



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE COOPÉRATION CULTURELLE D'ARC ET SENANS

(Département du Doubs)

Exercices 2018 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	6
RECOMMANDATIONS.....	12
INTRODUCTION.....	13
1 LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL	15
1.1 Un mode de gestion qui permet de prendre en compte les spécificités du secteur culturel	15
1.2 Le non-respect des dispositions législatives dans la composition du conseil d'administration	16
1.3 Des irrégularités constatées dans l'exercice de la direction générale et un conseil d'administration n'assurant pas pleinement son rôle de contrôle	17
1.3.1 Un conseil administration au rôle <i>de facto</i> limité	18
1.3.2 Une autonomie excessive de la direction générale de l'établissement.....	19
1.4 Une organisation qui reflète les priorités de l'établissement	22
2 LE PATRIMOINE IMMOBILIER	24
2.1 Un patrimoine monumental dans un état de conservation satisfaisant.....	24
2.2 La prise en considération des enjeux écologiques dans les choix de gestion	25
2.2.1 Le projet de transition énergétique de la Saline Royale.....	25
2.2.2 La mise en lumière du site.....	26
2.2.3 Les bonnes pratiques environnementales	26
2.2.3.1 La démarche environnementale appliquée aux espaces verts.....	26
2.2.3.2 La réalisation d'un bilan d'émissions de gaz à effet de serre suivi d'un plan d'actions visant à réduire les émissions.....	27
3 LA STRATÉGIE DE VALORISATION DU PATRIMOINE	28
3.1 Les attributions statutaires et les projets d'établissement caractérisés par une volonté de diversification des usages	28
3.2 La mise en valeur du site et de son histoire, une priorité des projets d'établissement.....	30
3.2.1 Une stratégie de développement touristique qui repose sur des investissements d'ampleur	30
3.2.2 Les leviers utilisés pour accroître la fréquentation et diversifier les publics	31
3.2.3 La renommée par la labellisation	33
3.3 Le développement d'activités commerciales destiné à accroître la visibilité du lieu et l'autonomie financière de l'établissement.....	37
3.3.1 L'évolution des activités commerciales	37
3.3.2 Le poids significatif des activités relevant du champ concurrentiel	39

3.4 Des résultats du projet d'établissement satisfaisants en termes de fréquentation et de retombées pour le territoire	40
3.4.1 Une progression de la fréquentation depuis 2015	40
3.4.2 Les retombées économiques croissantes pour le territoire et un effort de mesure.....	41
4 LA SITUATION FINANCIERE	42
4.1 Les performances financières annuelles : des difficultés sur la période récente	42
4.1.1 L'évolution des différentes composantes de l'excédent brut d'exploitation	42
4.1.1.1 Des produits d'exploitation qui illustrent une dépendance certaine mais mesurée aux subventions d'exploitation.....	43
4.1.1.2 Une augmentation des dépenses d'exploitation corrélée à l'évolution de l'activité ⁴⁷	
4.1.2 La capacité d'autofinancement.....	49
4.1.3 Les résultats de la section de fonctionnement.....	51
4.1.4 Premiers éléments d'analyse sur la situation financière du cycle d'exploitation en 2024.....	51
4.2 Un financement des projets d'investissement très soutenu	53
4.2.1 L'endettement.....	54
4.2.2 Un niveau d'aides particulièrement important pour le financement des investissements	55
4.2.3 Le fonds de roulement.....	56
5 LA COMMANDE PUBLIQUE	57
5.1 La gouvernance des achats doit être renforcée.....	58
5.2 Un suivi perfectible de l'exécution comptable des marchés	59
5.3 La méconnaissance répétée des règles de la commande publique	60
5.3.1 Le recours à deux prestataires après l'expiration du marché de fourniture de denrées alimentaires sans conclusion préalable d'un avenant	60
5.3.2 La signature d'une convention de coproduction sans mise en concurrence et sans publicité préalables	61
5.3.3 Des irrégularités dans les procédures de passation de plusieurs marchés avec un même prestataire pour l'aménagement de la berne ouest	63
5.3.3.1 Les deux marchés liés au pavillon des traditions.....	63
5.3.3.2 Le marché portant sur la création du centre des lumières.....	65
6 LA CRÉATION D'UNE SOCIÉTÉ COMMERCIALE.....	68
6.1 Des irrégularités juridiques concernant les liens entre la société Musicampus et l'établissement public de coopération culturelle.....	68
6.1.1 La méconnaissance du principe de spécialité de l'établissement.....	70
6.1.2 La méconnaissance des dispositions applicables aux prises de participation dans une société commerciale.....	71
6.1.3 Le non-respect du régime d'incompatibilité propre au directeur de l'établissement public de coopération culturelle.....	72

6.2 Des engagements qui exposent l'établissement public de coopération culturelle à des risques financiers.....	73
6.2.1 Des projections de recettes irréalistes et un bilan financier très déficitaire.....	73
6.2.2 Un projet commercial financé par des fonds publics dont ceux de l'EPPC.....	75
6.2.2.1 La valorisation de préfinancement de la SAS.....	75
6.2.2.2 Les grandes étapes de la capitalisation de la société	76
6.2.2.3 Les autres sources de financement	77
6.2.3 Des modalités de soutien de l'EPCC à l'activité de la SAS irrégulières et peu transparentes	78
6.2.3.1 Les mises à disposition des personnels.....	79
6.2.3.2 La contribution de l'établissement public de coopération culturelle dans le cadre de la levée de fonds de 2024	80
ANNEXES.....	84
Annexe n° 1. Organigramme.....	85
Annexe n° 2. Répartition des compétences entre le propriétaire et l'occupant.....	86
Annexe n° 3. Les retombées économiques pour le territoire	87
Annexe n° 4. L'analyse financière	89
Annexe n° 5. La société Musicampus	90

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté a examiné la gestion de de l'établissement public de coopération culturelle d'Arc-et-Senans pour les exercices 2018 et suivants.

Des irrégularités dans le fonctionnement institutionnel de l'établissement qui démontrent des défaillances tant au niveau de la direction que du conseil d'administration

Un établissement public de coopération culturelle est un outil juridique adapté pour intégrer les spécificités du secteur culturel. Outre le bénéfice d'une identité institutionnelle et culturelle favorable à la visibilité du patrimoine géré, l'établissement public de coopération culturelle offre une souplesse de gestion et un fonctionnement institutionnel propice à l'implication simultanée des collectivités et de l'État. Il présente également plusieurs avantages financiers : une part des financements définis dans les statuts, l'éligibilité au mécénat en fonctionnement ou en investissement, l'autorisation de subventions d'équilibre malgré l'exploitation sous la forme industrielle et commerciale.

La composition du conseil d'administration n'est pas strictement conforme à la législation. Le principe de parité n'est pas respecté et la présence d'une société commerciale au sein du conseil est irrégulière. La chambre recommande la mise en conformité de la composition du conseil d'administration aux dispositions du code général des collectivités territoriales.

En ce qui concerne l'exercice des compétences d'administration et de direction, la chambre a relevé certaines irrégularités. La présidente du conseil d'administration a signé une convention de mise à disposition de locaux et un avenant à ce texte, alors qu'elle ne disposait pas de la compétence pour le faire. Ce dysfonctionnement révèle la nécessité de prévoir dans les statuts ou le règlement intérieur la situation où le directeur est empêché de signer, et de désigner un administrateur pour ces cas. Par ailleurs, trois marchés et deux contrats, représentant plus de 1,160 M€, ont été attribués par la direction de l'établissement en dehors de ses délégations, qui étaient limitées à l'engagement de 50 000 €. Pendant la période de contrôle, le conseil d'administration a adopté une délibération (9 décembre 2024) réhaussant ce seuil de délégation à 221 000 € pour les marchés de fournitures et services, et à 5 538 000 € pour les marchés de travaux. Au regard des graves irrégularités constatées, du volume annuel des dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'établissement et du budget global de l'établissement, les seuils de cette délégation apparaissent trop élevés.

Ces dysfonctionnements démontrent que le niveau d'autonomie accordé à la direction de l'établissement est trop important et illustrent le manque d'implication du conseil d'administration dans l'exercice de son rôle de contrôle. La chambre recommande donc au conseil d'administration de remplir pleinement son rôle de contrôle de la direction générale et de définir une organisation et des processus décisionnels lui permettant d'exercer l'ensemble de ses prérogatives.

L'effectif moyen de l'établissement public de coopération culturelle est passé d'environ 50 personnels en 2018 à 84 en 2023. L'organisation de l'établissement a évolué, en lien avec ses projets de développement. La Saline Royale ayant connu une croissance significative en termes de fréquentation tant dans le cadre des activités culturelles que commerciales, cet accroissement d'activité a nécessité la création de nouveaux emplois pérennes, l'apport de nouvelles compétences pour renforcer certains services de l'établissement public de coopération culturelle et le renforcement des équipes en périodes d'affluence.

Un patrimoine immobilier bien entretenu par l'établissement

Le patrimoine bâtementaire de la Saline Royale est dans un état de conservation satisfaisant. Le conseil départemental du Doubs, propriétaire du site, a réalisé d'importants travaux de conservation et d'aménagement. Sur la période contrôlée, il a notamment financé la création d'une salle de concert pour 7,7 M€. Pour 2024-2030, sont prévus des projets de modernisation du service de restauration, d'extension éventuelle de la capacité d'hébergement, et de poursuite des travaux de préservation et de valorisation du patrimoine.

L'établissement public de coopération culturelle, avec l'accord du conseil départemental, a également réalisé plusieurs grands projets contribuant à l'entretien et à la valorisation du site, représentant un investissement de 7,8 M€ sur la période : cercle immense, les aménagements en lien avec le projet « 180° augmenté parcours de visite ludique et numérique », le centre des lumières, la nouvelle mise en lumière des bâtiments et la rénovation de l'exposition permanente « histoires de sel ». Outre les grands projets, l'établissement public de coopération culturelle réalise en moyenne 230 000 € de dépenses d'équipement, dont une partie contribue à la bonne conservation du patrimoine monumental.

Les enjeux écologiques sont particulièrement pris en compte dans les choix d'investissement et de fonctionnement. Ils se traduisent par la mise en route d'un projet de transition énergétique de la Saline Royale visant à limiter l'empreinte environnementale du site (installation d'une chaufferie centrale biomasse, la mise en lumière de la Saline Royale), des modalités d'entretien des espaces verts respectueuses de l'environnement et la mise en œuvre d'un plan d'actions visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

Une stratégie de valorisation du patrimoine efficace

La mise en valeur du site et de son histoire est une priorité du projet d'établissement. Outre les investissements majeurs consentis pour accroître la fréquentation de la Saline Royale, l'établissement public de coopération culturelle déploie une programmation culturelle dynamique autour des marqueurs de l'identité du site (manufacture et sel, architecture et patrimoine mondial de l'Unesco), attirant ainsi différents publics. Le festival des jardins, les expositions temporaires et les spectacles, concerts et manifestations culturelles avec billetterie, grâce à sa qualité d'entrepreneur de spectacles vivants, contribuent à la visibilité du monument. L'établissement mise aussi sur les activités de médiation culturelle à destination des publics scolaires.

Il participe aux réseaux et partenariats locaux pour proposer des tarifs préférentiels en contrepartie d'une publicité présentant les offres de la saline sur les différents supports de

communication. Enfin, il a développé sa renommée par la labellisation : label « qualité tourisme » depuis 2014, mais surtout centre culturel de rencontres qui lui permet de s'inscrire dans un réseau à grande échelle, d'obtenir des financements et d'accueillir des résidences d'artistes ou de chercheurs. La Saline Royale fait partie des biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco, à ce titre, l'établissement public de coopération culturelle s'implique fortement et veille à remplir les actions définies dans le plan de gestion.

L'établissement public de coopération culturelle, qui a la forme d'un établissement public industriel et commercial, exerce à la fois des missions de service public et des activités économiques concurrentielles. Le développement d'activités commerciales est destiné à accroître la visibilité du lieu et l'autonomie financière de l'établissement. La diversification des usages se traduit par le développement d'un certains nombres d'activité commerciales (restauration, hôtellerie, congrès, librairie-boutique) dont le poids est majoritaire (54 %) parmi les ressources d'activité générées par l'établissement public de coopération culturelle.

Depuis deux décennies, la fréquentation de la Saline Royale a évolué favorablement, atteignant 141 323 touristes en 2023. Tous les trois ans, depuis 2015, l'établissement réalise une étude de l'impact économique de son activité dans les départements du Doubs et du Jura. Selon cette étude, en 2024, l'établissement a généré plus de 30,5 M€ de retombées économiques directes et indirectes sur ces territoires, soit 15,83 € pour 1 € de subvention publique investi dans la saline. Ces données représentent une hausse de 122% depuis 2015 et de 47% depuis 2022.

Une situation financière globalement satisfaisante, affectée par quelques difficultés conjoncturelles sur la période de contrôle

Sur la période de contrôle, les indicateurs de gestion sont demeurés positifs, à l'exception de l'exercice 2023. Les grandes évolutions sont principalement liées au contexte économique national. La crise sanitaire a marqué une rupture dans l'activité de l'établissement public de coopération culturelle, se traduisant par une baisse importante du chiffre d'affaires en 2020 et 2021 ainsi que par une diminution des charges associées à l'activité. En dehors de ces deux années spécifiques, le chiffre d'affaires des autres exercices est en progression constante. Malgré le record de recettes propres réalisé en 2023, la hausse des charges en 2023 (inflation, décisions de la branche) a contribué à la formation d'un excédent brut d'exploitation négatif pour la 1^{ère} année, à hauteur de - 0,343 M€, financé par la reprise du bénéfice d'exploitation 2022 d'un montant équivalent.

Les produits d'exploitation illustrent une dépendance certaine mais mesurée aux subventions d'exploitation : entre 2018 et 2023, le cycle d'exploitation de l'établissement public de coopération culturelle a été financé à 51 % par des subventions et à 47,7 % par la vente de produits, services et marchandises. En parallèle, l'établissement public de coopération culturelle a connu une augmentation des dépenses d'exploitation corrélée à l'évolution de l'activité : les dépenses de fonctionnement de l'établissement ont progressé de 31,1 % entre 2018 et 2023, passant de 4,87 M€ à 6,4 M€. Cette évolution résulte du niveau des dépenses d'énergie, de l'évolution des achats d'études et de prestations de service et la forte évolution des dépenses de personnel.

La capacité d'autofinancement de l'établissement est donc restée positive sur l'ensemble de la période sous revue, à l'exception de l'exercice 2023. Au stade du vote du

budget primitif de l'exercice 2024, des mesures d'économies ont été décidées par l'établissement pour redresser le cycle d'exploitation, celles-ci ont contribué avec le niveau de recettes encore en hausse, à générer un excédent de la section d'exploitation, selon la situation financière arrêtée au 14 janvier 2025.

La situation financière de l'établissement est donc maîtrisée. Cependant, elle se caractérise par une rigidification des charges et fluctue dans des proportions fortes, en fonction d'un niveau de recettes dépendant de facteurs exogènes ou reposant sur des tiers : le chiffre d'affaires est fortement dépendant des conditions météorologiques par exemple. L'impact des recettes de mécénat imputées en fonctionnement est également significatif, celles-ci représentent 30,4 % des produits d'exploitation sur la période et ont fortement contribué à atténuer le déficit d'exploitation en 2023.

S'agissant de l'investissement, les dépenses d'équipement, dont la maîtrise d'ouvrage a relevé de l'établissement public de coopération culturelle, ont représenté 6,4 M€, concernent les grands projets d'investissement ; ceux-ci ont été subventionnés à hauteur de 83 %, ce qui permet à l'établissement public de coopération culturelle de ne recourir que de manière très marginale ou temporaire (prêt relais) à l'emprunt pour financer ses investissements.

La méconnaissance répétée des règles de la commande publique pour des contrats à enjeux financiers importants

Sur la période 2018-2023, l'établissement public de coopération culturelle a conclu 50 marchés avec publicité et mise en concurrence préalables, pour un montant de 4,7 M€ en fonctionnement et 5,6 M€ en investissement. En tant qu'établissement public, il est soumis aux règles de la commande publique et doit réaliser ses achats dans le respect de trois principes fondamentaux : la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures d'achats.

Le contrôle de la chambre a révélé une gouvernance des achats défaillante. Afin de remédier à cette situation et d'assurer la transparence de l'achat public mais aussi de garantir une analyse collégiale des offres, la chambre recommande à l'établissement public de coopération culturelle de créer une commission destinée à se prononcer sur les marchés à procédure adaptée car ils constituent l'essentiel de l'activité de l'établissement en matière de commande publique. Il apparaît également nécessaire de sécuriser le recours aux marchés ayant pour objet l'acquisition d'une performance artistique unique auprès d'un prestataire détenant des droits d'exclusivité, par une série de mesures : la rédaction d'un rapport précis justifiant l'exception de mise en concurrence, veiller à ce que le signataire du contrat soit l'artiste détenant le talent ou le savoir-faire unique ou son producteur exclusif, et solliciter un certificat d'exclusivité délivré par un organisme extérieur. Enfin, le suivi de l'exécution comptable des marchés par l'intermédiaire des outils internes de l'établissement public de coopération culturelle est perfectible.

Par ailleurs, le contrôle d'un échantillon de marchés, significatifs en termes de montant, a révélé des irrégularités dans l'application des procédures de passation qui doivent inciter l'établissement à plus de rigueur à l'avenir dans l'application et le respect des principes fondamentaux de la commande publique. Ainsi, il a pu être observé le recours à des prestataires après l'expiration de l'accord cadre sans conclusion préalable d'un avenant, la passation d'un contrat de gré à gré, alors que l'objet et le montant du contrat auraient dû entraîner l'application

des dispositions du code de la commande publique, une entreprise prestataire avantagée par la scission d'une opération en deux procédures séparées et enfin l'acceptation d'une offre d'un montant anormalement bas sans échange contradictoire avec le soumissionnaire. Il est donc indispensable de mettre en place des mesures correctrices et préventives pour garantir le respect des dispositions du code de la commande publique par le directeur général de l'établissement, qui est l'ordonnateur de la structure, sous le contrôle du conseil d'administration.

Des risques juridiques et financiers majeurs portés par l'EPCC et résultant de la création d'une société commerciale en méconnaissance manifeste des règles légales et statutaires

La création d'une académie internationale de musique apparaît, dès 2015, dans le premier projet d'établissement du directeur général et dans les suivants.

Pour mener à bien ce projet, et bénéficier du concours financier de l'État grâce au programme d'investissement d'avenir de 2017, la direction de l'établissement public de coopération culturelle a créé la société commerciale Musicampus, d'abord comme une filiale dont l'établissement public de coopération culturelle était l'unique associé en juillet 2020, avant l'arrivée de neuf associés en septembre 2020.

En pratique, la société organise des académies de musique à la semaine, au cours desquelles des professeurs de musique classique sont filmés pendant les cours dispensés aux étudiants inscrits. Ces semaines (4 à 6 par an, selon les années) permettent en moyenne 30 enregistrements de vidéos par semaine. Les vidéos sont ensuite traitées et commercialisées via un site internet. Après presque quatre années d'exercice, plus d'une trentaine d'académies ont été organisées accueillant plus de 500 étudiants originaires de 32 nationalités différentes. 700 enregistrements audiovisuels de cours, concerts et interviews ont été réalisés durant les académies de musique.

Cependant, la situation financière de la société est particulièrement alarmante et pourrait avoir des conséquences pour l'EPCC tant sur le plan juridique qu'économique. Dans le cadre de la création de la SAS, la direction de l'établissement public de coopération culturelle a présenté des projections de recettes irréalistes (2,7 M€ de chiffre d'affaires en 2024 et, 12 000 abonnements individuels), à comparer à la situation financière de la société qui après 4 ans d'activité est très déficitaire, à savoir au 31 décembre 2023 : un déficit cumulé de 1 488 647 € auquel s'ajoutent les pertes de l'exercice 2023 soit 984 650 € et seulement 332 abonnements à la plateforme en ligne.

Dans ce contexte préoccupant, la chambre a analysé les différentes modalités d'intervention de l'établissement public de coopération culturelle dans la création et la poursuite de l'activité de cette société commerciale et constaté plusieurs irrégularités.

Le principe de spécialité, auquel est soumis à l'établissement, n'a pas été respecté. Les statuts ne permettent pas à l'établissement public de coopération culturelle de participer à une activité d'enseignement musical et de financer en partie la commercialisation d'enregistrements musicaux sur une plateforme de vente en ligne.

De plus, à compter du mois de septembre 2020, l'établissement public de coopération culturelle est devenu un actionnaire minoritaire, contrevenant ainsi à l'interdiction de la prise de participation des établissements public locaux dans des sociétés commerciales.

La présidence de la société a été confiée à l'établissement public de coopération culturelle, qui est représenté par son directeur général. Or, le directeur général d'un établissement public de coopération culturelle est soumis à un régime d'incompatibilité spécifique qui lui interdit de prendre ou conserver un intérêt dans les entreprises en rapport avec l'établissement qu'il dirige, d'occuper une fonction dans ces entreprises ou d'assurer des prestations pour leur compte, sauf à ce que l'entreprise soit une filiale de l'établissement. En l'espèce, la société n'est plus une filiale de l'établissement public de coopération culturelle à compter du mois de septembre 2020.

Sur le plan financier, la chambre a pu constater que l'établissement public de coopération culturelle avait un rôle de support pour l'activité de la société, contribuant ainsi bien au-delà du capital social ; ceci dans des conditions irrégulières et peu transparentes.

C'est le cas de la non facturation du travail des mises à disposition de personnels de l'établissement public de coopération culturelle au profit de la SAS jusqu'au 31 décembre 2022. Les mises à disposition en 2023 et 2024 n'ont pas été gratuites mais leur cadre juridique mériterait d'être précisé et un suivi, via une comptabilité analytique, des heures, jours, ou vacations devrait être instaurée.

A l'été 2024, l'établissement public de coopération culturelle s'est engagé à consentir, selon sa propre estimation, environ 490 000 € d'allègements de charges à la société, dans un contexte financier incertain et sans envisager une retranscription budgétaire et comptable. Ces allègements consistent à ne pas facturer les loyers, les services généraux afférents à la mise à disposition de locaux et à prendre en charge l'organisation des académies et l'enregistrement audiovisuel des enseignements dispensés. Dans ce cadre, la chambre considère que l'établissement public de coopération culturelle intervient dans des conditions non protectrices de ses intérêts financiers, et juridiquement irrégulières au regard de sa qualité d'établissement public et du principe de spécialité.

La chambre observe que la prise de participation irrégulière, dans une société commerciale en très mauvaise santé financière expose l'établissement public de coopération culturelle à des risques financiers et juridiques significatifs. Si cette société devait cesser son activité, la responsabilité des dirigeants, de droit ou de fait, personne morale ou personne physique, pourrait être engagée pour insuffisance d'actif, et pourrait conduire ces derniers à supporter tout ou partie du passif non couvert par l'actif.

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1. : Mettre la composition du conseil d'administration en conformité avec la législation relative à la présence de représentant externe au sein du conseil d'administration et au principe de parité.

Recommandation n° 2. : Établir une organisation et des processus décisionnels permettant au conseil d'administration d'exercer pleinement ses prérogatives.

Recommandation n° 3. : Mettre en place une commission d'examen des marchés à procédure adaptée afin de garantir la transparence et la collégialité lors de l'examen des offres.

Recommandation n° 4. : Mettre en place des mesures correctives et préventives pour garantir le strict respect des dispositions du code de la commande publique.

INTRODUCTION

La Saline Royale d'Arc-et-Senans a été construite dix ans avant la Révolution française, entre 1775 et 1779. Elle a été implantée à proximité de la forêt de Chaux, deuxième massif forestier français, pour compléter l'action de la Grande saline de Salins-les-Bains située dans le département du Jura, à une vingtaine de kilomètres. Les deux ouvrages sont reliés par un saumoduc, c'est-à-dire un canal acheminant la saumure de Salins-les-Bains vers Arc-et-Senans, qui est aujourd'hui à l'état de vestige archéologique. La Saline Royale d'Arc-et-Senans a fonctionné sous monopole d'État puis en tant que compagnie privée, pendant plus d'un siècle, en employant environ vingt salariés (directeurs, ingénieurs, ouvriers, domestiques, portiers, tonneliers, maréchaux-ferrants, etc.). Elle a cessé son activité en 1895.

Sa conception est l'œuvre de l'architecte Claude Nicolas Ledoux (1736-1806). Elle a été construite en forme d'arc de cercle, et abritait à la fois les lieux d'habitation et de production de sel. Elle comprend 11 bâtiments.



Source : Site de l'établissement public de coopération culturelle

Aujourd'hui, le site est la propriété du conseil départemental du Doubs, qui en a fait l'acquisition en 1927. Il est géré et mis en valeur par l'établissement public de coopération culturelle d'Arc-et-Senans, créé par arrêté préfectoral¹ du 29 avril 2009, pour reprendre les

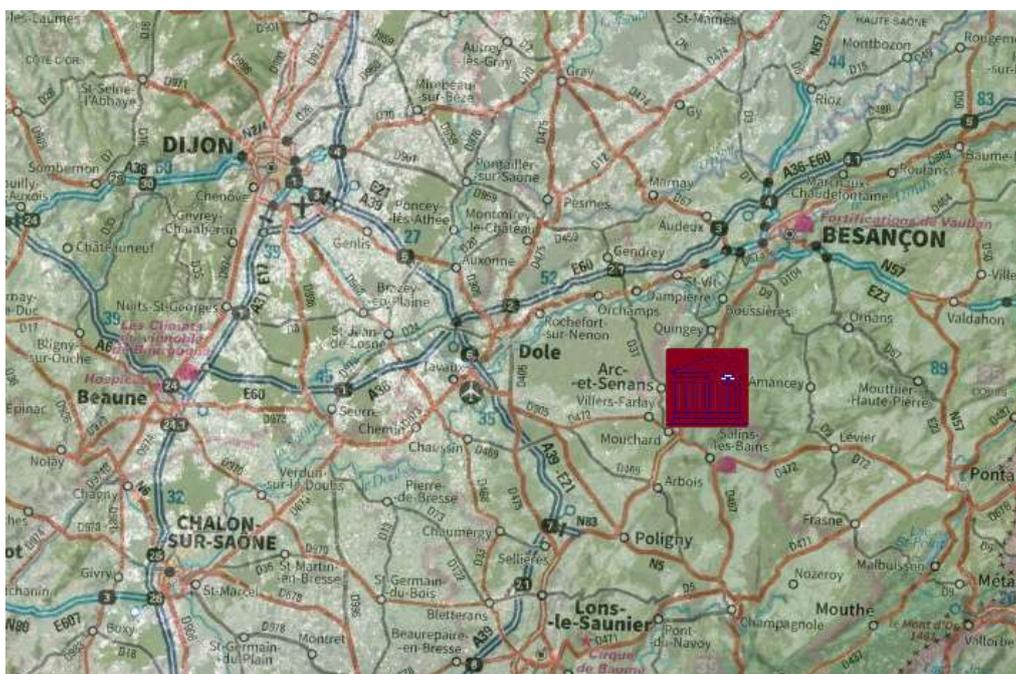
¹ Article L. 1431-2 du CGCT : « La création d'un établissement public de coopération culturelle ne peut intervenir qu'à la demande de l'ensemble des collectivités territoriales ou des groupements intéressés, exprimée par des délibérations concordantes de leurs conseils ou de leurs organes délibérants ». Lorsque l'Etat est partie prenante ou que les collectivités concernées ne sont pas toutes dans le même département, il revient ensuite au préfet de région de créer l'établissement public de coopération culturelle.

ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE COOPÉRATION CULTURELLE D'ARC ET SENANS

activités de l'institut Claude-Nicolas Ledoux, dont la forme juridique était celle d'une association. Ses membres sont les conseils départementaux du Doubs et du Jura, le conseil régional de Bourgogne Franche-Comté, l'Etat, la communauté d'agglomération du Grand-Dole, et les communes de Besançon, d'Arc-et-Senans et de Salins-les-Bains. Depuis le 1^{er} avril 2015, M. Hubert Tassy exerce les fonctions de directeur général de l'établissement public de coopération culturelle.

Située à l'extrémité sud du département du Doubs, l'accès à la Saline Royale est possible par la ligne ferroviaire Besançon / Bourg-en-Bresse qui passe par la gare d'Arc-et-Senans.

Carte n° 1 : Situation géographique de la Saline Royale



Source : <http://atlas.patrimoines.culture.fr>

Procédure

L'examen des comptes et de la gestion de l'établissement public de coopération culturelle d'Arc-et-Senans figure au programme 2024 de la chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté, en application de l'arrêté n° 2024-02 du 7 décembre 2023 modifié. Ce contrôle repose sur les dispositions des articles L. 211-3 et L. 211-4 du code des juridictions financières qui donnent compétence à la chambre pour contrôler les établissements publics locaux des collectivités territoriales.

Le contrôle de l'établissement public de coopération culturelle a été ouvert par une lettre du président de la CRC en date du 20 juin 2024.

L'entretien de fin d'instruction, prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, s'est tenu le 15 janvier 2025.

Le rapport d'observations provisoires a été délibéré par la chambre le 17 février 2025.

Au vu de l'ensemble des réponses reçues, la chambre a, au cours de sa séance du 21 mai 2025, arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1 LE FONCTIONNEMENT INSTITUTIONNEL

1.1 Un mode de gestion qui permet de prendre en compte les spécificités du secteur culturel

Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent constituer avec l'Etat un établissement public de coopération culturelle chargé de la création et de la gestion d'un service public culturel présentant un intérêt pour chacune des personnes morales en cause et contribuant à la réalisation des objectifs nationaux dans le domaine de la culture. Il a le caractère d'un établissement public local.

Cet outil juridique offre une alternative à d'autres solutions juridiques, tels que le syndicat mixte, le groupement d'intérêt public à caractère culturel, l'association, voire les régies, les sociétés d'économie mixte.

Les dispositions relatives aux établissements publics de coopération culturelle sont codifiées aux articles L.1431-1 et suivants et R. 1431-1 à R.1431-21 du code général des collectivités territoriales.

Pour la direction de l'établissement public de coopération culturelle, cette structure est particulièrement adaptée pour intégrer les particularités et les besoins du secteur culturel. La création d'une telle entité permet de bénéficier d'une forte identité institutionnelle et culturelle, utile au développement de ses activités.

Sur le plan financier, la forme d'un établissement public présente plusieurs avantages, notamment l'assurance d'une certaine pérennité des financements, qui sont principalement définis dans les statuts pour des périodes de trois ans et ne peuvent être annulés par une décision de l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale membre. Les contributions statutaires ont représenté 27 % des produits d'exploitation entre 2018 et 2023. De plus, l'établissement public de coopération culturelle est éligible au mécénat de fonctionnement et d'investissement. Il peut réaliser ses activités sous la forme d'un service public industriel et commercial avec autorisation de subventions d'équilibre. Cependant, en tant que membre de l'établissement public de coopération culturelle, l'État ne permet pas l'ouverture des droits au fonds de compensation pour la TVA sur les dépenses d'investissement.

Le fonctionnement institutionnel de l'établissement favorise une large implication des acteurs publics, en assurant à travers le conseil d'administration, la participation régulière des collectivités et de l'État.

L'établissement public de coopération culturelle offre également une souplesse de gestion. Les salariés de la structure possèdent un statut de droit privé, permettant une plus

grande flexibilité en matière de ressources humaines. Seul le directeur général et le comptable public ont un statut d'agent de droit public. En associant souvent des missions de nature différente, un établissement public de coopération culturelle peut compenser des services publics structurellement déficitaires avec le déploiement d'activités rentables, dès lors qu'elles font partie de son objet statutaire.

1.2 Le non-respect des dispositions législatives dans la composition du conseil d'administration

L'établissement est administré par un conseil d'administration. Conformément à l'article L. 1431-4 du code général des collectivités territoriales, il est composé de représentants des collectivités territoriales et de l'État pour la majorité de ses membres.

Les différentes versions des statuts indiquent que la composition du conseil est fixée en fonction des « *contributions respectives et prévisionnelles de chacun des membres fondateurs* ». A ce titre, le conseil d'administration comprend six représentants du conseil départemental du Doubs, deux de l'État, deux du conseil régional et un pour chacun des membres restants, à savoir le conseil départemental du Jura, la communauté d'agglomération du Grand-Dole, et les communes de Besançon, d'Arc-et-Senans, de Salins-les-Bains. Les représentants des collectivités suivent, quant à la durée de leur mandat au conseil d'administration, le sort de l'assemblée délibérante qui les a élus. Le conseil accueille également six personnalités qualifiées désignées par les membres fondateurs. En revanche, alors que la législation impose deux représentants du personnel, élus pour 3 ans renouvelables, le conseil d'administration n'en comprenait qu'un, du 31 mars 2022 au 17 septembre 2024, faute de candidat.

En outre, depuis une délibération du 15 septembre 2017, le conseil d'administration compte un représentant de la société Enedis en remplacement de la fondation électricité de France qui était présente depuis la création de l'établissement public de coopération culturelle. Or, l'article L. 1431-4 du code général des collectivités territoriales ne permet que la désignation de représentants de fondations ou d'associations en tant que membre d'un établissement public de coopération culturelle, les représentants de structure privée du secteur économique en revanche ne sont autorisés que dans les conseils d'administration d'établissements publics de coopération environnementale.

L'effectif total s'établit à 24 sièges et n'excède pas le nombre maximal de sièges fixé par l'article R. 1431-4 du code général des collectivités territoriales.

Les statuts n'évoquent pas la question de la parité dont le principe est rappelé à l'article L. 1431-3 du code général des collectivités territoriales qui fixe le plafond de l'écart entre le nombre d'hommes et le nombre de femmes membres du conseil d'administration à un. Conformément à l'article 72 II de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014, cette exigence était applicable à compter du premier renouvellement des conseils d'administration des établissements publics de coopération culturelle suivant la publication de ladite loi, soit dès 2015 (élections régionales et départementales). A l'heure actuelle, le conseil d'administration

comprend 13 hommes et 10 femmes. Le conseil d'administration aurait dû profiter du renouvellement de la liste des personnalités qualifiées, en décembre 2024, pour accroître le nombre de femmes présentes au conseil d'administration et respecter ainsi la législation.

Recommandation n° 1. : Mettre la composition du conseil d'administration en conformité avec la législation relative à la présence de représentant externe au sein du conseil d'administration et au principe de parité.

1.3 Des irrégularités constatées dans l'exercice de la direction générale et un conseil d'administration n'assurant pas pleinement son rôle de contrôle

La gouvernance est régie par les articles L. 1431-1 à L. 1431-5 et R. 1431-1 à R. 1431-15 du code général des collectivités territoriales ainsi que par les statuts et le règlement intérieur de l'établissement.

Depuis la création de l'établissement public de coopération culturelle, les statuts ont évolué à deux reprises, en juin 2020 et en juillet 2024 pour intégrer des augmentations de contributions financières (+ 101 500 € sur la période) et l'adhésion de nouveaux membres (le conseil départemental du Jura et la communauté d'agglomération du Grand-Dole à compter du 1^{er} janvier 2021).

S'agissant des modalités de fonctionnement de l'établissement, les trois versions des statuts couvrant la période de contrôle se conforment aux prescriptions de l'article R. 1431-2 du code précité. Elles mentionnent le caractère industriel et commercial de l'établissement, ses règles d'organisation et de fonctionnement, le nombre et la répartition des sièges au sein du conseil d'administration, la durée des mandats de ses membres et les modalités de leur renouvellement, ainsi que les modalités d'élection des représentants du personnel. Elles prévoient également les apports respectifs de chacune des personnes publiques membres de la structure, et les mises à disposition de biens nécessaires à son fonctionnement.

Les statuts sont précisés par un règlement intérieur adopté en 2009². Il organise le fonctionnement du conseil d'administration, notamment l'élection du président et du vice-président, l'organisation de la commission d'appel d'offre et l'élection des représentants du personnel. Il a été modifié en 2021 pour se conformer aux dispositions de l'article R. 1431-6 du code général des collectivités territoriales qui prévoient que le quorum est constitué par la moitié au moins des membres présents. Les membres représentés ne sont pas comptabilisés.

Les dispositions des statuts et du règlement intérieur n'appellent pas d'observation de la part de la chambre, à l'exception de la nécessité de prévoir les cas d'empêchement du directeur général mentionnée dans la sous-partie 1.3.1.

Aux termes de l'article L. 1431-3 du code général des collectivités territoriales :
« *L'établissement public de coopération culturelle ou environnementale est administré par un*

² par une délibération du conseil d'administration en date du 28 mai 2009 et modifié par une délibération du conseil d'administration du 16 juillet 2021.

conseil d'administration et son président. [...] L'établissement public de coopération est dirigé par un directeur ».

1.3.1 Un conseil administration au rôle *de facto* limité

L'article R. 1431-7 du code général des collectivités territoriales attribue au conseil d'administration les compétences suivantes : délibérer sur les orientations générales de la politique de l'établissement, sur le budget et ses modifications, sur les comptes et l'affectation des résultats, sur les emplois permanents, sur les opérations immobilières, sur les conditions de passation des marchés, sur les projets de délégation de service public, sur les emprunts et les participations financières, sur l'acceptation des dons et legs, sur les actions en justice et sur les transactions, sur le règlement intérieur de l'établissement, sur les suites à donner aux observations consécutives aux inspections, contrôles ou évaluations dont l'établissement a fait l'objet.

En outre, dans le domaine des ressources humaines, les statuts indiquent que le conseil « *donne un avis consultatif sur le recrutement et le licenciement du personnel d'encadrement, préalablement à toute nomination ou tout licenciement [...]* ».

Le conseil d'administration s'est réuni au moins 3 fois par an, soit plus fréquemment que l'obligation de deux réunions par an, énoncée par l'article R. 1431-6 du même code. Certaines décisions à intervenir dans les domaines d'attribution du conseil d'administration ont été soumises à son approbation en amont de l'engagement juridique de l'établissement public de coopération culturelle (prêt relais en 2022, emplois pérennes, avis dans le domaine des ressources humaines, questions budgétaires).

Néanmoins, la chambre a relevé des irrégularités qui démontrent des manquements du conseil d'administration dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, qu'il s'agisse des engagements irréguliers pris par la présidence ou de ceux pris par la direction de l'établissement.

Des actes de gestion effectués par la présidente du conseil d'administration pour lesquels elle était incompétente

Le président du conseil d'administration est élu au sein du conseil d'administration. D'après l'article R. 1431-8 du code général des collectivités territoriales, il est élu pour une durée de trois ans renouvelables, qui ne peut excéder, le cas échéant, celle de son mandat électif. Au cours de la période sous revue, le conseil d'administration a eu pour présidente, Mme Christine Bouquin, présidente du conseil départemental du Doubs et une vice-présidente, Mme Liliane Lucchesi. Conformément aux dispositions applicables, toutes deux ont été réélues par une délibération du conseil d'administration du 9 décembre 2024.

Si le code général des collectivités territoriales définit précisément les compétences du conseil d'administration et du directeur, il ne laisse au président que des fonctions spécifiques. Ses attributions, telles que définies par l'article R. 1431-8, sont limitées à la convocation et la présidence du conseil d'administration, ainsi qu'à la fixation de son ordre du jour. En outre, le président est chargé de nommer le directeur, sous réserve du respect d'une procédure strictement

définie par les articles L. 1431-5 et R. 1431-10. Ni les statuts, ni le règlement intérieur ne complètent ces dispositions législatives.

Or, il apparaît que la présidente du conseil d'administration a signé, le 28 janvier 2021, une convention de mise à disposition des espaces de la berne est de la Saline Royale au profit de la société Musicampus, en tant que représentante de l'établissement public de coopération culturelle. Elle a également signé un avenant à cette convention, le 5 juillet 2024, qui exonère cette société du paiement des loyers et de différents services³ dus au titre des années 2025 et 2026⁴.

Bien que le principe de cette mise à disposition, puis celui de sa modification, ont été autorisés par le conseil d'administration, le pouvoir de représentation de l'établissement n'incombe pas à sa présidente. Celle-ci aurait dû être expressément habilitée par le conseil d'administration pour signer cette convention. Les conventions indiquent que la délibération du 25 juin 2020 habilite la Présidente à représenter l'établissement public de coopération culturelle, or, ladite délibération mandate « *la direction générale de l'établissement public de coopération culturelle pour réaliser en son nom l'ensemble des actes nécessaires à la création de cette SAS et préparer le lancement du projet Musicampus* ».

Cette intervention de la présidente est justifiée, selon la direction générale, par le fait que le directeur est également le représentant physique de l'établissement public de coopération culturelle en qualité de président de la société Musicampus dans le cadre de cette convention. Cette situation est une illustration des difficultés générées par les liens entre l'établissement public de coopération culturelle et cette société (Cf. Partie 6 du rapport).

La chambre analyse les deux conventions comme irrégulières puisque la présidente de l'établissement public de coopération culturelle n'avait pas compétence pour les signer.

De plus, ni les statuts, ni le règlement intérieur ne prévoient la situation dans laquelle le directeur est empêché de signer, s'il se retrouve en cas de conflit d'intérêts ou plus largement en cas de vacance de poste. Pour clarifier la répartition des compétences et mettre en place une réponse pérenne et adaptée à ces situations, la chambre invite donc l'établissement public de coopération culturelle à compléter les statuts et à désigner un administrateur pour répondre à ses situations.

1.3.2 Une autonomie excessive de la direction générale de l'établissement

Les dispositions relatives à la fonction de directeur d'un établissement public de coopération culturelle figurent aux articles L. 1431-5, L. 1431-6 et R. 1431-13 à R. 1431-15 du code général des collectivités territoriales, notamment en matière de recrutement et de nomination, d'attributions, de règles particulières d'incompatibilité et de révocation.

Le directeur de l'établissement public de coopération culturelle est nommé par le président, sur proposition du conseil d'administration, pour un mandat limité à trois ans par les statuts. Le mandat est renouvelable par période de 3 ans. Pendant la période de contrôle, le directeur a fait l'objet de trois renouvellements, le premier à compter du 1^{er} janvier 2018

³ Maintenance des locaux, entretien des espaces extérieurs, accueil, ménage, consommations énergétiques, etc.

⁴ Ce qui, selon l'avenant, correspond à la somme de 145 276 €.

jusqu'au 31 décembre 2020, le second du 1^{er} janvier 2021 au 31 janvier 2024, et le plus récent du 1^{er} janvier 2024 au 31 janvier 2027. Le directeur bénéficie d'un contrat à durée déterminée de droit public, d'une durée égale à la durée de son mandat. Il est assisté d'un directeur général adjoint.

Le directeur élabore et met en œuvre le projet artistique, culturel, pédagogique, environnemental ou scientifique et rend compte de son exécution au conseil d'administration. Il est l'ordonnateur de la structure et dispose donc des compétences attachées à cette fonction. De plus, le code général des collectivités territoriales prévoit qu'il peut agir par délégation dans les conditions fixées par le conseil d'administration⁵ s'agissant des actions en justice, des régies et de la passation des contrats, conventions et marchés et d'acquisitions de biens culturels.

L'attribution et la signature de marchés publics et de contrats d'un montant supérieur à 50 000 € HT par la direction de l'établissement sans autorisation préalable du conseil d'administration

Seul le domaine des contrats, conventions et marchés a fait l'objet d'une délégation au directeur général par une délibération du 28 mai 2009, dans laquelle le conseil d'administration a limité sa possibilité d'engager l'établissement à 50 000 €. Depuis le 1^{er} septembre 2018, le directeur général adjoint bénéficie d'une délégation de pouvoir et de signature lui permettant de prendre toute décision et de signer tout document en lien avec « *les marchés publics (passation et exécution des marchés publics, reconduction, négociation ...)* » dans les limites fixées par la loi, la réglementation, les statuts et le règlement intérieur de l'établissement public de coopération culturelle et dans la mesure où le directeur général est informé des engagements ainsi pris. Une telle délégation ne départit pas le directeur général de sa responsabilité⁶ et de son devoir de contrôle.

Or, il apparaît que la direction générale de l'établissement a conclu trois marchés et deux contrats d'un montant supérieur à 50 000 € HT sans avoir obtenu au préalable l'autorisation du conseil d'administration. Ce que la direction justifie par un souci d'efficacité, considérant que l'attribution des marchés ne peut pas attendre les réunions du conseil d'administration (séances ayant lieu en janvier, en juin et en décembre), révèle une absence totale de respect de la répartition des responsabilités entre le conseil d'administration et la direction de l'établissement

⁵ Articles R. 1431-7 et R. 1431-13 du CGCT, repris par les articles 9 et 11-3 des statuts de l'établissement public de coopération culturelle.

⁶ La délégation de fonction et la délégation de signature, sont des mesures d'organisation interne à la collectivité, qui permettent à l'autorité de se décharger de certaines tâches, sans qu'elle soit dessaisie de ses pouvoirs. L'ordonnateur peut décider de n'accorder qu'une délégation de signature ou qu'une délégation de fonction, et dans ce dernier cas, la délégation ne porte que sur la préparation et le suivi des dossiers dans les matières déléguées (CE, 2 février 1951, Préfet de la Marne).

public de coopération culturelle, qui a engagé l'établissement de manière autonome, et sans même en rendre compte, pour des montants très significatifs.

Tableau n° 1 : Liste des marchés et contrats attribués en dépassement du seuil de délégation accordé à la direction générale

<i>Libellé et objet des marchés</i>	<i>Montants des marchés</i>	<i>Date d'engagement</i>	<i>Informations sur la prise ou non d'une délibération du conseil d'administration (CA)</i>
<i>N° 2021-EXPO-HALL-ANTOINE Conception-réalisation de modules scénographiques pour l'exposition du Hall Antoine à la Saline Royale d'Arc-et-Senans</i>	82 900 € HT 99 480 € TTC	Acte d'engagement : 07/12/2021 Courrier de notification : 07/12/2021 (date du rapport d'analyse des offres : 09/12/2021)	Selon la réponse du 11/01/2025 l'établissement public de coopération culturelle a omis de présenter les résultats de la consultation au CA du 25/01/2022
<i>N° 2021-008 « STRUCTURE et MATERIEL AUDIOVISUEL » du pavillon immersif</i>	101 338,84 € HT 121 606,61 € TTC	Acte d'engagement : 04/05/2021 Courrier de notification : 04/05/2021 (date du rapport d'analyse des offres : 30/04/2021)	L'établissement public de coopération culturelle a confirmé que le CA n'avait pas pris de délibération autorisant le directeur à attribuer et à signer le marché
<i>2023-004- Mise en lumière de la saline</i>	438 160 € HT 525 792 € TTC	Acte d'engagement : 18/04/2023 Courrier de notification du 18/04/2023 (date du rapport d'analyse des offres : 18/04/2023)	Le CA du 22/06/2023 a approuvé l'attribution du marché au titulaire
<i>Convention de coproduction de l'offre culturelle complémentaire dans le cadre des tablettes numériques</i>	Montant estimatif des dépenses à la fin du contrat : supérieur à 1,5 M€ TTC (1,36 M€ HT avec un taux TVA à 10% sur le prix d'entrée selon les factures de la société)	Convention du 3 février 2020	L'établissement public de coopération culturelle a confirmé le 11/01/2025 que le CA n'avait pas validé l'économie générale de la convention, ni autorisé le directeur à signer la convention
<i>Convention de coproduction « Notre-Dame de Paris, l'exposition augmentée » du 22/12/2023 au 31/03/2024</i>	108 333,33 € HT 130 000 € TTC	Convention du 29/11/2023	Absence de délibération du CA autorisant le directeur à signer cette convention

Source : CRC, à partir des délibérations du conseil d'administration, des actes d'engagement des marchés et des rapports d'analyse des offres

Pendant l'instruction, et au motif d'éviter les irrégularités précitées, le conseil d'administration a fait le choix d'accroître considérablement le seuil des délégations accordées au directeur général, par une délibération du 9 décembre 2024, qui indique : « *L'attribution et la signature de tout contrat, convention ou transaction qui pourrait être conclu par l'établissement public de coopération culturelle dans la limite financière correspondant au seuil des marchés formalisés (à ce jour, 221.000 euros pour les marchés de fournitures et services, et 5.538.000 euros pour les marchés de travaux), tout en continuant à informer le conseil d'administration des résultats des consultations lancées pour les marchés supérieurs à 50 000 euros hors taxes* ». Néanmoins, au regard des dysfonctionnements constatés par la chambre, du volume des dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'établissement réalisées chaque année depuis 2018, du budget global de l'établissement, et surtout de la nécessité pour le conseil d'administration d'investir sa fonction d'organe de contrôle, les seuils de cette délégation apparaissent trop élevés.

Pour conclure, la chambre considère que le conseil d'administration n'a pas exercé pleinement le pouvoir de contrôle qui lui appartient en vertu des articles L. 1431-4⁷ et R. 1431-7⁸ du code général des collectivités territoriales. Elle constate que le niveau d'autonomie accordé à la direction de l'établissement a été bien trop important et a laissé perdurer des irrégularités majeures dans divers domaines : l'approbation a posteriori des décisions prises par la direction en ne respectant pas les délégations consenties évoquée ici, mais aussi les dérives constatées dans le domaine de la commande publique et avec la création de la Saline Royale academy. Elle recommande donc au conseil d'administration d'exercer pleinement ses responsabilités et de définir pour se faire une organisation et des processus décisionnels lui permettant de remplir son rôle de contrôle de la direction générale.

Recommandation n° 2. : Établir une organisation et des processus décisionnels permettant au conseil d'administration d'exercer pleinement ses prérogatives.

1.4 Une organisation qui reflète les priorités de l'établissement

Selon l'organigramme, l'établissement est organisé en 3 pôles (Cf. Annexe 1) :

- le pôle « *ressources* » qui dispose du service en charge de la technique (régie générale, sécurité, bâtiment, montage des expositions), du service en charge des jardins et de la biodiversité et du service en charge de l'administration, des ressources humaines et des finances ;
- le pôle « *culture et patrimoine* » qui s'occupe du musée, de la librairie-boutique, de la programmation culturelle, de la médiation culturelle et des projets européens ;

⁷ Le conseil d'administration détermine la politique de l'établissement, approuve son budget et en contrôle l'exécution.

⁸ « *Le conseil d'administration délibère sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'établissement et notamment sur : [...] 6° Les conditions générales de passation des contrats, conventions et marchés et d'acquisitions de biens culturels ; [...]* »

- le pôle « *hôtellerie, restauration, congrès* » scindé en deux services, celui qui prend en charge les événements d'entreprise et celui qui assure le développement commercial.

Depuis 2018, l'établissement public de coopération culturelle a organisé une montée en puissance progressive sur certaines fonctions car la Saline Royale a connu une croissance significative en termes de fréquentation tant dans le cadre des activités culturelles et que dans le cadre des activités commerciales. Cet accroissement de l'activité a nécessité la création de nouveaux emplois pérennes, l'apport de nouvelles compétences pour renforcer certains services de l'établissement et le renforcement des équipes dans les périodes d'affluence.

Graphique n° 1 : Evolution de l'effectif moyen annuel de l'établissement public de coopération culturelle 2018 - 2023



Source : CRC, d'après les extractions du logiciel de paie de l'établissement public de coopération culturelle (sPAIEctacle 7.9.7.1).

Parmi les principales évolutions, l'établissement a renforcé sa filière administrative (+6), en étoffant les personnels en charge de la communication et du développement.

Un service dédié au mécénat a été créé, ce dernier prenant une place importante dans la stratégie de l'établissement, tant en termes de temps que de retombées financières.

L'établissement a également renforcé les effectifs dans les secteurs de la restauration et de l'hôtellerie (poste de direction dédié, recrutements en CDI de serveurs, cuisiniers et gouvernants), en raison du développement des activités de réception et du programme des congrès, ainsi que des visites de groupes à la journée et de la décision d'une ouverture continue du site.

La forte augmentation de la fréquentation de la Saline Royale pour des visites culturelles et patrimoniales, ou pour des événements, a imposé un accroissement des effectifs de la filière culturelle (+2). La filière animation pour les activités de médiation à destination des publics scolaires a nécessité la constitution d'une équipe permanente (+2). L'augmentation des visites

en période estivale et la saisonnalité de la programmation culturelle ont entraîné une hausse des emplois en CDD, notamment pour la gestion de la billetterie et les visites guidées.

2 LE PATRIMOINE IMMOBILIER

Le patrimoine immobilier de la Saline Royale est soumis à un vaste corpus de règles issues des différentes protections dont il bénéficie. Ainsi, œuvrer à la Saline Royale nécessite de conjuguer :

- Des contraintes environnementales du fait de la sauvegarde des espèces protégées qui implique par exemple de ne réaliser les travaux qu'en dehors de leur période de reproduction (fin de l'hiver et printemps).
- Des contraintes législatives et réglementaires qui résultent de son inscription au patrimoine mondial de l'Unesco.
- La réglementation applicable aux monuments historiques classés : par deux décrets de 1926 (pavillon central et portail d'entrée) et de 1940 (Saline Royale et son mur d'enceinte), la Saline Royale a été classée au titre des monuments historiques.

2.1 Un patrimoine monumental dans un état de conservation satisfaisant

Le conseil départemental du Doubs est propriétaire de l'ensemble immobilier de la Saline Royale ainsi que des terrains attenants, évalué à 13,7 M€. Le conseil départemental met gratuitement⁹ à disposition de l'établissement public de coopération culturelle l'ensemble, par une convention établie le 30 novembre 2009, renouvelée le 9 septembre 2019¹⁰ pour une durée de 10 ans. Selon cette convention, l'entretien relève de l'établissement public de coopération culturelle et les travaux d'investissement de la collectivité propriétaire. Néanmoins des travaux peuvent être réalisés par l'établissement public de coopération culturelle sous réserve d'un accord préalable du conseil départemental.

L'état sanitaire de la Saline Royale a été jugé satisfaisant lors du diagnostic effectué dans le cadre de l'adoption du schéma directeur immobilier départemental en décembre 2018. Depuis deux décennies, le conseil départemental du Doubs a réalisé des travaux de conservation et d'aménagement des bâtiments (reprises de toitures, réfection des cages), ainsi que des mises en conformité par rapport aux normes d'accessibilité et de sécurité incendie. Récemment, il a financé la création d'une salle de concert dans la berne est pour 7,7 M€ et divers travaux pour 0,5 M€. Pour la période 2024-2030, sont envisagés la modernisation du service de restauration, l'extension éventuelle de la capacité d'hébergement, ainsi que la poursuite des travaux de

⁹ Conformément à la possibilité offerte par l'article L. 2125-1 2° du code général de la propriété des personnes publiques.

¹⁰ Annexe 2.

préservation et valorisation du patrimoine dans le cadre du plan de gestion Unesco (5,6 M€) et un projet de conversion énergétique (Cf. 2.2.1).

De son côté, l'établissement public de coopération culturelle a réalisé, en tant que maître d'ouvrage, un certain nombre de travaux qui ont contribué au bon entretien des espaces extérieurs du site, et de ses bâtiments ainsi qu'à sa valorisation : le cercle immense, les aménagements en lien avec le projet « *180° augmenté parcours de visite ludique et numérique* », le centre des lumières, la mise en lumière des bâtiments et la rénovation de l'exposition permanente « *histoires de sel* ». Ces grands projets ont représenté un investissement de 7,8 M€ sur la période.

Outre les grands projets, l'établissement public de coopération culturelle réalise en moyenne 230 000 € de dépenses d'équipement, dont une partie contribue à la bonne conservation du patrimoine monumental (matériels d'entretien des espaces verts ou pour les services techniques, rénovation des bureaux, équipement du centre de congrès, salles de réunion, hôtel, équipements de cuisine, mobilier restauration, mobilier de chambres, matériel scénique et audiovisuel).

2.2 La prise en considération des enjeux écologiques dans les choix de gestion

2.2.1 Le projet de transition énergétique de la Saline Royale

Conformément aux articles L. 174-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation, les objectifs de réduction de la consommation énergétique des bâtiments tertiaires sont fixés à au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 par rapport à l'année de référence 2010¹¹.

Une étude énergétique menée par le conseil départemental du Doubs sur le site de la Saline Royale conclut que les travaux nécessaires pour atteindre une réduction de 31 % de la consommation d'énergie finale en 2030 (année de référence 2019) s'élèveraient à 3,65 M€ HT. Ce montant est inférieur aux 40 % exigés par la réglementation précitée.

Le schéma directeur d'aménagement du conseil départemental prévoit des travaux visant à limiter l'empreinte environnementale du site et à assurer sa conversion énergétique, en remplaçant les unités de production de chaleur à base d'énergie fossile par une chaufferie

¹¹ La loi dite « ELAN » (Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique) du 23 novembre 2018 a introduit dans le code de la construction et de l'habitation une obligation de réduire la consommation énergétique des bâtiments tertiaires. Le décret dit « tertiaire » du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire en a encadré les conditions d'application. Ses dispositions ont été abrogées et partiellement réécrites par le décret du 30 juin 2021, puis par la loi du 22 août 2021 dite « climat et résilience », portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Plus récemment encore, les modalités du dispositif, précisées par l'arrêté du 10 avril 2020 relatif aux obligations d'actions de réduction des consommations d'énergie finale dans des bâtiments à usage tertiaire, ont également été partiellement réécrites par arrêté du 29 septembre 2021.

centrale biomasse. Ces travaux, estimés à 1,6 M€ HT (soit 2,3 M€ TDC), doivent être réalisés avant 2026.

2.2.2 La mise en lumière du site

En 2023, l'établissement public de coopération culturelle a rénové la mise en lumière de la Saline Royale considérant que le dispositif en place constituait « *des douches de lumière énergivore qui permettait d'éclairer les cheminements au sol mais pas les bâtiments* ».

Au-delà de la préservation esthétique du lieu par l'intégration des équipements et sources lumineuses dans le site, les travaux de remplacement ont permis de réduire les nuisances lumineuses (orientation des équipements de telle sorte que le flux lumineux ne dépasse pas les arrêts des bâtiments, réduction du temps d'éclairage pour préserver la biodiversité, installation d'un dispositif performant de programmation de l'éclairage, remplacement des halogènes par des LED) et de limiter le bilan carbone de l'opération (équipements en provenance de l'UE, des matériels de travaux peu consommateurs en énergie, une gestion durable des déchets de chantier).

Le dispositif d'éclairage précédent était composé de 200 projecteurs halogènes extérieurs d'une puissance de 500 watts chacun, soit 70 000 Watts installées. La durée d'un tel projecteur étant de 2600 heures, le dispositif exigeait un renouvellement plusieurs fois par an. Le coût annuel de fonctionnement était estimé à 63 000 € auquel s'ajoutait un coût de maintenance de 5 000 €. Aujourd'hui la mise en lumière est réalisée à partir de 442 points lumineux dont la puissance totale représente 10 670 Watts. L'établissement public de coopération culturelle évalue le coût annuel de fonctionnement à 8 000 € et celui de la maintenance à 2 000 €. Le coût des travaux s'est élevé à 566 945 € TTC, soit un équipement rentabilisé en un peu moins de 10 ans.

2.2.3 Les bonnes pratiques environnementales

Dans le cadre de sa démarche relative à la responsabilité sociétale des entreprises, l'établissement public de coopération culturelle s'est attaché à définir des bonnes pratiques environnementales dans les domaines du transport, de l'énergie, du numérique, de la biodiversité, des déchets et de la sensibilisation. Chaque service y contribue en fonction de son activité.

2.2.3.1 La démarche environnementale appliquée aux espaces verts

Le site de la Saline Royale présente un intérêt écologique notable en raison de la diversité de ses milieux (pelouses, alignements d'arbres, haies, jardins éphémères et permanents, bassins, etc.) et des espèces qui y trouvent refuge. Le site abrite trois espèces d'oiseaux protégées dont le suivi est assuré par la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO) à travers une convention « Refuge LPO ». Il accueille également les colonies de reproduction de deux espèces de chauves-souris protégées, dont le suivi est réalisé avec la commission de protection des eaux, du patrimoine, de l'environnement, du sous-sol et des Chiroptères.

Depuis 2010, le site de la Saline Royale est classé « espace naturel sensible ». Aussi, l'établissement public de coopération culturelle s'emploie à adopter une démarche environnementale dans l'entretien et le développement des espaces extérieurs du site. Il met en œuvre d'une politique en faveur de la préservation et de la promotion de la biodiversité qui implique notamment une gestion raisonnée des sols et de l'eau, l'application de la charte d'entretien des espaces publics¹² et la prise en compte du cycle de vie des espèces dans les travaux réalisés.

Schéma n° 1 : Espaces verts de la Saline Royale



Source : rapport d'activités de l'établissement public de coopération culturelle, 2018.

Depuis 2014, plus aucun pesticide ou engrais chimique n'est utilisé pour les aménagements extérieurs. Le désherbage est réalisé de manière mécanique et manuelle. L'entretien prend en compte le cycle de vie des espèces protégées qu'elle abrite pour favoriser la biodiversité. Le choix des plantations prend en compte les critères de la réduction de l'entretien et de l'arrosage. Par exemple, en 2018, les plantations du parking visiteurs ont été remplacées par des espèces moins consommatrices. Depuis l'inauguration du Cercle immense en juin 2022, les espaces et les végétaux prennent vie peu à peu grâce à une gestion différenciée du site qui favorise la biodiversité à la Saline Royale.

La création du cercle immense et le festival des jardins participent aussi de cette idée. Par exemple, il intègre un jardin pédagogique dédié aux écosystèmes jurassiens francosuisse.

2.2.3.2 La réalisation d'un bilan d'émissions de gaz à effet de serre suivi d'un plan d'actions visant à réduire les émissions

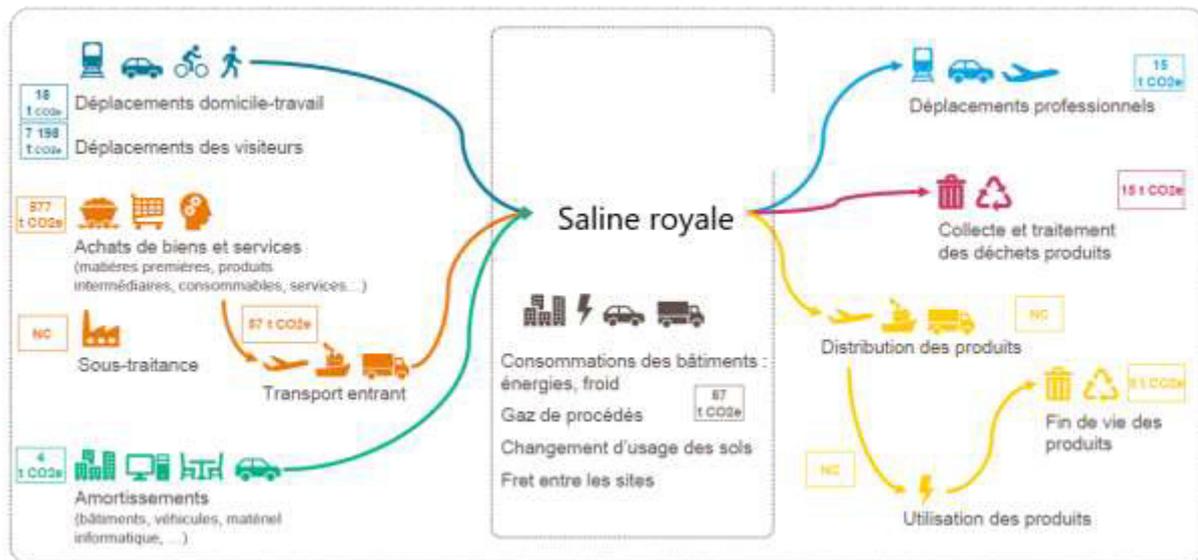
En 2024, l'établissement public de coopération culturelle a souhaité réaliser un diagnostic de son impact sur l'environnement par la réalisation d'une évaluation de la quantité de gaz à effet de serre émise dans l'atmosphère sur une année par ses activités, bien qu'il ne fasse pas partie de la liste des structures pour lesquelles ce diagnostic est obligatoire¹³. Au total,

¹² Charte créée par la fédération régionale de défense contre les organismes nuisibles.

¹³ La loi portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 », promulguée le 12 juillet 2010 oblige certaines entités à réaliser un bilan sur les émissions directes de gaz à effet de serre, les émissions indirectes associées à l'énergie, au transport, aux produits achetés, aux produits vendus et aux autres émissions indirectes.

sur l'année de référence 2023, 8 181 tonnes de CO₂ ont été émises en lien avec les activités de l'établissement public de coopération culturelle.

Schéma n° 2 : Résultats du bilan carbone 2023



Source : Rapport d'étude intermédiaire du diagnostic carbone de l'établissement public de coopération culturelle.

Le bilan a permis d'identifier 3 points forts : les déplacements professionnels peu nombreux et réalisés en train, des produits vendus à l'impact environnemental limité, peu de dépense de fournitures de bureau, informatiques, etc. En revanche, les déplacements des visiteurs pour se rendre à la saline constituent la part la plus importante d'émission de gaz à effet de serre et les intrants nécessaires au fonctionnement des services de l'établissement public de coopération culturelle font partie des postes les plus émetteurs (nourriture, services achetés, l'utilisation du fioul domestique).

A la suite de ce diagnostic, l'établissement public de coopération culturelle a défini un plan d'actions contenant une cinquantaine de mesures destinées à réduire les émissions, telles que la définition d'une politique d'achat responsable (bio, local), maximiser la durée de vie des matériels, la mise en place de bornes électriques. La chambre relève cette bonne pratique.

3 LA STRATÉGIE DE VALORISATION DU PATRIMOINE

3.1 Les attributions statutaires et les projets d'établissement caractérisés par une volonté de diversification des usages

L'établissement public de coopération culturelle, qui a la forme d'un EPIC, exerce à la fois des missions de service public et des activités économiques concurrentielles. Selon les

statuts (quelle qu'en soit la version : 2018, 2021-2023, 2024-2026), il « gère et promeut la Saline Royale d'Arc-et-Senans en tant que site patrimonial, lieu de rayonnement culturel et artistique et centre de colloques et de savoirs ». L'article 4 précise « l'établissement public s'attache ainsi à :

- développer une politique dynamique d'accueil des publics, par le développement et la valorisation des collections permanentes, la mise en valeur du site et de son histoire, ainsi que l'organisation d'expositions temporaires et de manifestations temporaires à caractère événementiel ;
- assurer, par tous les moyens appropriés, la production et/ou la distribution et/ou la vente directe au public d'ouvrages et/ou des produits dérivés relatifs à la saline et à ses activités ;
- assurer et organiser l'hébergement des visiteurs et celui des chercheurs et créateurs lors des colloques, réunions et séminaires. Il propose également un service de restauration à destination de l'ensemble des publics ;
- contribuer à faire de la Saline Royale d'Arc-et-Senans un lieu de création et de diffusion artistique. A ce titre, il organise et/ou accueille des spectacles, concerts et autres manifestations culturelles pouvant donner lieu à billetterie ;
- développer une activité de recherche et d'organisation de colloques et de séminaires en rapport avec les thématiques liées aux origines et à la spécificité du lieu (le sel, l'architecture, la prospective, le monde du travail, etc.) ».

Les statuts sont complétés par les projets d'établissement proposés par le directeur qui est nommé au vu de son projet d'orientations artistiques, culturelles, pédagogiques, environnementales ou scientifiques. Pendant son mandat, il met en œuvre le projet sur lequel il a été élu et qui correspond à un cahier des charges validé par le conseil d'administration de l'établissement, puis il rend compte de son exécution.

Si au cours de son premier mandat, les objectifs prioritaires du projet d'établissement étaient d'accroître la fréquentation et de renouer avec le territoire, à partir du second, il s'est agi d'investir les lieux sous-utilisés, d'investir dans les technologies virtuelles et d'investir pour maintenir le rythme croissant de la fréquentation en misant sur des grands projets d'investissement. Le projet culturel en cours, couvrant la période allant de 2023 à 2026, vise désormais à accroître les échanges internationaux via les accueils en résidence, les partenariats et les échanges de compétences. Il évoque également la volonté de faire de la Saline Royale un lieu d'expérimentation et de transmission dans les domaines de la nature, de la musique, de l'architecture.

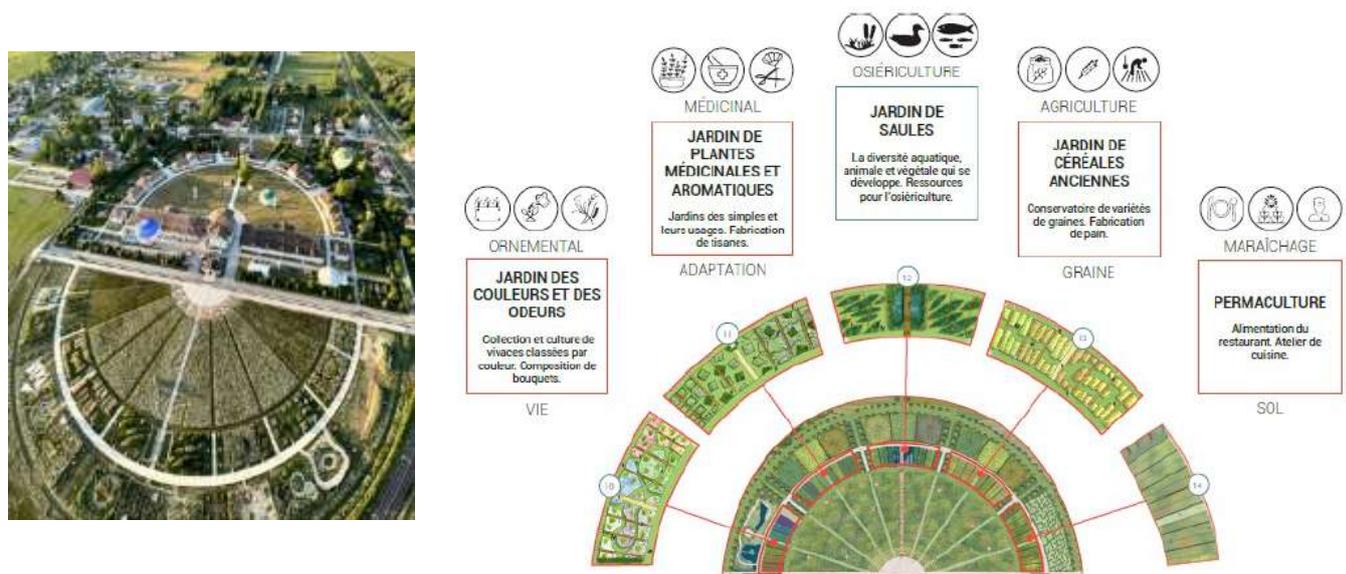
3.2 La mise en valeur du site et de son histoire, une priorité des projets d'établissement

3.2.1 Une stratégie de développement touristique qui repose sur des investissements d'ampleur

Depuis 2018, l'établissement a réalisé des projets d'investissement majeurs destinés à accroître la fréquentation de la Saline Royale.

- La réalisation d'un cercle immense qui consiste en l'aménagement sur près de 13 hectares, des jardins et espaces extérieurs aux bâtiments, dans et en dehors du mur d'enceinte. Les objectifs étaient de matérialiser le projet originel d'une ville en forme de cercle, imaginé par l'architecte de la Saline Royale, de faire un lieu de référence international pour la création de jardins, de créer un îlot de biodiversité et un laboratoire des métiers du paysage.

Photo n° 1 : Présentation du Cercle immense de la Saline Royale



Source : établissement public de coopération culturelle

- Le projet « 180° augmenté – Parcours de visite numérique et ludique à la Saline Royale » qui comprend quatre dispositifs (la mise à disposition de tablette numérique de visite, un pavillon immersif, une nouvelle exposition permanente numérique de l'histoire de la Saline Royale et la valorisation numérique du traité de Claude-Nicolas LEDOUX).

- Le centre des lumières¹⁴ qui est un espace immersif permettant la projection de séquences filmées mettant en avant des sites inscrits sur la liste du patrimoine mondial Unesco.
- Le renouvellement de la scénographie et des contenus de l'exposition consacrée au sel et à son histoire (*Six salles, 500m²*).

3.2.2 Les leviers utilisés pour accroître la fréquentation et diversifier les publics

Une programmation culturelle dynamique pour accroître la visibilité du monument

L'établissement public de coopération culturelle fonde sa politique de programmation culturelle sur les marqueurs de l'identité du site : la manufacture et le sel, l'architecture et le patrimoine mondial. Il en a fait un outil d'ancrage de la Saline Royale dans son territoire et cherche à attirer différents publics pour inciter à la visite du lieu en renforçant sa visibilité. Parmi les manifestations emblématiques et récurrentes, l'on retrouve le festival des jardins, chaque année de juin à octobre, depuis une vingtaine d'années, qui offre aux visiteurs 16 jardins renouvelés chaque année grâce à la contribution d'artistes paysagistes professionnels ou en formation¹⁵ et s'achève par une foire aux plantes accueillant des exposants régionaux et le trail des deux salines et un marché de Noël. En outre, chaque année l'établissement public de coopération culturelle accueille une à deux expositions temporaires à succès (le monde de Jules Verne en 2019, le cirque plume en 2020, Charles Belle en 2022, Vincent Munier en 2024).

Pour remplir sa mission statutaire, à savoir « *contribuer à faire de la Saline Royale d'Arc-et-Senans un lieu de création et de diffusion artistique, l'établissement public de coopération culturelle organise et/ou accueille des spectacles, concerts et autres manifestations culturelles pouvant donner lieu à billetterie* », l'établissement public de coopération culturelle dispose de la qualité d'entrepreneur de spectacles vivants¹⁶. L'établissement public de coopération culturelle a déclaré en 2021, les trois catégories d'activités. Il est à la fois exploitant de lieux de spectacles aménagés pour les représentations publiques, producteur et diffuseur de spectacles, ce qui lui permet de couvrir l'ensemble de ses actions dans ce domaine. A ce titre, la Saline Royale accueille des concerts ou des spectacles, tels que le spectacle d'images, de musique et de théâtre « *Lux Salina* » qui retrace l'histoire de la Saline Royale du XVIII^e siècle à aujourd'hui.

¹⁴ Inauguration le samedi 15 avril ouverte au public : 610 personnes, en présence de Lazare ELOUNDOU ASSOMO, Directeur du patrimoine mondial de l'Unesco et de Véronique ROGER-LACAN, Ambassadrice de France, déléguée permanente auprès de l'Unesco.

¹⁵ La saline collabore pour son Festival des jardins avec 25 écoles d'horticulture et de travaux paysagers, des Centres de formation professionnelle pour adultes et des instituts spécialisés (IME, EREA, UPAES).

¹⁶ Selon l'article L. 7122-2 du code du travail, « est entrepreneur de spectacles vivants toute personne qui exerce une activité d'exploitation de lieux de spectacles, de production ou de diffusion de spectacles, seul ou dans le cadre de contrats conclus avec d'autres entrepreneurs de spectacles vivants, quel que soit le mode de gestion, public ou privé, à but lucratif ou non, de ces activités ».

Les actions de médiation culturelle

Le terme de médiation culturelle est utilisé pour désigner le panel d'actions déployé par l'établissement et centré sur l'échange et la rencontre entre les citoyens et les milieux culturels et artistiques. A ce titre, l'établissement développe des activités à destination de publics scolaires autour du thème de l'environnement en partenariat avec la région académique ou encore propose des ateliers de découverte du patrimoine de la saline dans le cadre du dispositif « C'est mon patrimoine » ou des résidences territoriales d'éducation artistique et culturelle. En 2023, les publics scolaires accueillis étaient au nombre de 7 785 élèves.

Les réseaux et partenariats locaux développés au profit de circuits touristiques

L'établissement public de coopération culturelle adhère à différents réseaux pour accroître sa visibilité. Il met en place des partenariats visant à proposer des tarifs préférentiels en contrepartie d'une publicité présentant les offres de la saline sur les différents supports de communication des bénéficiaires et dans leurs réseaux respectifs. L'établissement public de coopération culturelle signe à cet effet des conventions avec des comités d'entreprise, des amicales, des associations des personnels. Afin que l'offre de la Saline Royale soit proposée dans des forfaits touristiques, l'établissement signe des contrats de commercialisation avec les concepteurs, tels que les comités départementaux, les offices du tourisme, les hébergeurs, les agences réceptives, ou encore des agences de voyages. Enfin, l'établissement public de coopération culturelle conclut des partenariats avec des musées et sites touristiques de Franche-Comté (musée Courbet, grande saline de Salins, citadelle de Besançon, musée de Nancray). L'objectif est d'intégrer la Saline Royale à un réseau proposant une offre touristique et commerciale commune.

La stratégie internationale de la saline

Depuis une dizaine d'années, l'établissement public de coopération culturelle développe des projets de coopération soutenus par la Commission européenne. Parmi les plus significatifs de la période sous contrôle, il faut évoquer le projet « *Orpheus XXI* », un projet artistique et pédagogique de deux ans (2016 – 2018) qui a permis l'intégration professionnelle de vingt musiciens réfugiés en enseignant auprès de plus de quatre cents enfants et jeunes, et en se produisant à l'occasion de quarante et un concerts en Europe avec le chef d'orchestre Jordi Savall.

L'établissement public de coopération culturelle a également développé plusieurs partenariats avec la Suisse, financés dans le cadre du programme Interreg du fonds européen de Développement Régional. Ce programme recouvre une zone de coopération réunissant cinq départements français (Territoire de Belfort, Doubs, Jura, Ain, Haute-Savoie) et sept cantons suisses (Jura, Neuchâtel, Vaud, Genève, Fribourg, Berne, Valais). Il soutient des projets bénéficiant aux habitants de la zone transfrontalière. Dans ce cadre, l'établissement public de coopération culturelle participe au dispositif « *Terra salina* », reposant sur un concept de tourisme itinérant permettant de parcourir les anciennes voies utilisées pour le transport du sel entre la Franche-Comté et les cinq cantons suisses concernés. L'établissement est également

impliqué dans le projet « *Living lab Arc jurassien* », dont l'objectif était la sensibilisation du grand public à la préservation de l'environnement.

3.2.3 La renommée par la labellisation

Les labels de qualité touristique

Depuis 2014, la Saline Royale a bénéficié du label « *qualité tourisme* », renouvelé par le préfet de région en 2018 pour cinq ans, qui garantit un haut niveau de qualité de l'accueil. Celui-ci a vocation à être remplacé par le label « *destination excellence* » en 2026, qui renforcera le niveau d'exigence en matière d'écologie et d'information des publics en situation de handicap quant à l'accessibilité des prestations proposées. L'établissement public de coopération culturelle envisage de candidater à ce nouveau label.

Le label « centre culturel de rencontre »

En 1973, la Saline Royale d'Arc-et-Senans est devenue membre de l'association des centres culturels de rencontre¹⁷. Le label est délivré¹⁸ à des lieux patrimoniaux d'exception, hors des grandes métropoles, qui, pour valoriser leur patrimoine, développent un projet artistique, culturel et intellectuel.

L'outil majeur des centres culturels de rencontre est constitué par les dispositifs d'accueil en résidence¹⁹ d'artistes et de chercheurs que l'établissement public de coopération culturelle utilise régulièrement. La sélection de l'artiste ou du chercheur passe la plupart du temps par un appel à candidature. Sans que cela ne soit exigé par la loi, cela apparaît être une bonne pratique s'agissant de l'utilisation de fonds publics. En pratique, l'établissement public de coopération culturelle accueille des artistes et chercheurs étrangers dans le cadre des appels à projets internationaux proposés par l'association des centres culturels de rencontre. Dans d'autres cas, l'établissement public de coopération culturelle a sollicité directement les artistes : résidence de l'ensemble instrumental « *le concert des nations* » dirigé par Jordi Savall de 2016 à 2022, l'orchestre français des jeunes depuis 2023. L'établissement public de coopération culturelle prend le soin d'élaborer un contrat avec l'artiste, qui fixe la nature du projet, ses

¹⁷ Le label « Centres culturels de rencontre » a été créé au début des années 70. En France, 23 sites patrimoniaux sont membres de l'association.

¹⁸ Le processus de labellisation d'un site a connu des évolutions depuis une cinquantaine d'années. Aujourd'hui, il est attribué par le préfet de région, qui établit une convention avec la structure concernée, sur avis de l'Association des Centres culturels de rencontre, qui est la structure en charge de la coordination et du soutien aux 26 sites patrimoniaux qui en sont membres.

¹⁹ Circulaire n° 2006/001 du 13 janvier 2006 relative au soutien à des artistes et à des équipes artistiques dans le cadre de résidences : actions qui conduisent les artistes et les établissements culturels à croiser, pour un temps donné, leurs projets respectifs, dans l'objectif partagé d'une rencontre avec le public. Elles permettent de répondre au souci d'accompagner des artistes dans le développement de leur activité et de renforcer l'action des établissements ou structures d'accueil dans la réalisation de leurs missions.

objectifs, son calendrier, les outils et moyens nécessaires à sa réalisation, les engagements financiers et les conditions du partage entre la structure et l'artiste ou l'équipe artistique.

Le contrat de résidence dispense de recourir à un contrat de la commande publique pour les créations réalisées dans son cadre.

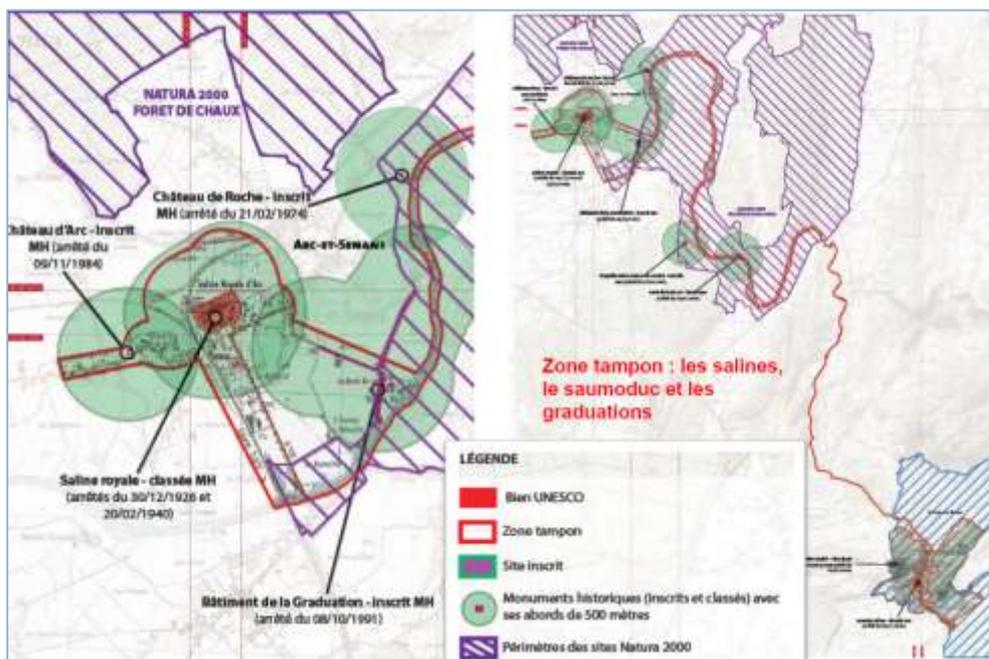
En tant que centre culturel de rencontre, le projet culturel de l'établissement a fait l'objet d'une convention pluriannuelle d'objectifs entre l'EPCC et les services déconcentrés de l'État pour la période 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2026. Le coût total du projet sur la durée de la convention est évalué à 22 M€, il correspond aux charges d'exploitation de l'établissement entre 2024 et 2026 toutes activités confondues. La contribution de la préfecture est une aide au fonctionnement qui pourra prendre différentes formes : 875 000 € de contributions statutaires et 510 000 € de subventions de fonctionnement spécifiques pour des projets ou activités particulières. La convention prévoit des modalités d'évaluation et des indicateurs précis à mesurer à échéance régulière, tels qu'un taux de recettes propres de 50%, un niveau de fréquentation de 142 000 visiteurs annuels, des objectifs en termes de semaines de résidence de l'orchestre français des jeunes, de mobilisation d'étudiants dans le cadre du festival des jardins. Au titre de l'année 2024, les résultats de l'EPCC ont dépassé les objectifs fixés.

L'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco

La convention de l'Unesco concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel du 16 novembre 1972 a été ratifiée par la France en 1975. Elle définit la notion de patrimoine mondial comme étant l'ensemble des éléments du patrimoine culturel et naturel présentant « *un intérêt exceptionnel qui nécessite leur préservation en tant qu'élément du patrimoine mondial de l'humanité tout entière* » et dont la dégradation ou la disparition constituerait « *un appauvrissement néfaste du patrimoine de tous les peuples du monde* ». La France compte cinquante-deux biens inscrits au patrimoine mondial dont huit en Bourgogne-Franche-Comté.

Pour qu'un site soit inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'Humanité, il doit avoir une valeur universelle exceptionnelle.

La Saline Royale a été inscrite sur la liste du patrimoine mondial, au titre des biens culturels, depuis 1982. En 2009, cette inscription a été étendue à la Grande saline de Salins-les-Bains et aux vestiges du Saumoduc qui les relie, matérialisés par une zone tampon.



Source : Plan de gestion « De la Grande saline de Salins-les-Bains à la Saline Royale d'Arc-et-Senans, la production du sel ignigène », 2020.

Les salines de Salins-les-Bains et d'Arc-et-Senans font preuve de valeur universelle exceptionnelle par l'importance de l'amplitude chronologique au cours de laquelle a perduré l'exploitation du sel à Salins, de manière certaine depuis le Moyen Âge, et de manière probable depuis la préhistoire, jusqu'au XX^e siècle. Le thermalisme en a prolongé l'usage jusqu'à aujourd'hui. Les salines font également preuve de valeur universelle exceptionnelle par la spécificité de la production du sel à Salins-les-Bains et à Arc-et-Senans, fondée sur une technique de captage de sources salées profondes, l'utilisation du feu pour l'évaporation de la saumure et l'innovation que représente, au XVIII^e siècle, la création d'un saumoduc de 21 km pour l'acheminement de la saumure entre les deux sites. Les salines expriment leur valeur aussi par la qualité architecturale exceptionnelle de la saline royale d'Arc-et-Senans et sa participation au mouvement des idées du siècle des Lumières. Elle témoigne d'un projet architectural visionnaire d'une « usine modèle ».

Les biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco²⁰ doivent être dotés d'un plan de gestion (obligatoire depuis 2007), d'une cartographie précise du bien et de son

²⁰ La convention Unesco a été transposée en droit français aux articles L. 612-1 et R. 612-1 et - 2 du code du patrimoine qui s'appliquent à définir les notions de « zone tampon » et de plan de gestion associés aux biens inscrits au patrimoine mondial. En outre, l'instruction n° 2012/004 du 12 avril 2012, aux services déconcentrés, relative à la gestion des biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial de l'Unesco précise le régime applicable aux biens inscrits sur la Liste du patrimoine mondial de l'Unesco.

éventuelle zone tampon, d'une déclaration de la valeur universelle exceptionnelle et d'un programme de mise en valeur et de communication.

Le plan de gestion a été arrêté par le préfet de région, le 19 février 2020. Dans une partie consacrée au diagnostic et aux actions à prévoir, le document mettait en lumière plus particulièrement la nécessité de faire procéder à un audit documentaire pour identifier les champs d'étude à approfondir, les sources archivistiques du territoire, de mettre en place une structure et des outils de partage des connaissances et d'établir un programme de recherche scientifique sur la connaissance du bien. Il préconisait d'harmoniser les degrés de protection de l'ensemble du bien (par exemple, le saumoduc n'est pas inscrit au titre des monuments historiques alors que l'Unesco l'avait demandé en 2009), de maintenir et poursuivre le programme de restauration globale des bâtiments du bien et s'assurer de la sauvegarde du patrimoine végétal, en envisageant par exemple d'élaborer un programme pluriannuel d'investissement communs aux deux sites. En matière de sensibilisation et de médiation, il insistait sur la nécessité de travailler à l'échelle du bien unique, et de créer une destination touristique patrimoine mondial intégrant les deux salines. Enfin, il incitait à créer un dispositif d'évaluation de la gestion du bien.

En théorie, la gouvernance du plan de gestion est assurée par une commission locale présidée par le préfet de région²¹, qui par arrêté du 28 mai 2019, en a précisé la composition et les prérogatives. La commission locale du patrimoine est chargée de coordonner et de suivre la mise en œuvre des actions portées par des maîtres d'ouvrage opérationnels (établissement public de coopération culturelle et mairie de Salins-les-Bains). Cependant, elle ne s'est pas réunie depuis 2020. En pratique, la coordination s'opère via le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle dans lequel siège le maire de Salins-les-Bains.

En outre, un correspondant patrimoine mondial est désigné au sein de la direction régionale des affaires culturelles. Il a notamment la charge du suivi des actions de valorisation et de l'état de conservation du bien et il réalise le bilan annuel du suivi de la gestion et de l'évolution des biens existants en vue de l'établissement du rapport périodique exigé tous les six ans, par l'Unesco.

La mise en œuvre est assurée par les organismes gestionnaires du bien à travers leurs projets d'aménagement et de développement des deux sites : le programme « *salins 2025* » de la grande saline de Salins-les-Bains et le projet d'établissement de l'établissement public de coopération culturelle.

Le plan de gestion a été complété par un programme de 16 actions traitant des enjeux de connaissance du bien, de protection, de conservation et de sauvegarde, d'aménagement de planification, de sensibilisation, médiation et tourisme et de gouvernance. Le document de suivi des actions du plan de gestion témoigne de l'implication de l'établissement public de coopération culturelle dans la mise en œuvre des actions dont la prise en charge était de son ressort entre 2019 et 2024.

Ainsi, sur l'action de structurer l'approfondissement de la connaissance du bien, l'établissement public de coopération culturelle a fait réaliser un audit documentaire, et a

²¹ Commission Locale est présidée par le Préfet de région BFC et se composent de 3 collègues :

- Représentants de l'Etat (CRMH, ABF, DDT).
- Elus (PCD.25, PCR.BFC, PCC.LL, Maires...).
- Représentants structures gestionnaires (établissement public de coopération culturelle, DGS CD25...).

contribué à la création d'un collectif scientifique et d'un programme de recherche pluriannuel. Conformément aux actions préconisées pour la protection, la conservation et la sauvegarde, un programme pluriannuel d'investissement et protocole d'intervention sur le patrimoine végétal du bien ont été établis pour la Saline Royale. L'amélioration de la fonctionnalité intérieure des bâtiments et leur adaptation au projet scientifique et culturel de l'établissement assure le rayonnement et l'équilibre d'exploitation du site, au-delà de l'attractivité que constitue la labellisation. Au titre des enjeux d'aménagement de planification, l'établissement public de coopération culturelle a réalisé toutes les actions prévues : cercle immense, aménagement des bernes est et ouest, étude sur l'accroissement de la capacité hôtelière, mise en lumières des façades. Les enjeux liés au tourisme nécessitaient le développement de la coopération entre la Saline Royale d'Arc-et-Senans et la Grande saline de Salins-les-Bains. Dans ce cadre, un billet couplé et une stratégie de communication commune sont en place. Au titre de la gouvernance, le programme d'actions exigeait la création d'un guide pratique de la gestion physique du bien ce qui a été réalisé.

D'autres mesures sont envisagées dans le plan de gestion et le plan d'actions qui ne dépendent pas des établissements gestionnaires, telles que l'identification et la valorisation auprès du public du tracé du Saumoduc et de son classement au monument historique dont l'initiative appartient au Ministère de la culture et qui n'est pas à l'ordre du jour.

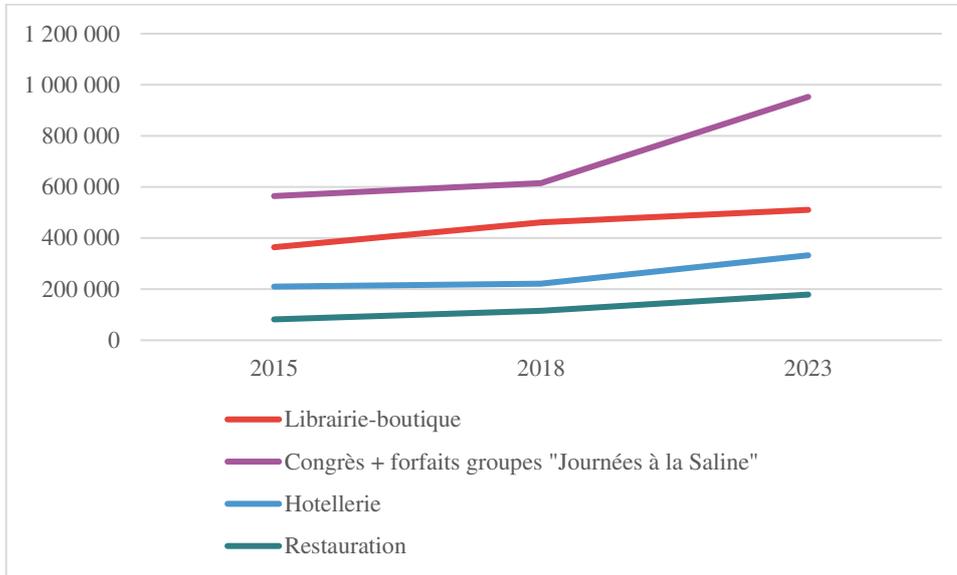
3.3 Le développement d'activités commerciales destiné à accroître la visibilité du lieu et l'autonomie financière de l'établissement

3.3.1 L'évolution des activités commerciales

Pour l'établissement public de coopération culturelle, l'un des plus forts atouts de la saline est de proposer une complémentarité des activités permettant au visiteur du site d'être

également client du restaurant, de la librairie-boutique et de l'hôtel ou l'organisation d'un événement privé ou professionnel dans le monument.

Organigramme n° 1 : Evolution des activités commerciales déployées par l'établissement public de coopération culturelle



Source : CRC, d'après le document analytique produit par l'établissement public de coopération culturelle sur la période 2014 - 2023

L'hôtel 3 étoiles de la Saline Royale compte 31 chambres, ce qui correspond à une capacité d'hébergement de 97 personnes. En 2018, 5 958 nuitées ont été enregistrées ; en 2023, ce nombre s'établit à 7 200. Le chiffre d'affaires de cette activité a augmenté de 50 %.

Le restaurant du site est ouvert les week-ends et jours fériés des mois d'avril, mai et septembre ainsi que tous les jours en juin, juillet et août. Ses recettes ont progressé de 54,8% depuis 2018, pour atteindre aujourd'hui 178 700 €.

La librairie-boutique compte près de 5 000 références présentées sur une surface de vente de 100 m², qui concernent principalement l'architecture, le sel, le XVIII^e siècle (siècle de Claude Nicolas Ledoux), et les jardins. Elle est aussi une surface de vente pour les artisans du territoire, dans la présentation des produits reflétant les savoir-faire locaux. Enfin, elle est le seul commerce de proximité qui vend des livres dans un rayon de 30 km. Son chiffre d'affaires atteint 510 500 € en 2023, soit une progression de 10 % depuis 2018.

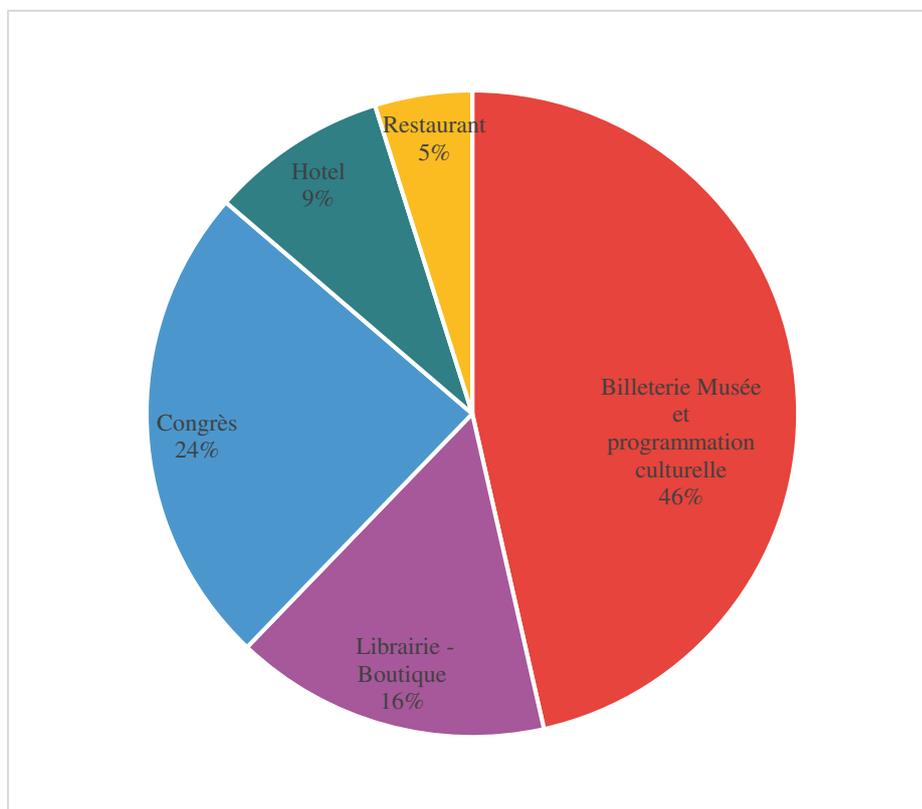
Enfin, les activités congrès, accueillant des colloques et séminaires d'entreprises et de personnes publiques, et forfaits à la journée représentent la part de recettes la plus importante, soit 952 650 € en 2023 dont 0,8 M€ généré par le centre des congrès. La mise en service en septembre 2023 de la nouvelle salle de spectacles et de congrès dans la berne est offre une surface de 1000 m² pouvant accueillir jusqu'à 550 personnes assises, devrait permettre d'accroître encore l'activité du site.

3.3.2 Le poids significatif des activités relevant du champ concurrentiel

L'ensemble des activités du domaine de la culture et du patrimoine représente 46 % des ressources d'activités. Elles ont connu une augmentation de 43 % des recettes (+ 525 000 €) avec néanmoins des disparités dans l'évolution des activités. Les activités commerciales représentent une part majoritaire (54 %) des ressources d'activité générées par l'établissement public de coopération culturelle. Le graphique illustre la stratégie générale déployée par l'établissement public de coopération culturelle à compter de 2018 qui consiste à développer les activités de l'établissement et se traduit par une augmentation générale des recettes propres.

L'établissement public de coopération culturelle a indiqué que les activités du champ concurrentiel servaient à cofinancer des activités plus restreintes en termes de fréquentation et/ou structurellement déficitaires en lien avec le musée, la programmation culturelle ou la médiation culturelle.

Graphique n° 2 : Répartition des ressources d'activités 2018 -2023



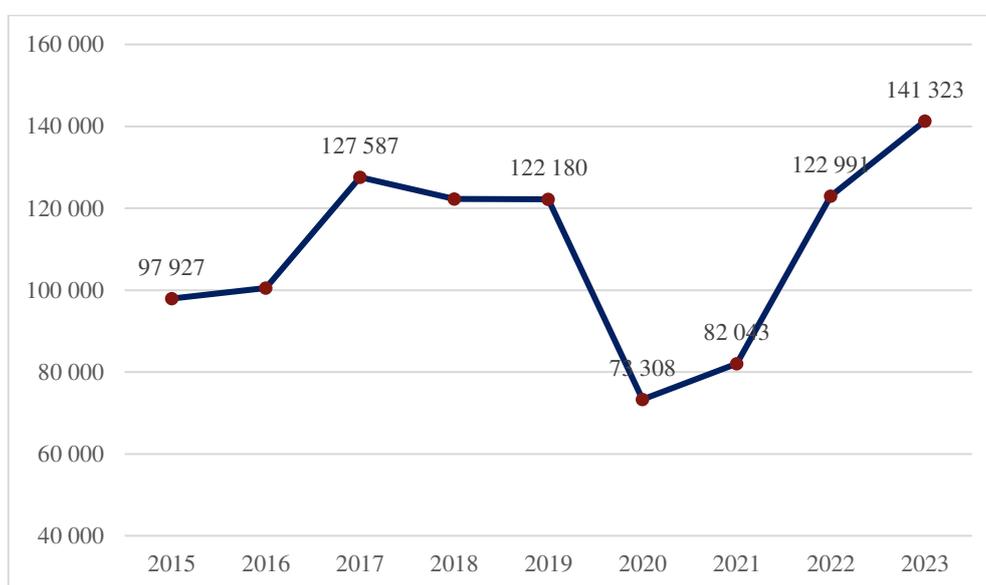
Source : CRC, à partir de la comptabilité analytique de l'établissement

3.4 Des résultats du projet d'établissement satisfaisants en termes de fréquentation et de retombées pour le territoire

3.4.1 Une progression de la fréquentation depuis 2015

Depuis 2015, la fréquentation de la Saline Royale a évolué favorablement, en connaissant toutefois des périodes de diminution conjoncturelle. En dehors de la période très exceptionnelle de la crise Covid, le nombre de visites est particulièrement sensible à certaines causes exogènes comme les conditions météorologiques, la présence d'évènements sportifs d'ampleur nationale, le contexte économique.

Graphique n° 3 : Évolution des entrées (visiteurs du monument et programmation culturelle) depuis 2015



Source : Données transmises par l'établissement public de coopération culturelle d'Arc-et-Senans.

Le nombre d'entrées recensées en 2015 était de 97 927 (hors congressistes, publics scolaires et groupes), et il a atteint 141 323 en 2023. La hausse de la fréquentation entre 2018 et 2023 (+ 19 143) s'explique par l'inauguration du centre des lumières, des expositions temporaires qui ont connu un succès notable (Le Monde de Folon, Notre-Dame de Paris) et du festival des jardins. La saline est surtout fréquentée par des touristes nationaux qui représentent 88 % des visiteurs en 2023.

3.4.2 Les retombées économiques croissantes pour le territoire et un effort de mesure

Tous les trois ans, depuis 2015, l'établissement public de coopération culturelle réalise une étude d'impact économique. La méthode utilisée a été élaborée en partenariat avec le comité régional du tourisme BFC et les comités départementaux du tourisme « *Doubs tourisme* » et « *Jura tourisme* » et s'inspire de celles²² utilisées par les ministères de l'environnement et de la culture pour les grands sites de France et les sites de l'Unesco.

Selon l'étude, l'impact économique total de l'activité de la Saline Royale sur les territoires du Doubs et du Jura atteint 30,5 M€ en 2024, ce qui représente une hausse de 122% depuis 2015 et de 47% depuis 2022.

Tableau n° 2 : Extrait de l'étude d'impact économique 2024

	2015	2018	2022	2024
Retombées économiques totales	13 728 779 €	17 487 631 €	20 742 192 €	30 501 207 €
Retombées économiques par habitant	17 €	22 €	26 €	37 €

Source : établissement public de coopération culturelle

Les retombées économiques totales correspondent à la somme de l'impact primaire, soit la dépense totale des touristes et congressistes de la Saline Royale liée à la billetterie ou l'hébergement, le transport, la restauration et les achats touristiques, et de l'impact secondaire qui se définit comme les répercussions engendrées par l'activité des visiteurs de la saline sur le tissu économique environnant et qui résultent des interactions entre les acteurs économiques locaux (dépenses salariales de la saline puis ses dépenses auprès d'acteurs et d'entreprises locales).

L'étude indique que les retombées économiques initiales des visiteurs²³ s'élèvent à 21 231 676 € ; ce qui représente une augmentation de 165% depuis 2015 (année de l'étude initiale) et de 63% depuis 2018. L'impact secondaire généré par les dépenses de la saline s'élève à 9 269 531 €, soit une augmentation de 62% depuis 2015 et de 56% depuis 2018.

La mise en place d'un système d'évaluation des retombées économiques de l'activité de la Saline Royale, développé *ex nihilo* en l'absence d'un outil partagé et incontestable au niveau national est une bonne pratique. Bien que ce système n'ait pas été élaboré par un organisme indépendant, la pérennité de la méthode utilisée permet de constater une évolution très favorable pour l'établissement public de coopération culturelle.

²² Guide du Ministère de l'environnement : « Guide pratique pour l'évaluation des valeurs économique, sociale, environnementale des territoires d'exception », pour les Grands Sites de France et sites Unesco et guide méthodologique du Ministère de l'économie et des finances pour mesurer l'impact économique d'un événement touristique.

²³ Cf. Annexe 3.

4 LA SITUATION FINANCIERE

4.1 Les performances financières annuelles : des difficultés sur la période récente

L'analyse de la situation financière porte sur la période 2018 à 2023. L'établissement public de coopération culturelle présente cette période comme une phase de développement qui succède à une période de redressement économique. Lors de la création de l'établissement, des difficultés budgétaires préexistaient depuis plusieurs décennies et ont perduré jusqu'en 2012. Elles nécessitaient des renflouements réguliers des pouvoirs publics pour compenser une exploitation déficitaire chaque année. La rationalisation des dépenses de structure et la hausse des recettes ont permis de développer les activités productives et de renforcer la capacité d'autofinancement. L'assainissement de la situation financière de l'établissement a permis à l'établissement de faire évoluer sa stratégie vers la croissance de son activité et de sa notoriété.

La crise sanitaire liée à la covid-19 a marqué une rupture dans l'activité de l'établissement, qui s'est traduite par une baisse importante du chiffre d'affaires en 2020 et 2021 mais également par une baisse des charges associées à l'activité. En dehors de ces deux années spécifiques, le chiffre d'affaires des autres exercices est en progression constante. En 2023, la progression des charges en lien avec l'accroissement de l'activité a néanmoins pesé fortement sur le budget de la saline et entraîné un excédent brut d'exploitation négatif, qui a nécessité la mise en place d'une stratégie de redressement en 2024.

4.1.1 L'évolution des différentes composantes de l'excédent brut d'exploitation

Tableau n° 3 : L'évolution de l'excédent brut d'exploitation

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Chiffre d'affaires	2 463 621	2 351 830	1 412 826	1 937 972	3 098 474	3 622 438
+ Subventions d'exploitation perçues	2 520 787	2 456 138	2 526 552	3 000 127	3 081 516	2 343 322
+ Autres produits d'exploitation	193 133	67 420	3 433	23 627	44 186	62 263
= Total produits d'exploitation (A)	5 177 541	4 875 387	3 942 811	4 961 726	6 224 177	6 028 022
Consommations intermédiaires	2 028 472	1 947 401	1 387 661	2 023 377	2 759 368	2 863 807
+ Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	34 510	41 983	22 912	36 364	42 287	37 440
+ Charges de personnel	2 680 124	2 654 767	2 009 977	2 467 639	2 924 054	3 412 423
+ Autres charges de gestion	122 517	41 493	30 829	43 107	64 054	58 225
= Total charges d'exploitation (B)	4 865 622	4 685 644	3 451 379	4 570 488	5 789 763	6 371 895
Excédent brut d'exploitation (A-B)	311 919	189 743	491 432	391 238	434 414	-343 873
<i>en % du chiffre d'affaires</i>	<i>12,7%</i>	<i>8,1%</i>	<i>34,8%</i>	<i>20,2%</i>	<i>14,0%</i>	<i>-9,5%</i>

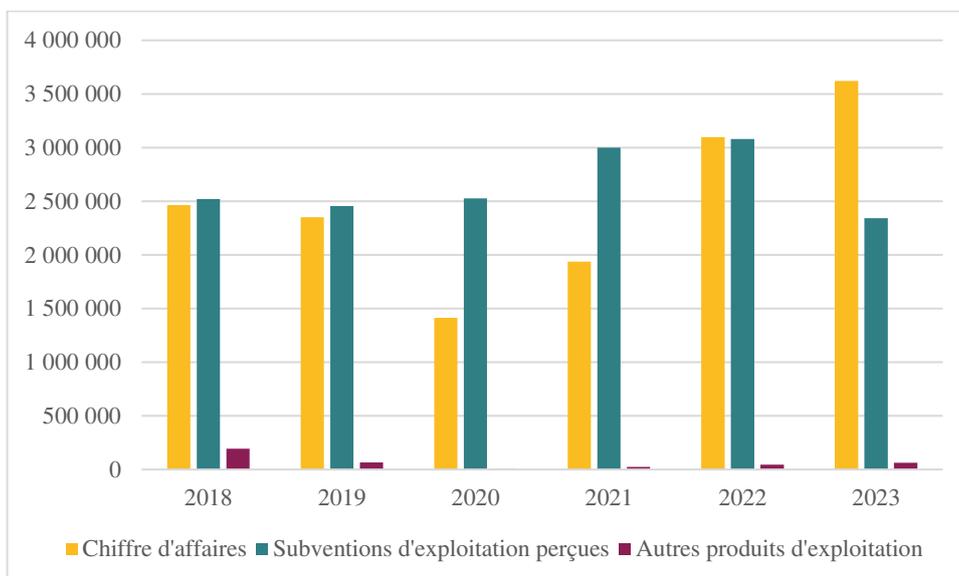
* Reversement taxe de séjour (M4) Versement transport net des remboursements (M43) Taxe sur l'électricité (M41) Taxe spéciale d'équipement et Produit du prélèvement de l'article L.302-7 du CCH (M44) Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés

4.1.1.1 Des produits d'exploitation qui illustrent une dépendance certaine mais mesurée aux subventions d'exploitation

Ici, les produits d'exploitation²⁴ regroupent les subventions d'exploitation des financeurs publics et le chiffre d'affaires obtenu par la vente de produits, services et marchandises et la catégorie des autres produits d'exploitation qui enregistre l'encaissement de la taxe de séjour par la régie recettes de l'hôtel (ressources fiscales), la production immobilisée de l'établissement et les recettes générées par des cessions de droits d'exploitation de spectacles ou d'expositions produits ou coproduits par l'établissement public de coopération culturelle²⁵ (autres produits de gestion courante).

Entre 2018 et 2023, le cycle d'exploitation de l'établissement public de coopération culturelle a été financé à 51% par des subventions et à 47,7% par la vente de produits, services et marchandises, ce qui illustre un niveau de dépendance mesuré aux subventions d'exploitation. Les autres produits d'exploitation correspondent aux 1,26% restants.

Graphique n° 4 : Produits d'exploitation (par type de recettes) 2018 - 2023



Source : CRC, d'après Anaft

²⁴ Les ressources des établissements publics de coopération culturelle sont énumérées à l'article L. 1431-8 du CGCT.

²⁵ En qualité de producteur de spectacles, l'établissement public de coopération culturelle a principalement cédé des droits d'exploitation sur des concerts (25 000 € en 2022 pour une représentation à l'opéra de Dijon d'un concert réalisé sous la direction de J. Savall, 69 000 € en 2018 pour des représentations de l'orchestre Orphéus XXI- musique pour la vie et la dignité).

Le chiffre d'affaires

Le chiffre d'affaires est composé des recettes de billetterie, de prestations diverses et de vente de marchandises liées aux activités commerciales de l'établissement. Le développement du chiffre d'affaires, qui figure parmi les objectifs de l'établissement sur la période contrôlée, est un succès. Nonobstant la période de pandémie, il est en progression constante et a augmenté de 42,57 %²⁶ entre 2018 et 2023.

Les subventions d'exploitation

Bien qu'étant un Établissement public industriel et commercial, l'article L. 1431-8 précise qu'un établissement public de coopération culturelle peut recevoir des subventions « *par dérogation, le cas échéant, aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 2224-2 et du premier alinéa de l'article L. 3241- 5* » du code général des collectivités territoriales.

Tableau n° 4 : Subventions de fonctionnement versées à l'établissement public de coopération culturelle entre 2018 et 2023.

	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023	Total
Total subventions de fonctionnement	2 551 241	2 463 417	2 527 349	3 000 127	3 081 516	2 345 322	15 968 972
<i>Dont contributions statutaires</i>	1 130 383	1 130 383	1 130 383	1 216 580	1 216 580	1 216 580	7 040 889
<i>Part des contributions statutaires</i>	44,3%	45,9%	44,7%	40,6%	39,5%	51,9%	44,1%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés

Les subventions d'exploitation perçues par l'établissement sur la période se composent à 44,1 % des contributions des membres de l'établissement, obligatoires et déterminées dans les statuts en vertu de l'article R. 1431-2 du code général des collectivités territoriales, et à 55,9 % de subventions faisant l'objet de conventions distinctes et qui servent à financer des projets ou actions spécifiques.

Les contributions des membres de l'établissement ont peu évolué depuis 2018, passant de 1 130 383 € à 1 216 580 € en 2023. La participation de l'État a augmenté de 26 197 € en 2020. Par ailleurs, deux nouveaux membres ont rejoint l'établissement public de coopération culturelle en 2021. Le conseil départemental du Jura contribue à hauteur de 50 000 € et la communauté d'agglomération du grand-Dole à hauteur de 10 000 €.

²⁶ Neutralisation des 110 000 € de recettes enregistrées au compte 7088 liés à la levée de fonds pour Musicamp 2023.

Ce sont les subventions attribuées en considération de projets spécifiques qui expliquent les fluctuations du niveau de financement des partenaires publics de l'établissement.

Tableau n° 5 : Principaux financeurs de l'établissement public de coopération culturelle hors contributions statutaires.

	2 018	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023	Total 2018 - 2023
conseil départemental du Doubs	883 415	940 510	942 295	943 192	834 393	887 264	5 431 069
Etat	163 000	268 000	206 177	382 200	416 504	264 000	1 699 881
Région bourgogne Franche-Comté	111 985	170 292	240 322	391 827	589 829	134 879	1 639 133
<i>Dont fonds européens</i>	/	58 017	140 322	291 826	458 950	71 840	1 020 954
Total subventions hors contributions statutaires	1 420 858	1 333 034	1 396 966	1 783 547	1 864 936	1 128 742	8 928 083

Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés

Parmi les subventions significatives et récurrentes accordées à ce titre, l'établissement bénéficie d'un accompagnement financier du conseil départemental du Doubs pour la mise en œuvre de son projet culturel, à hauteur de 766 015 € en 2018, 816 015 € de 2019 à 2022 et 870 264 € en 2023²⁷, via des conventions d'objectifs et de moyens annuelles.

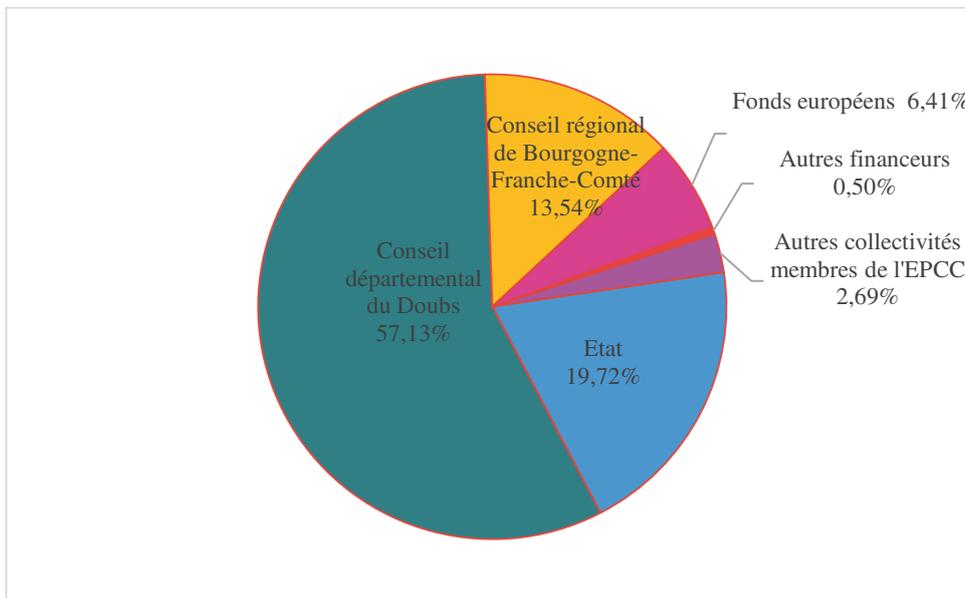
Hors fonds européens, la région Bourgogne-Franche-Comté a fortement contribué au financement de la résidence de J. Savall à hauteur de 100 000 € par an puis de l'orchestre français des jeunes (50 000 €). Les fonds européens dont la gestion est déléguée au conseil régional se sont élevés à 1,02 M€ ; ils ont permis de financer les dépenses de personnels et de communication liés aux projets de la berne ouest (réalité augmentée et immersion 3 D), le projet « *Living lab* » et le cercle immense à hauteur de respectivement 0,35 M€, 0,276 M€ et 0,393 M€.

²⁷ Le conseil départemental pris la décision d'augmenter la subvention versée en 2023 de 54 249 € en raison du contexte inflationniste.

S'agissant de l'Etat, la direction régionale des affaires culturelles verse chaque année une subvention complémentaire dans le cadre des crédits déconcentrés du ministère de la culture. Elle accompagne différents dispositifs (dispositif « c'est mon patrimoine », des actions de médiation culturelle hors les murs, les résidences d'artistes et de chercheurs et le festival des jardins). Son soutien a représenté 1,1 M€ sur la période sous revue. Le reste des subventions d'origine étatique correspond principalement au versement d'une dotation de soutien à l'investissement local pour le cercle immense d'un montant de 0,45 M€ et de 0,10 M€ pour l'initiation des jeunes scolaires de 10 écoles rurales et urbaines au chant et à l'opéra.

Au total, les contributeurs les plus importants au fonctionnement de l'établissement public de coopération culturelle sont le conseil départemental du Doubs, le conseil régional Bourgogne-Franche-Comté, l'Union européenne et l'Etat²⁸.

Organigramme n° 2 : Répartition des financements publics pour le fonctionnement



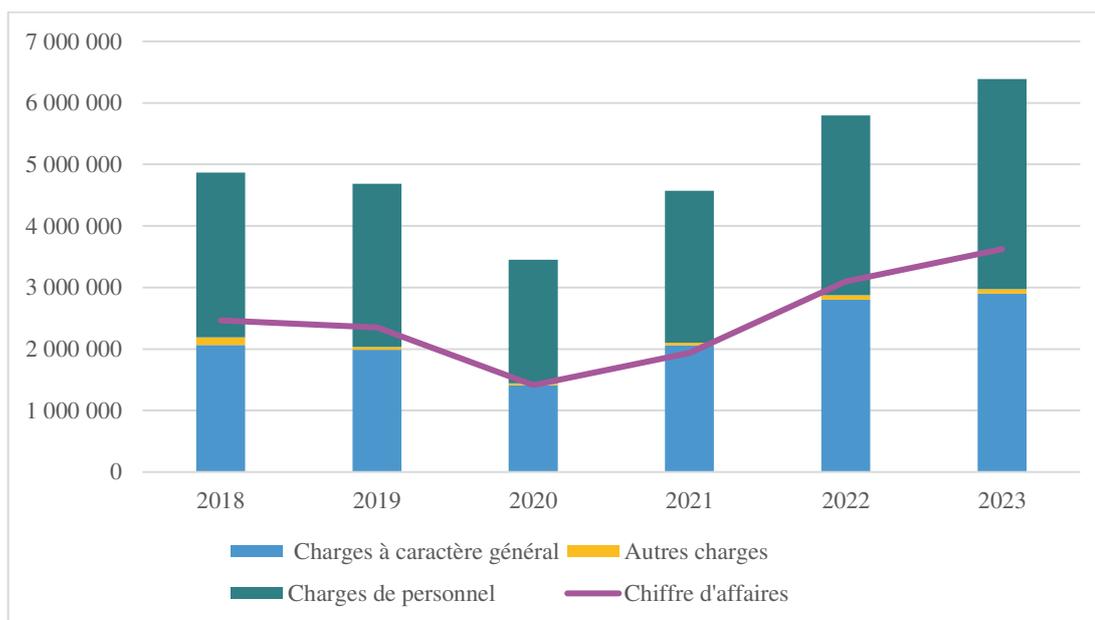
Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés

²⁸ Cf. Annexe 4.

4.1.1.2 Une augmentation des dépenses d'exploitation corrélée à l'évolution de l'activité

Les charges d'exploitation comprennent les charges à caractère général, les charges de personnel et les autres charges de gestion²⁹. Sur la période, elles ont respectivement représenté 44,4%, 54,2% et 1,4 %.

Organigramme n° 3 : Variations des dépenses d'exploitation au regard du chiffre d'affaires



* La catégorie « autres charges » comprend les comptes 65 et 66 de la nomenclature M4.
Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les dépenses de fonctionnement de l'établissement ont augmenté de 31,1 % entre 2018 et 2023, passant de 4,87 M€ à 6,4 M€. La proportion de dépenses d'exploitation financée par le chiffre d'affaires de l'établissement a augmenté de 6 points entre 2018 et 2023 (50,6% en 2018 à 56,7% en 2023).

Les charges à caractère général

Les charges à caractère général incluent à 98,3%³⁰, les consommations intermédiaires. Celles-ci ont connu une forte augmentation sur la période (+ 41,18 %), puisque la plupart de ses composantes³¹ sont liées à l'activité de l'établissement. Cette évolution s'explique

²⁹ Les autres charges de gestion sont composées principalement (92,7%) du paiement des droits d'auteur lorsque l'établissement public de coopération culturelle est diffuseur d'œuvres.

³⁰ Le reste est constitué des impôts, taxes et versements assimilés, en moyenne 35 916 € par an.

³¹ Achats, dont les fluides et énergies, les services extérieurs (location de matériel technique, maintenance des équipements et logiciels), les autres services extérieurs (honoraires, frais de communication, frais de déplacement d'accueil des artistes, les frais de gardiennage).

également par le niveau des dépenses d'énergie qui a doublé entre 2018 et 2023 (+ 227 487 € pour atteindre 418 905 € en 2023) et l'évolution des achats d'études et de prestations de service³² (+358 014 € pour atteindre 1 161 431 € en 2023).

La forte évolution des dépenses de personnel

Le personnel de l'établissement public de coopération culturelle, à l'exception du directeur et de l'agent comptable, est soumis aux dispositions du code du travail (article L. 1431-6 du code général des collectivités territoriales). En tant que structure chargée d'une production culturelle, il est affilié à la convention collective nationale relative aux métiers de l'éducation, de la culture, des loisirs et de l'animation agissant pour l'utilité sociale et environnementale, au service des territoires (Éclat).

Les charges de personnel représentent plus de la moitié des charges d'exploitation (54,6% en moyenne), qui contribue à une forte rigidité des charges (Cf. Annexe).

Tableau n° 6 : L'évolution des dépenses de personnel (2018-2023)

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charges de personnel	2 680 124	2 654 767	2 009 977	2 467 639	2 924 054	3 412 423
<i>Dont charges de personnel interne</i>	2 558 999	2 592 946	1 950 484	2 403 443	2 857 363	3 303 485
Charges d'exploitation	4 868 551	4 687 526	3 452 240	4 570 488	5 796 771	6 386 230
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	55,0%	56,6%	58,2%	54,0%	50,4%	53,4%

Source : Anafi

Indépendamment de la forte réduction des charges de personnel en 2020-2021 liée aux exonérations de cotisations patronales et aux aides au paiement des salaires en raison de la Covid (pour un montant total de 276 088 €), ces dépenses ont connu une évolution significative entre 2018 et 2023, passant de 2,68 M€ à 3,41 M€ (+27,3%). Cette augmentation est le résultat de deux facteurs ayant influencé le niveau des charges de personnel interne.

En premier lieu, les effectifs de l'établissement public de coopération culturelle ont augmenté car l'accroissement de l'activité a nécessité la création de nouveaux emplois pérennes mais aussi d'emplois temporaires pendant les périodes de forte affluence (Cf. Partie 1.4).

En second lieu, la progression de la masse salariale est le résultat de facteurs exogènes à l'établissement public de coopération culturelle. La hausse de la masse salariale est due à l'augmentation du niveau de rémunération principale des salariés de l'établissement sous l'effet des évolutions récentes des dispositions conventionnelles applicables à la branche ECLAT.

³² Cette catégorie enregistre par exemple la redevance payée à la société pour l'utilisation des tablettes numériques mises à disposition des visiteurs et les achats de prestations par l'établissement public de coopération culturelle tenant aux frais logistiques liés à l'organisation d'événements à la Saline Royale tels que la blanchisserie, les traiteurs, le ménage, les frais techniques et d'hébergement des résidences d'artistes, etc.

Notamment, la mise en place d'un système à double point à compter du 1^{er} janvier 2022 et l'évolution de la valeur des points d'indice (+ 11,56% depuis 2018, dont + 8,38% depuis 2022) ainsi que l'attribution de deux points d'indice supplémentaires chaque année en raison de l'ancienneté. Par ailleurs, le montant du SMIC brut horaire a également augmenté depuis 2018, passant de 9,88 € à 11,65 € fin 2023. L'ensemble de ces mesures a entraîné une augmentation des montants de rémunération principale, que l'établissement public de coopération culturelle estime à 450 000 € entre 2021 et 2023. Une nouvelle augmentation du point d'indice est intervenue en janvier 2024, avec deux autres prévues pour janvier 2025 et janvier 2026.

Les charges de personnel externe comprennent le recours à des personnels intérimaires pour assurer le service des réceptions, le remboursement de mises à disposition de personnel³³ et le recours aux intermittents du spectacle. Après une diminution de moitié entre 2019 et 2022, ces charges ont retrouvé en 2023 un niveau comparable à celui de 2018.

Malgré le haut niveau des recettes propres en 2023, la hausse des charges a contribué à la formation d'un excédent brut d'exploitation négatif pour la 1^{ère} année, à hauteur de – 0,343 M€, financé par la reprise du bénéfice d'exploitation 2022 d'un montant équivalent.

4.1.2 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute correspond à la différence entre les recettes réelles et les dépenses réelles d'exploitation. Elle ne prend pas en compte les opérations d'ordre (amortissement, quotes-parts de subventions) mais tient compte des produits exceptionnels perçus par l'établissement.

Tableau n° 7 : La capacité d'autofinancement brute 2018 - 2023

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Excédent brut d'exploitation	311 919	189 743	491 432	391 238	434 414	-343 873
+/- Résultat financier	-2 929	-1 882	-861	0	-7 008	-14 335
+/- Résultat exceptionnel (réel, hors cessions)	99 652	165 319	75 733	206 650	215 684	293 869
= CAF brute	408 642	353 181	566 304	597 888	643 090	-64 339

Source : Anafi.

Le résultat exceptionnel

Le niveau des produits exceptionnels a un impact significatif sur la situation financière de l'établissement public de coopération culturelle. Ceux-ci sont composés à 96,2 % des

³³ Le conseil départemental du Doubs mettait à disposition de l'établissement public de coopération culturelle un ingénieur principal à hauteur de 20 % de son temps de travail entre le 1er mars 2019 et le 31 décembre 2022, et un agent infographiste du 1er mars 2019 au 31/12/2019, à hauteur de 45 % de son temps.

recettes de mécénat qui connaissent un fort développement sur la période, à mettre au crédit de la stratégie de l'établissement public de coopération culturelle en la matière.

Tableau n° 8 : Les produits exceptionnels de 2018 à 2023

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Produits exceptionnels	109 669	167 802	79 534	273 969	396 858	359 998	1 903 605
<i>Dont Libéralités reçues*</i>	73 099	159 200	79 534	265 106	396 858	359 998	1 830 945
Charges exceptionnelles*	10 017	2 483	3 801	67 319	181 174	68 539	334 033

**hors produits de cessions et quotes-parts de subvention*

Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés

Les recettes de mécénat imputées en fonctionnement correspondent à des libéralités reçues pour accompagner des événements ou dispositifs mis en œuvre par la Saline Royale. du côté des mécènes, les projets accompagnés sont en lien avec l'écologie (60%), l'architecture (30%) et la musique (10%).

Chaque concours ainsi apporté fait l'objet d'une convention de mécénat en bonne et due forme. De manière classique, les contreparties proposées par l'établissement public de coopération culturelle consistent en général à la mise à disposition de salles réceptives situées à l'intérieur de la Saline Royale afin d'y organiser des réunions (hors frais directs supplémentaires afférents à l'organisation des manifestations dans ces espaces), à l'organisation de visites privées du site, à quelques entrées gratuites et à une communication et les conventions prévoient que celles-ci ne pourront représenter plus de 25 % de la valeur du don. Le principe selon lequel les contreparties constituent un avantage offert par le bénéficiaire au donateur dont la valeur doit demeurer dans une disproportion marquée avec le montant du don est respecté.

Les charges exceptionnelles sont relativement faibles. Elles correspondent au reversement de sommes constituant des bourses pour les stagiaires des semaines d'académie de la Saline Royale academy³⁴ et au remboursement d'un trop perçu de subvention Interreg pour un montant de 122 988 €.

³⁴ Pour accompagner la programmation musicale de la Saline Royale, l'établissement public de coopération culturelle a bénéficié de 300 000 € depuis 2020 dont une partie a vocation à soutenir des jeunes talents musiciens dans la construction de leur parcours professionnels (financement de bourses aux étudiants accueillis par la société Musicampus à hauteur de 178 000 € transférés à la SAS).

4.1.3 Les résultats de la section de fonctionnement

Tableau n° 9 : Evolution du résultat de fonctionnement 2018 - 2023

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
CAF brute	408 642	353 181	566 304	597 888	643 090	-64 339
- Dotations nettes aux amortissements	290 599	343 771	341 868	427 249	593 127	578 594
- Dotations nettes aux provisions	3 300	12 205	-1 177	-1 931	-2 162	-13 121
+ Quote-part des subventions d'inv. transférées	58 824	62 206	52 144	116 543	292 840	303 670
+/- Values de cessions	0	1 051	0	167	500	-2 410
= Résultat section d'exploitation	173 566	60 461	277 757	289 279	345 465	-328 551
<i>en % du produit total</i>	<i>6,7%</i>	<i>2,5%</i>	<i>19,6%</i>	<i>14,7%</i>	<i>11,1%</i>	<i>-8,9%</i>

Source : Anafi.

La dotation aux amortissements pèse fortement sur le résultat de la section de fonctionnement. Elle est liée aux travaux du Centre des lumières, des jardins du Cercle immense, de la mise en lumière des bâtiments et de la rénovation des musées. La mise en service progressive des biens matérialisée par un transfert des valeurs nettes comptables du compte 23 au compte 21, fait naître le point de départ de l'amortissement.

La durée d'amortissement des biens est fixée par l'assemblée délibérante sur propositions de l'ordonnateur, le cas échéant dans les limites indicatives proposées par l'instruction M4. Le conseil d'administration a délibéré à deux reprises pendant la période sous revue pour accroître les durées d'amortissement des agencements et aménagements de terrains et bâtiments dans des proportions qui n'apparaissent pas démesurée au regard des préconisations précitées, à savoir à 30 ans maximum. Les durées d'amortissement des autres immobilisations ne dépassent pas 15 ans selon l'état de l'actif.

Afin d'atténuer la charge de l'amortissement, les collectivités peuvent transférer au résultat de la section de fonctionnement une quote-part des subventions ayant financé des biens amortissables. Mécaniquement, la quote-part augmente à mesure que les investissements amortissables augmentent. Selon les termes de l'instruction M 4, la reprise de la subvention d'investissement qui finance une immobilisation amortissable s'effectue sur la même durée et au même rythme que l'amortissement de la valeur de l'immobilisation acquise ou créée au moyen de la subvention. La durée de reprise correspond à celle des amortissements des biens financés par les subventions.

4.1.4 Premiers éléments d'analyse sur la situation financière du cycle d'exploitation en 2024

Au stade du vote du budget primitif, de l'exercice 2024 des mesures d'économie ont été décidées par l'établissement pour redresser le cycle d'exploitation, dont l'aggravation du

déséquilibre de 2023 était prévisible sous l'effet de la hausse des salaires et des dotations d'amortissement.

Pour réduire le déficit d'exploitation, l'établissement public de coopération culturelle a pris la décision de faire évoluer sa politique tarifaire à la hausse à compter de 2024. Le montant total des contributions versé au titre des exercices 2024 à 2026 a été augmenté de 25 500 € (25 000 € supplémentaires de l'Etat et 500 € de la mairie d'Arc-et-Senans). En outre, l'établissement public de coopération culturelle a mis en œuvre un plan d'économie en prenant garde de ne pas dégrader l'offre culturelle ou de service de l'établissement qui débutait par des économies de charges à caractère général à hauteur de 71 000 € et de charges de personnels à hauteur de 30 000 € résultant du report des recrutements de saisonniers et le renoncement à un contrat à durée indéterminée pour la commercialisation des studios. En outre, le conseil départemental a attribué une aide, à hauteur de 27 125 € au titre de l'accompagnement solidaire face à l'inflation.

En définitive, la situation financière arrêtée à la mi-janvier 2025, que l'établissement public de coopération culturelle considère comme très proche de celle qui sera arrêtée à l'issue de la journée complémentaire, faisait apparaître un excédent de la section d'exploitation. Les dépenses d'exploitation totales représentent 7,55 M€, soit presque 200 000 € supplémentaires par rapport aux dépenses inscrites au titre de l'exercice 2023. Les recettes d'exploitation atteignent un nouveau record pour l'exercice 2024, et représentent 7,92 M€, soit 900 000 € de plus qu'en 2023.

4.2 Un financement des projets d'investissement très soutenu

Tableau n° 10 : Les principaux agrégats de la capacité de financement des investissements

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul sur les années
CAF brute	408 642	353 181	566 304	597 888	643 090	-64 339	2 504 765
- Annuité en capital de la dette	37 200	37 200	37 200	0	0	0	111 600
CAF nette ou disponible (A)	371 442	315 981	529 104	597 888	643 090	-64 339	2 393 165
+ Subventions d'investissement	65 000	10 152	897 052	1 596 260	776 207	2 223 237	5 567 908
+ Produits de cession	0	1 051	0	167	500	0	1 718
= Recettes d'inv. hors emprunt (B)	65 000	11 203	897 052	1 596 427	776 707	2 223 237	5 569 626
= Financement propre disponible (A+B)	436 442	327 184	1 426 156	2 194 314	1 419 797	2 158 899	7 962 791
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	123,2%	170,3%	130,1%	115,6%	116,6%	71,3%	7
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	354 138	192 152	1 096 617	1 898 426	1 217 469	3 028 587	7 787 387
- Participations et inv. financiers nets	3 021	4 261	54 160	2 495	4 621	166 070	234 627
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	79 283	130 771	275 379	293 394	197 707	-1 035 758	-59 223
Nouveaux emprunts de l'année	0	0	0	0	2 350 000	0	2 350 000
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	79 283	130 771	275 379	293 394	2 547 707	-1 035 758	2 290 777

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

Les dépenses d'équipement, dont la maîtrise d'ouvrage a relevé de l'établissement, ont représenté 7,8 M€ sur la période. Sur cet ensemble, 82 %, soit 6,4 M€ ont concerné le cercle immense, les aménagements en lien avec le projet « 180° augmenté parcours de visite ludique et numérique », le centre des lumières - Immersion digitale dans le patrimoine mondial, la nouvelle mise en lumière des bâtiments et la rénovation de l'exposition permanente « histoires de sel ».

Les dépenses d'investissement de 2024 sont réduites par rapport aux années précédentes (équipements mobiliers et quelques petites rénovations) et l'établissement a indiqué n'avoir prévu au budget aucun projet pour les années 2025 et 2026.

4.2.1 L'endettement

Le financement propre disponible repose sur la capacité d'autofinancement nette et les subventions d'investissement versées pour accompagner les dépenses d'équipement.

La capacité d'autofinancement nette diffère peu de la capacité d'autofinancement brute en raison d'une charge d'annuité en capital faible. Sur la période l'établissement public de coopération culturelle a honoré les dernières échéances d'un emprunt contracté en 2010 d'un montant de 372 000 € de 2018 à 2020, soit 37 200 €.

En 2022, l'établissement a souscrit un prêt relais de 2,35 M€, à 0,61% fixe sur 24 mois, pour financer le projet « *immersion 3D dans le patrimoine mondial* », en attente d'une subvention du FEDER. Ce projet, coûtant 2,5 M€ et s'étalant de juin 2022 à avril 2023, est financé à 94% par le FEDER et le reste par autofinancement. Le versement des fonds étant prévu fin 2023, un décalage de trésorerie est anticipé. Le remboursement du prêt a été réalisé en 2024.

4.2.2 Un niveau d'aides particulièrement important pour le financement des investissements

Tableau n° 11 : Montants des aides publiques et privées accordées en vue du financement des investissements de l'établissement public de coopération culturelle

Opérations d'investissement majeures	Montants CA* en € des dépenses 2018-2023	Montants en € des aides** obtenues (y compris mécénat)	Taux de subventionnement
Cercle immense (2019 à 2023)	2 202 344	2 072 718	94%
<i>Dont maîtrise d'œuvre</i>	209 859		
<i>Dont travaux d'aménagement paysager (montant TTC)</i>	1 579 446		
<i>Dont autres dépenses (mobilier extérieurs, matériels, végétaux, etc.)</i>	413 039		
180° augmenté parcours de visite ludique et numérique (2020 – 2022)	795 567	472 650	59%
<i>Dont dispositif de smartguides (2020)</i>	261 168		
<i>Dont pavillon immersif - Réalité augmentée (2021)</i>	278 120		
<i>Dont Numérisation du traité de Claude-Nicolas LEDOUX (2020-2021)</i>	59 353		
<i>Dont Salle d'interprétation de l'histoire de la Saline Royale - Hall Antoine (2022)</i>	196 927		
Centre des lumières - Immersion digitale dans le patrimoine mondial (2022-2023)	2 610 367	2 315 827	89%
<i>Dont marché immersion digitale dans le patrimoine mondial</i>	2 579 947		
<i>Dont autres dépenses (maintenance équipements audio-vidéo, inspections techniques, fournitures de matériaux, mobiliers, signalétique, etc.)</i>	30 421		
Mise en lumière des bâtiments (2023)	566 945	427 650	75%
<i>Dont études et honoraires de maîtrise d'œuvre</i>	41 153		
<i>Dont travaux de mise en lumière</i>	525 792		
Total des projets subventionnés	6 175 223	5 288 845	86%
Rénovation de l'exposition permanente Histoires de sel	210 474		
Total des principaux projets réalisés sur 2019-2023	6 385 697	5 288 845	83%

* CA : comptes administratifs

** Les montants de subventions publiques ne prennent pas en compte les quotes-parts de ces subventions comptabilisées par l'établissement public de coopération culturelle sur la section de fonctionnement (compte 74) ayant financé des dépenses de personnels et de communication réalisées par l'établissement public de coopération culturelle pour ces opérations (les plans de financement présentés aux contributeurs intégraient ces dépenses).

Source : CRC à partir des données communiquées par l'établissement public de coopération culturelle et les listes des mandats de paiement et des titres et de recettes issues de l'application ORC

Les grands projets d'investissement précités ont été subventionnés à hauteur de 83 % par des subventions publiques (Union européenne, État, Région, Départements, etc.) et par du mécénat (cercle immense : 0,294 M€ au total). Seule la refonte de l'exposition permanente

« histoires du sel » a été financée exclusivement par les fonds propres de l'établissement public de coopération culturelle.

Par ailleurs, l'établissement public de coopération culturelle a bénéficié de 359 500 € d'aides financières en provenance de 6 mécènes en vue d'accompagner trois projets.

Tableau n° 12 : Montants des recettes de mécénat d'investissement

en €	2018	2020	2021	2022
Cercle immense		143 500	100 500	50 500
Exposition de Luc Schuiten « panoramas 2100 »	50 000			
Achats de matériels scéniques et d'éclairages pour les concerts d'Orpheus	15 000			

Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés.

4.2.3 Le fonds de roulement

Le fonds de roulement est un indicateur de la capacité de l'établissement public de coopération culturelle à financer son cycle d'exploitation par des ressources stables. Hors prêt relais de 2,35 M€ (2022-2024), l'établissement disposait jusqu'en 2022 de réserves financières annuelles de 1,4 M€ en moyenne. Celles-ci ont diminué en 2023 avec le déficit d'exploitation de l'exercice et représentaient 49 jours de charges courantes, ce qui est un peu en deçà des 60 jours prudentiels.

Tableau n° 13 : L'évolution du fonds de roulement (2018-2023)

au 31 décembre en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	79 283	130 771	275 379	293 394	2 547 707	-1 035 758
Fonds de roulement net global	997 214	1 127 985	1 403 364	1 696 758	4 244 465	3 208 707
<i>En nombre de jours de charges courantes</i>	75	88	148	136	267	183
Fonds de roulement net global (hors prêt relais de 2,35 M€)	997 214	1 127 985	1 403 364	1 696 758	1 894 465	858 707
<i>En nombre de jours de charges courantes (hors prêt relais de 2,35 M€)</i>	75	88	148	136	119	49

Source : Anafi.

5 LA COMMANDE PUBLIQUE

L'établissement public de coopération culturelle est soumis aux règles de la commande publique et doit réaliser ses achats dans le respect de trois principes fondamentaux : la liberté d'accès à la commande publique (mesures de publicité et de mise en concurrence adaptées), l'égalité de traitement des candidats (équité dans la transmission des informations), la transparence des procédures d'achats (traçabilité du déroulement de la procédure de passation).

Sur la période 2018-2023, l'établissement public de coopération culturelle a conclu 50 marchés ³⁵, comportant pour certains plusieurs lots, avec publicité et mise en concurrence préalables, soit une moyenne de 8 marchés par an. Ceux-ci ont été passés quasi-exclusivement selon une procédure adaptée (MAPA). L'établissement a également réalisé des achats via des groupements d'achats.

Tableau n° 14 : Présentation du nombre de marchés (hors marchés de gré à gré) conclus par année et des dépenses de fonctionnement et d'investissement réalisées dans le cadre des marchés formalisés et des achats auprès des groupements d'achats

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Cumul 2018- 2023
Nombre de marchés	8	7	9	12	7	7	50
Charges à caractère général en € ³⁶ exécutées dans le cadre des marchés publics notifiés	409 199	427 544	735 704	616 314	741 515	679 621	3 609 896
Achats via des groupements	141 685	165 998	107 383	109 829	252 173	353 606	1 130 672
Total des charges à caractère en € se rapportant à des marchés et aux achats via des groupements	550 884	593 452	843 087	726 142	993 687	1 033 226	4 740 569
Dépenses d'équipement en € exécutées dans le cadre des marchés publics notifiés	30 000	1 714	449 471	1 556 544	898 640	2 649 708	5 586 078

Source : CRC à partir de la liste des marchés de l'établissement public de coopération culturelle et des listes des mandats de paiement issus de l'application ORC

Les dépenses d'équipement réalisées dans le cadre des marchés publics (marchés à procédure adaptée exclusivement), ont représenté 74 % du total des dépenses d'équipement de l'établissement. Les principales opérations d'investissement ont concerné les travaux d'aménagement paysager pour le cercle immense, la réalisation du pavillon des traditions et du centre des lumières, mise en lumière des bâtiments de la Saline Royale, etc. Les 26 % restants

³⁵ Avis de marché publiés au BOAMP.

³⁶ Ces dépenses ne prennent pas en compte les marchés passés pour la fourniture de ticket restaurant et pour la complémentaire santé qui sont imputées au chapitre 012.

ont eu trait à des besoins ponctuels de l'établissement public de coopération culturelle, qui ont été satisfaits par de multiples prestataires pour des montants inférieurs aux seuils des procédures formalisées.

La part des charges à caractère général se rapportant à des marchés publics et à des achats effectués dans le cadre de groupements est de 37%. Les principaux marchés ont porté sur les fournitures de fioul, de denrées alimentaires, sur les livraisons de repas par des traiteurs ainsi que sur les services d'impressions et sur l'organisation de manifestations et de spectacles (exemples : spectacle « *Lux Salina* » tous les ans³⁷, installation d'une patinoire en fin d'année à quatre reprises, conception-réalisation de modules scénographiques pour l'exposition du Hall Antoine, etc.).

Les entreprises installées dans les départements de la région ont obtenu 60 % des marchés, lesquels portaient principalement sur les fournitures des biens nécessaires à l'activité courante de l'établissement public de coopération culturelle (exemples : denrées alimentaires, matériaux de construction, végétaux pour les festivals des jardins organisés chaque année, repas par des traiteurs, etc.) ainsi que sur des investissements majeurs de l'établissement public de coopération culturelle, tels que les travaux d'aménagement paysager dans le cadre de la réalisation du cercle immense et la mise en lumière des bâtiments.

5.1 La gouvernance des achats doit être renforcée

L'établissement a rédigé une note « *principes et méthodes d'achat publics à la Saline Royale d'Arc-et-Senans* » qui fixe 12 principes visant à sécuriser le processus achat.

Il a également créé une commission d'appel d'offres, dont la dernière composition a été fixée par délibération du conseil d'administration du 29 juin 2022. Elle s'est réunie en 2018 et 2020 pour l'attribution des marchés de fournitures de denrées alimentaires et d'assurances.

Jusqu'à la délibération du 9 décembre 2024, les marchés dont les montants étaient compris entre 50 000 € et les seuils des marchés formalisés (221 000 € pour les marchés de fournitures et services, et 5 538 000 € pour les marchés de travaux) ne pouvaient être attribués que par une décision du conseil d'administration. Avec la nouvelle délégation, l'examen de ces offres et l'attribution des marchés reviendra exclusivement au directeur général de l'établissement, au directeur adjoint et aux responsables des services intéressés par les marchés. Compte tenu des irrégularités constatées par la chambre (Cf. 1.3.2 et 5.2 et suivants) et afin de garantir la transparence de l'achat public et de permettre une prise de décision collégiale lors de l'examen des offres, la chambre recommande à l'établissement public de coopération culturelle de créer une commission MAPA, dont la composition et les règles de fonctionnement

³⁷ Montants des dépenses pour le spectacle : 68 570 € HT en 2021 HT, 57 500 € HT en 2022 et 54 990 € HT.

seront fixées par le conseil d'administration. L'établissement s'est engagé à soumettre la création de cette commission à l'approbation du conseil d'administration du mois de juin 2025.

Recommandation n° 3. : Mettre en place une commission d'examen des marchés à procédure adaptée afin de garantir la transparence et la collégialité lors de l'examen des offres.

Par ailleurs, pour les contrats inférieurs à 40 000 € HT (exemples : maîtrise d'œuvre pour la mise en lumière des bâtiments de la Saline Royale, téléphonie, maintenance des systèmes de sécurité incendie, vérifications périodiques obligatoires, etc.), l'établissement a mis en concurrence plusieurs entreprises afin d'obtenir les offres économiquement les plus avantageuses.

Enfin, dans le cadre de l'organisation de spectacles, d'expositions et d'autres manifestations culturelles, l'établissement public de coopération culturelle peut réaliser des achats, sans publicité, ni mise en concurrence préalables sur le fondement des dispositions des articles L. 2122-1 et R. 2122-3 du code de la commande publique, dans les cas suivants :

- lorsque le contrat a pour objet la création ou l'acquisition d'une œuvre d'art ou d'une performance artistique unique³⁸ ;
- lorsque le prestataire détient des droits d'exclusivité, notamment de droits de propriété intellectuelle, et qu'il n'existe aucune solution de remplacement raisonnable.

La chambre considère que l'établissement doit sécuriser ce type d'achat et prévenir les risques contentieux, en invitant les services de l'établissement responsables de la préparation et de l'exécution des marchés à rédiger un rapport précis justifiant l'exception de mise en concurrence, en veillant à ce que le signataire du contrat soit l'artiste détenant le talent ou le savoir-faire unique ou son producteur exclusif, et en sollicitant un certificat d'exclusivité délivré par un organisme extérieur³⁹ (autorité administrative ou entité officiellement reconnue pour défendre les intérêts de certains professionnels).

5.2 Un suivi perfectible de l'exécution comptable des marchés

La chambre a constaté que le numéro de marché n'apparaissait pas systématiquement en référence des mandats de paiement, en particulier concernant les marchés inscrits à la section de fonctionnement (exemples : fournitures de denrées alimentaires, livraisons de repas par des traiteurs, services d'impressions, etc.), ce qui implique qu'ils sont considérés comme des achats

³⁸ Les œuvres ou performances artistiques visées correspondent à celles que seule une personne, un artiste ou une compagnie peut réaliser, car ils en détiennent le talent ou le savoir-faire unique (directive 2014/24/UE du Parlement européen et conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE).

³⁹ CAA Paris, 11 décembre 2018, n° 17PA01588, Société Steam France - Certificat d'exclusivité : « un certificat d'exclusivité produit par le titulaire du marché, qui ne précise pas la période au cours de laquelle cette exclusivité se serait appliquée, et qui se borne à énumérer de manière succincte et générique une liste de matériels et prestations pour lesquels ladite société disposerait d'une exclusivité, est insuffisant pour démontrer le caractère indispensable de l'attribution du marché à cet opérateur ».

ordinaires. Les pièces relatives aux marchés ne sont pas toujours complètes, les avenants éventuels ne sont pas systématiquement joints aux mandats. Enfin, selon les listes des mandats pour 2023 et 2024 transmises par l'établissement public de coopération culturelle issues de son logiciel de comptabilité, les champs « *code de nature* » pour le type de mandats et « *références du marché* » ne sont pas systématiquement complétés pour les dépenses réalisées dans le cadre de marchés.

Afin de suivre l'exécution comptable des marchés et le respect des montants contractualisés, il est important de renseigner correctement et avec complétude les outils de suivi internes et de joindre l'ensemble des pièces justificatives nécessaires au pilotage des marchés (avenants). **Au cours de l'instruction, l'établissement a informé la chambre qu'il avait mis en place, à compter du 1^{er} janvier 2025, dans son logiciel de comptabilité, les fonctionnalités permettant de contrôler correctement l'exécution des marchés.**

5.3 La méconnaissance répétée des règles de la commande publique

5.3.1 Le recours à deux prestataires après l'expiration du marché de fourniture de denrées alimentaires sans conclusion préalable d'un avenant

L'établissement public de coopération culturelle avait conclu en 2018 un accord-cadre à bons de commande relatif à la fourniture de denrées alimentaires. La période d'exécution était comprise entre le 22 juin 2018 et le 22 juin 2022. L'article L. 2125-1 du CCP limite à 4 ans la durée des accords-cadres pour le pouvoir adjudicateur.

Or, l'établissement a continué à se fournir en denrées alimentaires auprès de deux des trois sociétés cocontractantes après l'expiration de cet accord cadre. Le total des commandes de l'établissement public de coopération culturelle auprès de ces deux sociétés s'élève à 171 784 € HT⁴⁰ entre le 23 juin 2022 et le 31 décembre 2023.

L'établissement a constaté seulement en décembre 2023 que la durée de l'accord-cadre était dépassée. Il a publié au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP) le 21 décembre 2023 un avis de marché pour la fourniture et la livraison de denrées alimentaires prévoyant comme date limite de remise des offres le 23 janvier 2024.

La direction générale a imputé l'absence de lancement d'un nouveau marché en 2022 par la charge de travail importante qui pesait sur le personnel en charge des marchés publics, qui devait piloter plusieurs opérations : travaux d'aménagement paysagers du cercle immense, travaux d'aménagement du centre de lumières dans la berne ouest, la création du jardin de la zone « *atelier de l'arc Jurassien* », travaux de la berne est (création de la salle de concert et de congrès, studios d'enregistrement, bureaux). Cet agent devait également gérer l'ensemble des dossiers de financements européens associés (Feder, Leader, Interreg, plan de relance REACT-EU...).

La chambre invite l'établissement public de coopération culturelle à ajuster son organisation en fonction de la charge de travail que représente la fonction achat au sein de la

⁴⁰ Les dépenses sont inscrites au compte administratif en HT.

collectivité et préconise de maintenir le suivi plus rigoureux de l'exécution des marchés, comme mis en place par la structure depuis le 1^{er} janvier 2025. Il aurait probablement permis au personnel chargé des achats d'être informé de l'expiration du marché à bons de commande.

5.3.2 La signature d'une convention de coproduction sans mise en concurrence et sans publicité préalables

L'établissement public de coopération culturelle a notifié à une société, le 29 novembre 2019, l'attribution du marché de conception et de réalisation d'un dispositif de tablettes numériques. Ces tablettes proposent aux visiteurs des plongées immersives historiques à 360° et des objets interactifs en trois dimensions leur permettant de se projeter dans la Saline Royale du XVIII^e siècle, à la rencontre des ouvriers du sel au temps de la manufacture.

Photo n° 2 : Les tablettes numériques



Source : site de l'internet de la Saline Royale

Le total des dépenses liées à ce marché était de 234 138 € HT, soit 261 168 € TTC, scindés en deux lots :

- Le lot n°1 relatif à la conception et la production des contenus destinés aux appareils d'un montant de 135 150 HT, soit 162 180 TTC.
- Le lot n° 2 relatif à la fourniture de 150 tablettes dont la propriété a été transférée à l'établissement public de coopération culturelle, à l'intégration des contenus prévus au lot n°1 dans les appareils et à leur maintenance sur 10 ans, d'un montant de 82 490 € HT, soit 98 988 €TTC.

Dans le cadre de ce marché, l'établissement public de coopération culturelle a acquis l'ensemble des droits d'exploitation des contenus diffusés via les tablettes, notamment le droit de reproduire tout ou partie de ces contenus sur tout support d'enregistrement numérique et le droit de les adapter afin d'en réaliser une réactualisation au regard notamment des évolutions intervenues.

Deux mois après la notification de ce marché (pendant la phase de production du projet par la société), l'établissement public de coopération culturelle et cette même société ont signé le 3 février 2020 un nouveau contrat, sous la forme d'une convention de coproduction afin d'intégrer dans les tablettes numériques de nouveaux contenus, considérés comme étant « *une offre culturelle complémentaire* » au contrat initial, et définissant des obligations réciproques pour une durée de dix ans.

Dans le cadre de cette convention, la société s'est engagée à assurer la direction artistique des contenus, à fournir 150 nouvelles tablettes et à réaliser chaque année de nouveaux contenus numériques et audiovisuels pendant toute la durée de la convention. De son côté, la participation de l'établissement public de coopération culturelle consiste à mettre à disposition des visiteurs les tablettes et à encaisser les recettes résultant de l'exploitation de cette offre. Pour ses prestations, la société est rémunérée 1,50 € à chaque entrée payante à la Saline Royale⁴¹.

Tableau n° 15 : Montants des redevances versées à la société et nombres d'entrées pris en compte dans le calcul des redevances pour les années 2022, 2023 et 2024

	2022	2023	2024 (au 30/11/2024)
Total des redevances en €	119 729	156 213	150 417
Total des entrées payantes	95 705	104 142	100 278

Source : CRC, à partir des factures de la société

Le total cumulé des redevances versées à la société est de 426 359 € TTC au 30 novembre 2024, soit un montant supérieur au cumul des dépenses réalisées par l'établissement public de coopération culturelle pour les deux lots du marché initial (261 168 € TTC). Le total des redevances pourrait dépasser les 1,5 M€ TTC aux termes du contrat le 30 juin 2030, le monument connaissant une progression constante, depuis 2021, du nombre de ses visiteurs. Ce montant serait alors six fois supérieur aux montants des dépenses supportées par l'établissement public de coopération culturelle dans le cadre du premier marché.

En outre, si le dispositif de tablettes numériques a été présenté aux membres du conseil d'administration le 10 janvier 2020, les modalités de la coproduction ainsi que l'économie générale du contrat fondée sur le partage de recettes n'ont pas été formellement adoptées par délibération. Le directeur n'a pas non plus recueilli l'approbation du conseil d'administration pour la signature de cette convention de coproduction malgré l'incidence financière importante qui en découle pour l'établissement public de coopération culturelle (Cf. partie 1).

L'ordonnateur a signalé qu'il n'avait pas d'autre alternative que de recourir à la société ayant livré les 150 tablettes dans le cadre du premier marché, en raison des contraintes techniques et des droits d'exclusivité attachés aux appareils. Un autre opérateur n'aurait pas été en mesure d'intervenir sur ces dispositifs.

Or, parmi les conditions fixées par le cahier des clauses techniques particulières du premier marché, il était prévu que le titulaire sélectionné propose une solution d'exploitation des tablettes « *interopérable* », c'est-à-dire que l'intégration de nouveaux contenus devait pouvoir être réalisée par tout autre prestataire qualifié, sans nécessiter d'intervention technique du titulaire du premier marché.

L'analyse de l'ordonnateur qui considère que le critère de l'interopérabilité n'était pas obligatoire lors du 1er marché est erronée. Le document précité indique : « *Le système mis en*

⁴¹ Calcul sur la base d'un montant de 1,25 € en 2022 par entrée et de 1,50 € par entrée à compter de 2023. Pour 2024, le montant du billet d'entrée était de 13 € du 1^{er} novembre au 31 mars et de 15 € du 1^{er} avril au 31 octobre.

œuvre doit prendre en compte les évolutions à venir, pour cela le recours à une solution de type logiciel libre ou d'un système open source pour la structure logicielle du Smartguide sera apprécié. L'interopérabilité et l'évolutivité de la solution seront pris en compte dans les critères de choix. ». Il mentionne également : *« Les smartguides seront prévus pour être évolutifs : ils permettront au fil de l'eau l'intégration en autonomie par l'équipe de la Saline Royale, formée par le titulaire, de contenus audiovisuels nouveaux (images, textes, audio, vidéo, réalité augmentée le cas échéant) ainsi que la suppression et la modification des contenus. Si certains contenus audiovisuels nouveaux et spécifiques ne peuvent pas être intégrés en autonomie par l'équipe de la Saline Royale, de par la nature de ces contenus, il importe que cette intégration puisse être réalisée par tout autre prestataire qualifié, sans nécessiter d'intervention technique du titulaire du présent marché. »*

La chambre ne partage pas cette analyse et constate que l'offre de la société retenue ne satisfaisait pas aux exigences du cahier des clauses techniques particulières et qu'en vertu de l'article L. 2152-2 du code de la commande publique, elle aurait dû être jugée irrégulière et, par conséquent, écartée. Une coproduction, dès lors qu'il existe une contrepartie financière, comme c'est le cas en l'espèce, doit être regardée comme un contrat de prestations qui définit le besoin de la personne publique et organise la rémunération de l'attributaire. La coproduction ne constitue pas, en soi, une catégorie juridique de contrat ; il s'agit d'un contrat par lequel les rôles et prestations de chacun sont définis pour la réalisation et l'exploitation d'une œuvre de l'esprit (spectacle, création audiovisuelle et multimédia, etc.). Cette qualification est sans incidence sur l'application des règles de la commande publique qui s'impose, sauf à ce que le pouvoir adjudicateur soit déchargé de l'obligation de recourir à une mise en concurrence en application de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique.

En recommandant la sélection d'un prestataire offrant une solution qu'il était le seul à pouvoir développer, la direction générale a restreint la capacité de l'établissement à obtenir une offre plus compétitive pour répondre à ses besoins futurs.

En conclusion, la chambre estime que la décision de l'établissement public de coopération culturelle de conclure la convention de coproduction du 3 février 2020 avec la société, pendant l'exécution du marché *« conception et de réalisation d'un dispositif de smartguides »*, n'a pas respecté les principes de liberté d'accès à la commande publique et de transparence.

5.3.3 Des irrégularités dans les procédures de passation de plusieurs marchés avec un même prestataire pour l'aménagement de la berne ouest

5.3.3.1 Les deux marchés liés au pavillon des traditions

Pour l'installation du pavillon des traditions (pavillon immersif), l'établissement public de coopération culturelle a engagé la passation de deux marchés à procédure adaptée :

- Un premier MAPA en 2020 portant sur la conception et la réalisation, dénommé *« concept et contenu »* (marché notifié le 28 janvier 2021 ; date de publication de l'avis au BOAMP le 9 décembre 2020 et date limite de réception des offres le 8 janvier 2021).

- Un second MAPA en 2021 portant sur la structure et le matériel audiovisuel dénommé « *structure et matériel audiovisuel* » (marché notifié le 4 mai 2021 ; date d'envoi de l'avis au BOAMP le 16 avril 2021 et date limite de réception des offres le 30 avril 2021).

Les deux marchés ont été attribués à la même société.

De plus, les procédures de passation de ces deux marchés appellent deux observations de la part de la chambre :

Un découpage irrégulier du projet en deux procédures séparées

L'établissement ne pouvait dissocier la partie structure et matériel de la partie conception et réalisation puisque les prestations demandées aux candidats constituaient la même unité fonctionnelle. L'article R. 2121-6 du CCP prévoit en effet que la valeur estimée du besoin pour les marchés de fourniture ou de services est déterminée en fonction de la valeur totale des fournitures ou des services qui peuvent être considérés comme homogènes soit en raison de leurs caractéristiques propres, soit parce qu'ils constituent une unité fonctionnelle. La notion d'unité fonctionnelle correspond à un ensemble cohérent de prestations concourant à la réalisation d'un même objectif. Dans le cas d'espèce, les prestations prévues par ces deux marchés participaient à la réalisation d'une même opération : la création d'un pavillon immersif.

Selon le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) du marché « *concept et contenu* », le titulaire devait en particulier réaliser la supervision audiovisuelle, l'installation et le réglage des vidéoprojecteurs fournis dans le cadre du second marché, le plan ainsi que le montage du pavillon (structure apportée dans le cadre du deuxième marché). Le titulaire de ce premier marché devait également concevoir le dispositif immersif global et apporter son assistance pour la définition des besoins en termes d'équipements techniques nécessaires au projet et le choix des équipements à acquérir.

Selon l'établissement, la réalisation au préalable des études sur la solution architecturale et sur les équipements techniques était nécessaire avant de lancer la consultation pour l'acquisition de la structure et du matériel. Son intention n'était pas de contourner les règles de publicité et de mise en concurrence pour ce projet dont le coût global estimatif était compris entre 0,180 M€ HT et 0,200 M€ HT. Toutefois, il a reconnu que le recours à une consultation unique avec deux lots distincts aurait été plus approprié et aurait permis de gagner du temps.

L'établissement en cours d'instruction a précisé avoir attribué successivement les deux marchés à la même société. Ainsi, conformément au CCTP précité, cette société a participé, en tant que titulaire du premier marché, à la définition des besoins en termes d'équipements techniques nécessaires au projet et au choix des équipements à acquérir qu'il faudrait solliciter dans le cadre du second marché⁴².

⁴² L'établissement a reçu le 12 avril 2021 les propositions de la société concernant les équipements techniques constituant le second marché, en amont de la publication de l'avis du marché « structure et matériel » le 16 avril 2021.

L'acceptation d'une offre d'un montant nettement inférieur aux offres des deux autres candidats pour le marché « concept et contenu »

La chambre a relevé que l'offre de la société retenue (100 123 € HT) pour le marché « *concept et contenu* » était deux fois inférieure à celle des deux autres sociétés qui avaient soumissionné.

L'article L. 2152-5 du CCP définit l'offre anormalement basse comme étant « *une offre dont le prix est manifestement sous-évalué et de nature à compromettre la bonne exécution du marché* ». Le juge administratif admet comme méthode d'identification d'une offre anormalement basse la prise en compte par l'acheteur de l'écart entre l'offre concernée par une sous-évaluation et les propositions des autres candidats.

En application des dispositions de l'article L. 2152-6 du CCP, l'acheteur doit mettre en œuvre tous moyens lui permettant de détecter les offres anormalement basses. En présence d'une telle offre, il doit exiger de l'opérateur économique qu'il fournisse des précisions et justifications sur le montant de son offre. Cette procédure contradictoire ne relève pas d'une simple faculté, mais constitue une obligation⁴³. Or, le rapport d'analyse des offres ne soulève pas la question de l'offre anormalement basse adressée par la société retenue. L'établissement public de coopération culturelle a indiqué qu'il n'avait pas engagé de procédure contradictoire car les offres de la société sélectionnée et de la société classée en deuxième position, qui présentaient des références sérieuses et pertinentes, étaient qualitatives et similaires sur le plan technique. Les écarts de prix se situaient au niveau de la nature de la solution architecturale proposée⁴⁴. Les prestations réalisées correspondaient aux exigences formulées dans le dossier de consultation initial.

Par conséquent, la chambre demande à l'établissement public de coopération culturelle de respecter les dispositions du code de la commande publique relatives à la notion d'unité fonctionnelle dans la détermination de ses besoins futurs et à engager systématiquement une procédure contradictoire avec les candidats à ses marchés publics lorsqu'il reçoit des offres d'un montant nettement inférieur à celles des autres candidats.

5.3.3.2 Le marché portant sur la création du centre des lumières

L'établissement public de coopération culturelle a entamé à l'été 2021 son projet de création d'un dispositif d'immersion digitale (centre des lumières). Il a d'abord souhaité engager l'établissement dans un marché de maîtrise d'œuvre (direction artistique et scientifique, conception audiovisuelle et scénographique), dont l'avis a été publié au BOAMP le 18 février 2022. Malgré le retrait de 14 dossiers de consultation à partir de la plateforme

⁴³ CJUE, 29 mars 2012, SAG ELV Slovensko, Aff. C-599/10.

⁴⁴ Selon l'EPCC, le titulaire du marché avait proposé l'achat d'écrans souples pouvant s'adapter facilement sur un pavillon cylindrique aux parois verticales d'un montant de 3 600 € HT alors que la société classée en deuxième position recommandait l'acquisition d'un dôme géodésique (demi-sphère) d'un montant de 90 200 € HT et dont les coûts de montage et de paramétrage audiovisuel auraient été très élevés.

dématérialisée⁴⁵, l'établissement a reçu une seule offre, celle de la société titulaire des marchés passés dans le cadre du pavillon des traditions (cf. partie 5.3.3), d'un montant de 0,859 M€, dont 0,138 M€ pour la conception scénographique et 0,721 M€ pour la production audiovisuelle.

Finalement, le directeur de l'établissement s'est ravisé et a décidé de ne pas attribuer le marché de maîtrise d'œuvre au motif que la séparation des missions de maîtrise d'œuvre et de construction-réalisation ne garantissait pas, au regard de la complexité du projet, un résultat pleinement satisfaisant sur le plan technique et sur le plan de l'expérience offerte au public et n'était pas la solution la plus économe d'un point de vue financier. Il a orienté son choix vers un marché de travaux dit de conception-réalisation⁴⁶, lequel a été attribué, le 16 août 2022, toujours à cette même société.

Dans le cadre de ce marché de conception-réalisation, les différents documents transmis par l'établissement à la chambre présentent des incohérences :

- Le rapport transmis aux membres du conseil d'administration en préparation de la séance du 29 juin 2022 mentionnait l'attribution du marché de maîtrise d'œuvre alors que la délibération adoptée pendant cette séance évoque l'attribution d'un marché de travaux de conception-réalisation à la société.
- L'avis de marché de conception-réalisation a été publié au BOAMP le 14 juillet 2022, soit postérieurement à la décision d'attribution prise par la délibération précitée du 29 juin 2022.
- Les dates choisies pour la remise des candidatures et des offres, respectivement les 28 juillet 2022 et 16 août 2022, apparaissent extrêmement rapprochées de la date de publication, au regard de la complexité du projet dont a fait part l'établissement public de coopération culturelle dans ses échanges avec la chambre. La direction de l'établissement public de coopération culturelle estime que la publicité, entourant cette opération, était suffisante en prenant en compte la durée d'un mois pour le marché de maîtrise d'œuvre et celle d'un mois pour la remise des offres dans le cadre du marché de conception-réalisation.
- Par ailleurs, 7 entreprises identifiées ont téléchargé le dossier de consultation du marché de conception réalisation, mais seule la société sélectionnée a déposé une candidature, puis une offre d'un montant de 2,5 M€.

La décision d'attribution du marché à cette société souligne notamment le caractère détaillé de la décomposition du prix global et forfaitaire figurant dans l'offre de la société. La comparaison entre la décomposition du prix global et forfaitaire (DPGF) adressée par la société dans le cadre du marché de conception-réalisation et le budget prévisionnel de l'opération mentionné dans la convention de financement FEDER⁴⁷ signée en mars 2022, c'est à dire en amont de la publication de l'avis de marché, fait apparaître des mentions identiques, ce qui laisse supposer une intervention de la société pendant la préparation du projet :

⁴⁵ Plate-forme de dématérialisation des marchés publics qui permet aux collectivités de publier leurs marchés, de dématérialiser l'ensemble des pièces constituant le DCE et de recevoir les plis de réponses

⁴⁶ Cette procédure, prévue par l'article L. 2171-2 du code de la commande publique, permet à un acheteur de confier à un mandataire d'un groupement d'entreprises l'établissement des études et l'exécution des travaux.

⁴⁷ La convention a été signée par le directeur de l'établissement public de coopération culturelle le 22 mars 2022 et par la présidente du conseil régional le 6 avril 2022.

- L'écart entre le montant de l'offre mentionnée dans la DPGF adressée par la société, soit 2 466 552,60 € TTC et le montant du budget prévisionnel de l'opération établi en 2021 (annexé à la convention de financement FEDER), soit 2 462 520 € TTC, est seulement de 0,16 % ;
- Les prix, se rapportant à des lots libellés dans des termes similaires, figurant dans l'offre de la société (DPGF) pour plusieurs prestations étaient identiques aux montants des estimations prévues dans le budget prévisionnel de l'opération. La direction générale de l'établissement explique que ces correspondances, à l'euro près sur des éléments très techniques, auraient pour origine la publication, auprès des candidats à la procédure, de la demande de subvention signée en novembre 2021⁴⁸).

Tableau n° 16 : Comparaison entre le budget prévisionnel joint à la demande de subvention FEDER et le DPGF de la société prestataire

Lots du budget prévisionnel	Postes de dépenses	Montants en € figurant dans le budget prévisionnel	Montants e € indiqués dans la DPGF de la société	Lots de la DPGF
Prestations graphisme	Prestations graphisme (graphisme ilots médiation et graphisme introduction expérience)	19 200 €	19 200 €	Graphisme
Prestations conception scénographie	Honoraires scénographe	66 000 €	66 000 €	Conception scénographie
	Honoraires graphisme	18 000 €	18 000 €	
Eclairage et électricité	Alimentation éclairage et audio-visuel	60 000 €	60 000 €	Eclairage
Dispositif scénographique projection immersive Nef	Caissons ventilés projecteurs	43 200 €	43 200 €	Dispositif scénographique projection immersive Nef
	Velum tulle holographique de projection fond de nef façonnage compris	82 080 €	82 080 €	
Prestations production audiovisuelle	Conception sonore réglages compris	45 600 €	45 600 €	Production audiovisuelle

Source : CRC à partir du budget prévisionnel de l'opération annexée à la convention de financement FEDER et le DPGF de la société.

Au final, le montant total des dépenses liées à ce marché est de 2 632 960,14 €, après intervention d'un avenant ayant, à la fois, ajouté et supprimé des dépenses.

⁴⁸ Cf. lien transmis à la chambre en cours d'instruction et disponible à l'adresse suivante : https://www.salineroyale.com/wp-content/uploads/2025/03/Formulaire-FEDER-Berne-ouest-2_demande-finale_signe.pdf.

Par conséquent, la chambre estime que l'attribution à la société du marché portant sur la création du centre des lumières a méconnu les principes de liberté d'accès à la commande publique et de transparence.

En définitive, la chambre a constaté divers contournements manifestes et réitérés des dispositions du code de la commande publique par l'établissement public de coopération culturelle, dans le cadre d'achats dont les montants sont significatifs. La chambre demande à la direction de l'établissement de respecter les règles applicables en la matière.

Recommandation n° 4. : Mettre en place des mesures correctives et préventives pour garantir le strict respect des dispositions du code de la commande publique.

6 LA CRÉATION D'UNE SOCIÉTÉ COMMERCIALE

6.1 Des irrégularités juridiques concernant les liens entre la société Musicampus et l'établissement public de coopération culturelle

La création d'une académie internationale de musique est envisagée dès 2015 dans le premier projet d'établissement du directeur général. Pour concrétiser ce projet et obtenir le soutien financier de l'État dans le cadre du programme d'investissement d'avenir de 2017⁴⁹, le choix a été fait de créer la société par actions simplifiées « Musicampus » et dont le nom commercial est la « Saline Royale academy ».

La société a d'abord été créée comme une filiale de l'établissement public de coopération culturelle, qui était l'unique associé en juillet 2020, avant l'arrivée de 9 autres associés deux mois plus tard en septembre 2020.

La Saline Royale academy a fait l'objet d'une déclaration⁵⁰ d'ouverture d'un établissement supérieur d'enseignement privé libre à distance au mois d'août 2021.

Les statuts en vigueur, en date du 14 septembre 2020, indique « *La société a pour objet directement ou indirectement, tant en France qu'à l'étranger :*

- *l'organisation des classes de maître de musique de haut niveau et leur enregistrement en multicaméras et haute définition ;*
- *sauvegarder le patrimoine exceptionnel que constitue la richesse et la diversité des enseignements techniques des grands maîtres de musique mondiaux ;*
- *la diffusion de ces enregistrements à l'international à partir d'une plateforme digitale ;*

⁴⁹ L'appel à manifestation d'intérêt du programme indiquait : « Les projets attendus sont des opportunités d'investissement avisé dans des sociétés de projet, dans lesquelles la caisse des dépôts interviendrait (pour le compte de l'Etat dans le cadre du PIA) aux côtés d'investisseurs privés (industriels, start-up) et, le cas échéant, d'un ou plusieurs établissements publics culturels. »

⁵⁰ Articles L. 731-1 et suivants du code de l'éducation.

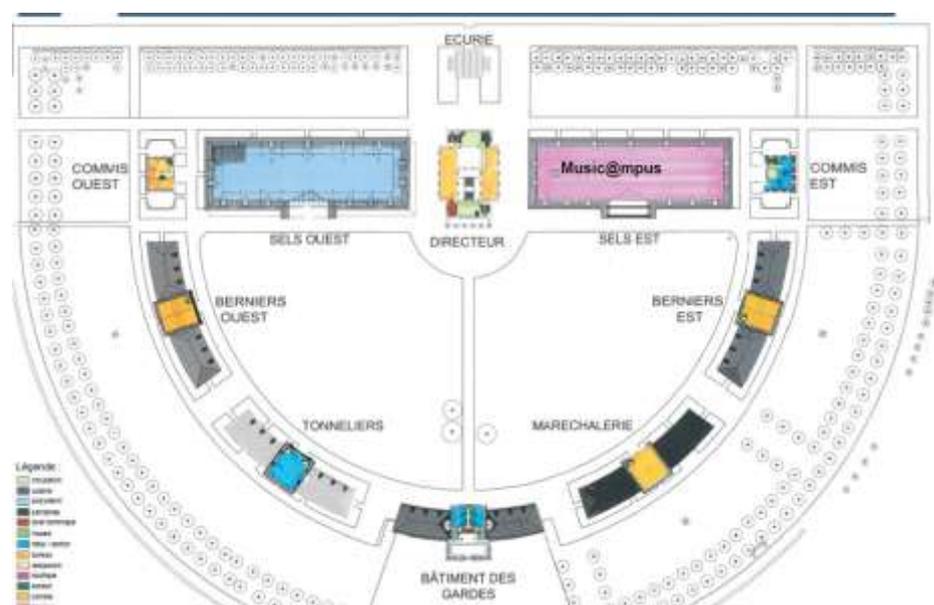
- *l'exploitation commerciale des biens et services produits ;*
- *et plus généralement, toutes opérations de nature juridique, économique ou financière, civile ou commerciale, se rattachant à l'objet social sus indiqué ou à tous autres objets similaires ou connexes, de nature à favoriser directement ou indirectement le but poursuivi par la société, son extension ou son développement ».*

La société intervient dans le secteur éminemment concurrentiel de la vente en ligne de vidéos d'enseignement musical qui se caractérise par un développement rapide des plateformes de e-learning payantes ces dernières années.

En pratique, elle organise des académies de musique à la semaine, au cours desquelles des maîtres de musique classique sont filmés pendant les cours dispensés aux étudiants inscrits. Ces semaines (4 à 6 par an, selon les années) permettent en moyenne 30 enregistrements de vidéos par semaine. Les vidéos sont ensuite traitées et commercialisées via un site internet. Après presque quatre années d'exercice, plus d'une trentaine d'académies ont été organisées accueillant plus de 500 étudiants originaires de 32 nationalités différentes. Elles ont permis l'élaboration d'un catalogue d'environ 700 enregistrements audiovisuels de cours, concerts et interviews réalisés durant les académies de musique.

La SAS Musicampus bénéficie pour une durée de 9 années d'une convention d'occupation du domaine public départemental du 28 janvier 2021. Selon ce document, la superficie mise à disposition représente 1 477 m² de surface de plancher, comprenant 4 salles de Master Classes (45 m² à 89 m²), 6 salles de studios individuels (13 m²), 2 salles de réunions (30 m² à 40 m²), 5 bureaux (17 m² à 32 m²).

Carte n° 2 : Implantation des locaux mis à dispositions de la SAS Musicampus au sein de la Saline Royale.



Source : Schéma départemental d'aménagement du conseil départemental du Doubs, 2023.

6.1.1 La méconnaissance du principe de spécialité de l'établissement

Une personne publique ne peut intervenir sur un marché concurrentiel que s'il est nécessaire de satisfaire un besoin reconnu d'intérêt public, lequel s'apprécie notamment au regard de l'absence, la défaillance ou le coût excessif des prestations proposées par le secteur privé sur un territoire donné. La direction de l'établissement public de coopération culturelle met en avant le caractère d'intérêt général de la mission de la SAS Musicampus qui consiste à sauvegarder les savoir-faire de grands maîtres de musique sur des supports numériques⁵¹. Néanmoins, le fait que les enregistrements soient détenus et exclusivement diffusés par une entreprise de nature commerciale, visant un marché principalement étranger, ne corrobore pas cette analyse.

De plus, la possibilité, pour un établissement public, de créer une filiale ne peut être envisagée indépendamment du respect du principe de spécialité. Un établissement public n'a pas de compétence générale au-delà des missions que lui confie l'acte qui l'institue. La jurisprudence administrative⁵² précise que le principe de spécialité interdit d'exercer des activités étrangères à ces missions, sauf si ces activités en constituent le complément normal et sont directement utiles pour l'amélioration des conditions d'exercice de celles-ci. Par ailleurs, ces critères valent, « *quelle que soit la méthode de diversification retenue : par l'établissement lui-même, par une filiale à contrôle majoritaire de l'établissement ou par une participation minoritaire*⁵³ ».

Dans le domaine musical, l'article 4 des statuts de l'établissement public de coopération culturelle indique « *l'établissement public s'attache à [...] contribuer à faire de la Saline Royale d'Arc-et-Senans un lieu de création et de diffusion artistique. A ce titre, il organise et/ou accueille des spectacles, concerts et autres manifestations culturelles pouvant donner lieu à billetterie ; [...]* ». Les statuts de l'établissement public de coopération culturelle ont été révisés deux fois après la constitution de la SAS, sans que les missions assignées à l'établissement public de coopération culturelle n'évoluent. A la lecture des statuts, le respect du principe de spécialité n'est pas assuré. Ceux-ci se réfèrent uniquement à la qualité d'entrepreneur de spectacles de l'établissement public de coopération culturelle. L'enseignement supérieur privé libre à distance dans le domaine musical ne fait pas partie du panel de missions confiées à l'établissement public de coopération culturelle par ses membres. Ces deux activités ne peuvent être interprétées comme étant le complément technique et commercial de l'accueil de concerts ou d'artistes en résidence.

En outre, l'établissement public de coopération culturelle a franchi une nouvelle étape en prenant l'engagement d'assumer la charge de l'organisation des semaines académiques ainsi que leur enregistrement pour les exercices 2025 et 2026. Il devient par là le producteur des enregistrements de cours et concerts, dont il détiendra les droits de propriété intellectuelle et s'est engagé à faire profiter Musicampus d'une licence d'exploitation de ces nouvelles vidéos en contrepartie de la mise à disposition des équipements de captation audiovisuelle pour réaliser les enregistrements. Ainsi, l'établissement public de coopération culturelle se substitue à la SAS à qui il ne reste plus qu'à monnayer les contenus sur la plateforme de vente en ligne.

⁵¹ Délibération du CA de l'établissement public de coopération culturelle du 29 juin 2022.

⁵² Avis du 7 juillet 1994 relatif à EdF-GdF (n° 356.089), la section des travaux publics du conseil d'État ou CE, 29 décembre 1999, Société consortium français de localisation, R. p. 816.

⁵³ Section des travaux publics n°356089, Les grand avis du conseil d'Etat, Dalloz, 2008, n°25, p. 288.

La circonstance selon laquelle le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle a autorisé, par délibération, la création de la société ne peut compenser l'absence de compétence, car le principe de spécialité de l'établissement public s'impose à l'établissement.

La méconnaissance du principe de spécialité constitue une source d'insécurité juridique majeure. A titre d'exemple, la Cour administrative d'appel de Paris dans un arrêt du 8 mars 2016⁵⁴, a considéré que l'activité d'une filiale d'une université ne constituait pas un complément normal des missions statutaires de l'établissement et enjoint à cette dernière de dissoudre la filiale.

Finalement, la direction générale de l'EPCC a indiqué qu'une actualisation des statuts, intégrant les activités liées à la musique, à l'art des jardins et au paysage, à la formation en ligne et en présentiel, et à l'événementiel, serait soumise à l'approbation du conseil d'administration.

6.1.2 La méconnaissance des dispositions applicables aux prises de participation dans une société commerciale

En sus de la méconnaissance du principe de spécialité, la chambre relève que l'établissement public de coopération culturelle n'a pas respecté le régime applicable aux prises de participation dans une société commerciale.

En effet, la répartition des pouvoirs au sein de la société a évolué au gré des étapes de capitalisation de la société.

La SAS a d'abord été créée comme une filiale, dont le capital était détenu à 100 % par l'établissement public de coopération culturelle. Dès septembre 2020, l'établissement a pris la décision d'ouvrir le capital de la société à d'autres associés. À l'issue de cette opération dans le cadre de laquelle le montant des apports de l'établissement n'a pas évolué, celui-ci détenait 42,55 % des parts sociales, l'État détenait 35,46 %, le reste étant partagé entre des investisseurs financiers du secteur privé. La SAS a procédé à une nouvelle augmentation de capital dont les modalités ont contribué à réduire la participation de l'établissement public de coopération culturelle qui détient aujourd'hui 36,3 % des parts sociales.

Ainsi, depuis le mois de septembre 2020, l'établissement possède moins de la moitié du capital de la SAS, ce qui implique qu'il s'agit d'une participation au sens de l'article L. 233-2⁵⁵ du code de commerce.

Or, l'article L. 5111-4 du code général des collectivités territoriales, applicable aux établissements publics locaux prévoit, depuis 2007, que « *les dispositions des chapitres II et III du titre V du livre II de la deuxième partie sont applicables aux groupements de collectivités territoriales et aux autres établissements publics locaux* ». Les dispositions du « *chapitre III du titre V du livre II de la deuxième partie* » renvoient aux articles L. 2253-1 à L. 2253-7 du même code.

⁵⁴ CAA de PARIS, 4ème chambre, 08/03/2016, 13PA04846, Inédit au recueil Lebon.

⁵⁵ Article L 233-2 du code de commerce : « *Lorsqu'une société possède dans une autre société une fraction du capital comprise entre 10 et 50 %, la première est considérée, pour l'application des sections 2 et 4 du présent chapitre, comme ayant une participation dans la seconde* ».

Aux termes de l'article L. 2253-1 : « *Sont exclues, sauf autorisation prévue par décret en conseil d'Etat, toutes participations d'une commune dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues à l'article L. 2253-2 [...]* ».

Cet article L. 2253-2 prévoit que : « *Les communes et leurs groupements peuvent, par délibération de leurs organes délibérants, acquérir ou recevoir des actions des sociétés d'économie mixte locales répondant aux conditions fixées par les articles L. 1521-1 et L. 1522-1. Ils peuvent, dans les mêmes conditions, détenir des obligations des sociétés chargées d'exploiter des services publics communaux à caractère industriel et commercial.* »

De plus, il convient de constater que la prise de participation par un établissement public local dans une société commerciale telle que Musicampus ne correspond à aucune des exceptions prévues aux articles L. 2253-1 et suivants (autorisation par décret en conseil d'Etat, société d'économie mixte, société en charge d'un SPIC, société de production d'énergies renouvelables ou d'hydrogène renouvelable ou bas-carbone, etc.).

De même, aux termes de l'article R. 1431-18, « *les dispositions des articles R. 2221-35 à R. 2221-52 sont applicables aux établissements publics de coopération culturelle ou environnementale à caractère industriel et commercial.* ». L'article R. 2221-42, alinéa 1^{er}, précise qu'une régie peut acquérir des participations financières dans les entreprises privées qui exercent une activité complémentaire ou connexe, dans les conditions prévues à l'article L. 2253-1, qui comme indiqué aux paragraphes précédents ne sont pas applicables en l'espèce.

En conclusion, si le code général des collectivités territoriales autorise la création d'une filiale à un établissement public de coopération culturelle, pour autant que l'objet de celle-ci entre dans le champ de compétence de l'établissement et soit prévu par ses statuts, la combinaison des dispositions précitées interdisait clairement la prise de participation dans la SAS Musicampus.

6.1.3 Le non-respect du régime d'incompatibilité propre au directeur de l'établissement public de coopération culturelle

La présidence de la société a été confiée à l'établissement public de coopération culturelle, dont le représentant légal est M. Tassy.

Sur le principe, il est possible de désigner des personnes morales pour exercer toute fonction de dirigeant dans une société par actions simplifiées. Cela vaut notamment pour les fonctions de président.

L'article L. 227-7 du code de commerce prévoit que « *lorsqu'une personne morale est nommée président ou dirigeant d'une société par actions simplifiée, les dirigeants de ladite personne morale sont soumis aux mêmes conditions et obligations et encourent les mêmes responsabilités civile et pénale que s'ils étaient président ou dirigeant en leur nom propre, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'ils dirigent* ». En effet, la désignation d'une personne morale ne peut permettre à ses propres dirigeants d'intervenir dans la direction d'une SAS alors que ceux-ci n'en rempliraient pas personnellement les conditions. Cet article établit une règle permettant de se prémunir contre les manœuvres qui consisteraient

pour une personne physique à contourner un régime d'incompatibilité en utilisant une personne morale comme intermédiaire⁵⁶.

Ainsi, le régime d'incompatibilité auquel est soumis le directeur d'un établissement public de coopération culturelle trouve à s'appliquer même lorsque celui est le représentant physique d'une personne morale désignée dirigeante d'une société par actions simplifiées.

Ce régime d'incompatibilité est décrit à l'article R. 1431-14 du code général des collectivités territoriales qui dispose : « *Le directeur ne peut prendre ou conserver aucun intérêt dans les entreprises en rapport avec l'établissement, occuper aucune fonction dans ces entreprises, ni assurer des prestations pour leur compte, à l'exception des filiales de l'établissement. Si, après avoir été mis à même de présenter ses observations, il est constaté qu'il a manqué à ces règles, le directeur est démis d'office de ses fonctions par le conseil d'administration.* »

La chambre précise qu'une délibération du conseil d'administration ne saurait faire obstacle à l'application d'un régime légal d'incompatibilité.

Ainsi, un autre représentant permanent de l'établissement public de coopération culturelle, non soumis aux exigences de l'article R. 1431-14 du code général des collectivités territoriales, aurait dû être désigné.

6.2 Des engagements qui exposent l'établissement public de coopération culturelle à des risques financiers

6.2.1 Des projections de recettes irréalistes et un bilan financier très déficitaire

Depuis le démarrage de son activité en juillet 2020, les résultats financiers de la société Musicampus sont en totale contradiction avec les prévisions de recettes établies à l'origine du projet, qui *de facto* confère à ces dernières un caractère irréaliste.

Selon le plan prévisionnel présenté aux différents investisseurs⁵⁷, l'activité de la SAS devait représenter 2,7 M€ de chiffre d'affaires en 2024 (12 000 abonnements individuels, 60 abonnements d'institution et 6 semaines d'académie), être excédentaire et permettre le remboursement en capital des emprunts. En 2028, le chiffre d'affaires devait s'établir à 6,4 M€

⁵⁶ Par exemple, le conseil constitutionnel dans une décision du 22 décembre 2015, a fait application d'un régime d'incompatibilité fixé par le code électoral à une sénateur représentant une société d'économie mixte qui elle-même était présidente d'une société par actions simplifiées qu'elle détenait à 100 %. Il a conclu que son mandat social le plaçait dans une situation d'incompatibilité avec l'exercice de son mandat de sénateur.

⁵⁷ Cf. dernier rapport du cabinet Mazars BFC, 2021.

ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE COOPÉRATION CULTURELLE D'ARC ET SENANS

de chiffre d'affaires (30 000 abonnements individuels, 94 abonnements d'institution et 6 semaines de semaines d'académie).

CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT en K€	2020-2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2 028
= RESULTAT NET	-1 034	-1 081	-331	456	1 412	1 994	2 424	2 620
(+) DOT. AUX AMORTISSEMENTS	126	416	462	436	503	529	465	540
(-) SUBVENTIONS VIREES AU RESULTAT	18	10	10	10	2	0	0	0
CAPACITE D'AUTOFINANCEMENT	-890	-655	141	902	1 917	2 523	2 889	3 160
(-) REMBOURSEMENT DES AVANCES	50	90	112	134	134	84	44	44
(-) REMBOURSEMENT DES EMPRUNTS	5	59	59	60	61	56	49	1 098
AUTOFINANCEMENT NET	-945	-804	-30	708	1 722	2 383	2 796	2 018

Tableau n° 17 : Prévisions de financement de la SAS 2020 – 2028

Source : Extrait du rapport prévisionnel de financement du prestataire externe sollicité par la direction de l'établissement public de coopération culturelle pour accompagner la levée de fonds de septembre 2020 – 26 mai 2020.

Le plan de financement précisait notamment que les dépenses d'organisation des semaines d'académie seraient compensées par la facturation des participants (inscription, repas, hébergement) et que les dépenses liées à l'enregistrement des vidéos seraient prises en charge par la vente en ligne des cours.

Or, en fait le compte de résultat à la fin de l'exercice 2023 présente un déficit cumulé de 1 488 647 € auquel s'ajoutent les pertes de l'exercice 2023 à savoir 984 650 €. Début 2024, la société a rencontré des difficultés de trésorerie (l'établissement public de coopération culturelle a indiqué qu'au 1er janvier 2024, la situation de trésorerie de la SAS s'établissait à 659 000 €, soit seulement 6 mois d'activité. Début octobre, elle s'élevait à 201 083 €).

Tableau n° 18 : Résultats d'exploitation de la SAS juillet 2020 – 2023

En €	31/12/21 (18 mois)	31/12/2022	31/12/2023
Produits d'exploitation	211 050	323 875	247 666
<i>Dont Chiffre d'affaires net (hors taxes)</i>	<i>136 797</i>	<i>143 286</i>	<i>148 253</i>
Charges d'exploitation	701 100	1 181 440	1 295 717
<i>Dont achats et charges externes*</i>	<i>433 681</i>	<i>554 251</i>	<i>528 720</i>
<i>Dont masse salariale</i>	<i>208 538</i>	<i>425 910</i>	<i>235 257</i>
<i>Dont dotation aux amortissements</i>	<i>20 018</i>	<i>182 636</i>	<i>440 159</i>
Résultat d'exploitation	- 490 050	- 857 565	-1 048 051

* Par exemple : Location et transport du matériel, dépenses marketing et action commerciale, frais comptables et juridiques, dépenses d'hébergement et de restauration des stagiaires, rémunération des professeurs.

Source : CRC, d'après les rapports de gestion de la SAS transmis par l'EPCC.

Très tôt, le bilan de la société est apparu alarmant en raison du caractère couteux des investissements nécessaires au développement de l'activité⁵⁸, et un nombre d'abonnés sur la plateforme web trop limité malgré les moyens mobilisés avec 332 abonnements fin 2023 que l'établissement public de coopération culturelle explique par un « *retard dans le déploiement des offres commerciales en Asie* ».

Néanmoins, le point d'étape adressé au conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle au second semestre 2023 restait optimiste et envisageait encore d'avoir 8 000 abonnés à la fin de l'année 2025. La recapitalisation de l'été 2023 avait notamment pour but de renforcer le développement international du site vers le Japon, la Chine et la Corée, le développement d'une application mobile et l'accroissement du nombre de vidéos mises à la vente.

6.2.2 Un projet commercial financé par des fonds publics dont ceux de l'EPPC

En cumulant les capitaux propres (capital social et primes d'émission) et les apports en compte courant d'associés, l'assiette financière de la SAS, résultant des contributions des associés, représente 5 680 008 € après la levée de fonds décidée à l'été 2024, dont 62,1 % correspondent à des fonds publics. L'établissement public de coopération culturelle représente 3,1 % des financements, l'Etat 58,4 %, les 37,9 % restants étant apportés par des investisseurs privés (établissements bancaires ou sociétés).

A ces éléments, il faut ajouter les subventions publiques (1, 034 M€) et les facilités de financement consenties par les pouvoirs publics (0,650 M€ remboursables). Enfin, l'engagement de l'EPPC à prendre en charge une partie de l'objet social de la société, à savoir l'enseignement musical, l'organisation des semaines d'académie en présentiel et l'enregistrement des vidéos destinées à être commercialisées sur internet à compter de 2024, contribuera, en tout état de cause, à une forte réduction des charges de la société, que l'EPPC évalue à 478 632 €.

6.2.2.1 La valorisation de préfinancement de la SAS

L'idée de départ (rapport du cabinet Mazar du 24 octobre 2019) qui consistait à considérer le savoir-faire de l'établissement public de coopération culturelle (réseau de musiciens internationaux, connaissance du marché, etc.) contre un apport en industrie en contrepartie de titres pouvant lui conférer un droit au partage des bénéfices et de l'actif net, a été abandonné au profit d'une valorisation de préfinancement de la SAS à hauteur de 750 000 € (rapport du cabinet Mazar du 26 mai 2020).

Dans le cadre d'une opération de levée de fonds, la société qui souhaite augmenter son capital peut faire l'objet d'une opération de valorisation de préfinancement (dite « *pré- money* »). Cette évaluation correspond à la valeur attribuée à l'entreprise avant l'injection

⁵⁸ Les décaissements importants liés aux travaux et à l'achat des équipements audiovisuels pour les studios ont été terminés en 2023). Dans les comptes de la SAS au 31/12/2023, l'actif immobilisé de la SAS correspond à 4,186M€ HT (1,943 M€ HT pour l'aménagement des locaux, 0,602 M€ HT pour l'équipement des espaces, 0,881 M€ HT pour l'enregistrements des contenus audiovisuels, 0,754 M€ HT pour la plateforme WEB.

des nouveaux fonds. Elle repose sur divers critères tels que les actifs de l'entreprise, ses revenus et les projections financières futures, son marché ainsi que son équipe dirigeante. Cette valorisation pré-money permet de fixer un point de référence pour évaluer les parts des actionnaires existants et celles que recevront les nouveaux investisseurs, influençant ainsi la structure de l'investissement et la dilution des parts.

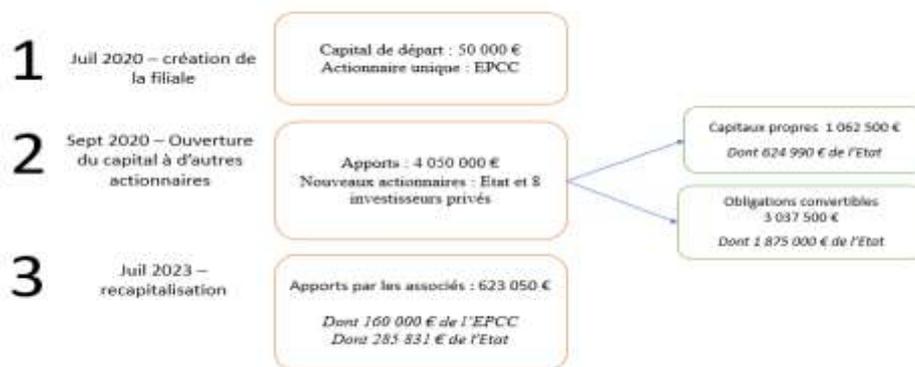
Dans le cas d'espèce, elle prend en compte les éléments suivants : « L'apport du concept initial et le développement de l'ingénierie de projet ; *Identification du marché de niche auquel s'adresse Music@mpus* ; *Connaissance du marché et des comportements de la clientèle-cible (les étudiants souhaitant faire de la musique leur métier, notamment en Asie)* ; *L'apport des réseaux de grands Maîtres de musique* ; *Image de marque et notoriété de la Saline Royale* ; *Modélisation du BP et des points d'équilibre économiques.* »

Le document précise que cette évaluation correspond à l'ensemble de ces éléments pendant la phase d'amorçage et de lancement du projet pour les 30 premiers mois d'activité, soit jusqu'au 1^{er} janvier 2023. Ce rapport a été adressé au conseil d'administration qui lors de sa réunion du mois de juin 2020 a validé la création de la SAS et les modalités de financement définies dans ce document.

6.2.2.2 Les grandes étapes de la capitalisation de la société

La définition de la société telle qu'elle est posée par l'article 1832 du code civil suppose l'affectation par les associés, à une entreprise commune, de biens ou de leur industrie. Cette mise en commun d'apports est l'une des conditions essentielles du contrat de société. La capitalisation de la société s'est faite en plusieurs étapes décrites dans le schéma ci-dessous :

Schéma n° 3 : Etapes de capitalisation de la SAS Musicampus



* Les fonds consentis par l'Etat résultent de la candidature de l'établissement public de coopération culturelle à l'appel à manifestation d'intérêt « culture, patrimoine et numérique » du Programme d'investissement d'avenir mis en place en 2017, afin d'accompagner financièrement les projets innovants proposant de renouveler des contenus culturels et/ou d'atteindre de nouveaux publics grâce aux technologies du numérique.

Source : CRC, d'après la table de capitalisation de la SAS transmise par la direction de l'établissement public de coopération culturelle.

En juillet 2020, l'établissement public de coopération culturelle a créé la société comme une filiale par un apport d'un montant de 50 000 € en numéraire.

En septembre 2020, la SAS a procédé à une augmentation de capital via un pacte d'associés, d'une part en augmentant les capitaux propres, ainsi portés à 1,012 M€⁵⁹ et d'autre part en émettant des obligations convertibles⁶⁰ à hauteur de 3,037 M€.

Lors de l'augmentation de capital du mois de juillet 2023, les associés ont pris la décision de convertir 10% des obligations convertibles en actions. En outre, les associés ont consenti une augmentation de capital de 0,623 M€, à laquelle l'établissement public de coopération culturelle a participé à hauteur de 0,160 M€⁶¹. Cette somme correspond à un apport en numéraire de 50 000 € et à un apport par compensation de créances à hauteur de 110 000 €⁶². L'apport par compensation⁶³ est constitué de la somme des créances détenues par l'établissement public de coopération culturelle sur la SAS au titre de l'exercice 2023, à savoir 52 734 € de loyer et les services généraux et 57 266 € de refacturation du temps de travail de salariés de l'établissement public de coopération culturelle. La libération des apports peut, en principe, s'effectuer par tous moyens et notamment par voie de compensation avec une créance sur la société. L'apport de 160 000 € a été approuvé par une délibération du conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle.

6.2.2.3 Les autres sources de financement

En plus des fonds constituant son capital, la société a bénéficié de plusieurs autres types de financement :

- Des subventions publiques :
 - du Feder de 0,600 M€, soit 60 % des investissements, pour accompagner l'aménagements des studios pour 0,625 M€ et les aménagements audiovisuels pour 0,375 M€ ;
 - du fonds régional d'innovation, géré par la banque publique d'investissement, d'un montant de 0,134 M€, soit 82 % pour accompagner la mise en route de la plateforme Internet qui a coûté 0,162 M€ ;
 - du fonds national d'aménagement et de développement du territoire de 0,300 M€ (arrêté préfectoral du 3 juillet 2024).
- De facilités de financement : une avance remboursable du conseil régional à hauteur de 0,2 M€ au titre du dispositif « croissance-crédit » en février 2021 et un prêt garanti par l'État auprès de la banque publique d'investissement pour un montant de 0,450 M€ remboursable sur 5 ans.

⁵⁹ Le montant des capitaux propres se compose du montant nominal des parts de capital à hauteur de 0,067 M€ auquel s'ajoutent le montant des primes d'émission de 0,945 M€.

⁶⁰ Les sociétés par actions peuvent émettre des obligations convertibles en actions permettant à leur titulaire d'opter à terme entre un remboursement de sa créance en espèces et un remboursement en actions

⁶¹ Délibération du CA de l'établissement public de coopération culturelle du 22 juin 2023.

⁶² Pour ordre : Ici, dans la comptabilité de l'établissement public de coopération culturelle, on retrouve 110 000€ de recettes au compte 7088 et une dépense du même montant en investissement au compte 261.

⁶³ La compensation de créances correspond en droit civil à l'extinction totale ou partielle de deux obligations réciproques entre les mêmes personnes, ayant pour objet une somme d'argent. »

- Une série d'apports en compte courants des associés, en 2023 pour un montant de 0,377 M€, à laquelle l'établissement public de coopération culturelle n'a pas participé car la direction départementale des finances publiques s'y est opposée, au motif que les articles L.1522-4 et L.1522-5 dans le code général des collectivités territoriales n'autorisent les apports en compte courant qu'au profit des sociétés d'économie mixte. Les associés ont également signé un protocole de conciliation permettant le gel des échéances de remboursement des apports en compte courant consentis en 2020-2021, pendant 18 mois. En contrepartie, les créanciers ont été désignés comme étant prioritaires au cas où la société serait soumise à une procédure collective de liquidation (privilège de conciliation « *new money* »).

Par ailleurs, dans le courant de l'été 2024, il a été procédé à une nouvelle levée de fonds dans le cadre de laquelle :

- l'établissement public de coopération culturelle s'est engagé à prendre à sa charge l'organisation des semaines d'académie et donc des coûts afférents et à consentir divers allègements de charges. Cette participation a été évaluée à 0,478 M€ ;
- les autres associés ont consenti des apports en comptes courants à hauteur de 0,580 M€ à travers une convention d'apports et de blocage de comptes courants d'associés le 17 septembre 2024.

6.2.3 Des modalités de soutien de l'EPCC à l'activité de la SAS irrégulières et peu transparentes

Tableau n° 19 : Principaux flux financiers retracés dans la comptabilité de l'établissement public de coopération culturelle en lien avec la SAS

	Objet	2020	2021	2022	2023	Total général
Dépenses	Total	50 000	56 730	62 906	223 990	393 627
	<i>Dont Apport au capital</i>	<i>50 000</i>			<i>159 990</i>	
	<i>Dont Paiement de bourses aux élèves inscrits à la SRA*</i>		<i>54 900</i>	<i>57 500</i>	<i>64 000</i>	<i>176 400</i>
Recettes	Total	36 030	115 816	140 260	202 248	494 356
	<i>Dont les prestations hôtellerie - restauration facturées à la SAS</i>	<i>16 618</i>	<i>97 928</i>	<i>120 174</i>	<i>91 395</i>	<i>326 116</i>
	<i>Dont les loyers et mises à dispositions de personnel à compter de 2023)</i>	<i>18 692</i>	<i>16 900</i>	<i>19 000</i>	<i>110 000</i>	<i>164 592</i>

* Ces bourses transitent par la comptabilité de l'établissement public de coopération culturelle mais sont en réalité reversées à la Saline Royale académie.

Source : CRC, d'après les comptes de gestion.

6.2.3.1 Les mises à disposition des personnels

6.2.3.1.1 La non facturation du travail des personnels de l'établissement public de coopération culturelle jusqu'au 31 décembre 2022

La société Musicampus dispose d'une équipe salariée permanente (Sur la période : 9 contrats de travail à durée indéterminée et 150 contrats de travail à durée déterminée pour les professeurs et musiciens accompagnateurs dans le temps des semaines d'académie) dont la masse salariale a représenté en moyenne 253 902 € par exercice comptable jusqu'en 2023. Par ailleurs, les organigrammes (2021 et 2023) de la société font apparaître plusieurs fonctions externalisées (direction artistique, conseiller pédagogique ; techniciens pour l'enregistrement et la post production audiovisuelle, des responsables de contenus éditoriaux, un directeur de la technique, marketing/ventes, développement web, traduction, ...), dont la chambre ne connaît pas le coût. Enfin, la SAS fait appel à l'établissement public de coopération culturelle pour certaines missions (coordination/production artistique, développement des relations avec les étudiants, paie et comptabilité, régie plateau) qui correspondent, selon la direction de l'établissement public de coopération culturelle, à des besoins à temps partiel pour la SAS.

Pendant la période allant de juillet 2020 à la fin de l'année 2022, l'établissement public de coopération culturelle n'a pas facturé les mises à dispositions de personnel au profit de la société. Selon la direction de l'établissement, ce renoncement à percevoir des recettes prend sa source dans la valorisation de préfinancement de septembre 2020, au titre de laquelle il aurait été convenu avec les futurs associés que l'établissement public de coopération culturelle apporterait sur une période de 30 mois son savoir-faire, ses réseaux et son travail d'ingénierie en tant qu'associé fondateur, sans contrepartie. Dans ce cadre, le coût des mises à disposition n'a pas été précisément évalué par l'établissement.

La chambre considère cette non facturation comme irrégulière aux motifs suivants :

- La valorisation pré-money est un outil qui vise à connaître la valeur d'une entreprise avant l'injection de nouveaux capitaux par les investisseurs, elle n'est pas le support juridique d'un engagement conventionnel à apporter son industrie au sens de l'article 1843-2 du code civil. L'article indique : « *Les droits de chaque associé dans le capital social sont proportionnels à ses apports lors de la constitution de la société ou au cours de l'existence de celle-ci. Les apports en industrie ne concourent pas à la formation du capital social mais donnent lieu à l'attribution de parts ouvrant droit au partage des bénéfices et de l'actif net, à charge de contribuer aux pertes* ».

- Les documents transmis par l'établissement public de coopération culturelle ne démontrent pas formellement que le conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle a entendu accepter la non facturation des mises à dispositions de personnel. Ils n'établissent pas non plus que le comptable ait été informé du fait que les dépenses de salaires étaient en partie mandatées au profit de la SAS (risque de mandat fictif).

- La non transcription dans les comptes de l'établissement public de coopération culturelle de cette forme de contribution, notamment s'agissant de la quotité de travail des employés de l'établissement public de coopération culturelle réalisée au profit de la SAS pose une évidente difficulté de sincérité des comptes.

A partir des documents transmis, la chambre n'a pas non plus été en mesure de déterminer ce coût (quotité de travail définie par un plafond, absence de traçabilité, convention

de mise à disposition couvrant une partie de la période seulement), auquel il conviendrait d'ajouter le temps de travail consacré par le directeur général adjoint, dans le développement de la société.

6.2.3.1.2 Le cadre juridique des mises à disposition de personnels au profit de la SAS doit être précisé

L'établissement public de coopération culturelle a établi une facturation des mises à disposition de personnels à hauteur de 57 266 € en 2023 (intégrée à l'opération de recapitalisation de 2023) et de 63 343 € en 2024.

Le prêt de main-d'œuvre consiste à mettre à disposition d'un tiers l'un de ses salariés. En application du dernier alinéa de l'article L. 8241-1 du code du travail, *« une opération de prêt de main-d'œuvre ne poursuit pas de but lucratif lorsque l'entreprise prêteuse ne facture à l'entreprise utilisatrice, pendant la mise à disposition, que les salaires versés au salarié, les charges sociales afférentes et les frais professionnels remboursés à l'intéressé au titre de la mise à disposition »*.

Les conditions de prêt de main-d'œuvre à but non lucratif conclu entre entreprises, précisées aux articles L. 8241-2 et R. 8241-2 du code du travail, sont en partie respectées. Une convention de mise à disposition pour chaque personnel « prêté », hors DGA, à la SAS a été transmise à la chambre régionale des comptes. Néanmoins dans un cas, la convention ne couvre pas la totalité de la période de mise à disposition. A l'exception d'un personnel, les contrats de travail de l'établissement public de coopération culturelle n'ont pas nécessité d'avenant car, pour la plupart, ils ont été signés postérieurement à la création de la société. Ils font référence aux fiches de poste qui mentionnent leur contribution aux activités de la Saline Royale Academy pour réaliser une mission identique à celle qu'ils mènent au profit de l'établissement public de coopération culturelle. Les fiches de poste sont lacunaires sur les conditions d'emploi auprès de la SAS et imprécises sur le temps de mise à disposition (soit une limite maximale en nombre de jours par an). Seule la fiche de poste du gestionnaire de paie et de comptabilité mentionne une quotité de travail égale à 20%.

6.2.3.2 La contribution de l'établissement public de coopération culturelle dans le cadre de la levée de fonds de 2024

Selon la direction générale, dans le cadre de sa contribution au financement de la stratégie de rebond de la SAS en 2024, l'établissement devait participer à hauteur de 480 000 €, mais ne pouvait le faire ni sous la forme d'un apport en numéraire (pour ne pas modifier la répartition des pouvoirs au sein de la société), ni sous la forme d'un apport en compte courant.

Alors, l'établissement s'est engagé à consentir environ 490 000 € d'allègements de charges pendant deux ans (période 2025-2026), en ne facturant pas les services réalisés au profit de la société, à savoir le loyer et les services généraux (ménage, électricité, eau, chauffage, standard téléphonique, gestion du courrier, sécurité incendie), le temps de travail habituellement refacturé des personnels de l'établissement public de coopération culturelle mis à disposition pour les académies, pour la communication et pour la gestion de la paie et de la

comptabilité de la société, et l'organisation et l'enregistrement des académies de musique et concerts.

Une délibération du conseil d'administration de l'établissement public de coopération culturelle en date du 14 juin 2024, approuve d'ailleurs « *les modalités de refinancement de Musicampus* », telles que détaillées ci-dessus (extrait du rapport transmis au CA avant la délibération).

Tableau n° 20 : Répartition des coûts pris en charge par l'établissement public de coopération culturelle dans le cadre de la levée de fonds de 2024.

Services pris en charge par l'établissement public de coopération culturelle	Total 2025 - 2026
Loyer	22 154 €
Services généraux (ménage, électricité, eau, chauffage, standard téléphonique, gestion du courrier, sécurité incendie)	123 123 €
Temps de travail refacturé	78 853 €
Coût résiduel pour l'établissement public de coopération culturelle de l'organisation des semaines d'académie	264 985 € (charges 501 125 € - recettes d'hébergement, restauration et frais pédagogiques liées à la présence de stagiaire 236 140 €)
Total	489 115 €

Source : CRC, d'après les rapports relatifs à la stratégie de rebond 2024 de la SAS.

Les modalités de participation décrites dans ce tableau présentent des incohérences et des irrégularités.

En premier lieu, la chambre relève à nouveau l'entorse au principe de spécialité (détaillé au 6.1), qui interdit que l'établissement public de coopération culturelle se substitue à la Saline Royale académie dans la majeure partie de son activité. L'organisation de semaines d'académie et la réalisation des enregistrements des enseignements et des concerts ne peuvent s'inscrire dans l'objet statutaire de l'établissement public, tel qu'il est défini aujourd'hui.

En second lieu, une personne publique ne peut consentir de libéralités (non facturation des mises à disposition de personnel) ou autoriser l'occupation à titre gratuit du domaine public (non-paiement des loyers) à cette société toujours détentricice d'un droit d'occupation des locaux. Les finances publiques sont lésées en étant privées d'une recette.

En troisième lieu, la chambre ne partage pas l'analyse de la direction générale de l'établissement public de coopération culturelle qui considère « *l'impact sur le budget de l'établissement public de coopération culturelle pour les années 2025 et 2026 est très modeste* » car cette analyse élude les manques à gagner pour l'établissement : le temps de travail des salariés et l'occupation des locaux d'hébergement, de restauration pourraient servir à générer des recettes avec d'autres activités et la renonciation aux recettes perçues précédemment de la société qui pourtant gage un espace important du site.

En quatrième lieu, le tableau mentionne des montants incohérents ou qui ne correspondent pas à la réalité, laissant ainsi au lecteur une incertitude sur le coût réel pour l'établissement de cette nouvelle participation. Par exemple, le coût résiduel de l'organisation des semaines d'académie indiqué dans ce tableau, était celui de la société mais ne sera pas celui de l'établissement public de coopération culturelle. Ce dernier a indiqué avoir repensé le modèle économique des semaines d'académie et considère que, sur les exercices 2025 et 2026, les recettes générées par les droits d'inscriptions et concerts couvriront les charges d'organisation. Le prix des loyers pour deux années est estimé à 22 154 € alors qu'il était facturé 27 231 € par an jusqu'alors⁶⁴.

Enfin, cette participation par le procédé de l'allègement de charges n'est pas, contrairement à un apport en capital ou en compte courant, assorti d'une quelconque rémunération, et ne place pas l'établissement public de coopération culturelle en position de créancier à ce titre. Ce choix n'apparaît pas protecteur pour l'établissement public de coopération culturelle, notamment dans le cas où la société serait placée en liquidation judiciaire, ce qui au regard de sa situation financière alarmante est une issue qu'il serait prudent d'envisager.

Cette opération apparaît clairement avantageuse pour la SAS, en ce qu'elle a permis de soutenir encore un peu plus son activité très déficitaire, laquelle activité se limite aujourd'hui grâce à l'établissement public de coopération culturelle au volet numérique de son objet statutaire et à la location des studios à des tiers, à la journée.

Finalement, à la fin de l'instruction, la direction de l'établissement a indiqué avoir sollicité les conseils de la DDFIP pour mieux assurer la traçabilité des prestations de toutes natures réalisées entre l'établissement et la SAS et avoir défini différentes mesures qui seront soumises à l'approbation du conseil d'administration (mise en place d'une comptabilité analytique, remboursement par la SAS de la redevance d'occupation en cas de location des studios à la journée, facturation de la location du matériel audiovisuel et des studios à l'EPCC pendant les semaines d'académies). Ces mesures présenteront l'avantage d'accroître la transparence des relations entre l'établissement et la société Musicampus sans toutefois, régler au fond l'impossibilité pour l'EPCC de détenir des participations au sein de la SAS.

En conclusion, la chambre considère la création de cette société comme irrégulière au regard du principe de spécialité et des dispositions régissant les prises de participation des établissements publics locaux dans le capital de sociétés commerciales. Elle rappelle que le directeur général de l'établissement public de coopération culturelle a méconnu le régime d'incompatibilité auquel il est soumis.

Enfin, la chambre appelle l'attention sur les risques financiers et juridiques significatifs liés à la participation irrégulière de l'établissement public de coopération culturelle dans une société commerciale en très mauvaise santé financière. En cas de faillite de la société, les associés, y compris les personnes publiques, risquent de perdre leur investissement dans le capital social. Les créances seront remboursées selon leur nature et leur rang, ce qui pourrait entraîner une perte totale ou partielle des fonds investis, avec l'actif à réaliser dont le montant

⁶⁴ La convention de mise à disposition des locaux permet à la SAS d'occuper à titre temporaire, onéreux, précaire et révocable une partie du 1^{er} étage et le deuxième étage de la berne est, et à en assurer l'aménagement et l'exploitation commerciale, sur une surface de 1 477 m², pouvant accueillir 170 personnes. S'agissant des modalités de calcul du loyer, la facturation est réalisée au prorata temporis de l'utilisation par la SAS des locaux⁶⁴ à un prix de 120 €/m² HT. Ce tarif représente donc 56 jours d'occupation annuelle.

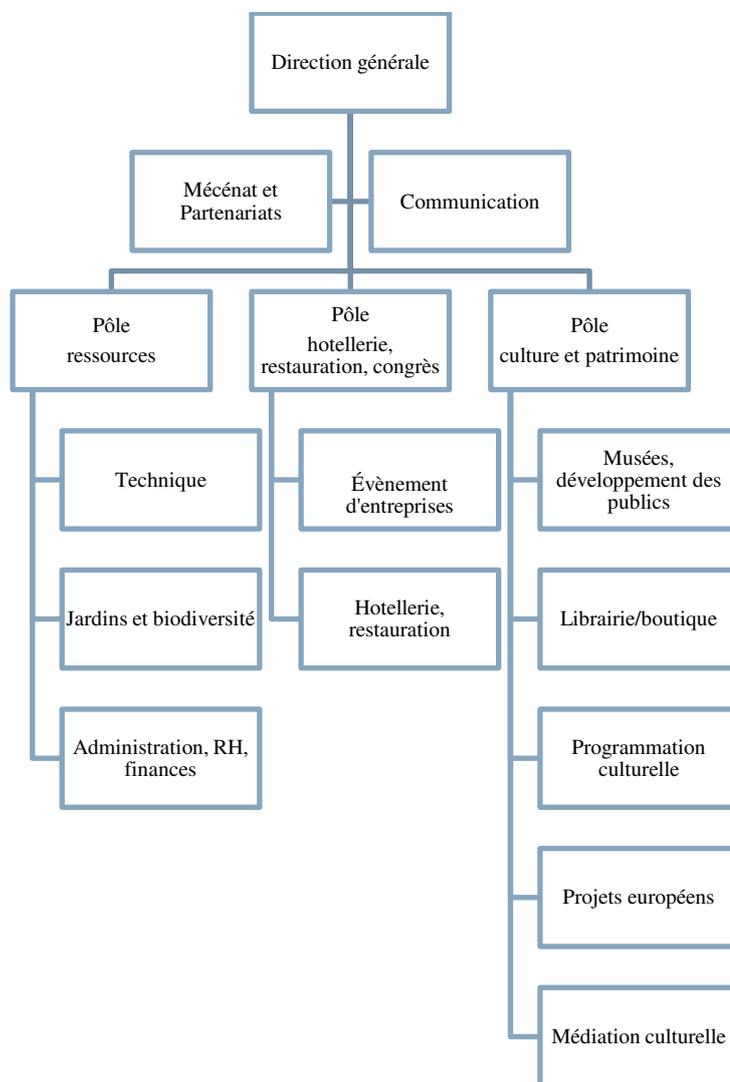
paraît très incertain. En effet, les aménagements réalisés conformément à la convention de mise à disposition deviendront de plein droit et gratuitement la propriété du conseil départemental. L'équipement, rapidement obsolète, aura une valeur résiduelle faible. Enfin, les vidéos produites par la société, déjà difficiles à commercialiser, pourraient ne pas trouver preneur.

Surtout, en cas de faute de gestion, la responsabilité des dirigeants, de droit ou de fait, personne morale ou personne physique, peut être engagée pour insuffisance d'actif, entraînant leur condamnation à supporter tout ou partie du passif non couvert par l'actif. Ainsi, des fautes de gestion ont été retenues à l'encontre de dirigeants pour avoir lancé une société avec des moyens financiers insuffisants ou avoir poursuivi téméairement une exploitation, pour avoir mal apprécié les possibilités réelles de l'entreprise dans un contexte économique peu favorable et avoir pris des mesures inadéquates ou insuffisantes.

ANNEXES

Annexe n° 1. Organigramme.....	85
Annexe n° 2. Répartition des compétences entre le propriétaire et l'occupant.....	86
Annexe n° 3. Les retombées économiques pour le territoire	87
Annexe n° 4. L'analyse financière	89
Annexe n° 5. La société Musicampus	90

Annexe n° 1. Organigramme



Annexe n° 2. Répartition des compétences entre le propriétaire et l'occupant

L'établissement public de coopération culturelle	Le conseil départemental
<p><i>Obligation de l'occupant :</i></p> <p>Assurer la promotion du monument, de son histoire, le rayonnement du site et aider à la protection de son environnement dans le cadre de son projet scientifique et culturel ;</p> <p>Accueillir gratuitement les manifestations, colloques, réunions organisées par le département, propriétaire ;</p> <p>Solliciter toutes les autorisations nécessaires, administratives et/ou autres préalablement à l'organisation de tous événements ;</p> <p>Autoriser toute mise à disposition de terrains au profit de tiers, à la condition d'en informer préalablement le propriétaire par tout moyen ;</p> <p>Gérer le site dans le respect de la convention ;</p> <p><i>Conditions d'occupation :</i></p> <p>Assurer l'entretien courant du site et souscrire les contrats de maintenance</p> <p>Tous les aménagements et améliorations de bâtiments exécutés par l'établissement public de coopération culturelle restent la propriété du département du Doubs sans indemnisation ;</p> <p>Prendre en charge les dépenses de fluides et de consommations énergétiques ;</p> <p>Assurer la surveillance et le gardiennage des locaux.</p>	<p>Assurer la charge de toutes les réparations autres que locatives, nécessaires au maintien en l'état et à l'entretien normal des locaux ;</p> <p>Prévenir l'occupant préalablement à l'intervention des entreprises mandatées.</p>

Source : Convention de mise à disposition du site du 9 septembre 2019

Annexe n° 3. Les retombées économiques pour le territoire

L'impact économique primaire représente la dépense totale des visiteurs de la Saline Royale sur le territoire local, qu'il s'agisse des dépenses liées à la billetterie ou des dépenses de consommation classiques telles que l'hébergement, la restauration et les achats touristiques (souvenirs, activités, autres visites). Il convient ici de distinguer les types de visiteurs en fonction de leur motivation initiale pour venir visiter la saline (motivation principale du séjour, opportunité de visite, visite par hasard). Sont étudiées à ce titre, les dépenses des visiteurs de la saline à partir d'enquête terrain, puis celles des congressistes calculées en multipliant le montant de dépense moyen de 176 €/jour déterminé par l'Office de tourisme et des congrès du Grand Besançon par le nombre de visiteurs à ce titre.

L'étude des retombées économiques de 2024 évalue l'impact primaire selon les données suivantes :

Type de retombée	Montant
Visiteurs individuels	18 778 079 €
Congressistes	2 453 596 €
Impact primaire	21 231 676 €

Source : Extraits de l'étude d'impact économique de la Saline Royale sur son territoire – Méthodologie et données.

L'impact économique secondaire consiste à analyser les répercussions engendrées par l'activité des visiteurs de la saline sur le tissu économique environnant et qui résultent des interactions entre les acteurs économiques locaux. Sont prises en compte à ce titre les dépenses salariales de la saline puis ses dépenses auprès d'acteurs et d'entreprises locales.

Le volume budgétaire lié à la masse salariale de la saline en 2024 s'élève à 3.5 millions d'euros avec un total de salaires bruts s'élevant à 2 687 631 € (contre 1 719 000 € en 2018). Les salariés de la saline vivent en première proximité du monument (70% d'entre eux vivent à moins de 15km), on peut s'attendre à ce que leurs rémunérations soient en grande majorité reversées auprès d'entreprises exerçant leur activité sur ce même territoire.

Pour le calcul des répercussions des dépenses locales de la saline sur le territoire, le logiciel de comptabilité publique de la Saline Royale nous indique que l'établissement a dépensé 1 880 543 € chez des entreprises installées dans le Doubs et le Jura en 2024 (contre 1 188 000 € en 2018). Nous allons dans un premier temps analyser une seule vague de répercussions de ces dépenses pour étudier ensuite l'ensemble des retombées locales successives potentielles en nous appuyant sur la formule de l'effet d'entraînement utilisé par le Ministère de l'Environnement dans son guide des études d'impact consacrées aux sites du patrimoine mondial.

60% des dépenses de la Saline Royale sont réalisées à destination de partenaires et d'entreprises du Doubs et du Jura. Plus de 40% de l'ensemble des partenaires de la saline sont des acteurs économiques locaux.

L'impact économique secondaire de la Saline Royale sur le territoire des départements du Doubs et du Jura représente donc 9.27M€ en 2024 :

Type de retombée	Montant
Salaires bruts de la Saline	2 687 631 €
Dépenses locales de la Saline	1 880 543 €
Répercussions des entreprises	4 701 357 €
Impact secondaire	9 269 531 €

Annexe n° 4. L'analyse financière

Tableau n° 1 : La rigidification croissante des charges de l'établissement public de coopération culturelle

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	37 200	37 200	37 200			
+ Charges de personnel	2 680 124	2 654 767	2 009 977	2 467 639	2 924 054	3 412 423
Total	2 680 124	2 654 767	2 009 977	2 467 639	2 924 054	3 412 423
Recettes réelles de fonctionnement	5 059 409	4 813 831	3 942 811	4 943 666	6 212 387	5 978 829
Ratio de rigidité	53,0%	55,1%	51,0%	49,9%	47,1%	57,1%

Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés.

Commentaires : L'établissement a un ratio de rigidité des charges structurelles qui s'accroît et passe de 53% à 57% sur la période sous l'effet de l'augmentation des charges de personnel (+ 730 000 € par rapport à 2018). Celles-ci représentent en moyenne 54,6% des charges courantes.

Tableau n° 2 : Les charges d'exploitation

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Charges à caractère général	2 062 981	1 989 384	1 410 574	2 059 742	2 801 655	2 901 246
+ Charges de personnel	2 680 124	2 654 767	2 009 977	2 467 639	2 924 054	3 412 423
+ Autres charges*	125 446	43 375	31 690	43 107	71 062	72 560
= Charges courantes	4 868 551	4 687 526	3 452 240	4 570 488	5 796 771	6 386 230
<i>Charges de personnel / charges courantes</i>	55,0%	56,6%	58,2%	54,0%	50,4%	53,4%
<i>Charges générales / charges courantes</i>	42,4%	42,4%	40,9%	45,1%	48,3%	45,4%
<i>Autres charges / charges courantes</i>	2,58%	0,93%	0,92%	0,94%	1,23%	1,14%

* autres charges = les autres charges de gestion des comptes 65 et les charges d'intérêt et pertes nettes de change

Tableau n° 3 : Les immobilisations et les dotations aux amortissements

en €	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Immobilisations corporelles	4 183 824	4 328 185	4 586 644	6 797 908	7 118 848	11 033 138
Immobilisations en cours			487 217	88 018	921 004	28 553
Dotations nettes aux amortissements	290 599	343 771	341 868	427 249	593 127	578 594

Source : CRC, d'après les comptes de gestion dématérialisés.

Annexe n° 5.La société Musicampus

Tableau n° 4 : Comptes de résultats de la SAS juillet 2020 – 31/12/2023

Compte de résultat	31/12/21 (18 mois)	31/12/2022	31/12/2023
Produits d'exploitation	211 050 €	323 875 €	247 666 €
Dont Chiffre d'affaires net (hors taxes)	136 797 €	143 286 €	148 253 €
Dont production immobilisée	64 340 €	145 025 €	34 685 €
Dont subventions d'exploitation	8 076 €	29 419 €	61 892 €
Charges d'exploitation	701 100 €	1 181 440 €	1 295 717 €
Dont achats et charges externes	433 681 €	554 251 €	528 720 €
Dont masse salariale	208 538 €	425 910 €	235 257 €
Dont dotation aux amortissements	20 018 €	182 636 €	440 159 €
Résultat d'exploitation	- 490 050 €	- 857 565 €	-1 048 051 €
Résultat financier	- 174 306 €	- 136 325 €	- 73 794 €
Résultat exceptionnel	548 €	169 050 €	137 195 €
Résultat net comptable	- 663 808 €	- 824 839 €	- 948 650 €

Source : CRC, d'après les rapports de gestion de la SAS.

Tableau n° 5 : Salariés de l'établissement public de coopération culturelle mis à disposition de la SAS

Emploi	Type de contrat	Date d'embauche – fin de contrat	Nombre de jours de travail dans le contrat de travail signé avec l'établissement public de coopération culturelle	Jours travaillés au profit de la SAS en 2023	Jours travaillés au profit de la SAS en 2024	Coûts journaliers calculés par l'établissement public de coopération culturelle en €
gestionnaire de paie et de comptabilité	CDI	22/09/2022	260	52 (20 %)	52	145
responsable projets événements culturels	CDI	01/04/2020 – retraite en mars 2023	2015	51 (9 semaines pour les académies)	/	279
responsable projets événements culturels	CDI	23/02/2023	215		72	279
régisseur général	CDI	09/05/2022	215	24 (3 périodes d'académie)	30 (idem avec 4 jours de prépa par périodes au lieu de 2 comme en 2023)	220
chargée de développement étudiants	CDD	14/11/2022 au 01/05/2024	260	208 (80%)	90	138

Source : CRC, d'après les documents transmis par l'établissement public de coopération culturelle.

Tableau n° 6 : Financement des semaines d'académie par la Saline Royale academy de 2020 à 2022.

	2020	2021	2022
Dépenses	118 095 €	345 722 €	463 817 €
Recettes	110 046	167417 €	134 660 €
Dont droits d'inscription	6 981 €	5220 €	12 982 €
Dont Enseignements	3 537 €	41 133 €	26 049 €
Dont Hébergement et restauration des élèves	19 528 €	61 064 €	53 004 €
Dont Mécénat	80 000 €	60 000 €	60 000 €
+ Reste à charge pour la SAS	8 049 €	178 305 €	329 157 €

Source : CRC, d'après les documents transmis par l'établissement public de coopération culturelle



Chambre régionale des comptes Bourgogne-Franche-Comté

28-30 rue Pasteur – CS 71199 – 21011 DIJON Cedex

bourgognefranchecomte@crtc.ccomptes.fr

Site Internet : <http://www.ccomptes.fr/fr/crc-bourgogne-franche-comte>