

2012/4912 - Communication du Rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes relatif à l'Association Opéra de LYON - Exercices 2005-2009. (Direction des Assemblées)

Rapporteur : M. COLLOMB Gérard

M. LE MAIRE : Mes chers Collègues, avant d'aborder l'ordre du jour de notre séance, je porte à votre connaissance la lettre d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes de Rhône-Alpes concernant la gestion de l'Association Opéra de Lyon, au cours des exercices 2005-2009.

Cette lettre vous a été transmise avec la convocation à notre séance publique. Vous avez donc tous pu en prendre connaissance.

En application de l'article L 243-5 du Code des Juridictions financières, ce dossier donne lieu à débats.

M. KEPENEKIAN Georges, Adjoint : M. le Maire, mes chers Collègues, je voudrais présenter le rapport que chacun a pu lire et dans un premier temps, avant que les questions ne soient abordées, rappeler combien l'Opéra de Lyon est un élément déterminant dans notre paysage culturel lyonnais, un établissement majeur de notre ville, qui connaît bien sûr un grand succès auprès des Lyonnais mais aussi des visiteurs étrangers et qui participe au rayonnement culturel de notre ville.

Cette institution est le fruit de plus de deux siècles d'histoire artistique et musicale. Son fonctionnement est aussi le fruit d'une histoire administrative plus récente.

L'Opéra, aujourd'hui au cœur du paysage lyonnais sur le plan musical avec les deux Conservatoires, avec l'Orchestre National de Lyon et beaucoup d'autres institutions autour de la musique, participent à faire de Lyon une grande ville de musique et donc aussi, une grande ville culturelle.

Une institution qui connaît le succès avec des chiffres de sa réussite :

- 200 représentations par an, dont 130 sur Lyon et le Grand Lyon (65 %), essentiellement lyriques mais aussi chorégraphiques et, bien sûr, liées à la prestation de l'orchestre.

- 164 000 spectateurs sur Lyon, pour toute la saison. La moitié du public a moins de 45 ans aujourd'hui et un quart a moins de 26 ans. C'est dire si les choses évoluent autour de l'Opéra. Si je rajoute les tournées hors de Lyon, nous atteignons 240 000 spectateurs avec des taux de fréquentation qui sont remarquables.

Je voudrais dire un mot encore sur le travail social qui est mené. Vous savez que l'Opéra est très engagé dans les pratiques hors les murs : que ce soit sur les Pentes de la Croix-Rousse, que ce soit dans les prisons de Lyon, dans les hôpitaux, mais aussi auprès des écoles d'enseignement spécialisé de l'agglomération. Le projet kaléidoscope qui est un soutien à la pratique amateur en milieu associatif, en particulier dans le 1^{er} arrondissement, mais aussi à Vénissieux, nous avait présenté, il y a deux ans maintenant, deux représentations des Odyssées, avec 400 amateurs sur la scène de l'Opéra. C'était un moment absolument émouvant.

Je voulais d'abord vous faire cette présentation puis, Monsieur le Maire, s'il y a lieu, je répondrai aux questions soulevées par ce rapport.

Mme BOUZERDA Fouziya : Monsieur le Maire, chers Collègues, nous avons pu prendre connaissance du rapport de la Chambre Régionale des Comptes relatif à la gestion de l'Association Opéra de Lyon, pour les années 2005 à 2009.

Qu'y découvre-t-on ? Une fois n'est pas coutume, une gestion plutôt saine, si ce n'est une légèreté dans la tenue comptable ayant conduit à un redressement URSSAF et fiscal cumulé de 150 000 €, ainsi qu'une politique managériale plutôt musclée si l'on en juge le montant par des condamnations infligées par le Conseil des Prud'hommes.

Ce rapport est rassurant et me permet de saluer le travail effectué depuis par le Directeur de l'Opéra mais également, et sous votre impulsion j'imagine, Monsieur le Maire, par votre Adjoint à la Culture qui avait pris soin d'organiser une présentation par M. Serge Dorny aux élus de la Commission Culture.

Ce rapport doit cependant nous interpeller sur trois points.

En premier lieu, notre Opéra est constitué sous la forme d'une association. Alors, certes, un toilettage des statuts s'avère nécessaire, mais il convient de s'interroger sur la pertinence même de la forme associative. Si, à une certaine époque, cette forme pouvait se justifier au regard de l'absence de choix d'instrument juridique, la législation a évolué pour offrir désormais une palette plus adaptée aux objectifs de notre institution lyrique et chorégraphique. Cette meilleure adaptation, outre qu'elle serait plus ajustée aux besoins d'un établissement culturel, permettrait également d'une part, d'éviter tout risque juridique de

requalification (rappelons qu'une association n'a pas vocation à faire des bénéficiaires) et d'autre part, répondrait mieux à la réglementation européenne très stricte en matière de subventions publiques.

Plusieurs pistes sont abordées par la Chambre Régionale des Comptes, notamment l'Etablissement Public de Coopération Culturelle ou la Société publique locale, que notre Ville semble avoir un peu vite exclues dans le cadre de la réponse apportée aux observations provisoires de la Chambre Régionale des Comptes.

Deux motifs ont été opposés : un coût trop important et le risque d'une gestion directe. Il convient cependant de relever que notre Ville doit anticiper l'évolution qui ne doit pas s'effectuer brutalement. S'agissant des risques d'une gestion directe, rappelons qu'en cas de difficultés financières quelles qu'elles soient, ce sera, comme toujours, la Ville qui devra assumer, comme elle l'a fait pour ses autres structures, pourvues de statuts juridiques divers et autonomes tels que nous l'avons fait pour la SACVL, les HCL, voire même l'UGFRL.

S'agissant du coût plus important qui est redouté, une anticipation permettrait de neutraliser des dépenses supplémentaires dès lors que le personnel de la Ville mis à disposition pourrait être progressivement remplacé, d'une part dans le cadre des départs à la retraite, puisque la Ville a précisé dans sa réponse à la Chambre Régionale des Comptes que le personnel serait vieillissant, ce qui expliquerait le taux d'absence deux fois supérieur à celui des salariés privés de l'Opéra et pour certains, ferait l'objet d'un redéploiement, sans aucune compression de personnel.

Pourquoi se satisfaire d'un costume inadapté lorsque l'on peut bénéficier de l'outil adéquat ? Un juste équilibre doit pouvoir intervenir afin de pouvoir bénéficier d'une structure indépendante, à même de justifier du bon emploi des deniers publics qui, rappelons-le, représentent 80 % du budget de l'Opéra et dont près de la moitié est à la charge de notre Ville (subventions et coût de la mise à disposition du personnel cumulés).

Deuxième point : notre Opéra bénéficie du label Opéra national et son rayonnement, comme le signalait à l'instant M. l'Adjoint à la Culture, dépasse de loin les limites de notre Commune pour rayonner dans toute l'agglomération et au-delà. L'ensemble des autres Collectivités régionales et départementales, de même que l'Etat, participent au financement d'un budget conséquent d'environ 35 M€.

Dès lors, il paraît pertinent d'envisager un financement de notre Opéra par le Grand Lyon, par ailleurs déjà membre de droit, la Communauté urbaine me paraissant, en l'état, plus indiquée pour assumer, à l'instar du festival Lumière ou des biennales, un établissement qui rayonne dans toute l'agglomération. Cette rationalisation de la politique culturelle pourrait être d'autant plus efficacement menée à bien que vous êtes, Monsieur le Maire, par ailleurs Président du Grand Lyon et que M. Quignon est le Directeur Général des Services de la Ville et du Grand Lyon.

Enfin et dernier point, le rapport a eu le mérite de nous dresser une photographie de la gestion, notamment salariale, de notre Opéra sur les exercices antérieurs. Je ne sais si la situation a évolué mais je relève malheureusement que pour l'année 2010 et en dépit d'un nombre plus important de femmes que d'hommes, celles-ci sont toujours sur représentées dans la grille basse des salaires et sous représentées dans la grille haute. Ainsi, la moyenne de rémunération féminine est de 2 500 € pour 3 900 € pour les hommes. Ce point n'est cependant pas anecdotique dans une assemblée qui compte parmi ses membres une Adjointe à l'égalité et une Ministre en charge de ces questions. Nul doute, Mesdames, que vous aurez à cœur d'impulser au sein de notre ville et de ses émanations, une politique propre à faire respecter une égalité des droits plus réelle.

Je vous remercie.

M. BROLIQUIER Denis, Maire du 2^e arrondissement : Monsieur le Maire, merci de me donner la parole sur ce rapport de la Chambre Régionale des Comptes concernant l'Opéra de Lyon. Mon intervention sera dans la même veine que celle de Fouziya Bouzerda.

La Chambre Régionale des Comptes recommande une plus grande rigueur de l'association dans le respect de certaines règles fiscales ou du droit du travail et ce rapport reflète surtout une gestion globalement saine de l'Opéra.

Surprise cependant : c'est la Ville de Lyon qui est prise en défaut dans ce rapport. L'absentéisme du personnel mis à disposition par la Ville est plus du double de celui des salariés privés (19,12 jours contre 8,27 jours). Ce bémol fait écho à la liste des carences que pointait ladite Chambre dans son rapport de 2010 sur la gestion municipale. Encore une fois, la Ville est montrée du doigt dans la gestion de son personnel.

Heureusement, l'Opéra de Lyon brille sur le plan artistique. Serge Dorny a imprimé sa marque à ce « navire amiral » de l'art lyrique. En qualité et en rayonnement (lors de tournées ou de coproductions), il l'a hissé au top des opéras de région. L'Opéra de Lyon concurrence aussi, en intérêt artistique global, la programmation de l'Opéra national de Paris.

L'Opéra a un intérêt évident pour la ville, pour son rayonnement national et international et pour son attractivité. Il a aussi un coût très important, il ne faut pas le cacher (près de 30 millions d'euros de subventions publiques abondent ses caisses). D'où la nécessité de gérer au mieux cet établissement culturel et d'y associer, sans doute financièrement, le Grand Lyon.

La Chambre Régionale des Comptes fait remarquer les difficultés du statut associatif au regard de l'évolution du droit communautaire.

L'Opéra de Lyon doit être le dernier des opéras régionaux à perdurer sous cette forme. Le rapport de l'Inspection générale des Affaires culturelles cité par la Chambre trouve des intérêts au statut d'EPCC, la sécurité juridique, la stabilité financière, une meilleure gouvernance, et dit que pour les activités de production et de diffusion de spectacle vivant la formule de l'EPCC semble plus attractive. Nous pensons donc qu'il serait utile de faire une étude d'opportunité approfondie et détaillée sur l'intérêt d'un nouveau statut, ce statut d'EPCC pour l'Opéra de Lyon. Il est important, au regard de son coût de fonctionnement comme de son intérêt pour le rayonnement et l'attractivité culturelle de la Ville, que l'Opéra puisse avoir le meilleur cadre de gestion possible dans la panoplie des outils disponibles et de ce côté-là, il nous faut ne rien s'interdire.

Mme BALAS Laurence : Monsieur le Maire, chers Collègues, ce dossier nous amène à faire quelques réflexions sur la gestion de ce qui est un magnifique outil de rayonnement culturel pour notre Ville, notre Opéra.

De manière plus générale tout d'abord, ces rapports de la Chambre régionale des Comptes nous permettent toujours d'avoir un peu plus d'informations sur les « satellites de la Ville de Lyon » dont la gestion est, il faut bien le dire, souvent assez opaque, en tout cas pour nous, comme pour la SACVL par exemple. Ces rapports nous sont donc toujours très utiles.

Ma première remarque, et cela a été souligné, c'est le manque de rigueur qui apparaît dans la gestion et qui a été signalé d'emblée au début du document avec l'énumération des différents contrôles URSSAF, fiscaux et les litiges aux Prud'hommes qui se sont succédés sur la période. Deux audits internes ont ensuite été demandés et il faut espérer qu'ils ont porté leurs fruits, en terme d'organisation interne.

Le deuxième sujet qui a aussi été évoqué, c'est évidemment le taux d'absentéisme : le rapport note que le taux d'absentéisme des employés détachés par la Ville de Lyon est de 19,12 jours par an et par salarié, contre 8,27 jours par an et par salarié engagé directement par l'Association. Alors, vous allez dire que j'ai l'esprit mal tourné, mais je ne suis pas la seule, mais avouez que dans le même lieu, dans les mêmes conditions de travail, avec, dans les deux populations, des artistes, des cadres et des non cadres, le phénomène est pour le moins étrange.

Ma troisième remarque sur laquelle je souhaite le plus insister, a trait aux rapports financiers entre la Ville et l'Opéra. Je rappelle que la subvention donnée par la Ville de Lyon de 6,3 millions d'euros en 2010 (6,5 en 2012), est non seulement la plus importante donnée par la Ville à une structure ou une association en dehors du CCAS, mais que se rajoutent à cette somme déjà énorme 10,5 millions d'euros d'équivalent financier pour les 217 agents qui sont mis à disposition par la Ville pour l'Opéra.

Question : est-il raisonnable que la Ville finance près de 50 % du budget de l'Opéra et assure 58 % des subventions versées quand la Région et le Département ne contribuent chacune qu'à environ 10 % de celles-ci et que le Grand Lyon est carrément absent ?

En période d'austérité budgétaire et alors que le Gouvernement engage une énième concertation sur la répartition des compétences des différentes collectivités et les économies réalisables, ces éléments pourraient être l'occasion d'une réflexion sur le mode de financement de l'Opéra : ne serait-il pas plus rationnel, plus juste -c'est un mot à la mode- que le Grand Lyon soit le financeur principal plutôt que la Ville, de cet établissement culturel qui bénéficie largement aux habitants de notre agglomération, voire au-delà, et ainsi sa charge serait mieux répartie entre les utilisateurs ?

Vous nous parlez régulièrement de mutualisation, alors allons-y, mutualisons ! Après les grands événements culturels, pourquoi pas les grands équipements culturels ?

Autre point à souligner : ces financements sont contractualisés pour une durée de 5 ans avec une indexation qui est fixée à l'avance, c'était + 2 % pour la précédente convention qui sont devenus + 1 % de croissance annuelle dans la nouvelle convention 2011 à 2015, à l'exception pour tous les financeurs de la Ville de Lyon qui a maintenu cette croissance de 2 % par an.

Cette subvention a par ailleurs été reconduite d'une convention à l'autre avec des objectifs inchangés alors qu'ils n'ont pas tous été atteints lors de la période précédente, notamment dans le domaine de la représentation chorégraphique. Parallèlement, la Chambre régionale constate l'existence d'une trésorerie abondante dans les comptes de l'Opéra : 4,1 millions d'euros en 2009, investie en valeurs mobilières de placements.

Si la nécessité pour l'Association de bénéficier de réserves de sécurité et d'un fond de roulement suffisant est évidente, on peut néanmoins s'interroger sur la rigidité d'un conventionnement sur 5 ans au vu de ces réserves abondantes. D'où la question qui en découle : le montant global et l'évolution de la subvention dans le cadre de la convention ne pourraient-ils pas suivre plus précisément les variations à la fois des besoins de financement, et de la réalisation des objectifs fixés ?

A ce propos, la lettre de la direction générale qui répond aux remarques de non-respect des engagements en matière de diffusion chorégraphique semble parler d'un problème au niveau régional plus qu'international. N'y a-t-il pas là un travail à faire en partenariat avec la Région justement, pour mieux remplir ces objectifs ou les revoir à la baisse s'il s'avère qu'ils sont inatteignables ?

Voilà, Monsieur le Maire, les quelques réflexions que nous inspirent ce rapport.

M. BOLLIET Dominique, Adjoint : Monsieur le Maire, chers Collègues, juste quelques éléments d'appréciation sur ce rapport qui globalement est élogieux et rend bien compte du rayonnement et de l'efficacité de gestion de notre Opéra.

Concernant le volet ressources humaines, je voulais répondre à notre Collègue Denis Broliquier, qui insiste donc sur l'absentéisme du personnel mis à disposition, qu'il oublie sans doute deux aspects. Le premier c'est que, justement ce personnel est mis à la disposition de l'Opéra, donc il est sous l'autorité directe du Directeur de l'Opéra, évidemment, pendant son temps de travail. L'analyse des écarts de l'absentéisme n'est pas à chercher de ce côté-là, mais bien du côté des métiers exercés et éventuellement de la différence d'âge des deux populations.

Je voudrais insister, comme le rapport le fait lui-même en intégrant les réponses que vous avez vous-même apportées, Monsieur le Maire, sur le fait que les personnels mis à disposition par la Ville exercent leur métier soit dans les filières techniques, soit directement dans la filière du spectacle vivant, les danseurs, les musiciens. Il se trouve que ces métiers sont beaucoup plus générateurs d'accidents du travail et d'usure professionnelle. Donc là, on tient une première explication de l'écart. Il y en a une deuxième qui est liée à l'âge, l'âge moyen des personnels mis à disposition par la Ville est assez nettement supérieur à l'âge moyen des personnels de l'association. Or, il existe une relation entre l'âge moyen d'une population de salariés et le taux d'absentéisme moyen.

Mais au-delà de cela, le rapport indique quelque chose qui n'a pas été retenu. Un audit interne fait par l'Opéra signale le moindre coût de la masse salariale des personnels de la Ville par rapport à l'hypothèse d'une gestion directe par l'association. Je tiens quand même à rappeler cette dimension importante.

Concernant l'égalité femmes/hommes je suis moi aussi très sensible, comme Thérèse Rabatel à cette égalité. Il se trouve là aussi que pour le moment cette égalité s'explique essentiellement, justement, par les différentiels de métiers et de catégories. Et notre action consiste à permettre, en dynamique évidemment, que les femmes aient accès à des emplois plus qualifiés et puissent progresser dans leur carrière. C'est en dynamique que la politique que nous menons de manière active à l'intérieur de la Ville de Lyon produit ses effets, et je demande à l'Opposition de nous juger sur la durée, sur la réduction des écarts hommes/femmes compte tenu de cette dynamique.

Je voudrais juste conclure en disant que l'Opéra est un de ces lieux où nous pouvons rencontrer des personnels extrêmement investis dans leur mission, qui donnent beaucoup d'eux-mêmes et qui contribuent ainsi au rayonnement de notre Ville. Je voudrais aussi souligner les efforts de la direction, de Serge Dorny lui-même, pour prendre en compte la qualité de vie au travail, les conditions de travail, le CHSCT de l'Opéra fonctionne de manière de plus en plus intense, avec un vrai programme et une volonté d'avancer.

Je donnerai juste un petit exemple : nos danseurs bénéficient de l'appui de kinésithérapeutes pour prévenir par exemple des accidents du travail (oui, quand on danse effectivement on est plus facilement victimes d'accidents du travail). Il est important que nos danseurs soient accompagnés dans la prévention des ces risques-là.