

**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES  
SUR LA GESTION**

**de l'établissement public de Coopération Culturelle  
Opéra Toulon Provence Méditerranée**

**A compter de l'exercice 2008**

*Rappel de la procédure*

*La chambre a inscrit à son programme l'examen de la gestion de l'établissement public de coopération culturelle Opéra Toulon Provence Méditerranée à partir de l'exercice 2008. Par lettre en date du 30 mai 2012, la présidente de la chambre en a informé M. Claude-Henri Bonnet, directeur. L'entretien de fin de contrôle avec le rapporteur a eu lieu le 30 novembre 2012.*

*Lors de sa séance du 18 janvier 2013, la chambre a arrêté ses observations provisoires. Celles-ci ont été transmises dans leur intégralité à M. Claude-Henri Bonnet, directeur et, pour les parties qui les concernent, aux tiers cités dans le rapport.*

*M. Claude-Henri Bonnet a répondu par courrier enregistré au greffe le 13 mai 2013.*

*La chambre, a arrêté, le 5 juillet 2013, ses observations définitives et les recommandations auxquelles elles donnent lieu.*

*Ce rapport d'observations définitives a été communiqué par lettre du 23 juillet 2013 à M. Claude-Henri Bonnet, directeur en fonction.*

*M. Claude-Henri Bonnet a fait parvenir à la chambre une réponse qui, engageant sa seule responsabilité, est jointe à ce rapport.*

*Ce rapport, accompagné de la réponse jointe est consultable sur le site des juridictions financières ([www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)) après sa présentation à l'assemblée délibérante.*

# SOMMAIRE

<b>SYNTHÈSE</b>	<b>3</b>
<b>RECOMMANDATIONS</b>	<b>4</b>
<b>SUIVI DES RECOMMANDATIONS</b>	<b>4</b>
<b>I – LE CADRE JURIDIQUE ET LA GOUVERNANCE</b>	<b>5</b>
<b>II – LA SITUATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES</b>	<b>7</b>
1 - La situation budgétaire	7
2 - La fiabilité des comptes	7
2.1 Les provisions	7
2.2 Les amortissements	8
2.3 Les régies	8
2.4 Les immobilisations en cours	8
2.5 Les subventions d'équipement reçues et la TVA	8
<b>III – LA SITUATION FINANCIERE DEPUIS 2008</b>	<b>9</b>
1 - Les dépenses d'exploitation	9
2 - Les recettes d'exploitation et l'excédent brut d'exploitation et la capacité d'autofinancement	9
3 - Les dépenses et les recettes d'investissement, le financement propre disponible et la variation du fonds de roulement	11
4 - Conclusion sur la situation financière de l'opéra TPM	11
<b>IV – L'ACTIVITÉ DE L'OPÉRA TPM</b>	<b>12</b>
1 - La mesure de l'activité	13
2 - La convention de collaboration avec la communauté d'agglomération TPM	13
3 - La politique tarifaire de 2008 à 2011	15
4 - Les invitations	16
5 - Le coût par spectacle	16
6 - La gestion du bar de l'opéra	17
<b>V – LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES</b>	<b>18</b>
1 - Évolution des effectifs au cours de la période 2008 à 2012	19
2 - La gestion de l'intermittence par l'opéra TPM	20
3 - Les cumuls d'emploi	20
<b>VI – LA COMMANDE PUBLIQUE</b>	<b>21</b>
<b>VII – LE MÉCÉNAT</b>	<b>22</b>

## SYNTHÈSE

L'opéra de Toulon TPM, qui a fêté en 2012 ses 150 ans, a adopté depuis 2004 le statut d'établissement de coopération culturelle, après avoir longtemps été exploité sous forme déléguée.

**La situation financière** de l'établissement est essentiellement caractérisée par une forte dépendance des subventions publiques versées par le département du Var et la communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée. Elles atteignent 9,4 M€ en 2011, soit près de 80 % d'un budget de 12 M€. Les recettes de mécénat ont augmenté de 50 % entre 2008 et 2011, mais ne représentent que 1,3 % en moyenne des recettes réelles d'exploitation.

**Les dépenses de personnel** constituent plus de 80 % des charges de l'établissement. Les rémunérations sont nettement supérieures à celles prévues par la convention collective nationale : la différence va de 17 % pour le niveau de rémunération statutaire le plus bas, à 27 % pour le grade le plus élevé.

La chambre relève le versement irrégulier à deux cadres de la communauté d'agglomération d'une rémunération pour activité accessoire représentant jusqu'à 33 % de leur temps de travail. De plus la prestation supposée leur être confiée, prévue dans la convention entre l'opéra et la communauté d'agglomération, est également facturée à l'opéra par cette dernière.

### **L'activité**

Depuis 2008, l'opéra de Toulon TPM a augmenté le nombre de ses productions ainsi que le nombre de représentations par spectacle. Le nombre de spectateurs tend cependant à stagner, après la hausse sensible de 2009. Les 1 300 places disponibles ne sont jamais occupées en totalité. Une gestion plus rigoureuse de la délivrance des places gratuites apparaît toutefois nécessaire, afin d'éviter les nombreux dépassements de quotas régulièrement observés.

La chambre recommande à l'établissement la mise en place d'outils de gestion lui permettant une connaissance plus précise de son activité et des coûts de revient des spectacles qu'il produit ou qu'il organise. Il lui appartient également de détenir une licence adaptée pour la vente de boissons alcoolisées au bar du foyer.

## **RECOMMANDATIONS**

1. Inviter le conseil d'administration de l'opéra TPM à modifier ses statuts et son règlement intérieur pour les rendre conformes à la réglementation en vigueur concernant la rémunération du président.
2. Exiger des futurs candidats au poste de directeur un projet artistique répondant à un cahier des charges précis.
3. Etablir une contractualisation pluriannuelle précisant les activités de l'opéra et ses relations avec la communauté d'agglomération.
4. Mettre en place des outils de mesure de l'activité de l'établissement.
5. Organiser plus rigoureusement la gestion du bar et des ventes.
  - 5-1. Obtenir une licence adaptée à la vente de produits alcoolisés.
  - 5-2. Mettre en place une gestion des stocks de boissons et autres articles.
6. Etablir une convention entre l'opéra et ses partenaires à l'occasion des opérations de mécénat.

## **SUIVI DES RECOMMANDATIONS**

L'opéra TPM s'est engagé à mettre en œuvre les recommandations formulées par la chambre. Les mesures annoncées, qui répondent totalement ou partiellement aux réformes préconisées par la chambre, sont précisées dans le rapport.

Une régularisation partielle est mentionnée concernant la recommandation n° 1.

Lors du prochain contrôle, la chambre vérifiera la réalité et l'étendue de la mise en œuvre de ces mesures, et appréciera les améliorations de gestion qui en ont résulté.

## **INTRODUCTION**

L'opéra de Toulon Provence Méditerranée, ouvert en 1862, a été construit à la même époque que le théâtre du Châtelet et l'opéra Garnier à Paris. Jusqu'en 2002, il était géré dans le cadre d'une délégation de service public attribuée par la ville de Toulon à un entrepreneur en nom propre. En 2003, la gestion et l'entretien ont été confiés à la communauté d'agglomération de Toulon Provence Méditerranée sous forme d'une régie personnalisée (avec autonomie financière). Depuis 2004, il a pris la forme d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC). A la demande des partenaires sociaux, l'EPCC a opté pour le statut d'établissement public industriel et commercial de manière à conserver aux personnels un statut de droit privé.

## **I – LE CADRE JURIDIQUE ET LA GOUVERNANCE**

La loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 modifiée relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle (EPCC) a introduit un titre III au livre IV du code général des collectivités territoriales intitulé « établissements publics de coopération culturelle ». Il regroupe les articles L. 1431-1 à L. 1431-9 ainsi que R. 1431-1 à R. 1431-21. Cette loi a mis à disposition de l'État, des collectivités territoriales et de leurs groupements un outil juridique pour favoriser leur partenariat dans le domaine culturel. La circulaire du 18 avril 2003 du ministre de l'intérieur favorise l'accès à la culture et à l'aménagement culturel du territoire et en explicite les modalités. L'EPCC peut être créé sans la participation de l'État ; deux personnes publiques au minimum sont nécessaires pour sa création. Selon les termes de la circulaire du 18 avril 2003, si l'EPCC souhaite la participation de l'État, il doit la solliciter dès le début de la procédure de création. Cela n'a pas été le cas pour l'opéra TPM.

Quatre opéras seulement ont choisi cette forme juridique : Dijon, Lille, Rouen et Toulon. Les autres opéras fonctionnent sous forme d'une régie directe (Avignon, Nice, Marseille, Toulouse, Tours), d'une association (Lyon, Montpellier), d'une régie autonome (Bordeaux, Opéra de Lorraine), d'un syndicat mixte (Angers-Nantes opéra) ou d'un syndicat intercommunal (Opéra national du Rhin).

La communauté d'agglomération Toulon Provence Méditerranée (TPM) exerce parmi ses compétences une compétence optionnelle de « construction, aménagement et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ». C'est dans ce cadre que l'opéra de Toulon lui a été transféré par la ville en 2003. L'EPCC dénommé « Opéra TPM » associe depuis 2004, la communauté d'agglomération TPM et le département du Var. L'EPCC est chargé d'organiser des spectacles vivants, lyriques, musicaux et chorégraphiques en cherchant à en faciliter l'accès au plus grand nombre, en développant l'art lyrique et chorégraphique, en créant des œuvres nouvelles qui enrichissent le répertoire, enfin, en participant au rayonnement de l'agglomération toulonnaise et du département du Var (délibération du conseil communautaire de TPM du 15 décembre 2003).

Les statuts de l'opéra ont été approuvés le 15 décembre 2003 par une délibération du conseil communautaire de la même date. Ils précisent que l'établissement est administré par un conseil d'administration et dirigé par un directeur qui est l'ordonnateur de l'EPCC.

Aux termes des dispositions de l'article 6 des statuts, le conseil d'administration comporte 23 membres dont 17 élus, trois personnalités qualifiées et trois représentants du personnel. L'article 9 précise que le président du conseil d'administration est élu au sein du conseil d'administration. Ainsi, le conseil d'administration de l'opéra TPM comprend 11 représentants de la communauté d'agglomération TPM, cinq représentants du département du Var, le maire de la commune de Toulon, trois personnalités qualifiées désignées par TPM et le département du Var enfin, trois représentants élus du personnel.

Jusqu'en 2008, le directeur était assisté par un administrateur général nommé par le conseil d'administration (article 11 des statuts). Cette disposition a été abrogée par une délibération du conseil d'administration du 4 décembre 2009.

Une délibération du 14 avril 2010 a modifié le dernier alinéa de l'article 6 des statuts de l'établissement public pour préciser que les fonctions de membre du conseil d'administration, à l'exception de celles de président, sont exercées à titre gratuit mais qu'elles ouvrent droit aux indemnités de déplacement prévues par la réglementation en vigueur (frais kilométriques et de stationnement). La délibération prévoit que le président peut percevoir une indemnité fixée à 21,66 % de l'indice brut 1015 à compter du 1<sup>er</sup> mai 2010. Le dernier alinéa de l'article 1 du règlement intérieur de l'EPCC qui reprend les dispositions de la délibération précise également que les fonctions de membre du conseil d'administration sont exercées à titre gratuit à l'exception de celles de président.

Depuis le 23 septembre 2010, le président du conseil d'administration perçoit les indemnités fixées par la délibération de 2010.

Or, aux termes des dispositions du second alinéa de l'article R. 1431-5 du code général des collectivités territoriales « *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 du 28 mai 1990 modifié susvisé* ». Aucune autre disposition législative réglementaire ou statutaire n'autorise donc le versement d'une indemnité de fonctions au président.

La chambre constate donc que la rémunération versée au président du conseil d'administration est irrégulière, et recommande à l'établissement de modifier ses statuts et son règlement intérieur pour les rendre conformes à la réglementation en vigueur.

**Recommandation n° 1 : Le conseil d'administration de l'opéra TPM est invité à modifier ses statuts et son règlement intérieur pour les rendre conformes à la réglementation en vigueur concernant la rémunération du président.**

En réponse à la recommandation formulée par la chambre dans son rapport d'observations provisoires, le directeur de l'opéra TPM a précisé que des modifications statutaires seront proposées au conseil d'administration et que d'ores et déjà, le versement des indemnités au président avait cessé.

Le directeur général actuel a été nommé pour trois ans puis reconduit régulièrement pour une durée équivalente depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004. La dernière reconduction de son mandat court de 2010 à 2013. C'est un agent contractuel de droit public.

Le second alinéa de l'article L. 1431-5 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *le directeur de l'EPCC 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* ».

Si le conseil d'administration de l'opéra TPM a bien défini une procédure de recrutement de son directeur, il n'a pas établi de cahier des charges définissant les critères de recrutement au vu d'un projet artistique présenté. Les candidats ont simplement présenté leur propre projet d'orientations artistiques sans pouvoir référencer un tel document qui est devenu obligatoire à partir de 2008 notamment en cas de changement de directeur. Sans cadre commun pour répondre à l'attente du conseil d'administration, il paraît difficile d'établir des critères de comparaison des candidatures.

En 2010, un projet d'orientations artistiques a été établi par le directeur pour le renouvellement de son contrat. Il a fait l'objet d'une présentation au conseil d'administration du 16 juin 2010 et a été retranscrit dans le procès-verbal de ce conseil.

Même s'il n'existe pas de cadre préétabli définissant le contenu d'un tel projet, celui présenté par l'actuel directeur de l'opéra TPM n'apparaît pas adapté aux enjeux de l'établissement. Il ne précise pas en effet les orientations stratégiques et le programme d'actions concernant l'attractivité, le rayonnement, l'identité et l'ouverture aux partenariats.

Il conviendra, lors du prochain recrutement de directeur, d'exiger des futurs candidats un projet artistique plus complet répondant à un cahier des charges précis.

**Recommandation n° 2 : Exiger des futurs candidats au poste de directeur un projet artistique répondant à un cahier des charges précis.**

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM a indiqué qu'il serait tenu compte des recommandations de la chambre lors des renouvellements à intervenir.

## **II – LA SITUATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITÉ DES COMPTES**

### **1 - La situation budgétaire**

Certains états budgétaires annexes dont l'état des effectifs (état C.1.1 et C 1.2) qui doivent être joints au budget primitif et au compte administratif de chaque exercice étaient absents pour l'exercice 2009 comme l'a confirmé l'opéra TPM, précisant qu'il avait été omis.

D'une manière générale, la prévision budgétaire est de bonne qualité comme en témoignent les taux de réalisation constatés. La seule exception est l'année 2011 où le taux de réalisation des dépenses d'investissement n'a pas dépassé 26 %.

### **2 - La fiabilité des comptes**

#### **2.1 Les provisions**

Jusqu'à fin 2007, les provisions pour risques et charges étaient constituées au compte 1518 qui présentait au 31 décembre de cet exercice comptable un solde créditeur de 307 048 €.

En 2008, les modifications intervenues dans la présentation des comptes selon l'instruction M. 4 ont conduit l'opéra TPM à créer d'autres subdivisions de ce compte notamment les comptes 15182 et 15282.

Des écritures comptables passées au cours des exercices 2009 et 2010 sur le compte 15282 ont conduit à le rendre anormalement débiteur à hauteur de 188 048 € fin 2010. De même, le solde créditeur du compte 15182 qui s'élevait alors à 457 048 € était erroné car comptabilisant à tort un montant de 128 048 €.

A l'appui sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM a joint des fiches d'écritures comptables en date du 7 mai 2013 attestant que les erreurs ont été corrigées.

## 2.2 Les amortissements

La délibération fixant les durées d'amortissement des immobilisations corporelles et incorporelles de l'opéra TPM date du 16 décembre 2002 (délibération n° 02/12/03/162). Elle a été prise par le conseil communautaire de TPM dont l'opéra constituait à l'époque un budget annexe du budget communautaire.

L'opéra TPM qui est autonome depuis 2004 devra délibérer pour fixer ses propres durées d'amortissement.

A l'appui de sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM a produit une délibération, en date du 28 février 2013, qui fixe désormais les durées d'amortissement.

## 2.3 Les régies

L'opéra TPM a institué en son sein plusieurs régies d'avances ou de recettes qui ont été régulièrement contrôlées par ses services sans rédaction de procès-verbaux pour en constater les résultats ou les préconisations qui en découlent. La traçabilité de ces différents contrôles ne pouvait donc pas être assurée.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM a précisé que désormais des procès-verbaux sont établis après chaque contrôle de régie.

## 2.4 Les immobilisations en cours

Chaque année, de 2008 à 2010, l'opéra a comptabilisé des avances et des acomptes versés sur commandes d'immobilisations corporelles (compte 238). Au 1<sup>er</sup> janvier 2008, le solde débiteur de ce compte s'élevait à 40 700 € alors que fin 2010, il ressortait à 305 303,79 €.

Ni le compte 231 ni le compte 232 ne sont débités des sommes ainsi inscrites dès lors qu'elles sont justifiées. Le compte 238 n'étant jamais crédité il ne sera donc jamais soldé. Or, il devrait l'être au moment où, par opération d'ordre, le compte 231 ou le compte 232 seraient soldés par débit du compte 21 concerné.

L'opéra TPM doit veiller aux virements des inscriptions du compte 23 au compte 21 dès que les immobilisations en cours sont achevées.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM s'est engagé à procéder, sans délai, aux régularisations comptables qui s'imposent.

## 2.5 Les subventions d'équipement reçues et la TVA

L'opéra perçoit de la part de la communauté d'agglomération TPM des subventions d'équipement qu'il amortit par transfert au compte de résultat (compte 777). Alors que par principe, ces subventions sont réputées nettes de taxe à la valeur ajoutée, l'opéra considère pour sa part que les sommes versées chaque année par la communauté d'agglomération sont hors taxes.

Dès lors, il émet un titre de recettes TTC où apparaît un montant hors taxes correspondant au montant de la subvention accordée par TPM, majoré du montant de la TVA. Au moment du paiement, la communauté d'agglomération émet un mandat conforme au montant de sa délibération c'est-à-dire un montant net de TVA. Dès lors, l'opéra inscrit en restes à recouvrer le montant de la TVA qu'il n'a pas perçu. Jusqu'à ce jour, la communauté d'agglomération a, à juste titre, refusé d'honorer les titres de recettes qui lui étaient adressés.



En principe, les subventions d'équipement allouées ne sont jamais soumises à TVA puisqu'elles sont allouées par la partie versante indépendamment de toute opération effectuée à son profit<sup>1</sup>. Ce qui signifie que l'opéra n'est pas fondé à ajouter au montant de la subvention votée par la communauté d'agglomération, le montant de TVA afférente.

C'est à juste titre qu'aucune démarche n'a été effectuée par l'agent comptable auprès du comptable supérieur du Trésor afin d'obtenir le recouvrement de ces créances publiques. Ce mode opératoire laisserait supposer que la communauté d'agglomération devrait verser un complément de subvention à l'opéra TPM. De surcroît, comptabiliser la TVA attendue en restes à recouvrer ne se justifie pas.

En réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM s'est engagé à régulariser cette situation.

### **III – LA SITUATION FINANCIERE DEPUIS 2008**

#### **1 - Les dépenses d'exploitation**

Entre 2008 et 2011, les charges d'exploitation ont crû de 5,25 %, passant de plus de 10,77 M€ à près de 11,34 M€, en augmentation plus rapide que les produits de même nature.

En 2011, les charges de personnel inscrites au chapitre 012 (9 219 341 €) représentaient plus de 81 % des charges d'exploitation (11 336 887 €). En 2010, ce ratio, pour l'ensemble des opéras appartenant à la réunion des opéras de France (ROF), hors opéra national de Paris, était de 70 %<sup>2</sup>.

Les charges de personnel (compte 64, seul) ont augmenté d'environ 9 % alors que les effectifs, toutes catégories confondues, ont légèrement diminué.

Les rémunérations des personnels permanents sont à l'origine de cette augmentation de près de 18 % puisqu'elles sont passées d'environ 4,95 M€ à environ 5,83 M€. Cette évolution est liée aux accords nationaux qui, transposés à l'opéra TPM, ne lui laissent qu'une faible marge de manœuvre. A noter enfin que l'opéra a versé au comité d'entreprise 79 721 € en 2011 contre 73 998 € en 2008, soit + 7,7 %.

Durant cette période, les charges à caractère général, chapitre 011 excepté le compte 621 « personnel extérieur » comptabilisé dans le chapitre 012, ont faiblement diminué, passant d'environ 1,59 M€ à 1,53 M€.

Enfin, l'opéra TPM a subi différents contrôles, fiscaux et sociaux qui pourraient avoir un impact sur ses finances estimé à 260 000 €.

#### **2 - Les recettes d'exploitation et l'excédent brut d'exploitation et la capacité d'autofinancement**

Entre 2008 et 2011, ces recettes sont passées d'environ 10,6 M€ à plus de 11,02 M€, soit + 4,2 %. Les ventes ont augmenté d'environ 6,9 % et les subventions d'exploitation perçues de près de 3,8 %.

---

<sup>1</sup> Cf. application du « lien direct » résultant de la jurisprudence communautaire – bulletin officiel des impôts – A 3 A-7-06 n° 100 du 16 juin 2006, articles 266 du code général des impôts transposant l'article 11 A de la sixième directive TVA.

<sup>2</sup> Source enquête annuelle sur les 25 opéras de la réunion des opéras de France (ROF) année 2010.

En 2011, les ventes et les recettes propres de l'opéra TPM (1 349 148 €) représentaient plus de 12,2 % de ses produits d'exploitation (11 022 079 €). Les subventions, hors produits du mécénat, soit 9 360 000 €, représentaient près de 85 % des mêmes produits et les autres produits, dont le mécénat (312 931 €) et la vente de billets, représentaient 2,8 % de ces produits.

Les ventes de billets, d'abonnements et de prestations (bar, locations de salles ou de productions et mises à dispositions de personnels facturés) sont passées de 1,263 M€ à 1,349 M€, soit + 6,8 %.

Entre 2008 et 2011, les recettes liées à la vente de billets pour les spectacles lyriques ont stagné à un peu plus de 455 000 €, celles relatives aux spectacles de danse ont nettement fléchi passant de 67 444 € à 18 378 €, celles provenant des concerts symphoniques ont significativement progressé en passant de 31 802 € à 70 290 €. Enfin, le théâtre a généré une recette supérieure à 113 000 € en 2011 (133 900 € en 2008).

Les abonnements pour les spectacles lyriques apportaient 315 824 € en 2008 et 312 450 € en 2011.

Enfin, les remboursements de frais, liés à des mises à disposition de personnels de l'opéra TPM (compte 7084 et 7088), représentaient 154 882 €, en 2011.

Entre 2008 et 2011, la subvention accordée par la communauté d'agglomération TPM a augmenté de près de 7 % (+ 500 000 €), alors que celle attribuée par le département du Var a diminué de plus de 11 % (- 200 000 €). La contribution totale perçue des collectivités territoriales est passée de 9 060 000 € à 9 360 000 €.

L'évolution des subventions versées par les collectivités territoriales a été la suivante :

	2008	2009	2010	2011
CA TPM (c/ 741)	7 260 000	7 100 000	7 410 000	7 760 000
Département du Var (c/ 742)	1 800 000	1 700 000	1 600 000	1 600 000

Les relations entre chaque collectivité et l'opéra sont régies par des conventions annuelles. Celle de 2008 avec le département du Var avait été signée par le président du conseil d'administration de l'opéra TPM alors que seul le directeur disposait de ce pouvoir.

Parmi les recettes exceptionnelles figurent essentiellement la quote-part des subventions d'investissement affectée aux résultats ou des remboursements exceptionnels d'organismes sociaux.

EBE et CAF	2008	2009	2010	2011
Produits de gestion .....	10 574 763	10 738 001	10 832 513	11 022 079
Charges de gestion .....	10 771 173	10 855 979	10 868 651	11 336 887
Excédent brut de fonctionnement .....	- 196 410	- 117 978	- 36 138	- 314 808
CAF (capacité d'autofinancement) disponible .....	10 478	5 496	7 053	- 120 793

L'excédent brut de fonctionnement qui mesure la différence entre les produits et les charges d'exploitation a été négatif pendant la totalité de la période examinée. Les ressources d'exploitation demeurent donc significativement insuffisantes pour couvrir les charges de même nature. Pour atteindre l'équilibre l'opéra devra réduire encore ses charges ou faire évoluer à la hausse ses produits.

La capacité d'autofinancement disponible qui était très faiblement positive jusqu'en 2010 est devenue négative en 2011, résultat de la faiblesse de l'excédent brut d'exploitation qui était nettement négatif fin 2011. Pour les exercices précédents, elle n'a été positive que par l'inscription de recettes exceptionnelles notamment de la quote-part des subventions virée au résultat.

### **3 - Les dépenses et les recettes d'investissement, le financement propre disponible et la variation du fonds de roulement**

La communauté d'agglomération TPM est propriétaire des bâtiments de l'opéra. À ce titre, elle assure la maîtrise d'ouvrage et finance les travaux structurants. Dès lors, les dépenses d'investissement financées sur le budget de l'opéra TPM durant les années 2008 à 2011 ont essentiellement concerné des coproductions avec d'autres organismes, des achats de décors, d'instruments de musique ou encore de costumes.

Les recettes d'investissement recouvrent majoritairement les amortissements et les subventions d'équipement reçues.

L'épargne disponible dégagée par la gestion étant insuffisante pour assurer un financement sur fonds propres des quelques dépenses d'équipement, seul le versement de subventions d'équipement par la communauté d'agglomération TPM a permis à l'opéra de financer ces dépenses.

	2008	2009	2010	2011
CAF disponible .....	10 478	5 496	7 053	- 120 793
Financement propre disponible (CAF + Recette d'investissement) (II)	332 254	339 601	654 427	412 941
Dépenses totales d'investissement hors emprunt (I) .....	302 926	490 931	530 789	254 363
Besoin ou capacité de financement (I-II) .....	29 328	- 151 330	123 638	158 578
Emprunts nouveaux de l'année (III) .....	0	0	0	0
Variation du fonds de roulement (III-I-II) .....	+ 29 328	- 151 330	+ 123 638	+ 158 578

Le financement propre disponible qui intègre notamment les recettes d'investissement et qui est destiné à couvrir le financement des dépenses d'investissement a été insuffisant en 2009.

Les subventions d'équipement versées par la communauté d'agglomération et par la région PACA ont permis à l'opéra d'accroître son fonds de roulement. Fin 2011, le résultat cumulé ressortait à plus de 368 000 €.

### **4 - Conclusion sur la situation financière de l'opéra TPM**

La situation financière de l'opéra de TPM nécessite une attention particulière puisque les principaux agrégats financiers se détériorent au fil du temps. La structure financière de l'établissement se caractérise par une forte dépendance aux subventions d'exploitation et d'équipement versées par les collectivités publiques.

Une contractualisation pluriannuelle (par exemple sur trois années) aurait l'avantage de sécuriser la programmation d'activités en offrant une vision à moyen terme.

### **Recommandation n° 3 : Établir une contractualisation pluriannuelle précisant les activités de l'opéra et ses relations avec la communauté d'agglomération.**

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM a indiqué qu'il allait mettre à l'étude un projet de contractualisation pluriannuelle en liaison avec la communauté d'agglomération TPM et le département du Var.

#### **IV – L'ACTIVITÉ DE L'OPÉRA TPM**

De 2008 à 2012, l'opéra a produit ou coproduit deux opéras en 2008, cinq spectacles en 2009 (3 opéras, 1 « gaité lyrique » et 1 ballet), 3 spectacles en 2010 (1 opéra et 2 ballets), 4 spectacles en 2011 (2 opéras et 2 ballets) enfin, 3 œuvres en 2012 (1 opéra et 2 ballets).

La jauge de la salle est fixée à 1 329 places dont 30 places de servitude à savoir une loge d'honneur de 18 places, la loge du préfet maritime de 8 places et une baignoire de 4 places pour la direction de l'opéra. Si l'on fait abstraction des quelques places qui sont réservées soit à des comédiens selon la mise en scène retenue soit à l'orchestre car nécessaires à la scénographie, à aucun moment une représentation n'a pu être jouée à « guichets fermés ».

Depuis 2008, dans le but d'améliorer la fréquentation et de faciliter l'accès aux spectacles du plus grand nombre, l'établissement a augmenté à la fois le nombre de productions et le nombre de représentations par spectacle.

Toutefois, après un sensible décollage en 2009, le nombre total des spectateurs a tendance à stagner depuis 2010. L'opéra lyrique et les concerts ont pu garder un nombre de spectateurs supérieur à celui constaté en 2008. En revanche, ballets et spectacles pour enfants ont vu leur fréquentation décroître concomitamment à la diminution significative du nombre de productions et par voie de conséquence de celui des représentations. En 2011, le nombre total de spectateurs est quasiment identique à celui de 2008 (environ 37 000 spectateurs) alors que le nombre de productions et de représentations a notablement augmenté : + 48 % pour le nombre de productions qui sont passées de 23 à 34 et + 18 % pour le nombre de représentations qui est passé de 44 à 52.

Durant la période 2008-2011, la plus forte fréquentation a été enregistrée pour un opéra (*Tosca*, de Puccini), le 18 avril 2008 avec 1 270 spectateurs. La plus faible, pour une jauge de 1 329 places, l'a été le ballet *Le songe du minotaure*, le 15 décembre 2009, avec un taux de remplissage de 41 % selon les données communiquées par l'opéra TPM dans sa réponse aux observations provisoires.

Le nombre d'abonnements vendus chaque saison a peu augmenté, passant de 1 047 abonnements pour 6 282 places<sup>3</sup> pour la saison 2008-2009 à 1 149 abonnements pour 6 894 places lors de la saison 2011-2012. C'est avant tout le nombre de places vendues pour les abonnements « théâtre » qui tire vers le haut le résultat. Le nombre d'abonnements « théâtre » est passé de 130 pour 780 places durant la saison 2008-2009 à 241 abonnements pour 1 446 places pour la saison 2011-2012. 63 abonnements « concert » pour 378 places ont été vendus pour la saison 2011-2012 alors qu'il n'y en avait aucun pour les deux saisons précédentes. De la saison 2008-2009 à la saison 2011-2012, le nombre d'abonnements pour l'opéra lyrique a augmenté mais le nombre de places vendues à ce titre a diminué passant de 5 198 places à 5 070 places. A noter, enfin, que depuis la saison 2010-2011 aucun abonnement n'a été souscrit pour les ballets.

---

<sup>3</sup> Le nombre de places est obtenu en multipliant le nombre d'abonnements par le nombre de spectacles.

La provenance géographique des spectateurs n'est que partiellement connue par l'opéra et seulement pour les seuls billets vendus à son guichet. Les autres billets vendus par des partenaires (billetteries de distributeurs) ne donnent pas lieu à un questionnement permettant la connaissance de cette provenance. L'analyse des statistiques communiquées pour la période allant de septembre 2011 à juin 2012 montre que, pour chaque spectacle, entre 70 % et 90 % des spectateurs viennent de Toulon et des villes limitrophes de La Garde, La Seyne, Hyères, Sanary, Six-Fours-les-Plages, etc. Très rares sont ceux provenant de Marseille ou d'une commune hors PACA. Le spectateur le plus éloigné était domicilié à Maintenon (Eure-et-Loir) mais se trouvait vraisemblablement en villégiature dans la région au moment du spectacle.

Pour répondre aux exigences du conseil général du Var douze manifestations par an, au minimum, doivent être organisées de manière décentralisée et l'opéra doit se produire lors de la tournée d'été du département du Var. Ces conditions ont toujours été respectées et, depuis 2008, toutes les représentations dites extramuros ou de la tournée d'été se sont déroulées dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur hormis une représentation en Tunisie, en juillet 2010 (festival international d'El Jem) ainsi que deux concerts à Alès (Gard), en janvier 2012 puis un opéra à Montélimar (Drôme), en juillet 2012.

### **1 - La mesure de l'activité**

L'opéra ne s'est pas doté d'un outil de comptabilité analytique qui permettrait, par exemple, de connaître le prix de revient d'un spectacle par place vendue.

Le contrôle de gestion est quasi inexistant. Il est dès lors très difficile d'obtenir des données de base telles que le coût d'un spectacle, l'effectif d'intermittents par année et par catégorie (lyriques, ballets, techniciens, etc.), ou les dépenses de production artistique par année, des créations et réalisations propres à l'opéra. Une partie de ces éléments a été obtenue en cours de contrôle après des délais de réponse assez longs ; le rapport d'activité des années concernées par le contrôle n'a pu être produit.

**Recommandation n° 4** : Mettre en place des outils de mesure de l'activité de l'établissement.

La chambre prend acte du projet de recrutement d'un contrôleur de gestion comme indiqué dans la réponse de l'opéra TPM. Elle s'interroge de ce fait sur la nécessité du maintien de deux postes de contrôleurs de gestion exerçant cette même mission dans le cadre d'une activité accessoire (voir développements ci-après).

### **2. La convention de collaboration avec la communauté d'agglomération TPM**

Depuis 2004, une convention de collaboration entre la communauté d'agglomération TPM et l'opéra TPM est conclue chaque année.

A ce jour, selon les dispositions de l'article premier de la convention, différentes missions sont exercées par la communauté d'agglomération au bénéfice de l'opéra TPM. Il s'agit principalement des fonctions suivantes :

- la gestion des personnels : vérification des contrats proposés par la direction de l'opéra, gestion des payes, gestion des carrières, formations, congés, organisation du travail, médecine du travail ;
- l'organisation et le suivi du conseil d'administration ;

- la gestion financière : aide à l'établissement et au suivi du budget, contrôle technique des budgets et des différents actes financiers ;
- la gestion et le suivi de l'ensemble des marchés publics faisant l'objet d'une procédure formalisée ou non.

Pour sa part, l'opéra TPM met à la disposition de la communauté d'agglomération TPM son savoir-faire et ses moyens en matière de recherche de partenariat privé et de mécénat (article 1, paragraphe B de la convention).

La valorisation du coût de ces actions conventionnelles est effectuée forfaitairement par application d'un taux calculé en fonction du montant total du budget de l'opéra TPM rapporté au budget consolidé de la communauté d'agglomération pour l'année N - 1. De 2010 à 2012, le taux a été de 2,13 %.

Ce taux est ensuite appliqué à 40 % du coût budgétaire de chacune des directions concernées au sein de la communauté d'agglomération (personnel et dépenses générales). Par dérogation, les missions accomplies par les services de la communauté d'agglomération en matière de gestion des personnels sont intégralement remboursées par l'opéra. Enfin, la communauté d'agglomération rembourse à l'opéra les frais engagés pour l'accomplissement de la mission liée à la recherche de partenariat et de mécénat, au prorata du nombre d'heures de travail exécutées par l'agent concerné par cette mission.

Les coûts des services généraux mutualisés refacturés à l'opéra conventionnellement concernent, notamment : les formations, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), la gestion des ressources humaines (GRH), les affaires juridiques et assurances, les recrutements et la mobilité, les frais d'assemblées, les finances et le contrôle de gestion, les marchés publics, les systèmes d'information, la sécurité.

Au titre de l'exercice 2010, la communauté d'agglomération avait émis à l'encontre de l'opéra un avis des sommes à payer pour un montant total de 1 265 546,00 € incluant les charges salariales des personnels mis à disposition de l'opéra TPM.

Parmi les services mutualisés, figurent des actions qui relèvent d'emplois ou de fonctions confiés à des agents de la communauté d'agglomération employés par l'opéra dans le cadre d'activités accessoires. Ainsi, l'opéra rémunère directement deux agents de la communauté d'agglomération pour effectuer des tâches qui figurent également dans la convention de collaboration au titre des services mutualisés et qui par conséquent lui sont facturés (voir ci-après les cumuls d'emplois).

Par ailleurs, l'opéra obtient de la communauté d'agglomération le remboursement de sommes pour la mise à disposition de personnel dans le cadre des dispositions de la même convention.

Ainsi, pour un agent rémunéré par l'opéra et mis à disposition de la communauté d'agglomération la convention annuelle précise « *que cette mission étant individualisée, le calcul des frais engagés se fera au prorata du nombre d'heures de travail exécutées pour la réalisation de la mission de l'agent concerné* ». Or, à la lecture des pièces justificatives à l'appui des titres de recette exécutoires des exercices 2009 et 2010, la communauté d'agglomération rembourse à l'opéra TPM 50 % de la rémunération de cet agent à hauteur de 910 heures par an pour la participation à des actions de mécénat de la communauté d'agglomération.

Si cet agent ne peut être occupé qu'à 50 % de son temps par l'opéra, il devrait à ce titre faire l'objet d'un contrat de travail à temps non complet. En tout état de cause, ce système devrait être clarifié d'autant que les justifications des missions accomplies paraissent insuffisantes. Il ressort en outre, d'un échange épistolaire entre les deux entités en 2010, que : « *pour la refacturation des missions de M. V., les deux parties conviennent de dire que cet agent intervient pour moitié de son temps sur l'EPCC et pour l'autre moitié sur la communauté d'agglomération* ». Il s'agit là d'une interprétation extensive des termes de la convention.

La complexité des relations financières entre les deux entités ne semble pas justifiée. Les remboursements de charges calculées sans rapport avec la réalité de coûts qui pourraient être établis par une comptabilité analytique des deux organismes est critiquable. De surcroît, la facturation par la communauté d'agglomération de charges payées directement par l'opéra devra être abandonnée.

Il conviendrait donc d'adapter la convention liant la communauté d'agglomération TPM à l'opéra.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM a fait part de sa volonté d'adapter la convention et de mener une réflexion avec la communauté d'agglomération TPM afin de régulariser la situation de M. V.

### **3 - La politique tarifaire de 2008 à 2011**

L'opéra planifie ses spectacles par saison débutant, en général, au mois de septembre d'un exercice pour s'achever fin juin de l'exercice suivant. Chaque année, avant la nouvelle saison artistique, le conseil d'administration délibère sur la grille tarifaire applicable.

Jusqu'en 2010, le système tarifaire était peu lisible du fait de sa complexité. Plus de soixante tarifs différents étaient en vigueur. Ce n'est qu'à partir de la saison 2011-2012 qu'une simplification a été opérée et il ne subsiste qu'une douzaine de tarifs différents.

De la saison 2008/2009 à la saison 2012/2013, le prix de l'abonnement pour six opéras le vendredi, selon le type d'abonnement, a augmenté en moyenne de 1,7 %. Le prix des abonnements du dimanche a augmenté en moyenne de 6,7 %. Le prix des abonnements pour le théâtre a diminué de plus de 15,6 %. Enfin, des abonnements pour six concerts sont proposés au tarif unique de 102,00 € en places numérotées avec la possibilité de l'étendre à quatre grands titres du répertoire lyrique pour un coût global de 348,00 € pour les places orchestre, balcon ou loge, 284,00 € pour les stalles de galerie et 244,00 € pour l'amphithéâtre 1<sup>ère</sup> catégorie.

Ponctuellement, pour certains spectacles coréalisés ou à caractère caritatif, l'opéra délibère pour valider une grille tarifaire spécifique : « fantaisies Toulonnaises », cirque national de Chine, ciné concert « les temps modernes », etc.

Les personnels de l'opéra bénéficient d'une réduction tarifaire de 50 % par agent, en fonction du nombre des réservations constatées 5 jours avant le spectacle.

Pour la saison 2012/2013, les tarifs pratiqués à la place varient de 5,00 € (tarif jeunes pour l'opéra ou les concerts symphoniques ou tarif unique pour l'heure exquise) à 70,00 € pour une place orchestre, balcon ou loges pour une représentation lyrique.

De 2008 à 2011, la stagnation de la fréquentation à hauteur de 37 000 spectateurs entraîne celle des recettes qui, après une augmentation de près de 13 % entre 2008 et 2009, ont diminué de 8,4 % en 2010 pour retrouver leur niveau de 2008, soit un peu plus de 1 M€.

#### **4 - Les invitations**

Depuis 2012, le nombre maximum de places pouvant bénéficier de la gratuité a été fixé à 100 contre 210 places à partir de 2010 et 180 places auparavant. Il s'agit d'invitations protocolaires délivrées par l'administration de l'EPCC, dans la proportion de 70 invitations au bénéfice du promoteur d'un spectacle et 50 au bénéfice de l'opéra, selon l'établissement. En fait, il s'agit d'une prérogative du directeur de l'opéra, seul habilité à octroyer des invitations. Les places délivrées lors de la « générale » ne sont pas incluses dans ce quota. La délivrance des invitations s'effectue le jour du spectacle par retrait au guichet d'un billet sur lequel figure la mention « invité ».

Au cours des années 2008 à 2011, le ratio invitations sur nombre total de spectateurs n'a cessé de croître passant de 7,2 % en 2008 à plus de 13 % en 2010 et 2011, alors que le nombre total de spectateurs qui avait augmenté entre 2008 et 2009 n'a cessé de diminuer depuis.

En 2010 et en 2011, le quota de 210 invitations par représentation a été dépassé. C'est le cas, par exemple, pour la représentation du spectacle *l'Empiafée* du 31 octobre 2010 où 512 invitations gratuites ont été attribuées représentant plus de 95 % du nombre de spectateurs payants. Dans de nombreux cas, le nombre d'invitations par représentation approchait ou dépassait la barre des 50 % de spectateurs payants et représentait plus d'un quart du nombre des places payées.

Pour le premier semestre 2012, alors que le nombre maximum d'invitations a été ramené à 100 par spectacles, des dépassements sont également constatés à cinq reprises notamment pour deux concerts où le nombre d'invitations a dépassé 200.

Même si les élèves de l'école de musique peuvent bénéficier de places (jusqu'à 80 invitations), cela ne permet pas de justifier tous les dépassements constatés.

#### **5 - Le coût par spectacle**

L'absence de comptabilité analytique ne facilite pas la connaissance des coûts des spectacles et ne permet pas à la chambre d'apprécier les modalités de fixation du prix des places.

L'analyse des données produites au cours du contrôle montre que l'ensemble des spectacles, hormis les représentations théâtrales, est presque toujours déficitaire. Les plus grands écarts sont observés pour les spectacles lyriques où, par exemple, le déficit en euros hors taxe par place a pu atteindre 161 € (*Jenufa*, en 2008), 130 € (*Falstaff*, en 2009 et *Thaïs*, en 2010), 136 € (*Les brigands*, en 2011) et 162 € (*La Rondine*, en 2011) mais aussi pour certains concerts 86 € (palais Neptune le 7 décembre 2009) ou 121 € (concert Bavouzet, en 2011), pour ne citer que les écarts les plus significatifs.

Pour le théâtre, l'opéra a conclu avec le producteur du spectacle une convention qui régit les obligations des parties et notamment la rémunération de l'opéra TPM qui met généralement à disposition sa salle et ses personnels (techniciens et accueil essentiellement). La rémunération de l'opéra varie ainsi de 5 % à 15 % de la recette, le prix des places étant fixé d'un commun accord avec le producteur.

Dans sa réponse aux observations provisoires, l'opéra TPM a fait valoir que ce taux était arrêté à 15 % depuis la saison 2010-2011 et que c'est aujourd'hui la base de négociation des contrats de coréalisation.



## **6 - La gestion du bar de l'opéra**

Les tarifs applicables aux vestiaires et au bar sont fixés par une délibération du conseil d'administration de 2005.

Les ventes réalisées par le bar de l'opéra ne donnent pas lieu à l'émission de ticket de caisse faute de disposer d'une caisse enregistreuse, ce qui ne permet pas de s'assurer de l'exhaustivité de la comptabilisation des ventes opérées par le bar.

Depuis l'abrogation du 1<sup>er</sup> paragraphe de l'article L. 3331-1 du code de la santé publique sur la licence relative aux boissons sans alcool, ou licence de 1<sup>ère</sup> catégorie, il n'existe plus que trois types de licences : la licence de 2<sup>ème</sup> catégorie concernant « les boissons fermentées » pour les boissons des deux premiers groupes, la licence restreinte de 3<sup>ème</sup> catégorie pour les boissons des trois premiers groupes et enfin la licence de plein exercice autorisant toutes les boissons des cinq groupes.

L'opéra dispose d'une licence de 1<sup>ère</sup> catégorie délivrée le 27 octobre 1971 puis modifiée le 10 juillet 1986 et enfin le 27 janvier 2006, qui n'a donc plus d'existence légale.

En outre, le champagne entre dans le groupe 5 (article L. 3321-1 du code de la santé publique). Dès lors, l'opéra TPM ne peut pas mettre en vente ce type de boisson sous peine, pour son directeur, d'encourir une amende de 3 750 € (article L. 3352-2 du code de la santé publique). L'opéra ne pourrait pas se retrancher derrière les dispositions de l'article L. 3334-2 du code de la santé publique pour être assimilé à un débit de boissons temporaire, puisque ce statut n'offre aux établissements concernés que cinq autorisations annuelles alors que le nombre de représentations de l'opéra est d'une cinquantaine par an. Le fait que le bar ne soit ouvert qu'aux seuls détenteurs d'un billet et uniquement les jours de spectacle incluant un entracte ne peut être pris en compte : la législation n'établit pas une telle distinction.

Or, les recettes liées à la vente de champagne (inscrites au compte 7073) sont dominantes lors de chaque spectacle comparées à celles issues de la vente des autres boissons non alcoolisées.

Enfin, aucun stock des boissons n'est tenu. Les ventes sont comptabilisées en valeur et non en quantité ce qui accroît encore la difficulté de tenir un inventaire des stocks. Seule la division du montant de la recette par le coût unitaire des coupes de champagne (5,50 €) ou des autres boissons (2,00 €) permet de déterminer le nombre de coupes de champagne ou d'autres boissons vendues. Néanmoins, depuis le 20 avril 2010 un feuillet de carnet à souches indique le nombre de coupes de champagne ou de bouteilles d'autres boissons vendues.

La tenue d'une comptabilité de stocks qui n'a pas été mise en place à l'opéra TPM est obligatoire aux termes des dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M. 4.

Jusqu'en 2010, les titres de recettes n'étaient pas émis après chaque spectacle mais, à titre d'exemple, le 16 novembre 2009 (titre n° 80-1) pour les recettes du bar du 1<sup>er</sup> semestre 2009, ce qui laisse supposer que la régie avait conservé une encaisse de 8 183,00 € TTC certes conforme aux dispositions de l'arrêté du 8 janvier 2004 l'ayant créée mais contraire au principe du contrôle des encaissements effectué mensuellement et lors de l'émission des titres de recettes.

Enfin, la gestion des programmes édités à l'occasion de chaque spectacle puis vendus par le canal de la même régie souffre du même défaut d'absence de tenue de stock, alors que des programmes sont donnés gratuitement par le directeur et que subsiste un stock d'invendus parfois non négligeable.

La chambre recommande donc la régularisation du statut de l'établissement pour la vente de boissons alcoolisées, un enregistrement plus rigoureux des ventes et la mise en place d'une gestion des stocks.

## **Recommandation n° 5 : Organiser plus rigoureusement la gestion du bar et des ventes :**

### **5-1. : Obtenir une licence adaptée pour la vente de produits alcoolisés.**

### **5-2. : Mettre en place une gestion des stocks de boissons et autres articles.**

L'opéra TPM a indiqué à la chambre qu'il allait se doter rapidement d'une caisse enregistreuse, mettre en place une comptabilité de stocks et se mettre en conformité avec les textes s'agissant de la vente de boissons alcoolisées.

## **V – LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES**

La circulaire du 18 avril 2003 relative à la mise en œuvre de la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 rappelle que les personnels artistiques permanents des orchestres, maisons d'opéra tels que les danseurs, choristes ou musiciens ne disposent d'aucun cadre d'emploi de la fonction publique territoriale susceptible de les accueillir. La qualification d'établissement public industriel et commercial implique que les personnels non fonctionnaires de l'EPCC relèvent donc du code du travail qui permet le recrutement des personnels permanents sur des contrats à durée indéterminée. Seuls, le directeur de l'opéra et l'agent comptable sont des agents publics et ne relèvent pas du code du travail. Les fonctionnaires de l'État et des collectivités territoriales détachés dans un EPCC à caractère industriel et commercial sont soumis aux règles de l'emploi qu'ils exercent par l'effet de leur détachement.

C'est la convention collective nationale des entreprises artistiques et culturelles et ses annexes (brochure n° 3226 IDCC<sup>4</sup> 1285) qui règlent les rapports entre le personnel artistique, technique et administratif de l'opéra (exception faite des personnels des collectivités territoriales) et l'établissement public de coopération culturelle. Chaque année, au plan national, en juin, se déroulent des négociations annuelles obligatoires de branche (NAO) pour négocier sur les salaires, prenant en compte l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (article L. 2241-1 et suivants du code du travail et article I-4 de la convention collective). À cette occasion, sont notamment examinées l'évolution économique et la situation de l'emploi dans la branche, son évolution et les prévisions annuelles ou pluriannuelles principalement pour les contrats à durée déterminée et les missions de travail temporaire.

Pour sa part, l'opéra de TPM engage chaque année une négociation obligatoire en entreprise (article L. 2242-1 et suivants du code du travail et article I-4 de la convention collective) qui porte sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, sur les salaires et la durée effective et l'organisation du temps de travail. Les négociations annuelles obligatoires (NAO) ont eu lieu les 14 octobre 2008, 1<sup>er</sup> juillet 2009, 12 octobre 2010 et 23 novembre 2011.

La convention collective distingue les emplois artistiques et les autres emplois.

La filière artistique (article XI-2 de la convention collective) comprend 3 groupes : groupe A, direction artistique, groupe B, encadrement de l'interprétation collective et/ou assistant de la direction artistique (metteur en scène, chorégraphe, directeur musical, chefs d'orchestre ou de chœur, maître de ballet, chef de chant) enfin, groupe C, interprétation et/ou assistant de l'encadrement (conseiller musical ou conseiller en programmation, répétiteur musical, artiste-interprète, accompagnant musical, artiste lyrique des chœurs ou artiste soliste lyrique).

---

<sup>4</sup> *Identifiant de convention collective*

Les emplois autres sont répartis en 3 filières (article XI-3 de la convention collective) : administration-production, communication - relations publiques - action culturelle enfin, technique. Chaque filière comporte ensuite 9 groupes allant du groupe 1 (directeur) à 9 (employé, hôte d'accueil, employé de bar, hôte de salle, gardien, employé de nettoyage, etc.).

La convention collective nationale dans son chapitre X, article X-1, a prévu que le salaire de base est déterminé pour 151 h 40 mn mensuelles soit en moyenne 35 heures hebdomadaires et 1 820 heures par an. La revalorisation des salaires distribués et autres rémunérations ainsi que l'échelle des salaires planchers s'effectue dans le cadre de négociation annuelle de branche (article L. 2241-1 du code du travail).

D'une manière générale, de 2008 à 2010, les négociations annuelles obligatoires menées au plan local ont toujours été très favorables aux personnels concernés de l'opéra TPM. Les augmentations salariales obtenues dans ce cadre vont toujours au-delà de celles résultant de la négociation nationale.

Ainsi, au 1<sup>er</sup> octobre 2011, les salaires bruts minimaux mensuels pour un horaire mensuel de 151 h 40 résultant de l'accord national du 15 avril 2011 variaient de 1 365,36 € pour le groupe 9, échelon 1 à 4 202,59 € pour le groupe 1, échelon 12. En 2007, les mêmes salaires variaient de 1 300,00 € à 4 003,30 €. La progression a donc été d'environ 5 % pour la période 2007 à 2011.

En 2011, les agents de l'opéra TPM rémunérés au 1<sup>er</sup> échelon du groupe 9 percevaient une rémunération supérieure de près de 17 % (+ 297 € par mois) à celle versée à des agents qui ne bénéficieraient que de la rémunération prévue au plan national. Pour le 12<sup>ième</sup> échelon du groupe 1, le différentiel était d'environ 27 % (+ 1 135 € par mois), en 2011, en faveur des agents de l'opéra TPM.

La négociation annuelle obligatoire pour 2011 en date du 23 novembre 2011 a donné lieu à un procès-verbal de désaccord. Les grilles salariales proposées variaient de 1 597,09 € pour le groupe 9, échelon 1 à 5 337,27 € pour le groupe 1, échelon 12. La grille salariale proposée était donc encore bien plus favorable que celle inscrite dans l'accord national sur les salaires pour 2011.

## **1 - Évolution des effectifs au cours de la période 2008 à 2012**

De 2008 à 2012, les effectifs permanents pourvus, selon l'état annexé au budget primitif et au compte administratif de chaque exercice, ont diminué de huit unités soit plus de 4 %. La baisse la plus significative est enregistrée par la direction de la musique qui a perdu trois choristes et par celle du ballet qui perd quatre danseurs. Les effectifs de personnel administratif ont augmenté d'une unité.

Au 1<sup>er</sup> août 2012, 26 fonctionnaires territoriaux étaient mis à la disposition de l'opéra par la communauté d'agglomération contre 28 agents en 2010. Ils ont été rémunérés par la communauté d'agglomération à laquelle l'opéra rembourse chaque année les rémunérations, charges incluses, et les frais de déplacement dans le cadre d'une convention, (la dernière en date du 10 avril 2010) soit environ 1,3 M€ chaque année.

Trois agents du service de paye de l'opéra sont mis à disposition via une convention spécifique. Leurs rémunérations sont également remboursées à la communauté d'agglomération par l'opéra, soit environ 80 000 € par an.

## **2 - La gestion de l'intermittence par l'opéra TPM**

L'opéra TPM emploie chaque année entre 33 et 43 intermittents en équivalent temps plein pour ses différents spectacles. Ce chiffre varie d'une année à l'autre en fonction des spectacles programmés. Les salaires annuels correspondants varient de 1,44 M€ en 2010 à 1,65 M€ en 2011.

Pour déterminer le nombre de salariés en ETP (équivalent temps plein), la base de calcul a été arrêtée à 225 jours de travail par an (article VI-3 de la convention collective nationale).

L'examen de quelques contrats et des conditions de rémunération des intéressés n'a pas révélé d'anomalies.

## **3 - Les cumuls d'emploi**

Les délibérations du conseil d'administration de l'opéra TPM du 10 décembre 2004 puis du 18 janvier 2008 précisait que le président de l'EPCC souhaitait maintenir et renforcer le contrôle interne de l'opéra TPM. À cette occasion, il était précisé que ce contrôle interviendrait sur tous les actes de l'opéra TPM ayant un impact financier et budgétaire : les projets de contrat, les contrats de travail, les engagements de dépenses, les marchés, etc. Tous ces actes devaient être transmis aux contrôleurs par le directeur administratif et financier de l'établissement.

Deux cadres dirigeants de la communauté d'agglomération sont employés à temps partiel par l'opéra TPM pour une quotité de 33 % de leur temps de travail. Les responsabilités qu'ils exercent au sein de la communauté d'agglomération paraissent difficilement conciliables avec un tel niveau d'activité accessoire.

En effet, l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires réaffirme le principe selon lequel les fonctionnaires et agents non titulaires consacrent l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées tout en aménageant le principe d'interdiction du cumul par une série de dérogations pour les activités exercées à titre accessoire. Le décret du 2 mai 2007 modifié par le décret n° 2011-82 du 20 janvier 2011 fixe la liste des activités qui peuvent être exercées à titre dérogatoire notamment son article 3 qui précise qu'il s'agit notamment d'une activité d'intérêt général exercée auprès d'une personne publique. Selon les termes de la circulaire du 12 mars 2008 la notion d'activité doit être entendue comme une action limitée dans le temps, qui peut être occasionnelle ou régulière. En tout état de cause, l'activité exercée auprès d'une personne publique ne peut conduire à pourvoir un emploi vacant.

De surcroît, l'établissement n'a pas été en mesure de communiquer un quelconque rapport ou dossier qui aurait été réalisé par leurs soins ou porterait une marque de leur intervention. Aucune note interne relative au contrôle particulier qu'ils devraient assurer sur les dépenses d'investissement à intervenir sur le bâtiment de l'opéra propriété de TPM n'a pu être produite. L'opéra TPM leur adresse simplement pour visa les parapheurs des notes élaborées en interne. En outre, certaines anomalies ou insuffisances relevées dans la gestion de l'opéra pourraient signifier qu'ils ont manqué à leur mission de surveillance.

Enfin, la chambre n'a pas été en mesure d'apprécier la nature exacte des travaux confiés à ces cadres de la communauté d'agglomération. Les documents produits n'établissent pas la valeur ajoutée de leur intervention en matière de contrôle de gestion.

L'opéra TPM fait valoir que l'objectif affiché par la communauté d'agglomération serait de suivre et de contrôler la bonne gestion de l'équipement, d'en conserver le contrôle en matière administrative, juridique et financière. Cette mission incombe toutefois, selon la chambre, au conseil d'administration de l'opéra TPM.

## **VI – LA COMMANDE PUBLIQUE**

Les attributions du conseil d'administration de l'opéra TPM en matière de commande publique sont prévues par l'alinéa 8 de l'article 8 des statuts : *« le conseil d'administration délibère sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'établissement et notamment sur les conditions générales de passation des contrats, conventions et marchés et d'acquisitions de biens et de toute nature. Le conseil d'administration 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. Celui-ci rend compte, lors de la séance du conseil la plus proche, des décisions qu'il a prises en vertu de cette délégation ».*

L'alinéa 7 de l'article 10 des statuts de l'opéra TPM prévoit qu'au titre de sa fonction de direction de l'établissement, *« le directeur passe tous les actes, contrats et marchés, dans les conditions définies par le conseil d'administration ».*

Si le conseil d'administration de l'opéra TPM a délibéré à plusieurs reprises pour attribuer les délégations au directeur, il n'a jamais défini avec précision les conditions de passation des contrats et marchés, obligation que l'établissement s'était lui-même imposée lors de l'élaboration de ses statuts, à travers les dispositions des articles précités. Les conditions de passation s'entendent normalement des spécifications et recommandations à observer en matière de publicité, de circuit de commande, etc.

Un guide de procédures internes de l'achat public est à l'étude.

Entre 2008 et 2010, 34 marchés ont été conclus par l'opéra de Toulon, il s'agit essentiellement de marchés de services (transports de productions, produits de communications, assistance et expertise juridique, ...) et de marchés de fournitures (acquisition et mise en œuvre de progiciel, acquisition de fournitures en papèterie, acquisition d'une harpe, ...).

En matière de travaux d'entretien et de grosses réparations, l'opéra a conclu pour la première fois sept marchés en 2010.

Entre 2008 et 2010, les dépenses de communication réalisées et enregistrées au compte 623 « publicité, publication, relations publiques » ont augmenté de plus de 23 %, passant de 197 237 € HT à 243 151 € HT. En 2011, elles ont légèrement diminué pour atteindre 222 551 € HT.

Seules les deux irrégularités suivantes, relatives à l'absence de contrat écrit et/ou de publicité ont été constatées :

- a) entre le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et le 21 décembre 2008, une société avait perçu des sommes totales de 11 587 € HT, dans le cadre de prestations d'apéritif et de cocktail sans qu'aucun contrat écrit ne soit conclu avec elle et sans qu'aucune publicité ne soit effectuée, alors même que ces conditions étaient requises au-delà de 4 000 € HT. La procédure consistant à demander trois devis au titre de la mise en concurrence est à proscrire au cas d'espèce ;

b) entre le 1<sup>er</sup> mai 2010 et le 31 décembre 2010, une autre société a perçu 7 166 € HT dans le cadre de prestations d'apéritif et de cocktail. Sur cette période, l'exigence d'un écrit n'était plus nécessaire, en revanche, les conditions de publicité et de mise en concurrence demeuraient.

L'examen des autres marchés conclus pour la fourniture des catalogues et imprimés ou pour les publicités dans la presse, pour les affichages et pour la publicité radiophonique, n'appelle pas d'observation particulière.

## **VII – LE MÉCÉNAT**

La loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat constitue le cadre général juridique et fiscal d'exercice du mécénat.

Le développement du mécénat doit son essor aux mesures incitatives apportées par la loi n° 2003-709 du 1<sup>er</sup> août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, et par l'article 16 de la loi de finances pour 2004 (n° 2003-1311) du 30 décembre 2003. Ces dispositions améliorent le régime fiscal du mécénat, en accordant une déduction fiscale de 60 % du don (dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires) pour une entreprise et de 66 % pour un particulier (dans la limite de 20 % du revenu imposable).

Le mécénat consiste en un soutien matériel apporté à une œuvre ou à une personne pour l'exercice d'activités présentant un intérêt général. Ce soutien est apporté sans contrepartie directe de la part du bénéficiaire et peut prendre diverses formes : contribution financière (cotisations, subventions, apports en numéraires), en nature (remise d'un bien immobilisé, de marchandises en stock, mise à disposition de moyens matériels, personnels ou techniques), contribution technologique (mobilisation de savoir-faire), contribution de compétences (accompagnement de courte ou longue durée).

Bien qu'elles aient augmenté de près de 50 % entre 2008 et 2011, les recettes issues du mécénat n'ont constitué qu'une part infime des recettes réelles d'exploitation de l'opéra TPM, moins de 1 % en 2008 et une moyenne d'environ 1,3 % pour les années suivantes.

La liste des entreprises mécènes est relativement stable depuis 2008.

L'analyse de huit conventions de mécénat, notamment des engagements (contreparties) de l'opéra, a permis de vérifier que l'action de l'entreprise s'inscrivait bien dans le cadre d'un mécénat et qu'elle présentait un intérêt pour l'opéra.

Le programme de la saison 2012/2013 de l'opéra TPM précise que « *l'opéra présente différentes formules de partenariat qui s'inscrivent dans le cadre juridique et fiscal du mécénat (...). Ces formules sont accessibles aux grandes entreprises par un mécénat individuel, comme aux PME par le club Orféo qui propose un projet partenarial commun à des particuliers dans le cadre de la Camerata.*

*En soutenant l'opéra, vous bénéficiez de prestations exclusives (visite des coulisses, possibilité d'organiser une réception au foyer, billetterie spécifique, ...) et de l'image prestigieuse d'un établissement public producteur de spectacle (opéra, ballet, concert, récital) ».*

Un club d'entreprises associe des entreprises partenaires au financement d'une production de l'opéra. Les entreprises membres de ce club ont participé ou participeront financièrement grâce à leurs adhésions au club à la coproduction des titres suivants : *Linda Di Chamounix* de Donizetti, pour la saison 2010/2011, *Lohengrin* de Wagner pour la saison 2011/2012, et *Follies* de Sondheim pour la saison 2012/2013.

Pour une adhésion d'un montant de 2 000 €, l'entreprise devient membre du club et bénéficie de deux places aux avant-premières de la saison correspondante et pour une adhésion d'un montant de 3 500 €, l'entreprise devient membre privilégié bénéficiant alors de quatre places aux avant-premières. Les adhésions sont encaissées par l'opéra.

Or, il n'existe aucun lien juridique entre le club d'entreprises et l'opéra, ni contrat ni convention autorisant ce dernier à encaisser le produit des adhésions au club alors que le montant des adhésions avait atteint 36 000 € en 2011.

Certes, il s'agit avant tout d'une opération de marketing mais cela n'interdit pas d'en formaliser les conditions de réalisation dans un acte conventionnel.

Un cercle d'amateurs d'art lyrique qui suit la programmation saisonnière proposée par l'opéra TPM existe par ailleurs.

Moyennant une contribution financière d'un montant de 100 €, 450 € ou 1 000 € par an, les membres du cercle bénéficient d'une visite personnalisée de l'opéra, d'invitation à la présentation de la saison lyrique et symphonique, de propositions de conférences sur les œuvres, de voyages culturels dans d'autres opéras et de la possibilité d'assister à des séances de travail.

Les membres donateurs bénéficient en plus, d'une période de réservation prioritaire en début de saison et en cours de saison pour les services de billetterie, de la possibilité de participer au cocktail à l'issue de certains spectacles en compagnie des artistes de la production et/ou des solistes, ainsi que de la mention de leur nom dans le programme de la saison.

Les recettes issues de la contribution des abonnés du cercle ne font pas l'objet d'une comptabilisation distincte des recettes issues des autres abonnements à l'opéra.

Là encore, l'établissement d'une convention aurait le mérite de clarifier les relations entre les parties.

**Recommandation n° 6 : Établir une convention entre l'opéra et ses partenaires à l'occasion des opérations de mécénat.**

L'opéra TPM a indiqué à la chambre qu'il allait en tenir compte afin de sécuriser ses relations avec ses partenaires.