


Cultur  pcc

Comité national de liaison
des établissements publics de coopération culturelle

Votre livret d'administrateur - administratrice de l'EPCC

Janvier 2016

#1

Pourquoi ce livret ?	5
Quelle est l'utilité de ce livret ?	5
Aller au-delà des idées reçues	6
De quel établissement êtes-vous l'administrateur ou l'administratrice ?	7
L'EPCC est un projet de coopération politique	7
L'EPCC est un établissement qui fonctionne de façon autonome	8
L'EPCC est un établissement public dédié à la gestion d'un service public de la culture	9
La recherche permanente d'un équilibre	10
Un projet d'établissement en quatre volets	10
Des ressources mobilisables	11
Sur quels leviers pouvez-vous vous appuyer pour atteindre cet équilibre ?	11
Le conseil d'administration, unique instance de l'EPCC	11
Le directeur ou la directrice : un poste à responsabilité	12
Les outils de gouvernance du projet à créer et à utiliser	13
En un mot	16
Pour aller plus loin	16

Pourquoi ce livret ?

Vous êtes administrateur-administratrice de cet établissement public de coopération culturelle. À ce titre, vous siégez au conseil d'administration :

- soit en qualité de représentant d'une collectivité territoriale (Conseil régional, Conseil départemental, Ville, EPCI) durant la durée de votre mandat électif,
- soit en qualité de représentant de l'État (du ministère de la Culture et de la Communication ou d'un autre service de l'État) nommé par le préfet,
- soit en qualité de personnes qualifiées désignées par les collectivités publiques fondatrices de l'établissement,
- soit en qualité de représentant du personnel après votre élection par les salariés ou les agents de l'établissement. À ce titre vous n'avez pas les mêmes fonctions, ni les mêmes responsabilités que les délégués du personnel si des instances représentatives du personnel existent dans votre structure.

Ce livret s'adresse donc à l'ensemble des membres du conseil d'administration de l'établissement public.

Quelle est l'utilité de ce livret ?

Il a été conçu comme un outil de travail réunissant l'ensemble des documents utiles à la gouvernance et à l'administration de l'EPCC. Ce livret peut être conservé tout au long de votre mandat d'administrateur au sein de l'EPCC.

C'est donc un livret personnel qui vous permettra de conserver une mémoire de votre mandat d'administrateur. Vous pourrez ainsi, si vous le souhaitez, contribuer à l'amélioration du cadre général de la gouvernance et du fonctionnement des EPCC en participant à la capitalisation d'expériences animée par le Comité national de liaison des EPCC.

Aller au-delà des idées reçues

Le Comité national de liaison des EPCC a désormais suffisamment de recul pour tirer les enseignements des expériences existantes, décrire les principes fondateurs et structurants des EPCC comme les éventuelles dérives. Le nombre d'EPCC ne cesse de s'accroître, et les conditions de leur mise en place évoluent également. Dans ce contexte, ce livret de l'administrateur a vocation à vous accompagner dans vos fonctions.

Lorsque vous avez été désigné(e) par votre collectivité ou par le représentant de l'État, ou élu(e) en qualité de représentant du personnel, vous avez peut-être entendu dire :

- ✓ « qu'un EPCC coûte 20 % plus cher qu'un établissement en régie directe »,
- ✓ « que le cadre public de l'EPCC est un frein au développement des projets »,
- ✓ « qu'un EPCC est "une usine à gaz" alourdissant considérablement la gestion et demandant beaucoup plus de personnel »,
- ✓ « que les contributions statutaires obligatoires sont contradictoires avec le principe d'annualité budgétaire des collectivités publiques »,
- ✓ « que le directeur (ou la directrice) de l'EPCC fait absolument ce qu'il veut »,
- ✓ « qu'il n'est pas possible de dissoudre un EPCC ».

Aussi, ce livret vous propose-t-il d'apporter quelques points de référence qui vous permettront sûrement de laisser de côté ces affirmations et d'aller au-delà de ces idées reçues.

Par cette publication, le Comité national de liaison s'est donné au moins trois objectifs :

- Faire comprendre de quelle manière fonctionnent la gouvernance et l'administration d'un EPCC,
- Insister sur le fait que ce n'est pas un statut juridique qui induit automatiquement la qualité d'un projet de coopération politique et d'un projet artistique et culturel,
- Proposer quelques principes directeurs sur le fonctionnement du conseil d'administration et la gouvernance de l'EPCC.

De quel établissement êtes-vous l'administrateur ou l'administratrice ?

L'EPCC est un projet de coopération politique

L'établissement dont vous êtes l'administrateur est administré par les collectivités publiques qui en sont membres, depuis l'origine ou non : depuis sa création, d'autres membres ont peut-être été accueillis, d'autres sont peut-être partis... Sur quelles bases s'est construite la coopération pour la création de cet EPCC ?

Un EPCC existe à partir du moment où au moins deux collectivités expriment leur volonté de coopérer. Cette coopération offre la possibilité de définir une ambition politique commune, là où chacune ne pourrait la réaliser de manière isolée.

L'EPCC est un outil de décentralisation conçu à l'origine par Yvan Renar comme une coopérative politique en faveur du développement culturel et artistique. Il souhaitait sortir du modèle du « qui paye, décide » en donnant aux membres fondateurs de l'EPCC la possibilité de dissocier le nombre de sièges et le montant des financements. Le montant de la contribution de votre collectivité ne donne donc pas de façon automatique une équivalence en nombre de sièges au conseil d'administration.

Il peut concerner l'ensemble des domaines des secteurs de la culture, de la création artistique à la conservation patrimoniale, du développement économique aux pédagogies de transmission et d'apprentissage, de l'académisme artistique à l'expérimentation.

Il requiert un positionnement politique affirmé car c'est un mode de gestion radicalement différent d'une association ou d'une délégation de service public. La décision de s'engager dans un établissement public de coopération culturelle renvoie à un système particulier de responsabilités :

- Ce n'est pas un soutien à un projet défini et réalisé par une autre structure (contrairement à un soutien à une association par exemple),
- Ce n'est pas une relation de prestation : l'EPCC n'est pas un établissement qui répond à chaque sollicitation de ses membres.

C'est une coopérative politique partagée conçue, dans sa philosophie, au-delà des simples logiques de "complément de prix" entre les collectivités publiques.

Quelles que soient l'histoire et la situation actuelle de l'EPCC dans lequel vous siégez au conseil d'administration, les collectivités publiques membres ont défini :

- les orientations politiques de l'établissement, en s'appuyant ou non sur des structures et des services préexistants d'une part (logique de transfert), en s'associant ou non dès le départ avec l'État (dont le ministère de la Culture et de la Communication), d'autre part ;
- les modalités d'engagement de chaque collectivité dans le financement de l'établissement. Ce sont les contributions financières statutaires ;
- les modalités de coopération, de gouvernance et d'administration de l'établissement dans son ensemble.

L'EPCC est un établissement qui fonctionne de façon autonome

C'est un établissement autonome d'un point de vue juridique et qui est directement dépendant des décisions des collectivités publiques qui composent le conseil d'administration :

- autonome des collectivités publiques membres du conseil d'administration,
- autonome vis-à-vis de ses usagers et de ses partenaires, de ses fournisseurs et de ses clients,
- autonome dans ses choix dans le cadre défini par les statuts de l'EPCC et son conseil d'administration.

En fonction de son activité et de son organisation, il peut être à caractère administratif (EPA) ou industriel et commercial (EPIC).

Le directeur, par le mandat qui lui est donné, déploie et met en œuvre son projet artistique en toute indépendance dans le cadre des orientations générales définies et des budgets alloués chaque année par le conseil d'administration.

L'EPCC est un établissement public dédié à la gestion d'un service public de la culture

Il concourt à la satisfaction de l'intérêt général au bénéfice du développement artistique et culturel dans toutes ses dimensions : historique, scientifique, esthétique, pédagogique, économique, professionnelle, territoriale.

Il fonctionne sur 6 grands principes :

1. un projet d'orientation artistique, culturelle, scientifique, pédagogique du directeur validé par le conseil d'administration à partir de ses orientations politiques et stratégiques et pour lequel le directeur est recruté et mandaté ;
2. le caractère exécutoire des décisions prises par le conseil d'administration qui engage la collectivité publique dont vous êtes, si c'est le cas, le représentant. Cela implique de rendre compte régulièrement de l'exercice de votre mandat d'administrateur auprès de votre collectivité ;
3. le mandat limité dans le temps donné au directeur pour l'exécution de son projet d'orientation ;
4. comme dans tout service public, la séparation entre l'ordonnateur et le payeur ;
5. l'existence de quatre fonctions de contrôle :
 - le contrôle du conseil d'administration sur ses propres décisions; d'où l'importance de prévoir de donner à l'EPCC une capacité d'évaluation,
 - un contrôle de conformité comptable avec la Direction générale des Finances publiques,
 - un contrôle de conformité des actes de l'EPCC par les services de contrôle de légalité de la préfecture,
 - un contrôle d'opportunité par la Chambre régionale des Comptes.
6. il est doté des moyens humains, matériels et financiers, notamment des contributions de base nécessaires à la réalisation de ses ambitions. Sans contributions statutaires de base, l'établissement risque de fonctionner comme une association, c'est-à-dire sans socle financier. C'est une dotation apportée à l'EPCC par mutualisation de plusieurs sources de financement.

La recherche permanente d'un équilibre

La question centrale posée à chaque conseil d'administration porte sur la recherche permanente d'un équilibre entre le projet de l'EPCC et les ressources actuelles et futures

Un projet d'établissement en quatre volets

➔ La coopération politique en faveur du développement artistique et culturel :

- les orientations stratégiques de l'établissement à moyen et long terme,
- l'inscription du projet de coopération dans une perspective européenne voire internationale,
- les résultats attendus et les améliorations souhaitées à terme par la coopération,
- les principes directeurs de mise en œuvre du projet politique.

➔ La gouvernance, l'organisation et le fonctionnement :

- les modalités de consultation, de concertation et de décisions,
- les principes directeurs relatifs à l'organisation et au fonctionnement général de l'établissement.

➔ Le projet d'activité et de services gérés par l'établissement :

- la nature et l'amplitude des services gérés par l'EPCC,
- le type d'activités développées.

➔ Le projet d'une stratégie budgétaire :

- le modèle économique souhaité par les membres fondateurs,
- les contributions attendues de l'EPCC pour le développement artistique et/ou culturel, scientifique, territorial, économique, professionnel, éducatif...
- la proportion entre les contributions statutaires de base et les autres recettes de l'établissement,
- une projection pluriannuelle de la stratégie budgétaire.

Des ressources mobilisables

Dans un contexte caractérisé par de nombreuses incertitudes, la recherche d'un équilibre entre les ambitions politiques, les résultats attendus du projet et les ressources à mobiliser demande du temps et de la réflexion.

Pour mettre en œuvre ce projet de l'EPCC dans toute sa cohérence et son efficacité, plusieurs ressources sont à mobiliser :

- **des ressources politiques**, c'est-à-dire l'implication directe des élus et des responsables des services de l'État et des collectivités territoriales dans l'élaboration du projet de coopération et dans la gouvernance de l'EPCC,
- **des ressources humaines**, c'est-à-dire les compétences et les postes nécessaires pour l'animation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du projet d'EPCC.
- **des ressources logistiques** comprenant les bâtiments, l'ensemble des équipements techniques et une organisation des ressources externes utiles au projet,
- **des ressources financières** en phase avec les orientations politiques, le projet d'orientation du directeur, le programme opérationnel en termes d'activités et de services attendus par le futur EPCC.

Sur quels leviers pouvez-vous vous appuyer pour atteindre cet équilibre ?

Le conseil d'administration, unique instance de l'EPCC

Comme l'indique la loi, « l'établissement public de coopération culturelle est administré par un conseil d'administration et son président. Il est dirigé par un directeur ou une directrice ».

Le conseil d'administration, instance unique de l'établissement, constitue l'assemblée délibérante de l'établissement. Il regroupe l'ensemble des membres du conseil d'administration qu'ils soient représentants des collectivités territoriales, représentant de l'État, personnes qualifiées ou représentants du personnel. La loi n'a pas prévu de modalités particulières quant à la préparation des séances du conseil d'administration, à l'exception de la responsabilité incombant au président de préparer les ordres du jour.

Le conseil d'administration est présidé par un président ou une présidente. Il s'agit d'une présidence du conseil d'administration et non de l'établissement. Le président est garant de l'espace de coopération que représente le conseil d'administration et a pour fonction :

- de préparer les ordres du jour des conseils d'administration,
- de nommer le directeur ou la directrice,
- de signer les délibérations du conseil d'administration,
- et dans le cas d'un EPCC à caractère administratif, la responsabilité de signer les contrats de travail.

Il incombe également au président, dans le cadre de la procédure de nomination, de négocier et de préparer le contrat de travail du directeur ou de la directrice à partir d'un mandat de négociation donné par le conseil d'administration.

Le conseil d'administration évalue la qualité du projet d'orientation artistique et culturelle des candidats et du directeur en poste, et rend un avis quant à la nomination du directeur ou de la directrice.

Le conseil d'administration délibère sur les points définis par les statuts. L'ensemble des décisions a un caractère exécutoire. Elles sont donc applicables dès leur publication.

Les conseils d'administration sont notamment rythmés par le calendrier budgétaire : qu'il s'agisse du Débat d'orientation budgétaire à l'automne (le DOB), de l'approbation du Budget primitif en début d'année (le BP) et du vote du Compte administratif (le CA) avant le mois de juin.

Le conseil d'administration peut proposer la modification des statuts aux collectivités publiques membres qui devront ratifier les nouveaux statuts par délibération. Le conseil d'administration décide des évolutions structurelles de l'EPCC, y compris de son éventuelle dissolution.

Le directeur ou la directrice : un poste à responsabilité

Le directeur est nommé par le président à partir de son projet d'orientation artistique et culturelle. Les candidatures présentées au président font l'objet d'un avis du conseil d'administration (vote à la majorité des deux tiers) à partir d'un examen des projets d'orientation artistique et culturelle présentés par les candidats.

Le directeur dirige l'établissement. À ce titre, il assume une responsabilité professionnelle et stratégique, financière et sociale. En qualité d'ordonnateur de l'établissement, il est responsable à part entière des dépenses et des recettes.

Le directeur dispose d'un mandat d'exécution du projet (pédagogique, culturel, historique, scientifique...) validé par le conseil d'administration. La durée de son mandat peut être de trois à cinq ans, renouvelable par période de trois ans. En tout état de cause, la durée du contrat (nécessairement de droit public à durée déterminée) est égale à la durée du mandat.

Le directeur, avec l'équipe de direction, prépare chacune des séances du conseil d'administration en lien avec le président, qu'il s'agisse des aspects budgétaires et stratégiques, voire plus prospectifs quant aux améliorations à apporter aux services gérés par l'EPCC et aux évolutions à engager pour mieux répondre aux enjeux.

Les décisions du directeur s'inscrivent dans le cadre général des orientations définies par le conseil d'administration.

Les outils de gouvernance du projet à créer et à utiliser

Les statuts de l'établissement

Les statuts de l'EPCC présentent en particulier :

- les missions de l'EPCC,
- les règles relatives à son administration et à la responsabilité de chacun des acteurs dans l'établissement,
- la mise en place d'éventuelles instances de concertation,
- les apports et les contributions statutaires des collectivités publiques pour la mise en œuvre des missions.

Ils peuvent également préciser, en cas de transfert d'une structure existante vers l'EPCC, les mesures transitoires mises en place.

La modification des statuts est possible. C'est une procédure qui s'inscrit nécessairement dans un temps long car elle demande une phase de négociation entre les membres et une phase de validation avec des décisions concordantes des collectivités publiques par leur organe délibératif.

Le règlement intérieur du conseil d'administration

C'est un document qui va préciser l'ensemble des modalités de fonctionnement du conseil d'administration, en particulier :

- les modalités de convocation et préparation de l'ordre du jour,
- le déroulement du conseil d'administration,
- les responsabilités du président et du vice-président éventuellement,
- les responsabilités du directeur,
- les modalités de mise en place et de fonctionnement des instances de concertation si tel est le cas,
- les modalités d'élection des représentants du personnel.

Ce règlement intérieur peut être modifié par délibération du conseil d'administration. Précisons que ce règlement intérieur du conseil d'administration est différent du règlement intérieur de l'établissement qui précise un certain nombre d'obligations, notamment en matière d'hygiène, de sécurité ou de sanctions, que le salarié ou l'agent et l'employeur doivent respecter à l'intérieur de l'entreprise.

Une Charte de coopération

L'objectif est de disposer d'un outil de formalisation de ce qui va fonder la coopération entre les collectivités publiques au sein futur établissement public. La Charte peut être signée par les membres fondateurs et éventuellement par des organismes et des collectivités non membres de l'établissement.

Elle a vocation à répondre à un certain nombre de questions, comme par exemple :

- sur quels textes de référence (textes législatifs, circulaires, traités internationaux...) s'appuie la coopération entre les collectivités publiques ?
- à quels enjeux répond la coopération entre les collectivités publiques ?
- sur quels principes fondateurs la coopération entre les collectivités publiques va-t-elle s'appuyer ? Quels sont les principes directeurs de mise en œuvre du projet de coopération ?
- quelles sont les améliorations concrètes attendues par la coopération entre les collectivités publiques ?

Cette Charte de coopération complète, dans une perspective politique et stratégique, les règles fixées dans les statuts. Elle peut être modifiée sur simple décision du conseil d'administration.

Les budgets de l'établissement

Contrairement à un établissement public national, le budget de l'EPCC n'est pas un État prévisionnel des dépenses et des recettes (EPDR). Il ne s'agit pas non plus d'un Budget prévisionnel (BP) comme dans une association. Le budget d'un établissement public de coopération culturelle est un Budget primitif (BP) préparé en amont à l'occasion d'un Débat d'orientation budgétaire annuel (DOB), modifié en aval par des Décisions modificatives (DM) et un Budget supplémentaire (BS) le cas échéant.

Les résolutions relatives aux aspects budgétaires sont préparées par la direction de l'EPCC en lien avec les services des collectivités publiques membres. Un dossier ou rapport regroupant le projet de résolutions accompagne la convocation au conseil d'administration avec son ordre du jour. Une fois voté par le conseil d'administration, ce budget est exécutoire.

Les délibérations du conseil d'administration

Elles doivent répondre au formalisme demandé par le Code général des collectivités territoriales (CGCT). Le président certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire des actes pris par le conseil d'administration, notamment en signant les délibérations.

Les actes de l'EPCC entrent en vigueur dès qu'ils ont été publiés ou affichés, ou notifiés aux intéressés, et dès qu'ils ont été transmis au représentant de l'État. Le contrôle de légalité certifie la validité juridique des délibérations. Les délibérations constituent des documents de référence pour l'administration de l'EPCC.

Le projet d'orientation artistique et culturelle du directeur ou de la directrice

Le directeur a été retenu sur la base d'un projet d'orientation artistique, culturelle, pédagogique. Ce projet, validé à la majorité des deux tiers par le conseil d'administration, doit faire l'objet d'une évaluation avant le terme du mandat du directeur. C'est pour cette raison que le Comité national de liaison préconise un mandat initial de cinq ans pour un directeur ou une directrice qui ne fait pas l'objet d'une mesure de transfert d'une structure existante.

Et tout autre outil, instances ou événements facilitant la coopération et l'administration de l'établissement

Au regard de leur complexité d'organisation et de décision, de mise en œuvre et de réalisation, certains projets peuvent demander des modalités singulières nécessaires au développement des coopérations entre les partenaires, au suivi et au déploiement du projet.

En un mot...

Parce qu'il est un service public dédié à la culture, notamment à des activités immatérielles, l'EPCC demande un investissement et une implication qui va au-delà d'une simple présence au conseil d'administration. Le mandat donné au directeur apporte des garanties quant à l'exécution du projet de l'établissement.

Cela induit, d'une part un principe de réalité entre les résultats attendus, les services proposés, les projets réalisés, les compétences humaines et les ressources financières mobilisées, et d'autre part de mieux intégrer dès le départ la question européenne et de penser les projets culturels, artistiques et pédagogiques dans la perspective d'un espace de citoyenneté européenne.

Pour aller plus loin

Lois, Décrets et Circulaires

Livre IV, Titre III du CGCT, loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à l'EPCC.

Loi n° 2006-723 du 22 juin 2006 qui a modifié différentes dispositions de la loi du 4 janvier 2002.

Décret n° 2002-1172 du 11 septembre 2002 modifiant la partie réglementaire du C.G.C.T.

Circulaires du ministère de la Culture et de la Communication n° 2003-005 du 18 avril 2003 et n°2008-006 du 9 août 2008.

Ouvrages, rapports et contribution

Vademecum, pour mieux comprendre les EPCC – Dossier d'expert n° 681, Publication Comité national de liaison des EPCC – Éditions Groupe Territorial (2010)

Rapport de l'Inspection générale de l'action culturelle du ministère de la Culture et de la Communication sur les établissements publics de coopération culturelle (2010)

Tribune du Comité : *Pas de politiques publiques sans coopération !*

Plus d'informations sur les publications sur le site : www.culture-epcc.fr

Le livret d'administrateur de l'EPCC

Une publication du Comité national de liaison des EPCC. Conception et réalisation : Blandine Dujardin, Centre dramatique de Haute-Normandie, Annaïck Le Ru, CICLIC, et Didier Salzgeber, Atelier VersoCulture.

Diffusion : janvier 2016



Licence Creative Commons.

Les pages de ce document sont mises à disposition sous un contrat Creative Commons pour en garantir le libre accès tout en respectant et protégeant les droits d'auteur par un système de licence ouvert.

Le Comité national de liaison des EPCC : créé en 2003 sous forme d'un groupement professionnel, le Comité national de liaison des EPCC est depuis avril 2013 une association loi 1901. Il réunit aujourd'hui une trentaine d'établissements. Sa vocation est d'échanger, de confronter et de partager les expériences, en particulier avec les collectivités territoriales. Sa configuration interdisciplinaire (tous les secteurs culturels et artistiques y sont présents) facilite la mise en commun des réflexions autour d'une question centrale : le service public de la culture et la coopération.

Contact : Comité de liaison des EPCC

1, rue de l'Audience. 95780 LA ROCHE-GUYON - contact@culture-epcc.fr

Site internet : www.culture-epcc.fr
