'administration décide de créer un « comité de suivi budgétaire », présidé par le préfet de région, préfet du département. Composé d'un représentant de chaque membre de l'EPCC et de la direction de l'établissement, en association avec la DRAC et la direction régionale des Finances publiques, ce comité a pour objectif de disposer de tableaux de bord consolidés et d'éléments de pilotage.

L'annonce par la Région de sa volonté de diminuer de 1 M€ le montant de sa contribution annuelle pour l'année 2014 intervient sur cette situation déjà délicate tandis que le pacte Lorrain est mobilisé.

Une relative sous-administration interne, un calibrage du budget initial peut être insuffisant, une appropriation inégalement partagée du projet et l'absence de certaines collectivités (le conseil général en particulier) font partie des éléments qui expliquent cette situation.

La mise en route budgétaire du Musée du Louvre-Lens illustre les difficultés de calibrage des budgets de fonctionnement en régime normal, malgré une préparation en amont très importante.

Louvre-Lens	Dépenses d'exploitation	Charges de personnel sur dépenses d'exploitation	Ressources propres sur ressources totales
2013	16 490 759€	22 %	16 %*

*Il faut rappeler que l'accès à la Galerie du Temps est gratuit, ce qui impacte les ressources propres.

Un budget prévisionnel de l'ordre de 12 M€ (valeur janvier 2005) avait été évalué et inscrit dans le protocole d'accord.

Mais l'année 2013, année inaugurale et premier budget de fonctionnement, il est vrai en régime exceptionnel, affiche un déficit de 2,2 M€ comblé par des reprises sur réserves.

L'année 2014 est la première année de fonctionnement en régime normal. Elle devrait permettre de bâtir le budget de fonctionnement au plus près avec l'objectif de revenir en 2015 à un budget de dépenses de 15 M€.

On peut donc considérer que le temps de stabilisation du budget pour des établissements aussi atypiques et expérimentaux, sur lesquels pèsent des enjeux de réussite très forts, s'effectue sur deux exercices budgétaires au minimum (l'année d'inauguration et la première année en régime normal).

Le choix d'une formule de gestion en EPCC pour ces établissements est vertueux par la transparence qu'elle impose. Il est aussi extrêmement exigeant en termes de gouvernance tant du côté de la responsabilité du conseil d'administration que de la direction.

Le Centre européen de recherches d'études préhistoriques de Tautavel

Tautavel	Dépenses de fonctionnement	Charges de personnel	Ressources propres sur ressources totales*
2013, compte administratif	1 238 256€	997 947€	472 527€

* Le budget de la boutique du musée est géré à part. Pour 2013, les recettes s'élèvent à 117 900 €. Compte-tenu du déséquilibre du calibrage du budget initial, les pourcentages n'ont pas été calculés car non significatifs.

La mise en route administrative de l'EPCC ne se déroule pas de façon optimale. La directrice n'est nommée officiellement qu'en septembre 2012 (soit 10 mois après sa création) et ne sera jamais assistée d'un responsable administratif et budgétaire. La responsabilité de faire le lien

avec le comptable à la trésorerie de Rivesaltes est confiée au régisseur-comptable du musée.

Enfin, depuis sa création, l'EPCC a connu trois présidents dont une vacance de six mois entre janvier et juin 2013 ³⁶.

Par ailleurs, le calibrage du budget initial semble avoir été incomplet. Le premier budget (2012) aurait été élaboré sur la base de l'entrée comme membres fondateurs du conseil régional de Languedoc-Roussillon et du conseil général des Pyrénées-Orientales³⁷ et comprend dès l'origine un déficit structurel de 200 000 €³⁸. Dès le mois de novembre, un déficit de plus de 600 000 € est annoncé pour le budget 2013³⁹.

Des subventions d'équilibre sont obtenues en 2012 et 2013 de la DRAC, du Conseil régional, du Conseil général et de la Communauté d'agglomération.

Parallèlement une restructuration profonde de l'EPCC est entreprise par un allègement de la masse salariale et une reconfiguration structurelle : un licenciement et le basculement des postes recherches vers l'Université de Perpignan Via Domitia (14 postes budgétaires créés), effectif à compter du 1^{er} janvier 2014. L'objectif annoncé est de créer à Tautavel une antenne de l'UMR 7194⁴⁰. La dotation du MESR est alors basculée vers l'UPVD.

Deux gestions budgétaires indépendantes ont été mises en place.

L'EPCC avait été créé pour assurer une pérennité financière au CERPT tout en le réunissant avec le musée. Une dynamique commune aux deux entités semble d'ailleurs avoir fonctionné la première année. Aujourd'hui, leur séparation est quasiment effective et l'existence de l'EPCC par rapport à ses statuts, presque virtuelle.

Au regard des objectifs de la présente mission, on ne peut que rappeler que la constitution d'un EPCC doit suivre une méthodologie précise et que le modèle financier de l'EPCC doit être élaboré après la réunion de l'ensemble des partenaires autour d'un projet commun et partagé. La stabilisation financière ne constitue pas une fin en soi pour constituer un EPCC.

Le LaM

LaM	Budget de fonctionnement (BP, BS)	Charges de personnel	Ressources propres sur ressources totales
2013 Compte administratif	7 834 359€	2 563 768	1 172 671€*

* Recette exceptionnelle due au boni de liquidation.

Pour mémoire, l'État ne contribue pas au fonctionnement du LaM.

36 Le premier président de l'EPCC est M. Gilles Bœuf, président du Muséum d'histoire naturelle, démissionnaire en fin d'année. Il est remplacé en juin 2013 par Christian Philip, recteur de l'Académie de Montpellier. À la suite de son départ de l'Académie de Montpellier, il est remplacé en octobre 2013 par Mme Armande Le Pellec Muller, recteur de l'académie de Montpellier.

37 Ces collectivités subventionnaient la structure antérieure.

38 PV du conseil d'administration du 2 avril 2012.

39 PV du 30 novembre 2012.

40 L'UMR 7194 « Histoire naturelle de l'homme préhistorique » réunit le CNRS, le Muséum national d'histoire naturelle, l'UPVD (dans sa composante Medi-Terra) et le Centre de Tautavel.

La formule en EPCC fait apparaître la réalité des coûts de fonctionnement de la structure et donne ainsi des indicateurs très précieux au conseil d'administration et aux responsables administratifs.

La maquette des premiers budgets est en cela primordiale. Cependant, il semble nécessaire de disposer de deux années au minimum après l'ouverture au public pour stabiliser le budget, l'adapter à la réalité de la vie de l'établissement en donnant les bons infléchissements.

On constate aussi que les structures les plus anciennes ont acquis une maturité en termes de gestion budgétaire et atteint un niveau de ressources propres tout à fait honorable.

Enfin, il faut souligner que le choix de fixer dans les statuts des contributions en valeur nominale, s'il apporte un réel sentiment de sécurité par rapport à des velléités de baisse, constitue aussi une forme d'enfermement voire de réduction progressive du budget, aucun système de ré-indexation n'étant prévu.

Le choix de fixer les contributions *au prorata* apparaît, de fait, plus protecteur pour l'EPCC dans sa phase de lancement dans la mesure où il permet de « caler » le budget sur les besoins réels. Dans la phase de stabilisation, il peut être facteur d'un vrai dialogue budgétaire dans la préparation du budget et, par là même, d'une association permanente à la réalité des coûts de fonctionnement de l'EPCC, tout en tenant compte du contexte budgétaire.

III.2. Projet scientifique d'établissement, collections et œuvres : des problématiques fondamentales

. Point sur la fréquentation

Les chiffres de fréquentation confirment que les structures étudiées sont des structures d'importance, le Centre Pompidou-Metz, le Musée du Louvre-Lens, le LaM se situant dans le tableau du classement des musées dépassant plus de 100 000 entrées⁴¹.

La fréquentation est un indicateur important au regard de la mission de démocratisation culturelle du musée. Elle doit cependant être appréhendée dans le contexte du projet global de l'établissement et des objectifs qui en découlent ⁴².

La rencontre entre les œuvres et le public et le processus qui la rend possible sont au cœur de la mission du musée et du projet d'établissement.

41 cf. Chiffres clés, statistiques de la culture, ministère de la Culture et de la Communication, Secrétariat général, département des études, de la prospective et des statistiques.

42 Il faut toujours se garder de prendre pour référence les chiffres de la première année d'ouverture fortement augmentés de l'effet de curiosité. Les chiffres de fréquentation doivent être aussi appréhendés aussi à travers l'étude des publics, exercice auquel chaque structure doit se livrer.

La fréquentation, trois dernières années

	Bibracte	CNCS	Pompidou-Metz	Louvre-Lens	Tautavel	LaM
2011	43 130	80 288	550 000		73 149	
2012	43 091	70 150	475 000	124 621 (ouverture décembre)	64 889	156 118
2013	40 411 (1 événement gratuit)	80 654	335 000	824 898**	67 637	151 887

* Le musée de Bibracte est fermé de mi-novembre à mi-mars

** Hors Galerie du temps : 761 800 visiteurs en 2013

III.2.1. Le projet scientifique d'établissement et les instances consultatives scientifiques dans les textes

Les notions de projet scientifique d'établissement ainsi que l'existence d'instances consultatives d'appui ne font pas l'objet de développement dans les textes législatif et réglementaire, afin de pouvoir s'adapter à des EPCC de toute nature.

Le terme de projet scientifique d'établissement a été retenu pour le distinguer du projet scientifique et culturel (PSC), document normalisé et obligatoire pour les Musées de France pour obtenir une aide à l'investissement. Dans certains cas, le PSC et le projet scientifique d'établissement ne font qu'un seul et même document.

Le conseil d'administration a en charge de délibérer notamment sur *les orientations générales de la politique de l'établissement, le cas échéant un contrat d'objectif*, (art. R 1431-7), tandis que la responsabilité scientifique du directeur est clairement affirmée dans la mesure où il *élabore et met en œuvre le projet artistique, culturel, pédagogique ou scientifique et rend compte de son exécution au conseil d'administration..., assure la programmation de l'activité artistique, scientifique, pédagogique ou culturelle de l'établissement* (Art. R 1431-13).

La recommandation de création d'un conseil d'orientation scientifique est apparue seulement dans la circulaire de 2008 qui a alors donné un cadre très strict à sa constitution.

Le conseil doit être *présidé par le directeur, composé de 6 à 10 personnalités qualifiées dont un représentant du personnel, désignées par moitié par le DRAC et par moitié par les collectivités territoriales membres de l'établissement*. Il a pour fonction d'assister le directeur et le conseil d'administration dans la *définition de la politique scientifique de l'établissement et assure l'évaluation de sa mise en œuvre*. Il doit aussi délibérer sur la programmation scientifique annuelle et pluriannuelle, (art.13).

Ces recommandations ont fait l'objet d'interprétations divergentes liées à la genèse de l'établissement (cf. tableau ci-après).

	Bibracte en cours de labellisation Musées de France	CNCS Musée de France	Pompidou- Metz	Louvre-Lens	Tautavel Musée de France	LaM Musées de France
Dénomination	Comité scientifique	Conseil d'orientation scientifique et culturelle (COSC)	Pas de CS mais le directeur est membre du conseil de programmatio n du Centre Pompidou	Pas de CS mais le directeur est membre du CS du Louvre - un comité d'échange et de concertation régional	Conseil scientifique	Conseil scientifique et culturel
Présidence	Personnalité scientifique : Anne-Marie Adam	Directeur			Personnalité scientifique, Henri de Lumley	Directeur
Nombre	8 nommés par le CA sur proposition du directeur général.	15 A été augmenté par la modification des statuts en 2013.			20 désignés par le CA.	Entre 8 et 10 comprenant 3 à 5 PQ nommées par le CA sur proposition du directeur, 2 représentants de « l'association des descendants de Geneviève et Jean Masurel », 2 représentants de l'association « l'Aracine ».

III.2.2. La mise en œuvre du projet scientifique d'établissement dans les EPCC Musées de France

Une composition hétérogène des conseils d'orientation scientifique

Les statuts comprennent tous la création d'un conseil scientifique, consulté sur le projet scientifique, culturel, pédagogique, sur les propositions d'acquisitions d'œuvres, projets de dépôt, dons et legs et devant lequel est présenté la programmation.

On notera que le conseil scientifique n'est pas systématiquement présidé par le directeur d'établissement. Ce point ne pose pas problème sachant qu'il relève de conceptions différentes, dont le libre-choix doit être laissé à la liberté du conseil d'administration.

Il est certain que la présidence du conseil scientifique renforce la responsabilité scientifique et culturelle du directeur, telle que voulue par les textes. Il n'en est pas moins difficile de procéder à sa propre autoévaluation. Il importe dans ce dernier cas que le conseil d'administration prévoie des procédures d'évaluation distinctes du conseil scientifique.

On remarque aussi une relative inflation du nombre de membres du conseil scientifique, auquel il faut rajouter les personnalités siégeant avec voix consultative. Cette augmentation est souvent motivée par la volonté d'accroître la légitimité scientifique de l'institution, son rayonnement national et international⁴³. L'ajout de membres supplémentaires doit cependant être maîtrisé pour garder au conseil scientifique son rôle d'instance de consultation efficace et d'appui scientifique du conseil d'administration.

On ne saurait trop conseiller aux EPCC alliant une structure de recherche (Bibracte, Tautavel) à un musée de définir clairement les missions du conseil scientifique et de travailler à l'équilibre des compétences des membres afin d'intégrer la problématique muséale dans le projet scientifique d'établissement tel que présenté au conseil d'administration.

D'autres instances de concertation peuvent être prévues au côté du comité scientifique. Ainsi, il avait été créé à Bibracte, outre le comité scientifique, un comité de gestion du site et un comité d'exploitation culturelle et touristique. Ce dernier qui devait mobiliser les acteurs publics de proximité sur la dynamique touristique n'a pas su s'imposer. Un nouvel outil a été mis en place fin 2013 dans le cadre du renouvellement du label « Grand site de France » et devrait prendre la relève sur les problématiques de gestion durable (attractivité touristique, qualité paysagère, interaction avec l'économie locale...).

Ainsi que l'a mis en place le CNCS, la présence d'un représentant du conseil scientifique au conseil d'administration apparaît par ailleurs indispensable afin de porter la parole du conseil scientifique et de ne pas placer les personnalités qualifiées, nombreuses dans les conseils d'administration, dans une position inconfortable vis-à-vis de leurs collègues du conseil scientifique.

Une articulation avec la DRAC et la direction générale des Patrimoines à clarifier et resserrer encore

La recommandation de confier à la DRAC et aux collectivités territoriales le soin de désigner chacun la moitié des membres du conseil scientifique pouvait sembler excessive et n'a pas de ce fait été respectée.

On peut s'étonner en revanche de ne voir siéger qu'à titre consultatif les conseillers sectoriels de la DRAC ou les représentants du MCC (comme cela est le cas à Bibracte et au LaM) et regretter la faible association des représentants des institutions culturelles proches⁴⁴. Ce regret peut s'étendre à l'insuffisante association des membres du personnel au conseil scientifique (à l'exception, semble-t-il, du CNCS et du LaM).

43 Le conseil scientifique du CNCS comprend les représentants des EPN, un conservateur du patrimoine du bureau des réseaux territoriaux de la DGP, 1 inspecteur de la DGCA, la conseillère musée de la DRAC, un seul représentant des collectivités. Il statue sur les projets de restauration, d'acquisition et de prêt, de récolement, de PSC, de programmation des expositions temporaires. Lors de la révision de statuts en avril 2013, son nombre a été augmenté (art.12) avec la motivation d'*élargir les orientations et axes de travail du CNCS, par son intégration dans un réseau professionnel national et international et par le développement de ses relations avec la profession.*

44 Le conseil scientifique de Bibracte est composé de huit spécialistes de l'archéologie protohistorique et antiques, dont au moins deux sont conservateurs de musées et de trois chercheurs associés à Bibracte cooptés par leurs pairs. Sont en outre invités aux séances : l'inspecteur général territorialement compétent, le conservateur régional de l'archéologie, le conseiller aux musées de la DRAC Bourgogne, le président de l'Université, le directeur du département des sciences de l'homme et de la société du CNRS.

Quant à Tautavel, le conseil scientifique ne comprend ni le conseiller musée de la DRAC ni le conservateur régional de l'archéologie ni d'ailleurs apparemment le conservateur du musée.

Cette situation pose en arrière fond la question de l'exercice du contrôle scientifique et technique de l'État et du lien indispensable avec la DRAC.

Le suivi du musée de Bibracte, du CNCS, de Tautavel, du LaM s'insère dans le dispositif réglementaire propre aux Musées de France qui relève de la compétence de la direction générale des Patrimoines. Ces établissements sont soumis de ce fait au contrôle scientifique et technique de l'État⁴⁵, qui porte sur le respect des obligations réglementaires et normatives⁴⁶. Le CST est du ressort de la sous-direction de la politique des musées « en liaison avec le service de l'Inspection des Patrimoines »⁴⁷ et s'exerce en proximité par l'intermédiaire des DRAC (conseiller musées)⁴⁸.

Si le professionnalisme des directeurs et de leurs équipes ne fait aucun doute de même que l'investissement auprès d'eux des services du MCC, la notion de contrôle scientifique et technique semble insuffisamment formalisée telle quelle auprès des conseils d'administration et des conseils scientifiques.

Les obligations légales et réglementaires propres aux collections doivent être connues des instances délibératives et consultatives afin d'être prises en compte dans le projet général d'établissement, qu'elles conditionnent en partie. Or, les situations sont hétérogènes et parfois encore peu satisfaisantes du point de vue du statut des collections et des moyens donnés pour leur gestion.

Bibracte, Tautavel, le LaM ont hérité l'appellation Musées de France de structures antérieures. De ce fait, celle-ci ne porte pas toujours sur l'ensemble de la collection.

Il en est de même au CNCS qui a demandé et reçu l'appellation en novembre 2009 pour sa collection propre et non pour celles qu'il reçoit en dépôt de l'Opéra et de la Comédie française, ce qui entraîne une réelle complexité de gestion scientifique. Il serait de ce fait important de clarifier cette situation afin que l'établissement ne se retrouve pas en charge de gérer des collections sous le régime perpétuel du dépôt.

45 Les éléments concernant le contrôle scientifique de l'État dans le domaine des Musées de France sont réunis et analysés dans le rapport de l'Inspection des Patrimoines dû à Marie-Hélène Joly : « Le contrôle scientifique et technique de l'État dans les domaines patrimoniaux », déc. 2012.

46 Cf ci-dessus, p. 37 du rapport : *respect de l'inaliénabilité et des procédures de transfert et de déclassement des collections ; définition de la qualification scientifique et des restaurateurs ; existence d'un service des publics ; tarifs accessibles ; tenue de l'inventaire et mise en œuvre d'un récolement décennal ; rédaction d'un projet scientifique et culturel et de documents de programmation et de projet architectural soumis à l'approbation préalable de l'État en cas de demande de subvention pour un projet d'investissement ; avis scientifique collégial obligatoire préalablement aux acquisitions et aux restaurations, recours obligatoire à des restaurateurs qualifiés.*

47 Arrêté d'organisation de la direction générale des Patrimoines, 17 novembre 2009, art. 4 et 6.

48 Décret n° 2010-633 du 8 juin 2010 concernant les DRAC, art. 2 : *la Drac met en œuvre le CST (dans ses domaines de compétence, notamment « la protection, la conservation et la valorisation du patrimoine ») en liaison avec les autres services compétents du MCC.*

Les responsables scientifiques des établissements consacrent cependant beaucoup d'attention et d'efforts à ces questions qui **structurent la dynamique scientifique par des orientations clairement définies et des projets de développement argumentés et budgétisés.**

A cet égard, l'exemple de Bibracte et du CNCS est très instructif et relativement exemplaire.

La mise en œuvre du récolement du musée de Bibracte et la rédaction du projet scientifique et culturel sont en bonne voie grâce au recrutement récent d'un conservateur. Le PSC s'intégrera très naturellement dans le projet d'établissement. Ce dernier produit par ailleurs une programmation scientifique triennale validée par le MCC (programme en cours 2013-2016) et un plan d'objectifs à 6 ans validé par le ministère de l'Écologie dans le cadre du label Grand site.

La construction du Centre de conservation et d'études (CCE) des collections archéologiques de Bourgogne, dont la gestion a été confiée à l'EPCC, s'inscrit ainsi dans une dynamique de développement tout en constituant un très bon exemple de mutualisation des moyens publics et de partenariat avec la DRAC.

Le CNCS, de son côté, a conçu un plan décennal de récolement en 2012 et finalisé la rédaction de son PSC, qui a reçu l'agrément du service des Musées de France en février 2014, avec le projet d'étendre la mission de conservation au matériel de scénographie. La rédaction de ce projet était sans aucun doute le préalable indispensable au projet d'extension des réserves dont on peut espérer qu'il verra le jour dans les prochaines années.

Suivant en cela une méthodologie identique, le LaM s'est engagé dans la rédaction d'un contrat d'objectifs et de moyens incluant le projet scientifique.

A contrario, la validation du PSC du musée de Tautavel⁴⁹, préalable indispensable à la refonte de la muséographie vieillissante, n'a pu être obtenue et nécessite une réécriture. Une nouvelle rédaction doit être impérativement remise sur l'ouvrage en lien étroit avec la DRAC et la direction générale des Patrimoines.

Sur ce sujet, la question du traitement des collections issues des fouilles archéologiques et de leur affectation pour partie dans les collections muséales s'avère encore complexe et pose des problèmes juridiques, de sélection, de récolement, apparemment difficilement résolus malgré la note-circulaire du 19 juillet 2012 relative à la problématique des matériels d'étude⁵⁰.

Certes, le contrôle scientifique et technique s'exerce indifféremment du statut juridique de l'établissement. On peut considérer cependant que le choix fait par le Ministère d'intégrer un EPCC doit se traduire par un suivi rapproché de cet établissement.

49 Il faut signaler que le récolement des collections du musée a été effectué.

50 Note-circulaire de la directrice chargée des Musées de France, du 19 juillet 2012 relative à la problématique des matériels d'étude et à la méthodologie préalable à l'affectation de certains de ces biens aux collections des Musées de France.

III.2.3. Le Centre Pompidou-Metz et le Musée du Louvre-Lens : des configurations différentes

N'ayant pas de collections propres, ces deux établissements ne peuvent bénéficier de l'appellation Musées de France.

Les œuvres exposées provenant pour la plupart des collections nationales de la « maison mère », ils sont également soumis au contrôle scientifique et technique de l'État qui s'exerce principalement lors des prêts visés, pour le Musée du Louvre-Lens du moins, par la commission scientifique des musées nationaux⁵¹.

Cette même commission a délibéré en faveur de la dispense d'assurance pour les œuvres, l'économie réalisée ainsi par l'EPCC étant considérable.

Il n'existe pas de conseil scientifique propre à ces deux établissements, du fait du partage initial de responsabilités entre les collectivités et les établissements publics nationaux.

La légitimité scientifique donnée à l'EPCC et concrétisée par le droit d'usage de la marque constitue un des apports de l'établissement national et le choix de désigner le président de chaque EPN comme président également du conseil d'administration traduit cette répartition des rôles, consentie à travers les statuts.

Le lien scientifique de l'EPCC avec la « maison mère » est formalisé par le biais d'une convention bilatérale qui passe en revue toutes les questions à la fois d'ordre scientifique et d'ordre pratique (restauration, transport des œuvres...) et par le fait que les directeurs sont membres, pour l'un du conseil de programmation du Centre Pompidou, pour l'autre du conseil scientifique du Louvre. Pour mémoire, la présence des responsables scientifiques de ces deux EPN est effective au conseil d'administration et formalisée dans les statuts du Musée du Louvre-Lens par la présence d'au moins quatre conservateurs.

On relève une différence assez sensible sur la conception de ce lien.

Le Centre Pompidou-Metz dispose d'une grande autonomie dans sa programmation scientifique et culturelle par rapport au Centre Pompidou tout en s'appuyant sur les collections nationales dont ce dernier a la garde et auxquelles il a un accès privilégié. Une convention dite d'association en règle les modalités pratiques et scientifiques.

Parallèlement, une convention lie l'EPCC aux collectivités publiques membres, prise en 2010 et renouvelée en 2013 pour la période 2013-2015, afin de définir les objectifs et orientations prioritaires, en matière de développement culturel, social et économique. Un comité de suivi est présidé par le directeur.

Des modalités d'écoute et d'échange s'instaurent ainsi et l'établissement a finalement su répondre en février 2014 à la demande des élus de mettre en place une présentation semi-permanente, par l'ouverture de l'exposition « Phares » qui permet la découverte d'œuvres monumentales de la collection du Centre Pompidou.

⁵¹ Il n'est pas de la saisine de ce rapport de s'attarder sur la façon dont le contrôle scientifique et technique de l'État doit s'exercer sur ces nouvelles institutions muséales, exposant sous la forme du prêt des œuvres majeures, provenant des collections nationales. Cette question mériterait cependant d'être approfondie.

Au Musée du Louvre-Lens, la programmation s'inscrit dans le cadre de la politique scientifique définie par le Musée du Louvre⁵². La collaboration avec le Louvre reste forte tant du point de vue du commissariat d'expositions, de la régie d'œuvre, de la médiation et de la communication. Un espace semi-permanent, la Galerie du Temps, a été intégré dès la conception du bâtiment pour servir de « fil conducteur du musée » et être « son identité permanente ».

Parallèlement, une attention toute particulière est portée à l'insertion scientifique dans le réseau culturel régional par l'existence auprès du conseil d'administration d'un « comité d'échange et de concertation régional » chargé *d'instaurer, d'harmoniser et de développer les relations avec les musées régionaux et les différents organismes culturels présents dans la région*. Ce comité présidé par le directeur de l'EPCC a pour fonction de donner son avis sur la programmation et constitue de ce fait un espace scientifique sur le territoire. L'aménagement du Pavillon de verre, espace consacré à la présentation des richesses des musées régionaux, sous la responsabilité de leurs responsables, est un témoignage concret du souci d'insertion sur le territoire et de création d'une dynamique commune.

De l'importance du projet artistique et culturel

L'intérêt des conseils d'administration pour la programmation est vif et témoigne de l'attente des collectivités vis-à-vis d'une structure qu'elles ont choisie d'accueillir et dont le succès est fondamental pour elles. De par les statuts, il est d'ailleurs de leur compétence, à l'image des autres EPCC, de délibérer sur les orientations générales de la politique de l'établissement sous la forme d'un projet artistique et culturel pour le Centre Pompidou-Metz et scientifique et culturel pour le Musée du Louvre-Lens. Ainsi s'est instauré un équilibre, peut être encore fragile, mais très respectueux de part et d'autre, entre les partenaires territoriaux, l'EPCC et les établissements publics nationaux.

Le Centre Pompidou-Metz ne dispose à l'heure actuelle que du texte d'une dizaine de pages, datant de 2008 et écrit par Laurent Le Bon, intitulé « Le projet culturel du Centre Pompidou-Metz ».

Le projet scientifique et culturel du Musée du Louvre-Lens est un document très conséquent (150 pages), en grande partie consacré à l'articulation du musée avec le territoire, mais il a été conçu en 2008 soit 4 ans avant l'ouverture et alors que la forme juridique de la structure n'était pas encore définie.

Afin de perpétuer l'esprit du projet initial, de passer de l'histoire d'un projet à l'histoire d'une institution, l'écriture ou la réactualisation du projet scientifique d'établissement du Centre Pompidou-Metz et du Musée du Louvre-Lens prendraient grand sens.

En conclusion, il apparaît nécessaire que la direction générale des Patrimoines articule dès la création de l'EPCC l'exercice du contrôle scientifique et technique de l'État sur les

52 Conformément aux statuts, la convention passée entre l'EPCC et le Musée du Louvre a pour objet de *définir les modalités selon lesquelles ses missions seront mises en œuvre dans le cadre de la politique scientifique définie par l'établissement public du musée du Louvre*.

musées qui en relèvent et que les liens entre la DRAC et les EPCC soient renforcés et entretenus.

Parallèlement, le suivi transversal des EPCC pluridisciplinaires doit être accentué notamment entre le service des Musées de France et la sous-direction de l'Archéologie (service du Patrimoine).

Mais surtout l'écriture du projet scientifique de l'établissement par ses responsables, le partage et la validation par le conseil d'administration, la mise en œuvre des conditions d'évaluation par le biais de contrats de performance ou de contrats d'objectifs sont des conditions indispensables à la pérennisation de l'établissement et à la transmission du projet initial.

CONCLUSION

Au terme de cette étude, et en prenant en compte le faible recul dont on dispose (Bibracte rentre dans l'âge de raison mais trois des EPCC étudiés ont moins de cinq ans), la mission dresse un premier bilan globalement positif de l'utilisation de l'EPCC par des établissements muséaux en partenariat État/collectivités, car elle a permis la transformation, dans de bonnes conditions, de structures existantes et l'émergence de projets ambitieux et novateurs.

Tous les établissements, à l'exception du Centre européen de recherches préhistoriques de Tautavel, ont franchi la phase de lancement. Mais, on se doit de constater que la phase de structuration se révèle assez longue, de même que celle de la stabilisation budgétaire.

Par ailleurs, la mission insiste sur l'importance, pour les établissements, de mettre en place, au plus vite, une gestion prévisionnelle des emplois et sur la nécessité de renforcer leur attractivité notamment pour les métiers liés au patrimoine muséal, dont l'absence pourrait être particulièrement préjudiciable à moyen terme.

Les interlocuteurs de la mission, dans leur grande majorité, tout en faisant part de difficultés, ont exprimé une réelle satisfaction. Peu d'entre eux désireraient changer de formule de gestion, tellement elle leur paraît efficace par le raccourcissement de la chaîne de décision, sécurisante d'un point de vue juridique et surtout budgétaire, d'une souplesse propre à s'adapter à des contextes et à des situations très diverses.

La mission ne conteste aucun de ces points. Pour autant, il lui paraît majeur de se garder de résumer la formule de gestion en EPCC à ces éléments et **particulièrement dangereux de la considérer comme un simple outil juridique**. Car, bien au-delà, il s'agit d'une conception de l'action publique partenariale, d'un pari sur la capacité des partenaires publics à se réunir autour d'un même projet et à maintenir leur engagement malgré les embûches.

Pour permettre à un EPCC de se développer, il faut conjuguer des qualités telles que l'engagement, l'exigence, la vigilance, la constance et beaucoup de pédagogie.

L'engagement

Il faut redire la force de l'engagement public sur le long terme que représente la participation à un EPCC et la nécessaire acceptation par chacun des membres fondateurs d'une forme de renoncement à ses prérogatives propres au profit du projet collectif, avec la solidarité qui s'ensuit. Il n'est en rien anodin de rejoindre un EPCC et il est très difficile de le quitter sauf à en décider ensemble la dissolution.

L'exigence

Gérer une structure en EPCC est exigeant. Pleinement responsables de leur gestion devant le conseil d'administration, les directeurs doivent répondre très rapidement, et dans une transparence vertueuse, à des objectifs fixés à travers le mandat et développés dans le projet. Le conseil d'administration et son président doivent s'appliquer à eux-mêmes cette exigence et se positionner dans leur rôle de définition stratégique et d'évaluation de l'action conduite.

La vigilance

La vigilance doit particulièrement s'attacher à la bonne transmission des fondamentaux du projet initial. Le conseil d'administration est garant du contrat tel qu'il a été formulé dans les protocoles d'accord préalables et les statuts, dont la portée est tout autant politique que juridique. La mission s'est parfois interrogée sur les difficultés à faire vivre le contrat initial. Le pacte fondateur, qui repose bien souvent sur des individus et des projets politiques forts, demeure fragile dans les phases de transition, alors qu'il s'agit d'un engagement pérenne d'aménagement culturel du territoire.

La constance

La constance est un élément majeur de réussite du projet. Le nouveau référentiel de décision et d'action qu'est l'EPCC s'exerce dans un contexte soit de transformation, soit de création. Le nouvel établissement doit disposer de temps pour s'installer et trouver son équilibre, notamment budgétaire. Le fonctionnement en EPCC donne des indicateurs précis sur la réalité des coûts. Il faut s'appuyer sur eux pour atteindre l'objectif fixé tout en évitant les « sur-réactions » nocives. La pédagogie permettra de rappeler aux administrés et aux tutelles de certains administrateurs les fondamentaux du projet et la spécificité de la formule de gestion en EPCC.

Pour ce qui concerne la participation de l'État et précisément du ministère de la Culture et de la Communication dans le cadre de cette étude, on peut considérer qu'elle n'est en rien différente de celle des autres partenaires, une fois parcouru le même chemin d'acceptation d'une gouvernance participative. La mission insiste en revanche sur la nécessité impérieuse de faire précéder toute décision de participation à un EPCC d'une étape d'identification et de formulation des enjeux qui la justifient et d'arbitrage au niveau central. Il est tout aussi important, quelle que soit la forme de la participation de l'État, matérielle ou immatérielle, d'inclure ces éléments dans les protocoles d'accord et dans les statuts.

Peu de structures muséales ont jusqu'ici été érigées en EPCC et le système du fonctionnement en régie reste largement privilégié. Alors qu'une nouvelle étape de la décentralisation se profile, l'EPCC, précisément conçu dans la poursuite des premières lois de décentralisation, est incontestablement une formule d'avenir à condition que le pacte de confiance qui scelle sa création soit bien préparé et compris par l'ensemble des partenaires et que soit atteinte et préservée la maturité indispensable pour dépasser les cadres de référence bilatéraux, au profit d'une éthique de la coopération.

**Réponse de Marie-Christine Labourdette,
Directrice, chargée des musées de France
dans le cadre de la procédure contradictoire
en date du 1^{er} décembre 2014**

IGAC
- 1 DEC. 2014 / 189



Direction générale
des patrimoines

La Directrice, chargée des musées
de France

à

Madame Anne-José ARLOT
Chef du service de l'Inspection générale
des affaires culturelles

sous/couvert de Monsieur Vincent BERJOT
Directeur général des patrimoines

01 DEC. 2014

OBJET : mission d'évaluation de la formule de gestion en EPCC des
tablissements muséaux en partenariat Etat/Collectivités territoriales.

Affaire suivie par

Poste

Référence

Mesdames Isabelle Neuschwander, inspectrice générale des affaires
culturelles, et Pascale Beyaert, chargée de mission d'inspection générale, se sont
vues confier une mission d'évaluation de la formule de gestion en EPCC des
établissements muséaux en partenariat Etat/Collectivités territoriales. Cette
mission a étudié six des dix EPCC ayant en charge la gestion de collections de
type musée.

182, rue Saint-Honoré
75033 Paris Cedex 01
France

Téléphone 01 40 15
Télécopie 01 40 15

Le SMF de la direction générale des patrimoines rejoint globalement les
conclusions de ce rapport, à savoir que la phase préalable d'écriture des statuts des
futurs EPCC ainsi que la définition de leurs missions scientifiques, culturelles et
de leur politique des publics est essentielle pour la pérennité de ces
établissements.

La mission insiste également dans sa conclusion sur la nécessité, outre d'avoir au
préalable un « objet de désir commun » selon la belle expression utilisée par
Madame Christine Blandin, de bien articuler la chaîne de décision entre services
d'administration centrale, DRAC et autres établissements publics nationaux
appelés à participer à ces EPCC.

Il faut noter toutefois que des six EPCC étudiés, trois seulement relèvent
directement, en totalité ou pour partie, du livre IV du Code du patrimoine : le
Centre National du Costume de Scène de Moulins-sur-Allier, le Centre européen
de recherches préhistoriques de Tautavel et le LaM de Villeneuve-d'Ascq qui
abritent effectivement des musées, tandis que les trois autres : Bibracte à Saint-
Léger-sous-Beuvray, le Centre-Pompidou-Metz et le Louvre-Lens ne sont pas des
musées de France au sens strict du terme. Si Bibracte va achever son processus
d'appellation comme musée de France, les deux autres sont des établissements
spécifiques dépositaires de collections nationales. Le contrôle scientifique et
technique (CST) qui peut s'exercer sur ces trois derniers établissements ne repose
donc pas sur les mêmes bases réglementaires que pour les trois premiers.

On notera de même que la spécificité du statut des collections des trois premiers EPCC cités entraîne un mode d'approche à chaque fois différent dans l'exercice du CST. En effet, comme le note à juste titre le rapport, les collections du CNCS sont, pour l'essentiel, des dépôts d'autres établissements publics nationaux qui ne sont pas disposés pour le moment à en transférer la propriété à l'établissement de Moulins-sur-Allier. Les collections du LaM de Villeneuve-d'Ascq sont la propriété de collectivités territoriales tandis que celles de Tautavel ont des statuts divers, parfois incertains, en raison même de leur nature.

L'exercice du CST peut se révéler donc complexe, l'Etat étant tout à la fois celui qui contrôle et l'un des responsables de la gouvernance de ces EPCC. Peut-on parler de l'exercice d'une tutelle, comme pour un EP classique, ou d'un CST de droit commun comme pour un musée de France appartenant à une collectivité territoriale ?

Concernant les deux EPCC abritant un musée (même si Bibracte ne bénéficie pas encore de l'appellation au sens du Code du patrimoine) et site archéologique avec un centre de recherches, il est certain que la direction générale des patrimoines doit particulièrement veiller au statut des collections, l'inscription sur l'inventaire réglementaire d'un musée devant obligatoirement être précédée du règlement de la question de la propriété des objets issus de fouilles archéologiques. De ce point de vue, le rapport a raison de souligner le nécessaire rapprochement des services de l'archéologie et des musées de France, tant au niveau central qu'au niveau déconcentré.

De même, la direction générale des patrimoines fait sienne la préconisation de renforcer le rôle des DRAC, tant dans la représentation de l'Etat aux conseils d'administration des EPCC, que dans le rôle d'accompagnement de la politique scientifique et culturelle et de la politique des publics de chacun de ces établissements.

En conclusion, si l'on note que si la formule de l'EPCC a été encore peu utilisée pour des collections de type muséal, les établissements placés sous ce régime fonctionnent globalement bien, mis à part le cas de Tautavel qui n'a pas encore trouvé ni le bon périmètre de son champ d'action, ni les bonnes orientations scientifiques, ni même la bonne gouvernance et dont il se confirme que sa création relevait d'une tentative de sauvetage malheureusement peu concluante, car manquant du "désir commun".

La formule de l'EPCC, avec celle, parallèle, du Groupement d'Intérêt Public, regroupant des entités et des acteurs souvent très divers sous un même régime, est sans aucun doute porteuse d'avenir à un moment de profonde mutation de l'idée même de musée et, parallèlement, dans un moment d'une réorganisation territoriale de grande ampleur.

Marie-Christine LABOURDETTE

**Tableau des observations du service des Musées de France
sur le rapport provisoire et réponse des rapporteurs**

Procédure contradictoire écrite

Observations de la Directrice chargée des musées de France en réponse au rapport provisoire	Réponse des rapporteurs
<u>Phase préalable à la rédaction des statuts</u> Le service des Musées de France de la direction générale des Patrimoines rejoint les conclusions du rapport sur l'importance de la phase préalable d'écriture des statuts et de la définition des missions scientifiques, culturelles et de politique des publics, pour assurer la pérennité des EPCC.	<i>La mission insiste également sur le fait que tout projet de création d'un EPCC en partenariat avec l'État devrait être précédé au niveau du MCC d'une procédure d'arbitrage par l'identification des enjeux qui justifient la participation de l'État.</i> <i>Elle préconise aussi l'établissement d'un protocole d'accord préalablement à la rédaction des statuts</i>
<u>Mise en œuvre du contrôle scientifique et technique</u> Le service des Musées de France rappelle la spécificité des statuts des collections des EPCC étudiés. Il insiste sur le fait que le contrôle scientifique et technique s'exerce de ce fait sur des bases réglementaires différentes. Il s'interroge sur la complexité de l'exercice du contrôle scientifique et technique dans un EPCC où l'État est à la fois en situation de gouvernance et en responsabilité du contrôle scientifique et technique (CST).	<i>-La mission a bien noté la complexité de l'exercice du CST, compte-tenu de la diversité des statuts des collections. Elle a aussi noté les incertitudes que ces situations créaient dans l'exercice du CST.</i> <i>-Le groupe de travail du Sénat de 2012 avait insisté sur l'importance de trouver dans un EPCC « la juste place de l'État », compte-tenu de ses multiples casquettes. Il avait insisté sur la « nécessité que l'État exerce pleinement ses missions d'expertise de conseil, de garant de l'intérêt général et parfois d'arbitre, dans le respect des prérogatives des collectivités territoriales ».</i> <i>Pour toutes ces raisons, la mission a préconisé que les modalités d'exercice du CST soient déterminées et organisées en amont de la création de l'EPCC, afin que le conseil d'administration soit pleinement informé des obligations légales et réglementaires qui lui incombent.</i> <i>Un tel dispositif lui apparaît de nature à clarifier ce qui relève de l'exercice du CST, de ce qui relève de la participation à la gouvernance de l'EPCC, au sein du conseil d'administration, selon les termes du partenariat conclu en commun.</i>

<u>Situation des collections du CNCS</u> Le service des Musées de France rejoint l'analyse de la mission sur la situation des collections du CNCS qui sont « pour l'essentiel, des dépôts d'autres établissements publics nationaux qui ne sont pas disposés pour le moment à en transférer la propriété ».	<i>La mission a insisté sur la complexité pour le CNCS de gérer des collections majoritairement sous le régime du dépôt (par le biais de conventions différentes et, dans le droit, pour certaines, aliénables). Il lui apparaît important de clarifier cette situation afin que l'établissement ne se retrouve pas en charge de gérer des collections sous le régime perpétuel du dépôt.</i>
<u>Sites archéologiques abritant un musée : Bibracte, Tautavel</u> - Le service des Musées de France rejoint l'avis de la mission sur la nécessité de veiller particulièrement « au règlement de la question de la propriété des objets issus des fouilles archéologiques » avant leur inscription sur l'inventaire du musée et sur le travail en commun à mener entre les services de l'archéologie et des musées de France. - Il rappelle que Bibracte n'est pas encore Musée de France au sens strict du terme mais en train d'achever le processus d'appellation.	<i>-La question de l'affectation des matériels de fouilles dans les collections patrimoniales est de fait apparue à la mission particulièrement importante et sensible.</i> <i>-La mission prend acte de la remarque concernant le site de Bibracte. Elle précise que, par courrier du 13 mars 2006 de la DRAC, après avis de la DMF et de la DAPA, Bibracte a été autorisé à utiliser l'appellation, tout en mettant en forme l'inventaire et en l'étendant au mobilier des fouilles 2000-2005.</i>

Réponse de Christopher Miles
Secrétaire général
dans le cadre de la procédure contradictoire
en date du 4 décembre 2014

IGAC
- 5 DEC. 2014



Paris, le 04 DEC. 2014



Note à l'attention de Mme Ann-José ARLOT
Chef du service de l'Inspection générale des affaires culturelles

Secrétariat général

N° 1280

Objet : Mission d'évaluation de la formule de gestion des EPCC des établissements muséaux en partenariat Etat / Collectivités territoriales.

182, rue Saint-Honoré
75033 Paris Cedex 01

N° /SG/14/AG

Service des affaires juridiques
et internationales

Sous-direction des affaires juridiques

Bureau de la législation

Affaire suivie par :
Rodolphe Sellier

Vous avez bien voulu me transmettre la version d'octobre 2014 du rapport établi par votre service à l'issue de l'évaluation de la formule de gestion en établissements publics de coopération culturelle (EPCC) des établissements muséaux en partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Je n'ai pas de remarque particulière à formuler sur l'orientation générale de ce rapport ainsi que sur les préconisations qui y sont formulées. Je consens ainsi à la proposition de mieux identifier le service des affaires juridiques et internationales (SAJI) comme référent de l'expertise juridique et fiscale sur les dossiers relatifs aux EPCC.

Références :
SG/SAJI/SDAJ/14/ /BdL-RS

Le SAJI a été entendu par les auteurs du rapport, Mmes Isabelle Neuschwander et Pascale Beyaert. Ses services (bureau de la législation et mission fiscale) ont pu ainsi préciser les expertises juridiques qu'ils portent sur les dossiers relatifs aux EPCC. D'une part, lors de la constitution d'un EPCC auquel l'Etat (ministère de la culture) participe, les services techniques viennent prendre l'attache du SAJI en ce qui concerne le projet de structuration juridique et l'élaboration des statuts de l'EPCC. D'autre part, le SAJI est également sollicité de manière ponctuelle par les différents services du ministère, les collectivités voire les EPCC eux-mêmes sur les éventuelles questions ou difficultés juridiques qui peuvent se poser sur le fonctionnement quotidien de ces structures.

Le secrétaire général

Christopher MILES

Copies : SG/SAJI/SDAJ

ANNEXES

ANNEXE 1

PERSONNES RENCONTREES (des entretiens ont pu être menés par téléphone)

SENAT

- Pierre Bordier, sénateur de l'Yonne
- Ivan Renar, sénateur honoraire du Nord et auteur de la loi

MINISTERE DE LA CULTURE

Direction générale des Patrimoines

- Isabelle Balsamo, chef du service de l'inspection des Patrimoines
- Marie-Christine Labourdette, directrice chargée des Musées de France

Service des Musées de France

- Bruno Saunier, sous-directeur de la politique des musées
- Marion Oeschli, adjointe au sous-directeur de la politique des musées
- Catherine Louboutin, adjointe au chef du bureau des réseaux territoriaux, sous-direction de la politique des musées
- Lucile Montagne, bureau des réseaux territoriaux, sous-direction de la politique des musées
- Blanche Grinbaum-Salgas, bureau du pilotage des musées nationaux, sous-direction de la politique des musées

Service du Patrimoine

- Marc Drouet, sous-directeur de l'Archéologie

Direction générale de la Création artistique

- Solange Barbizier, chargée de mission théâtres nationaux
- Pascale Suissa-Elbaz, chef du bureau des affaires juridiques

Secrétariat général :

Service de la coordination des politiques culturelles et de l'innovation

- Sylvie Max Colinart, adjointe au chef du département de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la technologie

Service des affaires juridiques et internationales

- Jean-Philippe Mochon, chef du service
- Véronique Béranger, chargée de mission des affaires fiscales
- Rodolphe Sellier, chef du bureau de la législation

CENTRE NATIONAL DU COSTUME DE SCÈNE ET DE LA SCÉNOGRAPHIE

- Pierre-André Périssol, ancien ministre, maire de Moulins
- Anne Matheron, DRAC Auvergne
- Thierry Le Roy, conseiller d'État, Président du CA de l'EPCC
- Delphine Pinasa, directrice
- Vincent Foray administrateur

BIBRACTE

- Patrice Joly, président du conseil général de la Nièvre
- Michel Roussel, DRAC adjoint Bourgogne
- Wanda Diebolt, présidente du CA de l'EPCC
- Vincent Guichard, directeur général
- Jean-Paul Chamard, directeur administratif et financier
- Leïla Ayache, conservatrice du musée

CENTRE POMPIDOU-METZ

- Nacer Meddah, préfet de région Lorraine, préfet de la Moselle
- Jean-Luc Bohl, président de la communauté d'agglomération de Metz Métropole
- Dominique Gros, maire de la ville de Metz
- Roger Tirlicien, conseiller régional, président de la commission citoyenneté, santé, solidarité, animation des territoires du conseil régional de Lorraine
- Marc Ceccaldi, DRAC Lorraine
- Frédérique Boura, DRAC adjointe Lorraine
- Alain Seban, président du Centre Georges Pompidou, président du CA de l'EPCC
- Denis Berthomier, directeur général du Centre Pompidou
- Laurent Le Bon, directeur jusqu'en juin 2014
- Hélène Guenin, responsable du pôle programmation, directrice par intérim
- Rodolphe Di Sabatino, responsable du pôle administration et finances
- Pascal Keller, secrétaire général adjoint
- Elodie Stroecken, chargée de coordination du pôle programmation, représentante du personnel

MUSEE DU LOUVRE- LENS

- Daniel Percheron, président du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais
- Marie-Christiane de La Conté, DRAC Nord-Pas-de-Calais,
- Jean-Luc Martinez, président-directeur du Musée du Louvre, président du CA de l'EPCC
- Hervé Barbaret, administrateur général du Musée du Louvre
- Anne-Solène Rolland, conseillère du président-directeur du Louvre
- Xavier Dectot, directeur
- Catherine Ferrar, administratrice générale

LaM

- Olivier Henno, premier vice-président culture de Lille Métropole, président du CA de l'EPCC
- Sophie Lévy, directrice conservatrice
- Isabelle Descheemaeker, directrice administrative et financière

CENTRE EUROPEEN DE RECHERCHES PRÉHISTORIQUES DE TAUTAVEL

- Jean-Marc Pujol, maire de Perpignan et président de la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée
- Guy Ilary, maire de Tautavel
- Alain Daguerre de Hureaux, DRAC Languedoc-Roussillon
- Henry de Lumley, membre du conseil d'administration et président du conseil d'orientation scientifique et culturel
- Armande Le Pellec Muller, recteur de l'Académie de Montpellier, présidente du CA de l'EPCC
- Sophie Grégoire, directrice
- Jacques Pernoud, conservateur du Musée
- Dominique Cléré, représentante du personnel au CA
- Eric Boëda, professeur à Paris X et chargé de la préfiguration de l'EPCC
- Jacques Moret, professeur au Muséum national d'histoire naturelle, recteur de Poitiers, chargé de la préfiguration de l'EPCC

AUTRES PERSONNALITÉS

- Karine Gloanec Maurin, présidente de la commission culture de l'Association des régions de France
- Michel Berthod, inspecteur général honoraire des affaires culturelles
- Laurent François, directeur adjoint du conservatoire supérieur de musique et de danse de Paris
- Hélène Lafont-Couturier, directrice du Musée des Confluences
- Didier Salzgeber, coordinateur du comité de liaison des EPCC

ANNEXE 2

CODE GENERAL DES COLLECTIVITES PUBLIQUES

PARTIE LEGISLATIVE

TITRE III : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION CULTURELLE

CHAPITRE UNIQUE

Article L1431-1

Modifié par Loi n°2006-723 du 22 juin 2006 - art. 1 JORF 23 juin 2006

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'Etat et les établissements publics nationaux un établissement public de coopération culturelle chargé de la création et la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture. Sont toutefois exclus les services qui, par leur nature ou par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même.

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.

Article L1431-2

Modifié par Loi n°2006-723 du 22 juin 2006 - art. 2 JORF 23 juin 2006

La création d'un établissement public de coopération culturelle ne peut intervenir qu'à la demande de l'ensemble des collectivités territoriales ou des groupements intéressés, exprimée par des délibérations concordantes de leurs conseils ou de leurs organes délibérants.

Elle est décidée par arrêté du représentant de l'Etat dans la région ou le département siège de l'établissement.

Les statuts de l'établissement public, approuvés par l'ensemble des personnes publiques participant à sa constitution, sont annexés à cet arrêté.

Article L1431-3

Créé par Loi n°2002-6 du 4 janvier 2002 - art. 1

L'établissement public de coopération culturelle est administré par un conseil d'administration et son président. Il est dirigé par un directeur.

Article L1431-4

Modifié par Loi n°2006-723 du 22 juin 2006 - art. 3 JORF 23 juin 2006

I. - Le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle est composé :

1° Pour la majorité de ses membres, de représentants des collectivités territoriales ou de leurs groupements, désignés en leur sein par leurs conseils ou leurs organes délibérants, de représentants de l'Etat et, le cas échéant, de représentants d'établissements publics nationaux.

Le maire de la commune siège de l'établissement peut, à sa demande, être membre du conseil d'administration ;

2° De personnalités qualifiées désignées par les collectivités territoriales, leurs groupements, l'Etat et, le cas échéant, les établissements publics nationaux ;

3° De représentants du personnel élus à cette fin ;

4° Le cas échéant, de représentants de fondations.

Le conseil d'administration des établissements publics de coopération culturelle dont l'objet est de dispenser des enseignements ou des formations professionnelles artistiques comprend en outre des représentants élus des étudiants.

Le président du conseil d'administration est élu en son sein.

II. - Le conseil d'administration détermine la politique de l'établissement, approuve son budget et en contrôle l'exécution.

Il approuve les créations, modifications et suppressions d'emplois.

Article L1431-5

Modifié par Loi n°2006-723 du 22 juin 2006 - art. 4 JORF 23 juin 2006

Nonobstant les dispositions de l'article L. 1431-6, la situation du directeur de l'établissement public de coopération culturelle est régie par les dispositions suivantes.

Le directeur de l'établissement public de coopération culturelle est nommé par le président du conseil d'administration, sur proposition de ce conseil et après établissement d'un cahier des charges, pour un mandat de trois à cinq ans, renouvelable par période de trois ans, parmi une liste de candidats établie d'un commun accord par les personnes publiques représentées au sein de ce conseil, après appel à candidatures et au vu des projets d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques.

Le directeur bénéficie d'un contrat à durée déterminée d'une durée égale à la durée de son mandat. Lorsque le mandat est renouvelé, après approbation par le conseil d'administration du nouveau projet présenté par le directeur, le contrat de ce dernier fait l'objet d'une reconduction expresse d'une durée équivalente à celle du mandat.

Un arrêté des ministres chargés de la culture et des collectivités territoriales fixe la liste des catégories d'établissements pour lesquels le directeur doit relever d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger ces établissements ou, à défaut, détenir un diplôme selon les modalités fixées par cet arrêté. Ce dernier détermine également les conditions dans lesquelles un candidat peut, sur sa demande, être dispensé de diplôme et son expérience professionnelle être reconnue par une commission d'évaluation.

Le directeur d'un établissement public de coopération culturelle dispensant un enseignement supérieur relevant du ministère chargé de la culture délivre les diplômes nationaux que cet établissement a été habilité à délivrer.

Article L1431-6

Créé par Loi n°2002-6 du 4 janvier 2002 - art. 1

I.-Les personnels des établissements publics de coopération culturelle à caractère administratif sont soumis aux dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

II.-Les personnels des établissements publics de coopération culturelle à caractère industriel et commercial, à l'exclusion du directeur et de l'agent comptable, sont soumis aux dispositions du code du travail.

III.-Les fonctionnaires de l'Etat peuvent être détachés ou mis à disposition auprès d'établissements publics de coopération culturelle.

Article L1431-7

Créé par Loi n°2002-6 du 4 janvier 2002 - art. 1

Sous réserve des dispositions des décrets en Conseil d'Etat prévus à l'article L. 1431-9, sont applicables à

l'établissement public de coopération culturelle :

-les dispositions du titre III du livre Ier de la troisième partie relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes des autorités départementales ;

-les dispositions des chapitres II et VII du titre unique du livre VI de la première partie relatives au contrôle budgétaire et aux comptes publics.

Article L1431-8

Modifié par Loi n°2006-723 du 22 juin 2006 - art. 5 JORF 23 juin 2006

Les ressources de l'établissement public de coopération culturelle peuvent comprendre :

1. Les subventions et autres concours financiers de l'Etat, des établissements publics nationaux, des collectivités territoriales et de leurs groupements par dérogation, le cas échéant, aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 2224-2 et du premier alinéa de l'article L. 3241-5, et de toute personne publique ;
2. Les revenus de biens meubles ou immeubles ;
3. Les produits de son activité commerciale ;
4. La rémunération des services rendus ;
5. Les produits de l'organisation de manifestations culturelles ;
6. Les produits des aliénations ou immobilisations ;
7. Les libéralités, dons, legs et leurs revenus ;
8. Toutes autres recettes autorisées par les lois et règlements en vigueur.

Article L1431-9

Créé par Loi n°2002-6 du 4 janvier 2002 - art. 1

Des décrets en Conseil d'Etat déterminent les conditions d'application du présent chapitre.

PARTIE REGLEMENTAIRE

TITRE III : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION CULTURELLE

Section 1 : Dispositions générales

Article R1431-1

Modifié par Décret n°2007-788 du 10 mai 2007 - art. 1 JORF 11 mai 2007

Les délibérations par lesquelles les collectivités territoriales ou leurs groupements demandent la création d'un établissement public de coopération culturelle défini à l'article L. 1431-1 sont adressées au représentant de l'Etat qui décide de sa création par un arrêté auquel sont annexés les statuts approuvés par chacun des membres de l'établissement.

Le préfet de département du siège de l'établissement décide par arrêté la création d'un établissement public de coopération culturelle lorsque ce dernier n'est constitué que du département, d'une ou plusieurs communes situées dans ce département, ou de leurs groupements. Dans les autres cas, le préfet de région du siège de l'établissement crée l'établissement public de coopération culturelle.

Article R1431-2

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Les statuts de l'établissement public de coopération culturelle définissent les missions de l'établissement, son caractère administratif ou industriel et commercial, ses règles d'organisation et de fonctionnement, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil d'administration, la durée des mandats de ses membres et les modalités de leur renouvellement ainsi que les modalités d'élection des représentants du personnel et, le cas échéant, des étudiants. Ils prévoient les apports respectifs et la part respective des contributions financières de chacune des personnes publiques membres de l'établissement, et les mises à disposition de biens nécessaires à son fonctionnement ainsi que les dispositions relatives au transfert des personnels lorsque la création de l'établissement résulte de la transformation d'une structure existante.

L'arrêté prévu à l'article R. 1431-1 fixe les dates respectives auxquelles les apports et les mises à disposition de biens ainsi que les transferts de personnels mentionnés à l'alinéa précédent deviennent effectifs.

Les statuts sont approuvés à l'unanimité des membres qui constituent l'établissement.

Article R1431-3

Modifié par Décret n°2007-788 du 10 mai 2007 - art. 2 JORF 11 mai 2007

Une collectivité territoriale, un groupement de collectivités ou un établissement public national peut adhérer à un établissement public de coopération culturelle, après sa création, sur proposition du conseil d'administration de ce dernier et après décisions concordantes des assemblées ou des organes délibérants respectifs des collectivités territoriales, des groupements et des établissements publics nationaux qui le constituent. Le représentant de l'Etat qui a décidé la création de l'établissement public de coopération culturelle approuve cette décision par arrêté.

Sous-section 1 : Le conseil d'administration

Article R1431-4

Modifié par Décret n°2007-788 du 10 mai 2007 - art. 3 JORF 11 mai 2007

L'effectif du conseil d'administration ne peut excéder vingt-quatre membres. Il peut être porté à trente si l'étendue des missions assignées à l'établissement public ou le nombre des collectivités qui le composent le justifie.

Le conseil d'administration comprend, dans les proportions définies à l'article L. 1431-4 :

1° a) Le ou les représentants de la ou des collectivités territoriales ou de leurs groupements désignés en leur sein

par leurs conseils ou leurs organes délibérants, pour la durée de leur mandat électif restant à courir ;

b) Le ou les représentants de l'Etat désignés par le préfet ;

c) Le ou les représentants du ou des établissements publics nationaux ;

d) Le maire de la commune siège de l'établissement ou son représentant, lorsqu'il en a formulé la demande ;

2° Des personnalités qualifiées dans les domaines de compétence de l'établissement, désignées conjointement par les collectivités territoriales, leurs groupements, l'Etat et, le cas échéant, les établissements publics nationaux pour une durée de trois ans renouvelable ; en l'absence d'accord, chacun des membres de l'établissement nomme les personnalités qualifiées selon la répartition définie par les statuts ;

3° Des représentants du personnel élus à cette fin pour une durée de trois ans renouvelable ;

4° Des représentants élus des étudiants dès lors que l'établissement a pour mission de dispenser des enseignements ou des formations professionnelles artistiques. La durée de leur mandat est fixée par les statuts.

Les statuts peuvent prévoir des membres suppléants pour les membres élus ou désignés du conseil d'administration.

En l'absence de son suppléant, un membre du conseil d'administration peut donner mandat à un autre membre pour le représenter à une séance. Aucun membre ne peut recevoir plus d'un mandat ;

5° Le cas échéant, de représentants de fondations désignés dans les conditions fixées au 2°.

Article R1431-5

Modifié par Décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 - art. 12 (V)

Le président peut inviter au conseil d'administration, pour avis, toute personne dont il juge la présence utile en fonction de l'ordre du jour.

En cas de vacance, pour quelque cause que ce soit, survenant plus de six mois avant l'expiration du mandat des membres, un autre représentant est désigné ou élu dans les mêmes conditions pour la durée du mandat restant à courir.

Les fonctions de membre du conseil d'administration sont exercées à titre gratuit. Toutefois, elles ouvrent droit aux indemnités de déplacement prévues par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 susvisé.

Article R1431-6 En savoir plus sur cet article...

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Le conseil d'administration est réuni au moins deux fois par an sur convocation de son président qui en fixe l'ordre du jour. Il est réuni de droit à la demande de la moitié de ses membres.

Le conseil d'administration ne peut valablement délibérer que si la moitié au moins des membres sont présents. Si le quorum n'est pas atteint, le conseil est de nouveau convoqué avec le même ordre du jour dans un délai de huit jours. Il délibère alors valablement quel que soit le nombre des membres présents.

Les délibérations sont prises à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Article R1431-7

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Le conseil d'administration délibère sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'établissement et notamment sur :

1° Les orientations générales de la politique de l'établissement et, le cas échéant, un contrat d'objectifs ;

2° Le budget et ses modifications ;

3° Les comptes et l'affectation des résultats de l'exercice ;

4° Les créations, transformations et suppressions d'emplois permanents ;

5° Les projets d'achat ou de prise à bail d'immeubles et, pour les biens dont l'établissement public est propriétaire, les projets de ventes et de baux d'immeubles ;

6° Les conditions générales de passation des contrats, conventions et marchés et d'acquisitions de biens culturels ;

7° Les projets de délégation de service public ;

8° Les emprunts, prises, extensions et cessions de participations financières ;

9° Les créations de filiales et les participations à des sociétés d'économie mixte ;

10° L'acceptation des dons et legs ;

11° Les actions en justice et les conditions dans lesquelles certaines d'entre elles peuvent être engagées par le directeur ;

12° Les transactions ;

13° Le règlement intérieur de l'établissement ;

14° Les suites à donner aux observations consécutives aux inspections, contrôles ou évaluations dont l'établissement a fait l'objet.

Il détermine les catégories de contrats, conventions et transactions qui, en raison de leur nature ou du montant financier engagé, doivent lui être soumises pour approbation et celles dont il délègue la responsabilité au directeur.

Article R1431-8

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Le président du conseil d'administration et, si les statuts le prévoient, un vice-président sont élus par le conseil d'administration en son sein, à la majorité des deux tiers, pour une durée de trois ans renouvelable, qui ne peut excéder, le cas échéant, celle de leur mandat électif.

Le président convoque et préside le conseil d'administration.

Il nomme le personnel des établissements publics de coopération culturelle à caractère administratif, après avis du directeur.

Il peut déléguer sa signature au directeur.

Article R1431-9

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Les délibérations du conseil d'administration ainsi que les actes à caractère réglementaire de l'établissement font l'objet d'une publicité par voie d'affichage au siège de l'établissement et par publication au Recueil des actes administratifs de la préfecture du département où l'établissement a son siège.

Sous-section 2 : Le directeur

Article R1431-10

Modifié par Décret n°2007-788 du 10 mai 2007 - art. 4 JORF 11 mai 2007

Les personnes publiques représentées au conseil d'administration procèdent à un appel à candidatures en vue d'établir une liste de candidats à l'emploi de directeur. Après réception des candidatures, elles établissent à l'unanimité la liste des candidats.

La proposition du conseil d'administration visée au deuxième alinéa de l'article L. 1431-5 est prise à la majorité des deux tiers de ses membres.

Article R1431-11 En savoir plus sur cet article...

Modifié par Décret n°2007-788 du 10 mai 2007 - art. 5 JORF 11 mai 2007

Les statuts fixent la durée du mandat du directeur de l'établissement public de coopération culturelle qui est comprise entre trois et cinq ans. Ce mandat est renouvelable par périodes de trois ans.

Article R1431-13

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Le directeur assure la direction de l'établissement public de coopération culturelle.

A ce titre :

- a) Il élabore et met en oeuvre le projet artistique, culturel, pédagogique ou scientifique et rend compte de son exécution au conseil d'administration ;
- b) Il assure la programmation de l'activité artistique, scientifique, pédagogique ou culturelle de l'établissement ;
- c) Il est ordonnateur des recettes et des dépenses ;
- d) Il prépare le budget et ses décisions modificatives et en assure l'exécution ;
- e) Il assure la direction de l'ensemble des services ;
- f) Il passe tous actes, contrats et marchés, dans les conditions définies par le conseil d'administration ;
- g) Il représente l'établissement en justice et dans tous les actes de la vie civile.

Il recrute et nomme aux emplois de l'établissement, lorsque celui-ci a le caractère industriel et commercial et est consulté, pour avis, par le président du conseil d'administration sur le recrutement et la nomination aux emplois de l'établissement, lorsque celui-ci a le caractère administratif.

Il peut, par délégation du conseil d'administration et sur avis conforme du comptable, créer des régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances soumises aux conditions de fonctionnement prévues aux articles R. 1617-1 à R. 1617-18.

Il participe au conseil d'administration avec voix consultative, sauf lorsqu'il est personnellement concerné par l'affaire en discussion.

Il peut déléguer sa signature à un ou plusieurs chefs de service placés sous son autorité.

Article R1431-14

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Les fonctions de directeur sont incompatibles avec un mandat électif dans l'une des collectivités territoriales membres de l'établissement et avec toute fonction dans un groupement qui en est membre ainsi qu'avec celles de membre du conseil d'administration de l'établissement.

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.

Article R1431-15

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Le directeur d'un établissement public de coopération culturelle à caractère industriel et commercial ne peut être révoqué que pour faute grave. Dans ce cas, sa révocation est prononcée à la majorité des deux tiers des membres du conseil d'administration.

Section 3 : Dispositions financières et comptables

Article R1431-16

Modifié par Décret n°2014-551 du 27 mai 2014 - art. 3

Le comptable des établissements publics de coopération culturelle à caractère administratif est un comptable de la direction générale des finances publiques ayant la qualité de comptable principal. Il est nommé par le préfet, sur avis conforme du directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques.

Article R1431-17

Modifié par Décret n°2014-551 du 27 mai 2014 - art. 3

Les fonctions de comptable des établissements publics de coopération culturelle à caractère industriel et commercial sont confiées à un comptable de la direction générale des finances publiques ou à un agent comptable. Le comptable est nommé par le préfet sur proposition du conseil d'administration, après avis du directeur départemental ou, le cas échéant, régional des finances publiques. Il ne peut être mis fin à ses fonctions que dans les mêmes formes.

Article R1431-18

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

Sauf dispositions contraires du présent titre, les dispositions des articles R. 2221-35 à R. 2221-52 sont applicables aux établissements publics de coopération culturelle à caractère industriel et commercial.

Section 4 : Retrait et dissolution

Article R1431-19

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

I. - Un membre de l'établissement public de coopération culturelle peut se retirer de celui-ci, sous réserve d'avoir notifié son intention au conseil d'administration de l'établissement au plus tard le 1er avril de l'année de son retrait. En cas d'accord du conseil d'administration sur le retrait et ses conditions matérielles et financières, celui-ci est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département. Il prend effet au 31 décembre de l'année considérée.

II. - A défaut d'accord entre le membre qui se retire et l'établissement, la répartition des biens ou du produit de leur réalisation et de l'encours de la dette est opérée dans les conditions suivantes :

1° Les biens meubles et immeubles mis à la disposition de l'établissement par le membre qui se retire lui sont restitués pour leur valeur nette comptable, avec les adjonctions effectuées sur ces biens liquidées sur les mêmes bases. L'encours de la dette afférente à ces biens est également restitué au membre qui se retire ;

2° Les biens meubles et immeubles acquis par l'établissement peuvent être répartis entre ce dernier et le membre qui se retire. Il en va de même pour le produit de la réalisation de tels biens, intervenant à cette occasion. L'encours de la dette relative à ces biens est réparti dans les mêmes conditions.

III. - Les opérations de répartition doivent intervenir au plus tard le 30 septembre de l'année suivant le retrait. A défaut, la répartition est réalisée, selon les modalités précisées au II, par arrêté du représentant de l'Etat.

Article R1431-20

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

I. - L'établissement public de coopération culturelle est dissous à la demande de l'ensemble de ses membres. La dissolution est prononcée par arrêté du représentant de l'Etat. Elle prend effet au 31 décembre de l'année au cours de laquelle elle a été demandée.

II. - Lorsque, à la suite du retrait d'un ou de plusieurs de ses membres, l'établissement ne comprend plus qu'une personne publique, le préfet en prononce la dissolution qui prend effet au 31 décembre de l'année au cours de laquelle elle intervient.

III. - Lorsque des difficultés graves et persistantes dans le fonctionnement du conseil d'administration mettent l'établissement dans l'impossibilité d'assurer ses missions, le représentant de l'Etat peut demander la dissolution d'office qui est prononcée par décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Article R1431-21

Créé par Décret n°2002-1172 du 11 septembre 2002 - art. 1

I. - En cas de dissolution d'un établissement public de coopération culturelle, le conseil d'administration se réunit au plus tard le 30 juin de l'année suivant la dissolution, afin de voter le compte administratif et de fixer les modalités de dévolution de l'actif et du passif de l'établissement.

Les collectivités membres de l'établissement dissous corrigent leurs résultats de la reprise des résultats de l'établissement dissous, par délibération budgétaire, conformément à l'arrêté de liquidation de l'établissement. Le détail des opérations non budgétaires justifiant cette reprise est joint en annexe au budget de reprise des résultats.

Les comptables des membres intègrent dans leurs comptes les éléments d'actif et de passif au vu d'une copie de l'arrêté préfectoral de dissolution et du bilan de sortie de l'établissement dissous.

II. - A défaut d'adoption du compte administratif ou de détermination de la liquidation par le conseil d'administration au plus tard le 30 juin de l'année suivant la dissolution, le représentant de l'Etat nomme un liquidateur qui a la qualité d'ordonnateur et est placé sous sa responsabilité. Il cède au besoin les actifs et répartit les soldes de l'actif et du passif. La liquidation et les comptes sont arrêtés par le préfet.

III. - Ne peuvent être désignés comme liquidateur :

a) Les membres de l'organe délibérant ou du personnel soit de l'établissement public de coopération culturelle, soit des collectivités territoriales qui en sont membres ;

b) Les comptables et les personnes participant au contrôle budgétaire et au contrôle de légalité soit de l'établissement public de coopération culturelle, soit des collectivités territoriales qui en sont membres ;

c) Les magistrats des juridictions administrative et financière dans le ressort desquelles l'établissement public de coopération culturelle a son siège.

Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure
et des libertés locales,
Le ministre de la culture et de la communication,
Le ministre délégué aux libertés locales,
À
Madame et Messieurs les Préfets de région
Mesdames et Messieurs les Préfets de département

I - DISPOSITIONS GENERALES

1/ Rappel des principaux objectifs de la loi

L'objectif de la loi est de mettre à la disposition de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements un nouvel instrument juridique susceptible de mieux assurer le partenariat des personnes publiques dans le secteur culturel.

Toutefois, de même que la loi a exclu les services qui, par leur nature ou par la loi, ne peuvent être assurés que par la collectivité territoriale elle-même, elle n'a pas davantage pour objectif d'intégrer dans son champ d'application les missions assurées par les services de l'Etat. L'établissement public de coopération culturelle constitue ainsi un instrument original de décentralisation qui doit permettre, en particulier, de poursuivre dans de meilleures conditions la démarche de démocratisation de l'accès à la culture et d'aménagement culturel du territoire. Il peut représenter aussi un élément important de clarification des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales dans les domaines du patrimoine, de l'enseignement, de la création, de la production et de la diffusion culturelle.

En effet les tentatives de renforcement de cette coopération se sont souvent heurtées jusqu'à présent à l'absence d'une structure permettant aux collectivités territoriales et à l'Etat d'assurer la gestion d'activités culturelles dans des conditions d'efficacité et de sécurité juridique suffisantes. Ces conditions ne sont pas toujours garanties par le cadre associatif. Le groupement d'intérêt public, conçu pour un partenariat limité dans le temps et sur un projet ponctuel, n'offre pas une réponse pleinement adaptée à la demande déjà ancienne de partenariat des collectivités territoriales.

C'est pourquoi la nécessité s'imposait de trouver un instrument juridique susceptible à la fois de permettre la gestion d'un service public dans des conditions satisfaisantes, de prendre en compte la spécificité des activités culturelles, de disposer d'une structure de coopération culturelle nouvelle entre collectivités territoriales et d'associer enfin, au sein d'une même structure, l'Etat et les collectivités territoriales.

C'est précisément l'apport de la loi du 4 janvier 2002 que de prévoir la création d'une nouvelle catégorie d'établissement public capable de satisfaire ces différents impératifs.

Afin que vous puissiez répondre aux nombreuses interrogations qui ne manqueront pas d'être soulevées et de dissiper certaines difficultés d'interprétation du texte de loi et du décret du 11 septembre 2002, il apparaît utile d'éclaircir certaines dispositions.

J'attire, par ailleurs, votre attention sur le fait que des dispositions complémentaires seront nécessaires pour préciser les conditions de statut ou de diplôme applicables aux directeurs des établissements publics de coopération culturelle figurant sur la liste prévue par l'article 1^{er} du décret précité (article R. 1431-12 du code général des collectivités territoriales).

Il conviendra d'attendre la publication de ces dispositions, sans doute à l'automne, pour créer des établissements publics de coopération culturelle relevant de ces catégories.

2/ L'établissement public de coopération culturelle est un instrument juridique souple : facultatif, avec ou sans l'Etat, créé à l'initiative d'au moins deux collectivités territoriales lorsque l'Etat n'en est pas membre.

L'établissement public de coopération culturelle, un nouveau mode de gestion des activités culturelles à la disposition des personnes publiques.

Le nouvel instrument juridique que la loi du 4 janvier 2002 a créé est un instrument facultatif mis à la disposition des collectivités territoriales, de leurs groupements et de l'Etat pour gérer en partenariat des activités culturelles. Il ne vise en aucune façon à transformer systématiquement l'ensemble des institutions culturelles existantes, qu'elles prennent la forme de régies directes ou personnalisées, d'associations, de sociétés commerciales ou de toutes autres structures, en établissements publics de coopération culturelle.

Ainsi, les régies prévues aux articles L. 1412-1 et L. 1412-2 du code général des collectivités territoriales pourront continuer à constituer un support juridique adapté à certaines institutions culturelles.

Un établissement public de coopération culturelle peut être créé avec ou sans l'Etat.

Si l'un des principaux objectifs de la loi est bien de permettre une coopération entre l'Etat, une ou plusieurs collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que le prévoit l'article L.1431-1 du CGCT, le législateur n'a pas voulu pour autant exclure la possibilité de permettre aux collectivités territoriales agissant sans l'Etat de créer un établissement public de coopération culturelle. C'est ce que dispose expressément l'article L.1412-3 du CGCT qui prévoit au surplus pour de tels établissements l'application des dispositions prévues pour les établissements constitués avec la participation de l'Etat.

Deux personnes publiques sont nécessaires pour la création d'un établissement public de coopération culturelle.

Il ressort de la loi qu'un établissement ne peut être créé par une seule collectivité. En effet, il s'agit bien, comme en témoignent d'ailleurs le titre de la loi et surtout la dénomination

de la nouvelle catégorie d'établissement public, de créer un instrument de *coopération* qui appelle au minimum deux partenaires. Ainsi l'Etat peut s'associer avec une seule personne publique pour créer un établissement public de coopération culturelle de même que deux collectivités territoriales peuvent créer ensemble un établissement.

La création d'un établissement public de coopération culturelle avec la participation de l'Etat a vocation à contribuer à la réalisation d'objectifs d'intérêt national, dans le cadre d'une structure à caractère permanent.

Un établissement public de coopération culturelle associant l'Etat et les collectivités territoriales devra privilégier la gestion de services publics culturels dont l'ancrage est territorial mais qui, en raison de leur importance et de la qualité de leur contribution à la création et à la diffusion artistique, à la formation des artistes, à la conservation et à la valorisation du patrimoine, contribuent à la réalisation d'objectifs nationaux en termes de politique culturelle ou d'aménagement du territoire.

Vous demanderez, dans ce cadre, aux directeurs régionaux des affaires culturelles de n'envisager l'engagement de l'Etat dans la création d'un établissement public de coopération culturelle avec les collectivités territoriales qu'en fonction de l'exigence rappelée ci-dessus et de l'examen d'un certain nombre d'autres critères :

- il conviendra de vérifier la pertinence de la formule de l'établissement public de coopération culturelle par rapport aux autres modes de gestion existants dans le cas considéré ;

- la création d'un établissement public de coopération culturelle devra concerner des structures dont les missions sont inscrites dans la durée. Il ne s'agit en effet pas de pérenniser des actions ponctuelles qui ont conduit l'Etat à verser une subvention ou à mettre des personnels à disposition pour une durée limitée à une structure provisoire ;

- s'il est impossible de définir un seuil, le recours à l'établissement public de coopération culturelle devra en outre n'être envisagé que pour des structures dont l'importance en termes de budget, de personnel et de rayonnement le justifie ;

- dans une démarche d'évaluation de l'impact du choix de l'établissement public de coopération culturelle, il conviendra de prendre d'emblée en considération les conséquences d'un tel choix en matière de coût de gestion et de faire apparaître précisément l'incidence en matière de personnel ;

- le niveau de participation financière de l'Etat, si elle ne constitue bien sûr pas un critère prépondérant d'appréciation, devra néanmoins être prise en compte dans l'examen général de sa présence ou non dans un établissement public de coopération culturelle.

En tout état de cause, l'opportunité de la participation de l'Etat devra toujours être appréciée cas par cas.

3/ La procédure de création d'un établissement public de coopération culturelle suppose un accord unanime des personnes publiques partenaires.

En premier lieu, si l'initiative de la création d'un établissement appartient aux collectivités territoriales et à leurs groupements, aux termes de l'article L.1431-2 du CGCT, l'Etat devra être sollicité dès le début de la procédure de création, si sa participation est souhaitée.

Dès lors que la création d'un établissement public de coopération culturelle intéressera les missions, l'organisation et le fonctionnement des services, vous vérifierez que le comité technique local compétent est bien consulté.

Par ailleurs, afin de garantir la lisibilité et la cohérence du nouveau dispositif au niveau national, vous veillerez à informer les services centraux du ministère chargé de la culture des projets de création d'établissements publics de coopération culturelle.

Dès lors que le principe de la création d'un établissement public de coopération culturelle pourra être admis, nous vous suggérons d'inviter les élus à s'inspirer des modèles de statuts annexés à la présente circulaire.

Dans le cas de projets d'établissements publics sans la participation de l'Etat, vous assurerez un rôle de conseil auprès des collectivités territoriales concernées ainsi que le contrôle de légalité sur la régularité des délibérations et des statuts, avant de prendre l'arrêté les approuvant.

Vous pourrez prendre l'arrêté portant création de l'établissement lorsque les statuts, annexés à cet arrêté, auront été signés par l'ensemble des personnes publiques partenaires.

4/ Les moyens nécessaires au fonctionnement de l'établissement public de coopération culturelle

Ainsi que le prévoit l'article R.1431-1 du code général des collectivités territoriales, les statuts précisent les apports respectifs de chacune des personnes publiques membres de l'établissement ; il s'agit en particulier des locaux et des équipements ainsi que, le cas échéant, des collections conservées et mises en valeur par l'établissement. Les dispositions des articles L.1321-1 à L.1321-7 (règles particulières en cas de transfert de compétences) du code général des collectivités territoriales n'étant pas applicables, il importera de préciser les conditions de reprise des apports en cas de dissolution ainsi que, s'agissant des collections, le sort des nouvelles acquisitions.

Par ailleurs, je vous rappelle que la loi (article L.1431-8) permet désormais aux établissements publics de coopération culturelle à caractère industriel et commercial de recevoir des subventions des communes et des départements, sachant que cette possibilité était déjà ouverte aux régions et à l'Etat.

5/ Le contenu des statuts

La détermination du caractère administratif ou industriel et commercial de l'établissement

Vous veillerez à ce que les statuts précisent le caractère administratif ou industriel et commercial de l'établissement.

En l'état actuel du droit, la qualification juridique du service public s'opère au regard de trois critères fixés par la jurisprudence : l'objet du service, l'origine de ses ressources et les modalités de son fonctionnement (Conseil d'Etat, Assemblée, 16 novembre 1956, « Union syndicale des industries aéronautiques »).

Or, l'article L. 1431-8 du code général des collectivités territoriales permet à l'Etat, aux collectivités territoriales et à leurs groupements d'accorder des subventions à l'établissement public de coopération culturelle quelle que soit sa nature juridique, en admettant une dérogation aux dispositions de l'article L. 2224-2 et L. 3241-5 de ce code. En conséquence, le mode de financement de l'activité ne constitue plus un critère de distinction pertinent pour la définition de la nature juridique de l'établissement public de coopération culturelle. Celle-ci peut être déterminée au regard des deux autres critères : l'objet de l'activité et le mode de gestion, conformément à l'article L. 1431-1 du code.

Il peut être rappelé que si le juge administratif a, dans certaines décisions, qualifié des services à caractère culturel de services publics administratifs (CE, 26 janvier 1968 « Dame Maron » ; CE, 2 juin 1995, « Ville de Nice »), la qualification juridique doit cependant être appréciée au cas par cas.

Dans ces conditions, *les établissements d'enseignement et les établissements à mission principalement patrimoniale* ont, a priori, vocation à être des établissements publics administratifs.

En revanche, *les institutions de création, de production et de diffusion du spectacle vivant* telles les orchestres, les maisons d'opéra, les théâtres et lieux de diffusion du spectacle en général ou du cinéma et de l'audiovisuel, peuvent, compte tenu de leur activité et des nécessités de leur gestion, être qualifiées d'établissements publics à caractère industriel et commercial.

En effet, l'activité de production et de diffusion de spectacles, même si elle est exercée dans le cadre d'une mission de service public, suppose une activité commerciale (achat et ventes de spectacles, organisation de concerts, billetterie...) comparable à celle que peut développer un entrepreneur de spectacle privé. Les nécessités de la gestion de ces établissements sont également à prendre en compte pour qualifier ces établissements d'industriels et commerciaux.

Il convient également de rappeler que les personnels artistiques permanents des orchestres, maisons d'opéra et des théâtres, tels les danseurs, choristes, musiciens, comédiens, ne disposent d'aucun cadre d'emplois de la fonction publique territoriale susceptible de les accueillir. La qualification d'industriel et commercial qui implique que les personnels non fonctionnaires de ces établissements relèvent du code du travail permet de recruter ces

personnels permanents sur des contrats à durée indéterminée, ce qui est beaucoup plus conforme à la réalité de leur emploi et aux principes du droit du travail comme du statut de la fonction publique. En effet, les contrats à durée déterminée ne sont possibles, en droit privé, que pour assurer des besoins temporaires dans l'entreprise ; quant aux contractuels de droit public, ils n'ont pas non plus vocation à assurer des emplois permanents dans la fonction publique.

En outre, les personnels de nombreux théâtres, orchestres et maisons d'opéra sous statut de droit privé bénéficient d'accords d'entreprises ou de conventions collectives qui, si ces institutions étaient transformées en établissements publics à caractère administratif, ne seraient plus applicables, ce qui ne manquerait pas de poser un problème social. Enfin, la création d'établissements publics de coopération culturelle peut être l'occasion d'harmoniser, sur la base du droit privé, les règles qui régissent les personnels artistiques permanents, ce qui est de nature à favoriser la stabilisation de ces professions.

Les travaux, rapports et débats parlementaires indiquent clairement que le caractère industriel et commercial est recommandé pour ces activités d'autant plus que les règles applicables aux établissements publics de coopération culturelle écartent en leur faveur la règle de l'équilibre financier.

Le conseil d'administration

J'attire votre attention sur le fait que l'article L.1431-4 du code général des collectivités territoriales relatif au conseil d'administration des établissements publics de coopération culturelle prévoit que les personnes publiques doivent toujours être majoritaires au sein du conseil d'administration.

Par ailleurs, il est expressément prévu que, parmi les représentants des personnes publiques, le nombre des représentants de l'Etat ne peut être supérieur à la moitié du nombre des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements, le maire de la commune siège de l'établissement étant inclus, c'est-à-dire au tiers de l'ensemble des sièges prévus par les statuts pour les représentants des personnes publiques.

Dans le cas où le nombre de sièges réservés aux collectivités publiques par les statuts ne serait pas divisible par trois, le nombre maximum de sièges réservés à l'Etat pourra être au plus égal au nombre entier immédiatement inférieur.

Enfin, il convient de préciser que les représentants des collectivités territoriales sont au plus désignés pour la durée de leur mandat électif.

S'agissant des personnalités qualifiées, il revient aux collectivités territoriales, à leurs groupements et à l'Etat de s'entendre pour les désigner d'un commun accord ou, à défaut, de les nommer séparément, la loi laissant toute liberté aux personnes publiques pour désigner le nombre de personnalités qu'elles souhaitent, dans la limite prévue à l'article L.1431-4. Afin de permettre un fonctionnement satisfaisant du conseil d'administration, il est néanmoins préférable d'éviter une multiplication de ces membres dont le nombre et les modalités de désignation doivent être précisées par les statuts.

Enfin, j'attire votre attention sur la possibilité de nommer des personnalités qualifiées représentant des personnes morales intéressées aux missions de l'établissement, y compris des représentants des établissements publics nationaux, cette nomination pouvant, le cas échéant, résulter d'une disposition statutaire permanente. Par ailleurs, dans certains établissements

d'enseignement, il est souhaitable, en tant que de besoin, de prévoir la participation des représentants des associations locales de parents d'élèves au sein du conseil d'administration.

6/ Les personnels

La situation des personnels dans les établissements publics de coopération culturelle sera différente en fonction d'un certain nombre de critères :

a/ Dans les établissements à caractère administratif, l'ensemble des personnels sont des agents de droit public qu'ils soient agents titulaires ou agents contractuels et sont soumis aux dispositions de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

S'agissant des agents titulaires de l'Etat, ils peuvent être détachés ou mis à disposition auprès d'un établissement public de coopération culturelle. Les agents titulaires des collectivités territoriales peuvent être également détachés auprès d'un établissement public de coopération culturelle.

Toutefois il est nécessaire de prévoir, s'agissant notamment du directeur d'un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif, les dispositions spécifiques conformes aux règles de la fonction publique territoriale et aux règles statutaires de la filière culturelle. C'est pourquoi un second décret, en cours d'élaboration et qui sera soumis à l'avis du conseil supérieur de la fonction publique territoriale, établira les dispositions nécessaires et fixera les conditions de statut ou de diplômes dont doit relever le directeur d'une des catégories d'établissements mentionnés à l'article R. 1431-13 du code général des collectivités territoriales.

Il s'agit notamment d'établissements ayant une activité patrimoniale ou d'enseignement auxquels s'appliqueront les dispositions du décret relatif aux établissements publics de coopération culturelle après l'intervention du second décret.

En revanche, l'application des dispositions du décret relatif aux établissements publics de coopération culturelle s'appliquera immédiatement aux autres catégories d'établissements.

b/ Dans les établissements publics à caractère industriel et commercial, ainsi que le rappelle la loi, l'ensemble des personnels sont régis par le code du travail, à l'exception du directeur et de l'agent comptable.

Les fonctionnaires de l'Etat et des collectivités territoriales détachés dans un EPCC à caractère industriel et commercial sont soumis aux règles de l'emploi qu'ils occupent qu'ils exercent par l'effet de leur détachement, à l'exception des dispositions des articles L.122-3-5, L.122-3-8 et L.122-9 du code du travail ou de toute disposition législative, réglementaire ou conventionnelle prévoyant le versement d'indemnités de licenciement ou de fin de carrière.

c/ L'article 3 de la loi prévoit par ailleurs trois possibilités de transfert de personnels à leur demande, permettant de garantir le maintien de leur emploi :

-d' une structure de droit public à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif ;

- d' une structure de droit public à un établissement public de coopération culturelle à caractère industriel et commercial.

- d' une structure de droit privé à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif ; la loi a en l'occurrence prévu des dispositions particulières pour permettre aux personnels employés par une personne morale de droit privé dont l'objet et les moyens sont transférés à un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif de conserver le bénéfice d'un contrat de travail à durée indéterminée, lorsqu'ils sont recrutés par cet établissement. Ne sont toutefois concernés que les personnels employés par une personne morale de droit privée créée avant le 4 janvier 2002, date de promulgation de la loi relative à la création des établissements publics de coopération culturelle.

En outre, dans le cas du transfert de l'objet et des moyens d'une personne morale de droit privé à un EPCC à caractère industriel et commercial, les dispositions de l'article L.122-12 du code du travail s'appliquent.

II - LA CREATION D'ETABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPERATION CULTURELLE DANS LES DIFFERENTS SECTEURS CULTURELS

Si l'établissement public de coopération culturelle doit répondre aux principes généraux qui ont été rappelés ci-dessus, il doit aussi être un instrument adapté aux exigences des différentes activités culturelles qui méritent d'être rappelées. A cet égard, cette adaptation trouvera sa traduction dans des modèles de statuts-types adaptés à chacun des principaux secteurs d'activités culturelles et que pourrez proposer dès lors que vous serez sollicités pour la création d'un établissement.

1/ Le secteur patrimonial

1-1/ Les archives

En prévoyant que les départements et les communes assurent la conservation et la mise en valeur de leurs archives, l'article L. 1421-3 du code général des collectivités territoriales a écarté le recours à la formule de l'établissement public de coopération culturelle associant l'Etat à la gestion des services ayant fait l'objet dans le cadre des lois de décentralisation de transferts de compétence obligatoires aux différents échelons de l'administration territoriale. Cela concerne en particulier les services d'archives départementales.

En revanche, le statut de l'établissement public de coopération culturelle pourrait être retenu dans le cas où plusieurs collectivités entre elles souhaiteraient s'associer pour la gestion d'archives publiques de leur compétence. Il peut également permettre d'associer des collectivités territoriales et l'Etat pour gérer des archives privées dont la conservation présente un intérêt pour les différents partenaires.

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourrait être également utilisée pour la mise en réseau de services d'archives et la gestion en commun de certaines activités, par exemple dans le domaine de la conservation et de la restauration, notamment de documents électroniques, dans celui de la numérisation ou de la valorisation des fonds.

Qu'il s'agisse de projets ayant pour vocation la gestion d'archives ou de projets ayant un objet limité à la gestion de certaines activités, il conviendra de veiller aux garanties données quant à la qualification du directeur au regard des missions de l'établissement.

1-2/ Les bibliothèques

La formule de l'établissement public de coopération culturelle n'a pas vocation à devenir le mode de gestion de droit commun des bibliothèques des collectivités territoriales, dans la mesure où, en l'état actuel du droit, les établissements publics de coopération culturelle ne peuvent pas bénéficier des aides de l'Etat au fonctionnement et à l'investissement ressortissant des concours particuliers en faveur des bibliothèques dans le cadre de la D.G.D.

Cependant, le statut d'établissement public de coopération culturelle peut trouver une application pour la gestion d'ensembles patrimoniaux impliquant fortement des collectivités territoriales, par exemple sous forme associative, ou de services nouveaux mis en place à l'occasion de la création d'une bibliothèque municipale à vocation régionale (B.M.V.R.).

L'établissement public de coopération culturelle pourra également être un mode de gestion envisageable pour les structures régionales du livre et certaines manifestations littéraires :

Structures régionales du livre (centres régionaux du livre et agences de coopération) :

Issues d'une volonté commune de l'Etat et des collectivités territoriales, et mobilisant les professionnels du livre, ces structures régionales ont adopté un statut associatif susceptible de freiner leur développement. La formule de l'établissement public de coopération culturelle peut au contraire leur permettre de conforter leurs missions de coordination et d'animation, notamment dans certains domaines prioritaires (catalogues collectifs, patrimoine, éducation artistique,...) ainsi que de résoudre certains problèmes posés par les statuts des personnels, notamment les personnels issus de la fonction publique.

Manifestations littéraires d'envergure :

Le recours à l'établissement public de coopération culturelle peut être envisagé pour des grandes manifestations inscrites de longue date dans la durée (salons du livre), qui ont pris une importance institutionnelle et s'appuient essentiellement sur le soutien des collectivités et de l'Etat, et développent leur action sur l'ensemble de l'année, notamment avec le milieu scolaire.

Les demandes devront donc être examinées, cas par cas.

1-3/ Architecture et patrimoine

En matière d'architecture et de patrimoine, la formule de l'établissement public de coopération culturelle permet d'institutionnaliser les partenariats existant jusqu'alors sur un mode conventionnel, dès lors que l'importance et la pérennité de l'activité et du soutien de l'Etat le justifient. La formule a ainsi vocation à s'appliquer à deux grands domaines : d'une part, les activités patrimoniales et, d'autre part, les activités de mise en valeur et de développement culturel en matière d'architecture et de patrimoine.

Toutefois, vous éviterez toute création d'établissement public de coopération culturelle portant en tout ou partie sur les missions exercées par les services de l'Etat au niveau régional et départemental (telles les mesures de protection des monuments historiques et les compétences prévues par la loi sur les abords de ces monuments). En effet, l'établissement public de coopération culturelle n'a pas vocation à expérimenter une évolution des compétences des collectivités publiques par rapport aux textes actuels. En revanche, la formule de l'établissement public de coopération culturelle pourra utilement permettre d'institutionnaliser, ou d'expérimenter, de nouveaux partenariats entre les collectivités territoriales dans les domaines qui auront fait l'objet de mesures de décentralisation dans le cadre de la politique conduite par le Gouvernement et dès après la promulgation des textes relatifs à la décentralisation et à la réforme de l'Etat. Vous recevrez en temps utile de nouvelles instructions à cet égard.

Comme cela a été indiqué précédemment, vous privilégiez la formule de l'établissement public administratif pour les activités patrimoniales indiquées ci-après et pour les activités de mise en valeur et de développement culturel en matière d'architecture et de patrimoine mentionnées également ci-après. Vous retiendrez, selon les cas, le caractère administratif ou industriel et commercial, conformément aux critères rappelés par la présente circulaire.

Activités patrimoniales :

La formule de l'établissement public de coopération culturelle a vocation à être utilisée en tout premier lieu en ce qui concerne *l'inventaire général*. Compte tenu de la diversité des partenariats existants, la formule, selon les circonstances locales, pourra concerner les régions, les départements et même certaines communes importantes.

Ensuite, cette formule pourra présenter un intérêt pour *la conduite des opérations de travaux sur les monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat*, pour lesquelles les collectivités territoriales maîtres d'ouvrage peuvent avoir un intérêt à regrouper ou à fédérer leurs moyens.

J'appelle également votre attention sur l'intérêt que la formule pourrait présenter pour *consolider les conservations départementales des objets mobiliers*. Dans ce cas, la formule n'aura cependant d'intérêt, compte tenu des effectifs et moyens de ces conservations, que si elle est utilisée conjointement à d'autres activités patrimoniales.

Les activités de mise en valeur et de développement culturel en matière d'architecture et de patrimoine :

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourra concerner la gestion et la mise en valeur de grands sites classés à caractère historique ou la mise en valeur de sites archéologiques qui, d'ores et déjà, impliquent souvent des partenariats entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de conservation, restauration, valorisation de vestiges immobiliers ou mobiliers, conduisant les partenaires à une démarche à caractère muséographique au-delà de la présentation didactique. Vous pourrez conseiller, lorsque le caractère scientifique prédominera du fait de l'importance des activités de conservation, restauration ou travaux, de retenir un directeur appartenant aux corps mentionnés précédemment, ainsi que la création d'un conseil scientifique.

L'établissement public de coopération culturelle peut également trouver une application pour la gestion des *ethnopôles* qui allient recherche et action culturelle en région sous une forme associative, l'élaboration de partenariats des *Villes et Pays d'art et d'histoire* ou des *Pôles d'économie du patrimoine* ou des *Centres culturels de rencontre*, dont l'intérêt de la transformation en établissement public de coopération culturelle devra être examiné au cas par cas. En effet, la création d'établissements publics de coopération culturelle ne pourra avoir de sens, au regard de l'exigence de dimension minimale de tels établissements, que dans le cadre d'une approche plus globale impliquant l'association d'autres activités patrimoniales, au sein du projet d'établissement.

En matière d'architecture, vous accueillerez favorablement les projets de coopération entre collectivités territoriales ainsi que les structures qui dépendent de certaines d'entre elles, tels les CAUE ou les Maisons d'architecture, qui développent une activité de conseil aux particuliers et aux maîtres d'ouvrage publics et privés. Dans un objectif de service public, une telle activité de conseil devra respecter le principe de gratuité.

1-4/ Les musées de France

Avec ou sans la participation de l'Etat, la formule de l'établissement public de coopération culturelle sera encouragée dans tous les cas où l'association de plusieurs collectivités dont le champ territorial de compétences recoupe la zone de rayonnement effectif du musée permettra de favoriser le développement des musées de France.

La participation de l'Etat à des établissements publics de coopération culturelle sera particulièrement justifiée s'agissant d'institutions jouissant d'un rayonnement régional ou national, du fait notamment de l'importance de leurs collections et de leur politique d'expositions temporaires ; c'est notamment le cas des anciens musées classés.

Le directeur sera choisi parmi les professionnels qualifiés au sens de l'article 6 de la loi sur les musées de France.

La transformation d'un musée de France en établissement public de coopération culturelle n'impose ni n'exclut par elle-même que les collections soient la propriété de l'établissement. D'une part, en effet, l'établissement public de coopération culturelle peut être un outil adapté à la gestion d'un musée dont les collections demeureraient la propriété d'un ou

plusieurs de ses membres ; d'autre part, les possibilités de cession des collections sont prévues par la loi sur les musées de France du 4 janvier 2002. Il convient en tout état de cause que les statuts des musées de France érigés en établissement public de coopération culturelle règlent dès le départ la question de la dévolution des collections en cas de dissolution, sachant que la dévolution ne saurait avoir pour effet de faire sortir ces collections du régime applicable aux musées de France.

L'Etat s'abstiendra en revanche de participer à des établissements publics de coopération culturelle chargés de gérer des musées qui n'auraient pas demandé ou obtenu l'appellation "Musées de France".

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourra éventuellement aussi être utilisée pour fournir un cadre durable et structuré à des réseaux de musées de France organisés sur des bases territoriales ou thématiques et pourra enfin, le cas échéant, offrir un statut plus adapté aux ateliers du réseau national de restauration qui regroupent aujourd'hui généralement l'Etat et les collectivités territoriales dans un cadre associatif.

1-5/ Les fonds régionaux d'art contemporain (FRAC)

Issus d'une commune volonté de la région et de l'Etat, les FRAC ont adopté le plus souvent un statut associatif permettant de traduire cette convergence de volonté pour la constitution et la diffusion d'un patrimoine contemporain ; l'objet de l'établissement public de coopération culturelle répond donc pleinement à cette situation. Plus fondamentalement, la formule de l'établissement public de coopération culturelle a pour avantage d'apporter enfin une réponse à l'interrogation sur le statut des collections acquises par les FRAC qui, sous régime associatif, ne peuvent avoir le statut de collection publique et ne sont donc pas *de jure* garanties par le statut de domanialité publique avec ses conséquences en termes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité.

La dévolution des collections :

Il convient de veiller à ce que les statuts de l'établissement public de coopération culturelle prévoient, la dévolution à son profit de la collection constituée par le FRAC sous régime associatif et que, parallèlement, l'association vote une délibération correspondante, en même temps qu'elle décidera la dissolution du FRAC sous régime associatif. L'affectation des œuvres ainsi dévolues à l'établissement public de coopération culturelle (de même que pour celles qui seront acquises par celui-ci) à une mission d'intérêt public de constitution et de diffusion d'un patrimoine public leur confèrera alors le caractère de domaine public mobilier de l'établissement avec les conséquences qui s'y attachent (inaliénabilité et imprescriptibilité).

Dans le cas d'une collection acquise par un FRAC en régie directe, les œuvres ont en principe déjà le statut de collection publique. Il importe cependant qu'elles soient gérées par le nouvel établissement. Il conviendra donc d'inviter la collectivité à transférer sa collection à l'établissement, ou tout au moins lui confier la gestion des œuvres.

La parité Etat - région :

Le statut des FRAC organise le plus souvent une parité au sein des instances entre la région et l'Etat ; cette parité ne pourra être maintenue dans la composition du conseil d'administration en raison des termes de la loi ; cette circonstance ne doit pas signifier un retrait de l'engagement de l'Etat en faveur du FRAC ni avoir d'effet direct sur la répartition des apports financiers, en fonctionnement et en acquisition.

La participation d'autres collectivités à la gestion du FRAC sous statut d'établissement public de coopération culturelle :

L'ouverture à d'autres partenaires doit être encouragée à partir du moment où ces collectivités sont prêtes à jouer un rôle actif dans la gestion et le développement des activités du FRAC (locaux, diffusion...).

Enfin, pour tout ce qui concerne les missions du FRAC et les conditions de leur exercice, la récente circulaire du 28 février 2002 reste la référence à appliquer dans les relations qu'il conviendra d'entretenir avec un FRAC érigé en établissement public de coopération culturelle.

1-6/ Les centres d'art

Créés le plus souvent autour d'un partenariat associant les collectivités territoriales et l'Etat, et porteurs d'une mission correspondant à l'objet de l'établissement public de coopération culturelle (article L.431-1 du code général des collectivités territoriales), les centres d'art sont également susceptibles de s'inscrire dans la dynamique créée par la loi n°2002-6 du 4 janvier 2002. Les initiatives qui pourront être prises en ce sens devront être étudiées avec intérêt. Il reste que, sous réserve du respect des principes qui doivent gouverner les relations entre les collectivités publiques et les associations, la formule associative ne présente pas d'inconvénient majeur dans le cas des centres d'art et offre les avantages de souplesse propres à cette structure. Ainsi la transformation d'un centre d'art en établissement public de coopération culturelle n'est pas une condition nécessaire au bon exercice des missions du centre. Elle peut néanmoins être le moyen de donner à ces institutions de diffusion culturelle une structure plus en rapport avec le caractère d'intérêt public de leur activité. Les demandes devront donc être examinées avec un a priori favorable.

2/ Le secteur du spectacle vivant

Dans le domaine du spectacle vivant, le statut de l'établissement public de coopération culturelle doit pouvoir répondre aux besoins de nombreuses institutions telles les maisons d'opéra, les orchestres permanents, les centres de musique traditionnelle, les scènes de musiques actuelles ou encore les scènes nationales.

En revanche, il vous est recommandé de considérer avec circonspection l'engagement de l'Etat dans la création d'établissements publics de coopération culturelle dès lors qu'il s'agit d'institutions ayant une mission première de création reconnue par l'Etat.

Dans cette perspective, il semble peu souhaitable d'envisager la transformation des centres dramatiques nationaux (CDN), des centres chorégraphiques nationaux (CCN) ainsi que des centres nationaux de création et de recherche musicale en établissements publics de coopération culturelle.

3/ Le secteur du cinéma et de l'audiovisuel

La formule de l'établissement public de coopération culturelle pourrait être utilisée lorsqu'il s'agit de favoriser le fonctionnement et le développement des multiples activités de ce secteur. Il peut s'agir notamment des activités d'enseignement ou de formation, des activités liées à la conservation, à la diffusion et à l'animation du patrimoine cinématographique, des grandes manifestations inscrites dans la durée et des interventions dans le domaine de l'écriture, du développement et de l'aide à la production.

4/ Le secteur des enseignements

Ce secteur concerne notamment les écoles d'art plastique et les établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique.

4-1/ Les écoles territoriales de musique, de danse et d'art dramatique

Le statut d'établissement public de coopération culturelle peut convenir à un certain nombre d'établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique, comme par exemple les écoles nationales de musique et conservatoires nationaux de région, qui relèvent en application de l'article 63 de la loi 83-663 de décentralisation du 22 juillet 1983 « de l'initiative et de la responsabilité des communes, des départements et des régions »...

Par ailleurs, l'Etat soutient la structuration territoriale de l'enseignement artistique et incite à la mise en réseau des établissements d'enseignement artistique spécialisé. Le rassemblement de plusieurs écoles de musique, de danse et de théâtre au sein d'un même établissement public de coopération culturelle est donc pertinent, et trouve déjà une illustration dans les protocoles d'expérimentation en matière culturelle.

J'attire votre attention sur trois points concernant ces établissements. En premier lieu, il est nécessaire de prévoir expressément dans les statuts que le directeur est nommé sur la base d'un projet pédagogique, artistique et culturel inscrit dans une logique territoriale. En second lieu, ces établissements d'enseignement artistique spécialisé accueillent majoritairement des mineurs ; il conviendra donc de veiller à ce qu'une place soit donnée aux parents d'élèves en dépit du fait que la loi ne permet la représentation au conseil d'administration que des « étudiants », ce qui n'interdit pas la présence parmi les personnalités qualifiées de représentants des parents d'élèves. Enfin, la présence, parmi les représentants qualifiés de personnalités issues du monde de la création d'une part, de la pratique amateur d'autre part paraît utile.

4-2/ Les écoles territoriales d'arts plastiques

L'autonomie apportée par le statut d'établissement public constitue un élément essentiel permettant de conforter la reconnaissance du caractère supérieur de l'enseignement dispensé par le réseau des écoles délivrant les diplômes correspondant au régime des études défini par le décret du 10 novembre 1988. Au-delà de l'autonomie administrative et financière, l'autonomie pédagogique est en effet une caractéristique fondamentale des établissements d'enseignement supérieur. L'obtention de cette autonomie permettra enfin de rapprocher la situation des écoles territoriales de celle des écoles nationales.

S'agissant de la composition du conseil d'administration, compte tenu des termes de la loi du 4 janvier 2002, qui donne la majorité des sièges du conseil aux représentants des collectivités publiques et rend obligatoire la présence de personnalités qualifiées, il conviendra de veiller à la place donnée aux représentants des personnels et des étudiants afin que ceux-ci puissent prendre part à l'administration de l'établissement.

Vous veillerez à cet égard à ce que les règles et les procédures adoptées par les statuts quant à la composition, à la compétence, les conditions de consultation et l'autorité qui s'attachera aux avis de l'organe consulté sur toutes les questions de pédagogie, de recherche et de vie étudiante permettent d'atteindre cet objectif.

Le regroupement de deux ou plusieurs écoles d'art au sein d'un même établissement public de coopération culturelle est une solution envisageable. L'expérimentation des protocoles de décentralisation culturelle a montré l'intérêt qu'il peut y avoir à engager, au niveau régional, une démarche de mise en réseau de plusieurs établissements. L'établissement public de coopération culturelle peut bien évidemment servir de cadre juridique à de telles démarches. Il conviendra cependant de s'assurer, qu'au-delà des avantages procurés par un tel regroupement, cette formule ne risque pas de faire obstacle au développement de l'autonomie pédagogique de chaque école, liée au caractère supérieur de l'enseignement des arts plastiques.

D'une façon générale, et même dans les projets d'établissements publics de coopération culturelle sans présence de l'Etat, vous examinerez attentivement les projets de création et de statuts d'établissements publics de coopération culturelle au regard de l'adéquation de cette formule aux caractéristiques du projet et au regard des réponses qu'elle permet d'apporter aux difficultés, notamment administratives et juridiques, propres à la situation étudiée.

Vous vous assurerez enfin que les statuts de l'établissement public de coopération culturelle ne s'opposent pas à l'exercice du contrôle scientifique, technique et pédagogique de l'Etat. La création d'un établissement public de coopération culturelle dans tous les domaines d'application décrits ci-dessous est en effet sans incidence sur l'exercice des missions de contrôle scientifique de l'Etat prévues par les dispositions législatives et réglementaires.

Vous rappellerez que les statuts peuvent prévoir la constitution d'un conseil scientifique ou pédagogique dans les établissements patrimoniaux et d'enseignement.

Vous voudrez bien nous saisir de toute difficulté dans la mise en œuvre de ces orientations et préconisations.

Enfin, vous veillerez à ce que chaque année le directeur de l'administration générale et le délégué au développement et à l'action territoriale du ministère de la culture et de la communication soient destinataires d'un bilan relatif à la création des établissements publics de coopération culturels.

Vous trouverez ci-joint trois modèles de statuts d'établissement public de coopération culturelle associant l'Etat et les collectivités territoriales et leurs groupements et correspondant aux principaux secteurs d'activité culturelle. Ces modèles n'ont bien sûr pas un caractère impératif mais doivent néanmoins avoir une valeur indicative.

Ils pourront en outre servir de base à l'élaboration des statuts d'établissements publics de coopération culturelle dont l'Etat n'est pas membre.

Le ministre de l'intérieur,
de la sécurité intérieure
et des libertés locales,

Nicolas Sarkozy

Le ministre délégué
aux libertés locales,

Patrick Devedjian

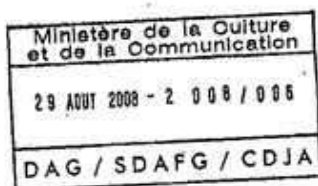
Le ministre de la culture
et de la communication,

Jean-Jacques Aillagon

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère de la culture et de la
communication

Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et
des collectivités territoriales



Paris, le 29 AOUT 2008

La ministre de la culture et de la
communication,

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et
des collectivités territoriales,

A

Madame et Messieurs les Préfets de région,

Mesdames et Messieurs les Préfets de
département,

Mesdames et Messieurs les Directrices et
Directeurs régionaux des affaires culturelles

Mesdames et Messieurs les Présidents et
Directeurs d'établissements publics

Objet : mise en œuvre de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle modifiée par la loi n° 2006- 723 du 22 juin 2006 et du décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002 modifié par le décret n° 2007-788 du 10 mai 2007.

Textes de référence :

- Code général des collectivités territoriales :
 - art. L. 1431-1 à L. 1431-9 ;
 - art. R. 1431-1 à R. 1431-21 ;
- Circulaire interministérielle n° 2003/005 du 18 avril 2003 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle et du décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002.

La loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 a créé l'établissement public de coopération culturelle, un instrument juridique adapté aux exigences de la décentralisation culturelle, destiné à encadrer les partenariats entre l'État et les collectivités territoriales, ou entre ces dernières seules, pour la gestion d'équipements culturels. Le régime juridique de cette forme nouvelle d'établissement public a été précisé par le décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002 modifiant la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales.

Ces dispositions ont été codifiées aux articles L. 1431-1 à L. 1431-9 et R. 1431-1 à R. 1431-21 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

A la suite d'un rapport d'information de la commission des affaires culturelles du Sénat¹, le législateur est intervenu pour apporter un certain nombre de clarifications nécessaires et perfectionner le régime juridique de l'établissement public de coopération culturelle. Tel est l'objet de la loi n° 2006-723 du 22 juin 2006, que le décret n° 2007-788 du 10 mai 2007 est venu préciser.

La présente circulaire a pour objet d'actualiser et de compléter la circulaire interministérielle précitée du 18 avril 2003, pour tenir compte des modifications apportées au régime juridique de l'établissement public de coopération culturelle.

I. LES REGLES DE CREATION D'UN ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE ET LA COMPOSITION DE SON CONSEIL D'ADMINISTRATION

La loi du 22 juin 2006 a apporté un certain nombre de clarifications et d'améliorations aux règles relatives à la constitution d'un établissement public de coopération culturelle et à la composition de son conseil d'administration, en réponse à des difficultés et blocages que la commission des affaires culturelles du Sénat avait identifiés. En particulier, elle lève toute ambiguïté quant à l'autorité compétente pour prendre l'acte décidant de la création d'un établissement public de coopération culturelle ; elle supprime toute limite à la représentation de l'État dans le conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle, ce qui avait pu être perçu comme un frein à la participation de l'État dans certains partenariats locaux ; elle permet enfin la participation d'établissements publics nationaux à un établissement public de coopération culturelle.

De plus, l'article 1^{er} de la loi du 22 juin 2006 a précisé les dispositions du 1^{er} alinéa de l'article L. 1431-1 du CGCT, qui avait pu être interprété, dans sa rédaction d'origine, comme limitant le recours à la formule juridique de l'établissement public de coopération culturelle au cas d'un transfert de l'activité d'une structure culturelle existante, dont l'établissement reprendrait la gestion. Dorénavant, l'article L. 1431-1 du CGCT autorise donc la constitution, *ex nihilo*, d'un établissement public de coopération culturelle, pour permettre la création et la gestion d'un service public culturel ; la maîtrise d'ouvrage des investissements afférents peut donc être directement assurée par l'établissement, sans qu'il soit nécessaire de passer par la constitution d'une structure intermédiaire, de type syndicat mixte, qui mettrait ses équipements à la disposition de l'établissement public de coopération culturelle.

¹ Rapport d'information n° 32 (2005-2006), présenté par M. Ivan Renar au nom de la commission des Affaires culturelles sur l'application de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle (EPCC).

**A. L'AUTORITE COMPETENTE POUR PRENDRE L'ACTE PORTANT CREATION D'UN
ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE**

Il résulte de l'article L. 1431-2 du CGCT que la création d'un établissement public de coopération culturelle « *est décidée par arrêté du représentant de l'État dans le département ou la région siège de l'établissement* ».

Le second alinéa de l'article R. 1431-1 du CGCT, issu de l'article 1^{er} du décret du 10 mai 2007 précité, précise les cas dans lesquels la décision relève respectivement du préfet de département ou du préfet de région.

En la matière, le préfet de région, niveau privilégié d'intervention de l'État en matière culturelle, détient une compétence de principe pour décider de la création d'un établissement public de coopération culturelle :

- Lorsque l'établissement public de coopération culturelle n'est constitué que du département, d'une ou plusieurs communes situées dans ce département ou de leurs groupements, le préfet du département du siège de l'établissement est compétent pour prendre l'arrêté décidant de la création de celui-ci. En d'autres termes, il est compétent dès lors que la coopération entre collectivités territoriales ne dépasse pas le niveau du département.
- Dans tous les autres cas, le préfet de la région du siège de l'établissement public de coopération culturelle est compétent pour prendre l'arrêté portant création de celui-ci : ainsi, dans le cas d'un établissement public de coopération culturelle auquel participerait un établissement public national, même associé uniquement à des collectivités territoriales ou à leurs groupements.

**B. LA PARTICIPATION D'UN ETABLISSEMENT PUBLIC NATIONAL A UN ETABLISSEMENT
PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE**

L'article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), dans sa rédaction issue de la loi du 22 juin 2006, dispose que « *les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'État et les établissements publics nationaux un établissement public de coopération culturelle chargé de la création et de la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture* ».

Il en résulte qu'un établissement public national peut désormais, aux côtés de collectivités territoriales partenaires, avec ou sans l'État, contribuer à la création et à la gestion d'un établissement public de coopération culturelle.

Il est utile de préciser que, dans la mesure où l'établissement public national tient des dispositions législatives du CGCT la capacité juridique de participer à un établissement public de coopération culturelle, il n'est pas nécessaire que des dispositions de son texte statutaire en prévoient expressément la possibilité.

Cette participation reste évidemment conditionnée par le respect du principe de spécialité des établissements publics. Elle est également subordonnée au respect de deux conditions fixées à l'article L. 1431-1 du CGCT :

- Il est impératif que cette participation présente un intérêt pour l'établissement public national : cette condition rejoint le principe de spécialité des établissements publics. Elle s'apprécie par comparaison entre les missions statutaires de l'établissement public

national et celles de l'établissement public de coopération culturelle, telles qu'elles sont définies dans le projet de statut de cet établissement.

- Il faut également qu'elle contribue à la réalisation d'objectifs nationaux dans le domaine de la culture.

Il est permis à un établissement public national de figurer parmi les membres fondateurs d'un établissement public de coopération culturelle : il lui est également permis d'adhérer à un établissement public de coopération culturelle, après la création de ce dernier. La procédure d'adhésion est celle de l'article R. 1431-3 du CGCT : le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle adopte une proposition en ce sens, après que chacune des assemblées ou des organes délibérants des collectivités territoriales, des groupements et des établissements publics nationaux qui constituent cet établissement public de coopération culturelle, aient pris des décisions concordantes sur le principe de cette adhésion. Un arrêté du représentant de l'État qui a décidé la création de l'établissement public de coopération culturelle approuve enfin la proposition du conseil d'administration.

Enfin, la représentation, au sein du conseil d'administration, de l'établissement public national membre d'un établissement public de coopération culturelle est assurée dans les conditions indiquées aux articles L. 1431-4 et R. 1431-4 du CGCT.

C. DES REGLES DE COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ASSOULIES ET PRECISEES

- *Les modalités de représentation de l'État au conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle créé avec la participation de celui-ci sont librement déterminées dans les statuts*

L'article L. 1431-4 du CGCT, dans sa rédaction issue de la loi du 4 janvier 2002, limitait le nombre de représentants de l'État au conseil d'administration d'établissements publics de coopération culturelle créés avec la participation de l'État. Ce nombre ne pouvait être supérieur « à la moitié du nombre des représentants des collectivités territoriales et de leurs groupements ».

Cette règle a pu être identifiée comme un frein à l'implication de l'État au sein des établissements publics de coopération culturelle.

La loi du 22 juin 2006 supprime cette limite et laisse toute latitude aux partenaires pour négocier au mieux leur représentation respective au sein du conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle dont l'État serait membre. La place de l'État se trouve ainsi confortée, dans le respect de l'esprit de partenariat qui anime le régime juridique des établissements publics de coopération culturelle.

Sur ce point, il peut être utile de rappeler qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'impose un rapport de proportionnalité entre le nombre de sièges réservés au conseil d'administration à chacun des membres et leurs apports ou contributions financières respectifs. Les modalités de représentation de chaque partenaire sont librement fixées entre eux, d'un commun accord, dans les statuts de l'établissement public de coopération culturelle. Les apports et contributions respectives des partenaires sont déterminés suivant le même principe et il est essentiel que les dispositions des statuts de l'établissement les concernant soient rédigées avec le plus grand soin, de façon à prévenir toute difficulté dans leur application ou dans leur interprétation.

➤ ***La représentation d'établissements publics nationaux et de fondations au conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle est permise***

Dans la mesure où la participation d'un établissement public national à un établissement public de coopération culturelle est permise, la représentation de celui-ci au sein du conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle que celui-ci a contribué à créer, ou auquel il a adhéré, est prévue par les articles L. 1431-4 et R. 1431-4 du CGCT.

Les modalités de leur représentation sont librement déterminées, d'un commun accord, entre les partenaires.

La désignation du ou des représentant(s) d'un établissement public national au conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle dont il est membre procède, en principe, de l'organe délibérant de cet établissement public national. Cependant, les statuts de l'établissement public de coopération culturelle peuvent comporter des dispositions permettant de fixer les modalités de cette désignation.

Les statuts d'un établissement public de coopération culturelle peuvent également prévoir la désignation de représentants de fondations en qualité de membres du conseil d'administration. Bien que n'étant pas membres de l'établissement, ces dispositions doivent permettre à ces personnes morales de droit privé de prendre part à son financement (via des libéralités, dons et legs).

Leur désignation s'effectue suivant des modalités identiques à celles qui permettent la désignation des personnalités qualifiées membres du conseil d'administration, indiquées au 2° de l'article R. 1431-4 du CGCT. L'ensemble des personnes publiques membres de l'établissement public de coopération culturelle y procède conjointement. En l'absence d'accord, chacune des personnes publiques nomme les représentants des fondations suivant la répartition qui aura été préalablement définie par les statuts.

A l'instar des personnalités qualifiées, les représentants des fondations disposent d'un mandat de trois ans, renouvelable sans limitation.

➤ ***Les membres du conseil d'administration représentant le personnel de l'établissement public de coopération culturelle sont désignés à l'issue d'une élection spécialement organisée***

Le conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle comprend des représentants élus du personnel. Il ne s'agit pas nécessairement des représentants élus pour exercer des fonctions de délégués du personnel : l'article L. 1431-4 du CGCT indique que ces représentants sont « élus à cette fin », à l'occasion d'une élection *ad hoc*, dont les modalités d'organisation pourront être prévues dans les statuts de l'établissement.

Le mandat des représentants élus du personnel est de trois ans, renouvelable.

Il faut mentionner le cas particulier des établissements publics de coopération culturelle dont la mission est de dispenser des enseignements ou des formations professionnelles artistiques : leur conseil d'administration comprend, outre les représentants élus des personnels, des représentants des étudiants. La durée de leur mandat est librement fixée par les statuts de l'établissement.

➤ ***La présence, au conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle, du maire de la commune où celui-ci a son siège est facultative***

L'article L. 1431-4 CGCT, dans sa rédaction de 2002, prévoyait que le maire de la commune siège d'un établissement public de coopération culturelle était membre de droit du conseil d'administration.

Si la participation du maire de la commune siège d'un établissement public de coopération culturelle est indispensable lorsque cette commune est membre de cet établissement public de coopération culturelle, elle ne s'impose pas nécessairement dans le cas contraire.

C'est pourquoi l'article 3 de la loi du 22 juin 2006 précitée modifie la rédaction de l'article L. 1431-4 du CGCT, en ce qu'il prévoyait que le maire de la commune siège d'un établissement public de coopération culturelle était membre de droit du conseil d'administration de celui-ci.

L'article L. 1431-4, 3^{ème} alinéa du code général des collectivités territoriales indique que le maire de la commune siège de l'établissement « *peut, à sa demande, être membre du conseil d'administration* », cette participation ne revêtant plus de caractère systématique.

II. LE STATUT DU DIRECTEUR D'UN ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE

La situation juridique du directeur d'un établissement public de coopération culturelle est régie par les articles L. 1431-5 et R. 1431-10 à R. 1431-15 du CGCT. La loi du 22 juin 2006 et le décret du 10 mai 2007 ont modifié ces dispositions de manière substantielle, afin de remédier à des difficultés et de combler certaines lacunes qui se sont fait jour dans leur application.

Le directeur d'un établissement public de coopération culturelle dispose ainsi d'un statut conforté, garantie d'une autonomie renforcée, qui lui confère la stabilité nécessaire lui permettant de mettre en œuvre les propositions d'orientations au vu desquelles il est recruté.

Le code général des collectivités territoriales prévoit en effet que son recrutement s'effectue suivant une procédure d'appel à candidatures et qu'il bénéficie d'un contrat à durée déterminée d'une durée égale à celle du mandat qu'il détient.

A ce stade, il peut également être utile de relever qu'aucune disposition particulière du code général des collectivités territoriales n'institue une limite d'âge applicable au directeur d'un établissement public de coopération culturelle (ni même, d'ailleurs, pour le président de son conseil d'administration). En outre, l'article 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984, qui concerne « *les présidents de conseil d'administration, directeurs généraux et directeurs des établissements publics de l'État* », et qui fixe la limite d'âge pour ceux-ci à soixante-cinq ans, n'est pas non plus applicable aux dirigeants d'un établissement public de coopération culturelle.

A. LES MODALITES DE RECRUTEMENT DU DIRECTEUR

Les articles L. 1431-5 et R. 1431-10 du CGCT fixent des règles de procédure permettant d'assurer le recrutement du directeur. Un appel à candidatures permet d'effectuer ce recrutement en toute transparence. L'importance du projet artistique du directeur est clairement affirmée par la loi du 22 juin 2006 : les propositions d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques formulées par les candidats sont placées au centre du dispositif de recrutement.

Il est sans doute utile de préciser que ces dispositions de procédure s'appliquent dans les cas suivants : d'une part, lors de la création *ex nihilo* d'un établissement public de coopération culturelle ; d'autre part, dans le cas d'un changement de directeur, au cours de l'existence d'un établissement public de coopération culturelle. En effet, dans l'hypothèse du transfert, au profit d'un établissement public de coopération culturelle spécialement constitué à cet effet, d'une activité culturelle gérée par une seule structure juridique existante, la désignation du directeur obéit aux règles prévues par les dispositions de l'article 3 de la loi du 4 janvier 2002, modifié par l'article 6 de la loi du 22 juin 2006. Ces règles sont exposées dans la troisième partie de la présente circulaire.

Ceci étant, cette procédure de recrutement s'articule autour de trois étapes.

En premier lieu, un appel à candidatures est lancé, sur le fondement d'un cahier des charges.

La loi n'a prévu aucun formalisme particulier pour l'établissement de ce cahier des charges, pas plus qu'elle ne donne d'indication quant à son contenu.

Il appartient au conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle de l'établir. Le cahier des charges devrait au moins contenir les informations utiles permettant aux candidats de formuler leurs propositions d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques.

Quant à l'organisation de cet appel à candidatures, il ressort de l'article R. 1431-10 du CGCT qu'il appartient aux « *personnes publiques représentées au conseil d'administration* » d'y procéder.

Ainsi, dans la mesure où elle serait représentée au conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle, une fondation n'aurait donc pas à intervenir dans le recrutement du directeur.

Il paraît cependant important que les personnes publiques représentées au conseil d'administration s'entendent pour désigner un mandataire commun, que ce soit l'une d'entre elles ou l'établissement public de coopération culturelle lui-même, déjà constitué. Afin d'assurer la cohérence d'ensemble de la procédure, cet mandataire commun serait ainsi chargé de son suivi – en particulier de la réception des candidatures.

Enfin, dans la perspective d'assurer le meilleur recrutement possible et de susciter l'intérêt des candidats, il faut que les modalités de cet appel à candidatures permettent une mise en concurrence effective. A cet égard, une publicité adéquate en constitue l'une des meilleures garanties. Le choix du support de la publicité est donc essentiel, dans sa capacité à apporter l'information aux personnes susceptibles d'être intéressées par le poste de directeur. Ainsi, la nature des missions et le périmètre géographique d'intervention de l'établissement public de coopération culturelle seront déterminants dans le choix du support de la publicité de l'appel à candidatures.

La deuxième étape de la procédure de recrutement du directeur consiste en l'établissement de la liste des candidats.

L'article R. 1431-10 CGCT indique que cette liste est établie après la réception des candidatures. Il paraît donc important que l'avis d'appel à candidatures détermine une date limite pour la réception des offres.

Comme il appartient aux personnes publiques représentées au conseil d'administration d'un établissement public de coopération culturelle d'organiser l'appel à candidatures, il leur appartient d'arrêter une liste des candidats à l'emploi de directeur. Cette liste est établie à l'unanimité : elle suppose, en conséquence, l'adoption de délibérations concordantes des conseils ou des organes délibérants des personnes publiques siégeant au conseil d'administration (art. R. 1431-10, 1^{er} alinéa du CGCT).

Les candidatures retenues sur la liste sont examinées par le conseil d'administration. Au vu des propositions d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques ou scientifiques formulées par les candidats, le conseil d'administration désigne le candidat qu'il proposera au président pour nomination. Cette proposition du conseil d'administration est adoptée à la majorité des deux tiers de ses membres (art. R. 1431-10, 2^{ème} alinéa du CGCT).

Enfin, la décision de nommer le directeur de l'établissement public de coopération culturelle appartient au président du conseil d'administration, qui le choisit parmi la liste des

candidats établie par les personnes publiques représentées au conseil d'administration. Le choix du président est éclairé par la proposition adoptée par le conseil d'administration.

B. LES CATEGORIES D'ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE DONT LE DIRECTEUR DOIT RELEVER D'UN STATUT OU AVOIR UN DIPLOME

D'une manière générale, les conditions de nomination des directeurs ne sont pas définies *a priori* et le choix du directeur est laissé à la libre appréciation du président du conseil d'administration sur proposition de ce dernier. Toutefois, l'article L. 1431-5 du CGCT apporte certaines restrictions dans le choix du directeur pour plusieurs catégories d'établissement public de coopération culturelle.

1. L'article L. 1431-5 du CGCT apporte des restrictions à la liberté de choix du directeur pour trois catégories d'établissement public de coopération culturelle.

Ces catégories sont déterminées par l'arrêté du 27 février 2008 relatif aux conditions de nomination des directeurs de certaines catégories d'établissements publics de coopération culturelle².

Il s'agit :

- des établissements d'enseignement artistique spécialisé de musique, de danse ou d'art dramatique ;
- des établissements ayant pour mission la gestion d'archives privées, de bibliothèques ou de centres de documentation ;
- des musées de France.

Ces conditions de nomination peuvent être considérées comme des critères de recevabilité des candidatures, qui pourront figurer dans l'avis d'appel à candidature.

Cependant, vous pourrez utilement rappeler que le fait de ne pas réunir l'une de ces conditions de recevabilité ne fait pas obstacle à ce qu'un candidat puisse répondre à un appel à candidature, sous réserve qu'il apporte la preuve, soit qu'il remplira cette condition au plus tard à la date prévue pour la nomination du directeur, soit qu'il a saisi, concomitamment au dépôt de sa candidature, la commission d'évaluation mentionnée au point 3 ci-dessous.

En aucun cas ces conditions de nomination ne se substituent à la procédure d'appel à candidatures précisées ci-dessus.

2. Les conditions posées par l'article L. 1431-5 pour le choix du directeur d'un établissement public de coopération culturelle appartenant à l'une de ces catégories

Ces conditions ne sont pas cumulatives : il suffit que le candidat remplisse l'une d'entre elles pour être susceptible d'être nommé dans cette fonction.

A titre transitoire, ces conditions ne sont pas applicables aux personnes qui, à la date de publication de l'arrêté mentionné ci-dessus, soit le 3 avril 2008, exercent les fonctions de directeur

² Arrêté du 27 février 2008 pris pour l'application de l'article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales et relatif aux conditions de nomination des directeurs de certaines catégories d'établissements publics de coopération culturelle, *J.O.R.F.* du 3 avril 2008.

dans un établissement public de coopération culturelle relevant de ces catégories ou exercent ces mêmes fonctions, depuis au moins trois ans, dans une structure dont l'objet et les moyens sont intégralement transférés à un établissement public de coopération culturelle relevant d'une de ces trois catégories.

La première condition, dont la primauté est clairement affirmée par la loi, conduit à privilégier les candidatures d'agents relevant d'un corps ou cadre d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger ces établissements.

Il est inutile de rappeler, au risque de ne pas être exhaustif, la liste des corps ou cadres d'emplois qui ont vocation à diriger ces catégories d'établissement public de coopération culturelle et qui dépendent souvent de la taille de la structure. Il convient de se référer aux missions statutaires définies par le statut particulier des fonctionnaires candidats à l'emploi afin de savoir si ce critère est rempli.

La seconde condition exige des candidats la détention d'un diplôme spécifique. Elle s'applique aux fonctionnaires, qui n'ont pas vocation au titre de leurs missions statutaires à diriger la catégorie d'établissement public de coopération culturelle concernée, comme aux non-fonctionnaires.

Les listes de diplômes requis sont établies à l'article 2 de l'arrêté du 27 février 2008. Elles varient en fonction de la catégorie concernée d'établissement public de coopération culturelle.

Pour les établissements d'enseignement artistique spécialisé de musique, de danse ou d'art dramatique, les candidats devront présenter soit un diplôme sanctionnant cinq années d'études supérieures dans les domaines de la musique, de la danse ou de l'art dramatique, soit un certificat d'aptitude aux fonctions de directeur des conservatoires à rayonnement départemental et des conservatoires à rayonnement régional, soit un certificat d'aptitude aux fonctions de professeur chargé de direction des conservatoires à rayonnement communal ou intercommunal ou des établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique non classés.

Pour les établissements ayant pour mission la gestion d'archives privées, de bibliothèques ou de centres de documentation, les candidats devront présenter un diplôme sanctionnant cinq années d'études supérieures dans le domaine des archives, des bibliothèques ou de la documentation.

Pour les musées de France, ils devront présenter un diplôme sanctionnant, suivant la spécialité du musée concerné, cinq années d'études supérieures en archéologie, art contemporain, arts décoratifs, arts graphiques, ethnologie, histoire, histoire de l'art, peinture, sciences de la nature et de la vie, sciences et techniques ou sculpture.

Sont également admis en équivalence les diplômes ou titres suivants, à condition qu'ils soient classés au moins au même niveau et dans les mêmes domaines que le diplôme requis :

- diplômes ou titres homologués en application du décret n° 92-23 du 8 janvier 1992 relatif à l'homologation des titres et diplômes de l'enseignement technologique. Une base de données est consultable à l'adresse <http://www.centre-info.fr/> ;
- diplômes ou titres à finalité professionnelle enregistrés au répertoire national des certifications professionnelles. Une base de données est consultable à l'adresse <http://www.cncp.gouv.fr/> ;
- diplômes d'enseignement supérieur étranger homologués dans les conditions prévues par le décret du 2 août 1960 relatif à l'homologation de diplômes délivrés par des établissements d'enseignement supérieur étrangers. Plusieurs arrêtés publiés au Journal Officiel fixent la liste des diplômes homologués à ce titre.

3. L'article L. 1431-5 prévoit une procédure d'équivalence permettant aux candidats d'être dispensés de cette exigence de diplôme et de voir leur expérience professionnelle reconnue.

Cette procédure est ouverte, à leur demande, aux candidats qui n'appartiennent pas à un corps ou cadres d'emplois de fonctionnaires ayant vocation à diriger ce type d'établissement et qui ne sont pas titulaires d'un diplôme requis.

La recevabilité de leur demande est soumise à la justification d'une expérience professionnelle de direction d'une structure exerçant des missions dans le même domaine de compétence que l'établissement public de coopération culturelle auquel ils sont candidats pendant une période d'au moins trois ans.

➤ *Création d'une commission d'évaluation pour chaque catégorie d'établissement public de coopération culturelle*

La demande d'équivalence est instruite par la commission d'évaluation compétente pour la catégorie concernée d'établissement public de coopération culturelle.

Cette instance comprend un minimum de trois membres dont au moins un membre des inspections générales du ministère chargé de la culture compétentes pour la catégorie concernée d'établissement public de coopération culturelle, un membre d'un corps et un membre d'un cadre d'emploi ayant vocation à diriger un établissement public de coopération culturelle de cette même catégorie. Les membres de chaque commission sont désignés par le ministre chargé de la culture.

➤ *Procédure d'instruction de la demande d'équivalence*

Le candidat transmet sa demande de reconnaissance de l'expérience professionnelle à la direction régionale des affaires culturelles dans le ressort de laquelle se trouve le siège de l'établissement, sur la base d'un dossier qui retrace son parcours professionnel. Cette demande fait l'objet d'un accusé de réception qui en mentionne la date de réception.

La DRAC est ensuite chargée de convoquer la commission d'évaluation dont le secrétariat est assuré par l'inspection générale compétente.

Il est indispensable que la convocation de la commission soit réalisée sans délai dès réception du dossier à la DRAC. De façon à garantir l'égalité entre tous les candidats répondant à un appel à candidatures pour le recrutement du directeur d'un établissement public de coopération culturelle, vous veillerez avec la plus grande attention à ce que cette commission soit en mesure de se réunir et de statuer dans les meilleures conditions. Ainsi, il vous appartient de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'elle puisse se prononcer de façon expresse.

Le contenu et la nature des pièces fournies à l'appui de sa demande sont laissés à la libre appréciation du candidat. Il convient néanmoins de l'encourager à produire un dossier le plus exhaustif possible afin d'éviter d'avoir à solliciter auprès d'eux un complément d'informations en cours d'instruction.

A titre d'exemple, le candidat peut fournir à l'appui de sa demande un descriptif détaillé de ses emplois antérieurs, des domaines d'activité, du positionnement de ces emplois au sein de l'organisme employeur, du niveau de qualifications nécessaires ainsi que des principales fonctions qui leur étaient attachées.

Il est également conseillé de lui demander de produire tout document établi par un organisme habilité attestant de la réalité de l'exercice effectif d'une activité salariée ou non salariée

dans la profession pendant la période considérée, y compris ses contrats de travail.

Il peut enfin présenter tout projet d'ordre culturel dont il aurait été l'initiateur ou auquel il aurait contribué permettant d'attester de sa maîtrise des compétences requises.

La commission vérifie la recevabilité de la demande au regard de l'exigence mentionnée ci-dessus puis transmet immédiatement son avis au président de l'établissement public de coopération culturelle. Le président de l'établissement le communique ensuite au candidat.

Dans le cas où la commission reconnaît l'équivalence de l'expérience professionnelle du candidat, au vu des documents qu'il aura produits, celui-ci est dispensé de l'exigence de détenir un diplôme.

Cette reconnaissance n'a aucune incidence sur le choix final du directeur de l'établissement public de coopération culturelle, qui demeure de la compétence du président du conseil d'administration en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 1431-5 du CGCT.

➤ *Effets de cette procédure d'équivalence sur l'appel à candidature*

Dans un souci d'égalité et de transparence, il est préférable de mentionner l'existence de cette procédure d'équivalence dans l'avis d'appel à candidature de manière à ce qu'elle soit portée à la connaissance de tous les candidats potentiels.

Le délai d'instruction étant relativement court, cette mention devrait encourager les intéressés à formuler leur demande de reconnaissance de l'expérience professionnelle concomitamment à leur candidature aux fonctions de directeur.

A cet effet, vous recommanderez aux personnes publiques représentées au conseil d'administration d'attendre que la commission d'évaluation ait statué sur d'éventuelles demandes de reconnaissance pour commencer l'examen des candidatures devant permettre d'établir la liste des candidats qui sera présentée au conseil d'administration.

➤ *Portée de l'avis de la commission d'évaluation*

Les demandes de reconnaissance de l'expérience professionnelle ne peuvent être formulées que dans le cadre d'une candidature à un emploi de directeur d'une des trois catégories concernées d'établissement public de coopération culturelle. La commission d'évaluation ne saurait être compétente pour statuer sur une demande transmise en dehors de toute procédure d'appel à candidature.

En revanche, la reconnaissance par la commission de l'expérience professionnelle d'un candidat le dispensant du diplôme requis vaut pour toute autre candidature ultérieure sur un emploi de directeur relevant de la même catégorie d'établissement public de coopération culturelle.

C. LE DIRECTEUR BENEFICIE D'UN CONTRAT A DUREE DETERMINEE D'UNE DUREE EGALE A CELLE DE SON MANDAT

Il résulte du 2^{ème} alinéa de l'article L. 1431-5 du CGCT que le directeur d'un établissement public de coopération culturelle, qu'il ait un caractère administratif ou un caractère industriel et commercial, se voit confier un mandat.

La durée de ce mandat, déterminée dans les statuts de l'établissement, peut être de trois à

cinq ans. Il peut être renouvelé par période de trois ans. Il faut, pour cela, qu'au terme de son mandat, le directeur présente un nouveau projet, qui sera examiné par le conseil d'administration. En cas d'approbation de ce projet par le conseil, le mandat du directeur sera renouvelé. Dans le cas contraire, le conseil lancera un appel à candidatures en vue de recruter un nouveau directeur.

Une novation importante de la loi du 22 juin 2006 est de placer le directeur dans une situation contractuelle liée au mandat qu'il détient : il bénéficie d'un contrat à durée déterminée, d'une durée égale à celle de son mandat. En cas de renouvellement du mandat du directeur, le contrat dont il bénéficie est expressément reconduit par la voie d'un avenant au contrat initial pour une durée de trois ans équivalente à celle de son nouveau mandat.

Ce dispositif doit assurer au directeur une certaine stabilité, propice à la mise en œuvre du projet artistique et culturel pour lequel il a été recruté. Il permet en même temps de mettre fin à la relation entre celui-ci et l'établissement public de coopération culturelle à l'issue d'un certain nombre de mandats : en cela, il est adapté aux besoins et spécificités d'un emploi de direction du secteur culturel.

En vertu d'une jurisprudence constante, le directeur d'un établissement public de coopération culturelle, qu'il soit administratif ou industriel et commercial, est un agent contractuel de droit public (CE, sect., 8 mars 1957, *Jalenques de Labeau* : *Rec. CE* 1957, p. 157). A ce titre, il relève du régime résultant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents non titulaires de la fonction publique territoriale.

III. LE TRANSFERT DE LA GESTION D'UNE ACTIVITE CULTURELLE EXISTANTE VERS UN ETABLISSEMENT PUBLIC DE COOPERATION CULTURELLE

L'article 3 de la loi du 4 janvier 2002 règle la situation des personnels au moment du transfert de l'activité gérée par une structure existante vers un établissement public de coopération culturelle. L'article 6 de la loi du 22 juin 2006 a modifié ce dispositif, d'une part, afin de résoudre un certain nombre de difficultés survenues dans son application, en particulier en ce qu'elles concernaient le directeur d'une structure gérant un service public culturel transféré à un établissement public de coopération culturelle, et d'autre part, pour prendre en compte les dispositions introduites la loi n° 2005-843 du 26 juillet 2005 portant diverses mesures de transposition du droit communautaire à la fonction publique.

A. LE STATUT TRANSITOIRE DU DIRECTEUR

Le I. de l'article 3 de la loi du 4 janvier 2002, dans sa rédaction résultant de l'article 6 de la loi du 22 juin 2006, concerne le statut du directeur d'une structure gérant une activité culturelle dont la gestion serait transférée à un établissement public de coopération culturelle.

Le dispositif mis en place assure la stabilité du directeur et facilite la transition vers la structure de l'établissement public de coopération culturelle.

Les dispositions de droit commun relative à la procédure de recrutement du directeur, y compris celles concernant l'appartenance à un corps ou cadre d'emploi ou la production d'un diplôme pour plusieurs catégories d'établissements, qui figurent à l'article L. 1431-5 du CGCT, ne sont donc pas applicables dans le cas d'un transfert d'activité.

Ce dispositif s'applique au cas d'un transfert de l'activité gérée par une structure unique : il ne s'applique pas au cas du regroupement de plusieurs structures. La désignation du directeur d'un établissement public de coopération culturelle reprenant l'activité précédemment exercée par plusieurs structures s'opère selon la procédure de droit commun fixée aux articles L. 1431-5 et R. 1431-10 du CGCT.

Il vise les cas de transfert d'une activité gérée tant par une personne morale de droit privé (ainsi, une association) que par une personne morale de droit public (par exemple, une régie communale ou un syndicat mixte).

Il concerne le transfert de l'activité vers un établissement public de coopération culturelle, qu'il ait un caractère administratif ou un caractère industriel et commercial. De même, la situation du directeur dans sa structure d'origine, qu'elle soit contractuelle ou statutaire, est indifférente.

Le principe résultant de l'article 6 de la loi du 22 juin 2006 est donc de maintenir en fonction le directeur, pour une période limitée à la durée restant à courir de son mandat. A défaut de mandat, il se verra confier un mandat de trois ans. Un contrat lui est proposé par l'établissement public de coopération culturelle, soit pour une durée équivalente à celle du mandat restant à courir, soit pour une durée de trois ans correspondant à celle du mandat qui lui est confié.

Si le directeur était placé, dans la structure d'origine, dans une situation contractuelle (de droit privé ou de droit public), son nouveau contrat reprendra les clauses substantielles de celui dont il bénéficiait.

En cas de refus du directeur d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit applicable à son contrat. S'il est fonctionnaire et qu'il refuse d'accepter les clauses du contrat qui lui est confié par l'établissement public de coopération culturelle, ce dernier est fondé à mettre en œuvre la procédure de suppression d'emploi.

B. LA SITUATION DES AGENTS CONTRACTUELS A L'EXCEPTION DU DIRECTEUR

La situation des agents contractuels de droit public employés par une personne morale de droit public dont l'activité est reprise par un établissement public de coopération culturelle, à l'exception du directeur de cette structure, fait l'objet du dispositif prévu au II. de l'article 3 de la loi du 4 janvier 2002, modifié par la loi du 22 juin 2006.

Ces personnels sont transférés au nouvel établissement et leur contrat reprend les clauses substantielles de leur contrat antérieur. En cas de refus de l'agent d'accepter d'éventuelles modifications de son contrat, l'établissement procède à son licenciement, dans les conditions prévues par le droit applicable à son contrat.

S'agissant des personnels d'une personne morale de droit privé dont l'activité est transférée à un établissement public de coopération culturelle, il est utile de rappeler que leur situation est régie par le code du travail.

Lorsque l'activité d'une structure de droit privé est reprise par un établissement public de coopération culturelle à caractère administratif, l'article L. 1224-3 du code du travail prévoit que ses salariés devront se voir proposer un contrat de droit public, à durée déterminée ou indéterminée selon la nature du contrat dont ils sont titulaires. Ce contrat reprend les clauses substantielles du contrat dont ces personnels étaient précédemment titulaires, dans leur structure d'origine, en particulier celles qui concernent leur rémunération. En cas de refus de leur part d'accepter les modifications éventuellement apportées à leur contrat, la personne publique procède à leur

licenciement.

Quant aux salariés d'une structure de droit privé dont l'activité est reprise par un établissement public de coopération culturelle à caractère industriel et commercial, l'article L. 1224-1 du code du travail prévoit le maintien de tous les contrats de travail en cours au moment du transfert de l'activité, entre le personnel de cette structure et son repreneur.

*

* *

Les modèles de statut joints à la circulaire du 18 avril 2003 sont repris en annexe à la présente circulaire, en tenant compte des changements apportés au régime juridique des établissements publics de coopération culturelle. Ces modèles conservent une valeur indicative et pourront servir de base à l'élaboration des statuts d'établissement public de coopération culturelle dont l'État n'est pas membre.

Pour toute difficulté dans l'application de la présente circulaire, il vous est possible de saisir le département de l'action territoriale à la direction de l'administration générale du ministère de la culture et de la communication.

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer
et des collectivités territoriales,

Michèle ALLIOT-MARIE

La ministre de la culture et de la
communication,

Christine ALBANEL