



Strasbourg, le 11 octobre 2018

## Extrait du registre des délibérations du Conseil d'administration n°330-2018 du 11 octobre 2018

Séance du : 11 octobre 2018  
Sous la présidence de : Alain Fontanel - Président

Ont assisté à la séance : 15 membres  
Absents excusés : 13 absents excusés dont 3 pouvoirs  
Absent non excusé : /

**Présents :**

Claire ANTONY, Rosalie BEHRA, Jean-Luc BREDEL, Alain FONTANEL, Cora FRANÇOIS, Camille GANGLOFF, Ilana ISEHAYEK, Brice JEANNIN, Amy LIN, Séréna MANGANAS, Nicolas MATT, Gilles OLTZ, Michel SAMUEL-WEIS, Elie VENDRAND-MAILLET, Jean VERNE.

**Pouvoirs :**

Azzedine BOUFRIOUA donne pouvoir à Michel SAMUEL-WEIS  
Benoît TOCK donne pouvoir à Jean-Luc BREDEL  
Christine TRAUTMANN donne pouvoir à Alain FONTANEL

**Absents excusés :**

Azzedine BOUFRIOUA, Nicolas FOURGEAUD, Fabienne KELLER, Sophie KOHLER, Pascal MANGIN, Sara MARGUIER, Henri METZGER, Annick NEFF, Ada REICHHART, Éric SCHULTZ, Darek SZUSTER, Benoît TOCK, Catherine TRAUTMANN.

**2<sup>ème</sup> point de l'ordre du jour : examen de la gestion de la HEAR (2012-2016) par la Chambre Régionale des Comptes du Grand Est**Délibéré

Le Conseil d'administration  
après en avoir délibéré

- Prend acte de la présentation du rapport et de la tenue du débat afférent

Vote

Votants : 18  
Pour : 18  
Contre : -  
Abstention : -

**Adopté**

Rendu exécutoire par transmission à la Préfecture le 22 octobre 2018  
et affichage à la Haute école des arts du Rhin le 22 octobre 2018 à 17 heures.

Alain Fontanel  
Président

REÇU EN PREFECTURE  
le 23/10/2018

Application agréée E-legalite.com

99\_DE-067-200028124-20181011-330\_2018\_BI



## Délibération du Conseil d'administration

N° 330 - 2018 du 11 octobre 2018

**Objet : Examen de la gestion de la HEAR (2012-2016) par la Chambre Régionale des Comptes du Grand Est**

### Exposé des motifs

Par courrier du 13 septembre 2018, le Président de la Chambre régionale des comptes du Grand Est a communiqué le rapport d'observations définitives sur la gestion de la Haute école des arts du Rhin concernant les exercices 2012 à 2016.

Conformément à l'article L 243-6 du code des juridictions financières, ce rapport doit être présenté lors de la séance la plus proche de l'assemblée délibérante et être joint à la convocation adressée à chacun des membres.

Composé des observations définitives de la Chambre et de la réponse de l'ordonnateur, ce rapport clôt une procédure contradictoire enclenchée en avril 2017 et qui porte sur la régularité des actes de gestion, l'économie de moyens mis en œuvre et l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante.

En l'espèce, la Chambre régionale des comptes s'est plus particulièrement intéressée au rayonnement de l'école, au respect du cadre institutionnel, à la gestion du personnel, à l'offre de formation continue, à la fiabilité des comptes et à la situation financière de l'établissement. Les principaux constats et remarques émaillant le rapport peuvent être synthétisés de la manière suivante.

#### 1. Le rayonnement de l'école

Mettant en relation la maîtrise des coûts et la stabilité des moyens financiers alloués à l'établissement avec l'évolution favorable d'une batterie d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs, le rapport conclut à une « amélioration de l'efficience de la gestion de l'établissement » sur la période.

Il souligne à ce titre l'attractivité croissante de l'établissement, la qualité de l'organisation des études et la diversité de son équipe pédagogique, la richesse des projets artistiques et de recherche dans une économie de moyens permettant de contenir le coût par étudiant à un niveau très largement inférieur à la moyenne des établissements d'enseignement supérieur en général et des écoles d'enseignement supérieur artistique en particulier.

#### 2. Le respect du cadre institutionnel

Sur le plan institutionnel, la Chambre invite les membres fondateurs à inscrire leurs engagements financiers respectifs dans les statuts de l'établissement conformément

à la loi. Cette question est à l'ordre du jour des négociations en cours relative au renouvellement de la convention d'objectifs et de moyens.

En ce qui concerne le recrutement du directeur en 2011, la Chambre estime que son régime indemnitaire aurait dû être aligné sur celui du corps des directeurs d'établissement territorial d'enseignement artistique, tout en soulignant qu'aucun texte ne régit la rémunération de l'emploi de directeur d'EPCC.

S'agissant du renouvellement du directeur, elle recommande à la HEAR d'organiser systématiquement un appel à candidatures à l'arrivée à échéance des mandats. Elle s'écarte sur ce point de la position du ministère de la culture, de l'Association nationale des écoles d'art et même de l'analyse de différentes autres chambres régionales des comptes.

Enfin, elle estime que la non publication au recueil des actes administratifs par les services de la Préfecture des actes que la HEAR lui a transmis entre 2011 et 2016 est de nature à fragiliser leur caractère exécutoire. Une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, précisant que le caractère exécutoire des collectivités décentralisées est conditionné à la transmission des actes et à leur affichage au siège de l'établissement, permet de dissiper cette crainte.

### 3. La gestion du personnel

Compte tenu de la fréquente pluriactivité de ses agents, la Chambre invite la HEAR à renforcer son suivi des cumuls d'emploi et des activités de ses agents et à améliorer leur information. Dans cette perspective, une note d'information complète sur la question va être diffusée aux agents de l'établissement et des rendez vous individuels seront proposés aux agents qui souhaiteraient clarifier leur situation au regard de la réglementation.

Sur le plan des remboursements des frais de déplacement, la Chambre invite la HEAR à préciser les conditions de remboursement des dépenses d'hébergement de ses agents en mission au-delà du forfait réglementaire. Une délibération précisant le régime est inscrite à cet effet à l'ordre du jour du présent Conseil d'administration.

S'appuyant sur une analyse stricte des textes, la Chambre estime également que la HEAR n'est juridiquement pas habilitée à rembourser les frais de déplacement et d'hébergement des intervenants extérieurs et des membres de jury. Elle ne remet en revanche pas directement en cause la possibilité de prendre en charge directement les dépenses afférentes à ces déplacements.

Enfin, s'écartant d'une récente jurisprudence de la Cour administrative de Nantes, la Chambre estime que les équipes enseignantes seraient astreintes à un temps d'enseignement de 47 semaines par an, les périodes d'absence des étudiants pour congés devant être mises à profit pour des activités de recherche ou l'animation de d'ateliers à destination du public amateur.

Sur le plan indemnitaire, la Chambre estime que la HEAR n'est pas fondée à verser l'intégralité de l'indemnité de suivi et d'orientation (ISO) à l'ensemble de ses enseignants. Dans la mesure où elle ne verse la deuxième part d'ISO qu'aux seuls enseignants assumant des fonctions de coordination, la HEAR n'a pas à adapter sa pratique en la matière.

### 4. L'offre de formation continue

Rappelant le caractère expérimental de la politique de formation continue initiée par la HEAR, la Chambre invite l'établissement à définir des critères d'évaluation permettant de dresser un bilan objectif de cette action. La période d'expérimentation arrivant à son terme à la fin de l'année, un bilan complet de la politique est inscrit à l'ordre du jour du Conseil d'administration, pour lui permettre de se prononcer sur la pérennisation du service.

REÇU EN PREFECTURE

le 23/10/2018

Application agréée E-legalite.com

99\_DE-067-200028124-20181011-330\_2018\_B1

5. La fiabilité des comptes et la situation financière de l'établissement

Dans son rapport la Chambre relève que la situation financière de l'établissement est saine et qu'elle n'inspire pas d'inquiétude particulière. Elle met toutefois en garde l'établissement contre la croissance des frais de déplacements des intervenants extérieurs.

Sur le plan de la fiabilité des comptes, elle souligne la qualité de l'information et de la communication financière tout en invitant l'établissement à compléter les annexes produites à l'appui des budgets et comptes administratifs.

Sur le plan des régies de recettes, elle recommande de renforcer les contrôles internes de gestion.

L'ensemble de ces points et des réponses qu'ils ont appelés de la part de l'ordonnateur sont détaillés dans le rapport joint en annexe. Des explications supplémentaires peuvent, bien entendu, être apportées en séance dans le cadre du débat prévu par les textes.

Délibéré

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Le Conseil d'administration,  
sur proposition de son Président,  
après en avoir délibéré :

- Prend acte de la présentation du rapport et de la tenue du débat afférent



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

### **HAUTE ÉCOLE DES ARTS DU RHIN (HEAR)**

Les observations définitives présentées dans ce rapport  
ont été arrêtées par la Chambre régionale des comptes Grand Est,  
lors de sa séance du 13 juin 2018.

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST

Haute École des Arts du Rhin (HEAR)

CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION  
(Exercices 2012 à 2016)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SOMMAIRE

SYNTHESE .....	3
1. PROCÉDURE .....	4
2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA HAUTE ÉCOLE DES ARTS DU RHIN .....	4
2.1 Un établissement aux missions multiples .....	4
2.2 Le choix d'un établissement public de coopération culturelle .....	5
3. LE RAYONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT .....	5
3.1 L'attractivité de l'école dépasse les limites de Strasbourg et de Mulhouse .....	5
3.1.1 Un recrutement sélectif .....	8
3.1.2 Un taux d'abandon très faible .....	8
3.1.3 Des résultats satisfaisants .....	8
3.1.4 Qualité de l'organisation pédagogique .....	9
3.1.5 Le recours aux artistes professionnels .....	9
3.1.6 Rayonnement des enseignants .....	10
3.1.7 Contributions des étudiants aux échanges internationaux .....	10
3.2 La mission de recherche .....	10
3.3 La mission d'ouverture au public .....	11
3.4 Le coût de scolarité .....	11
4. UN CADRE INSTITUTIONNEL MAL MAÎTRISÉ .....	12
4.1 Les statuts .....	12
4.1.1 Les membres du conseil d'administration .....	12
4.1.2 La durée du mandat des représentants de l'État .....	13
4.1.3 Les contributions des membres .....	13
4.2 Le contrat du directeur .....	14
4.2.1 Le recrutement .....	14
4.2.2 Le renouvellement du contrat .....	15
4.3 La sécurité juridique des actes de la HEAR .....	16
4.3.1 La publication des actes .....	16
4.3.2 Les conditions de la responsabilité du directeur .....	17
4.3.3 Les délégations de signature .....	17
4.3.4 Le suivi des délégations par le conseil d'administration .....	18
5. LA GESTION DU PERSONNEL .....	18
5.1 Le suivi du cumul d'activité au sein de la HEAR .....	18
5.1.1 Le suivi administratif .....	19
5.1.2 La gestion des cumuls d'emploi .....	19
5.2 Les défraiements .....	20
5.2.1 Les plafonds de remboursement .....	20
5.2.2 Les frais de déplacement .....	21
5.2.3 La croissance des remboursements de frais .....	22
5.3 Le suivi du temps de travail des enseignants .....	23
5.3.1 Le droit applicable .....	23

5.4	Le régime indemnitaire .....	25
5.4.1	Versement des primes .....	25
5.4.2	Les modalités de calcul des heures supplémentaires annualisées .....	26
6.	L'OFFRE DE FORMATION CONTINUE .....	26
7.	LA FIABILITÉ ET LA RÉGULARITÉ DES COMPTES .....	28
7.1	Les états annexes .....	28
7.2	L'état de l'actif et l'inventaire .....	29
7.3	Le suivi des régies .....	30
7.3.1	Le plafond d'encaisse .....	30
7.3.2	La comptabilité des valeurs inactives .....	30
8.	LA SITUATION FINANCIÈRE .....	30
8.1	Organisation des services comptables et financiers .....	31
8.1.1	L'information financière .....	31
8.1.2	Structure budgétaire .....	31
8.2	Évolution des produits et charges du budget principal .....	32
8.2.1	Les produits .....	32
8.2.1.1	Les ressources .....	32
8.2.1.2	Les ressources propres .....	33
8.2.2	Les charges de gestion .....	35
8.3	Le financement des investissements .....	36
	RAPPELS DU DROIT .....	37
	RECOMMANDATIONS .....	37

Haute École des Arts du Rhin (HEAR)

CONTRÔLE DES COMPTES ET DE LA GESTION  
(Exercices 2012 à 2016)

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

### SYNTHESE

La Haute École des Arts du Rhin (HEAR) est un établissement public de coopération culturelle résultant de la fusion de l'École supérieure des arts décoratifs de Strasbourg, d'une partie des missions de la Cité de la musique et de la danse et de l'École du Quai à Mulhouse. Elle délivre des diplômes valant grade de master dans les domaines artistiques.

La HEAR parvient à attirer des étudiants d'origines très diverses, bien au-delà des frontières de l'ancienne région Alsace qui constituaient son bassin naturel de recrutement, attestant de son attractivité. Elle a constitué une équipe pédagogique variée, faisant appel pour une grande partie des enseignements à des professionnels reconnus. La qualité des projets de recherche artistique et de coopération internationale est également soulignée par les instances de contrôles de l'établissement. Ces actions ont été développées et renforcées, durant la période contrôlée, à moyens constants.

La HEAR est toutefois confrontée à des difficultés organisationnelles que ce bilan positif en termes d'actions menées ne doit pas occulter : la situation financière est saine, mais les dépenses liées aux frais de déplacement des intervenants, payées en dehors du cadre réglementaire, augmentent significativement. Le suivi administratif du personnel est également perfectible : les cumuls d'activité publique et privé sont insuffisamment comptabilisés, le temps de travail n'est pas conforme aux prescriptions réglementaires, les travaux de recherche demandés aux agents le sont en dehors du cadre statutaire de leur emploi et le régime de primes de performance, calqué sur celui des enseignants du second degré, n'est pas adapté aux conditions d'exercice des enseignants et assistants artistiques d'un établissement d'enseignement supérieur.

Pour soutenir l'attractivité de l'établissement les frais de déplacement des personnels vacataires sont également pris en charge par la HEAR sans fondements juridiques solides. La pérennisation de cette situation implique une régularisation.



## 1. PROCÉDURE

La chambre a inscrit à son programme le contrôle des comptes et de la gestion de l'établissement public de coopération culturelle (EPCC) dénommé « Haute Ecole des Arts du Rhin », pour les exercices 2012 à 2016. En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 3 novembre 2017 avec l'ordonnateur en fonction, ordonnateur unique durant la période contrôlée.

Le rapport d'observations provisoires de la chambre a été notifié le 13 mars 2018 à l'ordonnateur en fonction.

Après avoir entendu le rapporteur et pris connaissance des conclusions du procureur financier, la chambre a examiné les réponses reçues et adopté les observations définitives suivantes, lors de sa séance du 13 juin 2018.

## 2. PRÉSENTATION GÉNÉRALE DE LA HAUTE ÉCOLE DES ARTS DU RHIN

### 2.1 Un établissement aux missions multiples

La HEAR est un établissement de coopération culturelle régi par les articles L. 1431 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT). Selon ses statuts, la HEAR est un établissement public administratif. Elle est issue de la fusion, en 2011, de l'École supérieure des arts décoratifs de Strasbourg (ESAD), de la Cité de la musique et de la danse et de l'École du Quai à Mulhouse pour une partie de leurs missions.

Ces institutions, héritières d'une longue tradition – la constitution de l'école supérieure des arts décoratifs de Strasbourg remonte à 1892 – ont progressivement bénéficié d'une reconnaissance nationale qui leur a permis de bénéficier de l'habilitation à délivrer des diplômes de niveau I<sup>1</sup>.

La HEAR accueille environ 750 étudiants chaque année, répartis sur cinq années d'enseignement. Les trois sites continuent de fonctionner, en bénéficiant d'une spécialisation thématique.

La HEAR poursuit également un objectif d'intérêt local : ses statuts l'incitent à rechercher le développement du « rayonnement culturel des villes sièges et de l'Alsace » au niveau « national, européen et international ». L'insertion professionnelle des étudiants figure au nombre de ses missions. Cependant, les spécificités du marché du travail en matière d'arts plastique et de création en général rendent son appréhension difficile par l'établissement. Ce dernier s'est doté d'un processus d'enquêtes pour suivre le devenir de ses étudiants et anime un réseau d'anciens pour prendre en compte cet objectif d'insertion.

L'établissement doit également contribuer au développement de la recherche artistique et au développement des coopérations internationales et transfrontalières, ses statuts reconnaissant l'importance de la polyvalence et de l'exposition à différentes formes d'art pour la formation des étudiants. Au niveau local, l'établissement a également pour mission la promotion culturelle au moyen d'expositions et d'activité à destination du grand public.

<sup>1</sup> La reconnaissance du grade de master du diplôme national supérieur d'expression plastique date de 2012, elle résulte d'une habilitation de l'établissement par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche.

## 2.2 Le choix d'un établissement public de coopération culturelle

La loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 a créé une catégorie d'établissements publics, les EPCC, dans le but de remédier aux difficultés rencontrées par les collectivités territoriales pour mutualiser leurs efforts en matière de politique artistique d'intérêt local.

En effet, les formes associatives se heurtaient à un manque de pilotage, notamment budgétaire, de la part des collectivités donatrices, tandis que les formes existantes de coopération entre collectivités, les syndicats mixtes par exemple, manquaient de souplesse institutionnelle et n'étaient pas considérées comme adaptées à la gestion des infrastructures culturelles<sup>2</sup>.

L'EPCC offre donc un modèle souple d'établissement public, pouvant associer à la fois des collectivités et l'État – lorsque la nature des missions justifie un enjeu national. Le directeur, ordonnateur de l'EPCC, bénéficie ainsi d'un statut particulier, qui lui permet, sur la base du projet artistique qu'il défend lors de son recrutement par le conseil d'administration pour une période de trois à cinq ans, d'être indépendant pour l'exécution. Ce statut de coopération autour de projets de grands théâtres, opéras ou musées, gérés par les collectivités territoriales a connu un certain succès. Ce statut a par la suite été adopté par des organismes d'enseignement, et fin 2017, sur les 34 écoles territoriales supérieures d'art sous tutelle du ministère de la culture et de la communication, toutes<sup>3</sup> sont des EPCC. Cette évolution résulte également de la nécessité d'inscrire les diplômes de fin d'étude dans le cadre du système français d'enseignement supérieur, dit LMD<sup>4</sup>, pour organisation Licence Master Doctorat.

## 3. LE RAYONNEMENT DE L'ETABLISSEMENT

Cette partie a pour but d'évaluer « l'économie des moyens mis en œuvre<sup>5</sup> » pour la réalisation des objectifs fixés par les collectivités territoriales fondatrices de l'EPCC. Dans la mesure où les coûts ont globalement été contenus, différents indicateurs ont été élaborés par la chambre pour tenter de quantifier l'accomplissement qualitatif des missions de la HEAR. Ils viennent en complément d'indicateurs chiffrés, comme la fréquentation de l'établissement, pour donner une image de la qualité du service public rendu par la HEAR. Dans la mesure où les moyens sont restés quasiment constants, l'amélioration qualitative et quantitative – ou même leur simple stabilité - traduisent une amélioration de l'efficacité de la gestion. Les indicateurs retenus ont été établis et sélectionnés après consultation de rapports d'audit d'autres établissements similaires, de classements d'écoles d'art réalisés par des tiers et des rapports d'évaluations du Haut conseil pour l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES).

### 3.1 L'attractivité de l'école dépasse les limites de Strasbourg et de Mulhouse

Selon ses statuts, la HEAR a pour mission de contribuer au rayonnement et à l'attractivité des collectivités territoriales fondatrices.

Cette mission de rayonnement local ne doit pas se confondre avec le recrutement local. Si certains organismes d'évaluations comme le HCERES mettent l'accent sur l'importance de fournir une offre éducative locale, la diversité du recrutement est un élément

<sup>2</sup> Rapport d'information du Sénat n° 32 (2005-2006) « L'établissement public de coopération culturelle, la loi à l'épreuve des faits ».

<sup>3</sup> Recensement effectué sur la base de la liste disponible sur le site du ministère de la Culture.

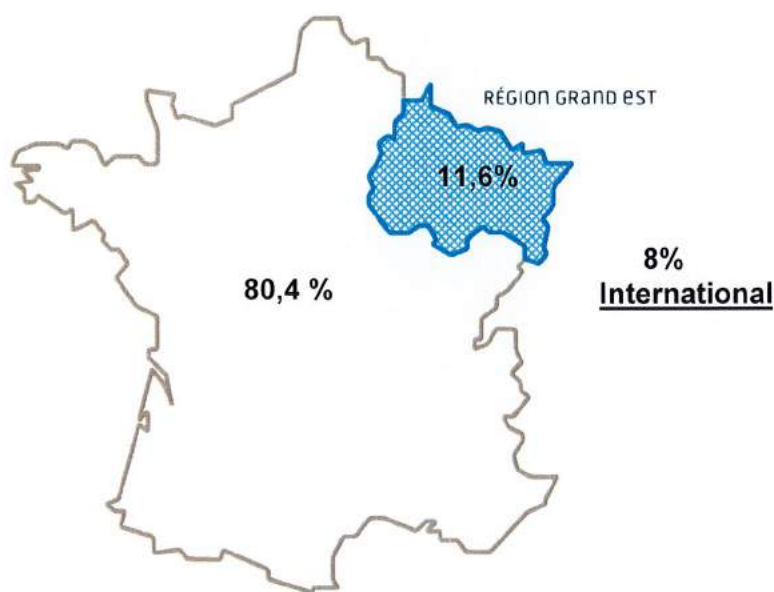
<sup>4</sup> Rapport d'information du Sénat n° 458 (2007-2008) « Décentralisation des enseignements artistiques : des préconisations pour orchestrer la sortie de crise ».

<sup>5</sup> Article L. 211-3 du code des juridictions financières.

qui contribue à l'attractivité du territoire tout en répondant à la mission statutaire de l'établissement.

Cependant, les études d'arts sont sélectives et l'entrée à l'école se fait au moyen d'un examen d'entrée.

Figure 1 : Origine géographique des étudiants de la filière arts plastiques



Le suivi de l'origine géographique des candidats à l'admission à la HEAR illustre ainsi la réputation et l'attractivité de la HEAR.

Depuis 2013, la HEAR dispose d'information sur les étudiants qui ont tenté le concours d'entrée, dans les sections « Arts Plastiques » et « Musique », qui font l'objet de sélections séparées.

Tableau 1 : Origine géographique des étudiants (section « arts plastiques »)

Origine des étudiants	2014	2015	2016	2017
Régional	83	60	64	67
Ile de France	193	182	194	218
Autres régions	273	285	279	276
International	50	46	45	48
Total	599	573	582	609
Part des étudiants régionaux	13,9 %	10,5 %	11,1 %	11,0 %

Source : HEAR

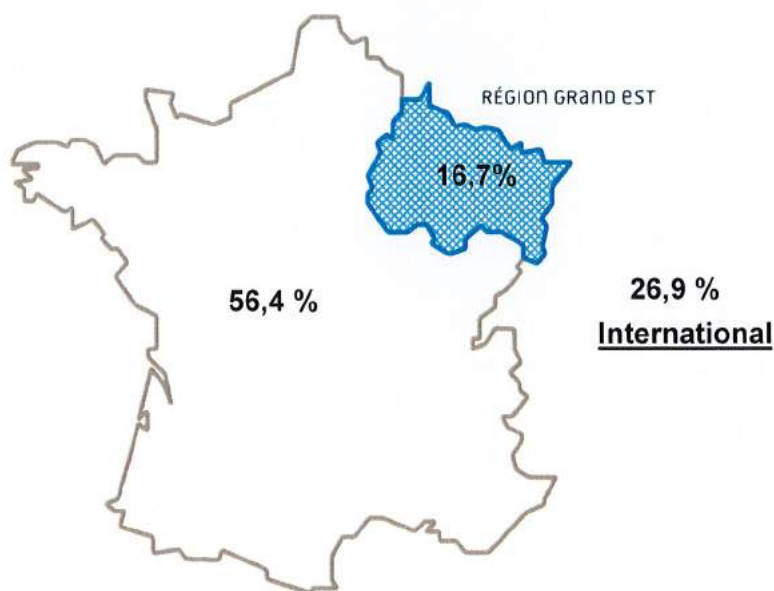
Tableau 2 : Origine géographique des étudiants (section « musique »)

Origine des étudiants	2014	2015	2016	2017
Régional	17	28	25	25
Ile de France	11	17	16	11
Autres régions	49	68	72	72
International	36	48	40	28
Total	113	165	153	136
Part des étudiants régionaux	15,0 %	17,0 %	16,3 %	18,4 %

Source : HEAR

Durant la période sous revue, les candidatures sont restées stables pour la partie « arts plastiques » mais ont progressé significativement pour l'enseignement musical. Cette tendance est confirmée par les chiffres des candidatures 2012 et 2013 – respectivement 84 et 92 candidatures.

Figure 2 : Origine géographique des étudiants de la filière musique



Les étudiants issus de la région Grand Est<sup>6</sup> représentent une faible part des candidats.

<sup>6</sup> Pour permettre une comparaison, le périmètre régional a été corrigé de la fusion de trois régions en une seule début 2015.

Le niveau élevé des candidatures internationales (26,8 % en moyenne pour la musique, 8,0 % pour les arts plastiques) souligne la capacité de l'école à attirer des étudiants bien au-delà du ressort régional, et bien au-delà des réseaux d'information des jeunes bacheliers. Cette attractivité dépasse également les pays riverains Luxembourg, Allemagne et Suisse. Par comparaison<sup>7</sup>, le taux d'étudiants étrangers en licence à l'université de Strasbourg<sup>8</sup>, est de 14 %<sup>9</sup>.

### 3.1.1 Un recrutement sélectif

Corollaire de son attractivité, la HEAR se dote d'un concours d'entrée sélectif, tout particulièrement dans le domaine des arts plastiques. Le taux d'admission dans la filière spécialisée « textile », à Mulhouse, s'établit suivant les années entre 33 % et 46 %, et le cursus « musique » affiche un taux d'admission compris entre 18 % et 40 % suivant les années. Dans les filières plus générales, la sélectivité est plus grande : entre 6 % et 9,4 % dans le cursus « arts plastique ». Ces chiffres sont à comparer aux formations artistiques universitaires qui ne peuvent procéder à une sélection à l'entrée.

Les lauréats admis à la HEAR ne s'inscrivent finalement pas tous dans le cursus. Le taux de désistement – les admis qui finalement n'intègrent pas la formation – est régulièrement de plus de 75 % sur le site de Mulhouse, mais varie entre 14 % et 48 % suivant les années pour le site de Strasbourg, dans la filière « arts plastiques ». Le chiffre élevé pour le site de Mulhouse peut s'expliquer par la présence de deux sélections distinctes, seuls les écrits étant mutualisés, entre les deux sites. Les candidats retenus pour les deux sites sont donc naturellement amenés à abandonner l'autre.

Le taux reste néanmoins élevé, comparé avec celui des bi-admissions d'autres écoles d'arts<sup>10</sup>.

Dans la filière « musique », le taux de désistement est plus faible : en moyenne de 15 %, il connaît d'importantes variations annuelles, avec un point bas à 6 % et un point haut à 30 % sans qu'il ne se détache de tendance.

Durant la période sous revue, ces taux de désistement n'évoluent pas de façon significative.

### 3.1.2 Un taux d'abandon très faible

Une fois inscrits, les étudiants poursuivent leur scolarité jusqu'aux diplômes préparés.

Le taux observé d'abandon en cours de scolarité est faible (moins de 2 % chaque année), un peu plus élevé dans le cadre de la formation musicale, sans dépasser 5 %.

Durant la période sous revue, ce taux n'évolue pas de façon significative.

### 3.1.3 Des résultats satisfaisants

La délivrance des diplômes, qu'il s'agisse du DNAP ou du DNSEP, est prononcée après délibération du jury, composé de personnalités extérieures à l'établissement.

<sup>7</sup> Source : Note Flash n° 1 du 9 février 2016, ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

<sup>8</sup> Université géographiquement comparable et 4<sup>e</sup> université française au classement de Shanghai.

<sup>9</sup> Ces chiffres n'étant pas calculé sur la seule année de L1, mais pour l'ensemble des étudiants en licence, ils intègrent des étudiants étrangers arrivés dans le cadre des échanges universitaires en cours de scolarité et tendent à augmenter les résultats.

<sup>10</sup> Le taux de désistement aux « arts déco » Paris est quasiment nul.

Le taux de réussite est élevé et le taux de mention qui contribue à l'appréciation de la qualité de la formation est satisfaisant, étant presque systématiquement supérieur à 50 % dans toutes les filières et pour toutes les années sous revue. Ces résultats sont d'autant plus significatifs qu'ils s'accompagnent d'un faible taux d'abandon spontané par les étudiants en cours de cursus. Les options « arts », « design » et « communication », évaluées par le HCERES, sont louées pour la qualité des résultats pédagogiques et pour la qualité de l'insertion professionnelle<sup>11</sup>. Au regard des moyens engagés, restés quasiment constants durant la période sous revue, les résultats sont globalement en progression. La part des lauréats du DNSEP avec mention progresse dans 6 filières sur les 9 et 5 sur 9 au niveau du DNAP.

#### 3.1.4 Qualité de l'organisation pédagogique

L'organisation des études est positivement appréciée par les HCERES, notamment pour sa bonne prise en compte de l'interdisciplinarité, et le développement de synergies éducatives entre les différents sites, qui parviennent à conserver leur identité. La HEAR a évité le « piège » des fusions qui se résument à une juxtaposition de structures préexistantes sous une direction unique.

Même s'il semble difficile d'identifier des sources d'économie d'échelles significatives dans le fonctionnement de la HEAR du fait de la fusion, le rapprochement institutionnel des sites a été l'occasion d'une amélioration de la qualité du service rendu.

#### 3.1.5 Le recours aux artistes professionnels

Une part importante des enseignements est assurée à la HEAR par des intervenants professionnels. Ces derniers sont recrutés pour leurs qualifications professionnelles en tant que vacataires en sus de leur activité artistique principale.

La HEAR a fait le choix<sup>12</sup> d'avoir une forte dimension « pratique » dans ses enseignements, et ce choix a été salué dans les évaluations pédagogiques<sup>13</sup>. Cette orientation a pour double objectif de familiariser les étudiants avec des pratiques artistiques variées et de les mettre en contact très tôt avec des praticiens, un critère clef de l'insertion des étudiants dans le réseau professionnel qui sera le leur.

Le recours à ces modalités de recrutement n'appelle pas d'observation de la chambre. Le statut de vacataire dans l'enseignement, consacré par la jurisprudence du Conseil d'État<sup>14</sup> plus qu'encadré par les textes, correspond à des intervenants ponctuels ayant pour mission de réaliser un acte déterminé et limité dans le temps. Le recours aux vacataires donne à la HEAR une grande souplesse : une fois satisfaits les besoins d'encadrement et d'orientation qui font partie intégrante des missions des enseignants en arts, l'EPCC n'aurait pas nécessairement besoin d'autant d'emplois permanents. Ce recours aux intervenants ponctuels, guidé par un choix pédagogique, présente également des avantages économiques : dans le cas général, les intervenants sont rémunérés à hauteur de 36,21 € bruts par heure d'enseignement, soit la rémunération de l'équivalent d'un service complet d'enseignement sur un an à 27 230 € au total. En comparaison, le recours à un emploi permanent coûterait annuellement entre 21 762 € et 44 592 € de traitement de base, auquel s'ajouteraient les primes et indemnités statutaires.

<sup>11</sup> Cette dernière appréciation doit être nuancée par la faiblesse des taux de réponse aux questionnaires.

<sup>12</sup> Projet d'établissement présenté par le directeur, page 9 et 10 point 1.5.

<sup>13</sup> Évaluation HCERES « option design » page 6.

<sup>14</sup> Conseil d'État, 26 mars 2003, Syndicat national CGT de l'INSEE.

Le recours important aux vacataires est efficient, fondé juridiquement il répond à la fois aux exigences pédagogiques et à l'intérêt organisationnel et financier de l'EPCC. Le coût des heures d'enseignements des vacataires représente ainsi en 2015 11,73 % du coût total des enseignements, alors qu'ils représentent une part supérieure des heures d'enseignement effectives. Les vacataires ont dispensé en 2015 un total de 5 039 heures d'enseignement.

### 3.1.6 Rayonnement des enseignants

Parmi les intervenants permanents, l'équipe pédagogique continue de bénéficier d'une pratique artistique significative. Le taux élevé de lauréats de concours internationaux, tout particulièrement en section musique, témoigne d'une sélectivité des postes. Dans la section « arts plastiques », 76 % des professeurs diffusent leur travail, et 14 % bénéficient d'une diffusion internationale.

Près de la moitié des professeurs, toutes sections confondues, animent des « master class » destinés au perfectionnement des praticiens, ce qui témoigne de la reconnaissance de la qualité du corps enseignant.

### 3.1.7 Contributions des étudiants aux échanges internationaux

Les étudiants de l'HEAR accèdent au programme Erasmus<sup>15</sup>. Réciproquement, les étudiants bénéficient de la fréquentation de camarades étrangers accueillis au sein de la HEAR.

Ces politiques sont dynamiques : le nombre d'étudiants étrangers accueillis chaque année a varié entre 27 et 35 durant la période sous revue, tandis qu'en matière de départs le nombre de partenariats ne cesse d'augmenter.

Ces derniers ne sont plus seulement formels, ils témoignent en cela de l'intérêt croissant des étudiants de la HEAR pour l'étranger.

Lors de la période sous revue, le nombre de partenariat a augmenté de 77 % pour la filière « arts plastique ». Pour la filière « musique », aux effectifs plus réduits<sup>16</sup>, 18 partenariats sur les 28 ont été conclus.

## 3.2 La mission de recherche

Le développement de la recherche est essentiellement fondé sur des partenariats locaux, notamment avec l'université de Strasbourg. Des collaborations ponctuelles, notamment avec une école d'art chinoise, contribuent à diversifier l'offre. Ces recherches se nouent avec les unités de recherche en arts de l'université et celle des disciplines scientifiques, notamment la faculté de médecine, ou historiques, avec la participation de certains professeurs avec le laboratoire Arche<sup>17</sup>.

Ces collaborations s'accompagnent ponctuellement d'enseignements croisés : ainsi, à titre d'exemples, des cours de dessin sont dispensés aux étudiants en médecine pour compléter leur formation à l'anatomie, des cours de communication médicale sont organisés et inversement, les étudiants de la HEAR peuvent accéder aux travaux pratiques d'anatomie dispensés à la faculté de médecine.

<sup>15</sup> Dispositif européen permettant la mobilité des étudiants entre université de différents pays et la reconnaissance des années validées à l'occasion de ces études à l'étranger.

<sup>16</sup> En 2017, il y a eu 73 admis en musique et 126 admis à Strasbourg et Mulhouse (hors doublon pour ces derniers).

<sup>17</sup> Le laboratoire Arche est le nom de l'équipe de recherche en sciences historiques de l'Université de Strasbourg.



L'activité de recherche n'est pas prévue pour les enseignants relevant de la filière enseignement culturel de la fonction publique territoriale contrairement à ce qui existe dans les statuts des enseignants-chercheurs<sup>18</sup> ou de celui de professeurs des écoles nationales d'art<sup>19</sup>.

Dès lors, l'activité éventuelle de recherche ne constitue pas une obligation de service, elle ne donne pas lieu à décharges d'enseignement.

La HEAR se trouve donc confrontée à une difficulté statutaire pour organiser l'activité de recherche, à laquelle elle est pourtant astreinte tant par ses statuts que par l'obligation qui découle de la possibilité de délivrer des diplômes conférant le grade de master.

Cela n'a toutefois pas altéré l'implication dans la recherche du personnel de l'établissement qui a bénéficié durant la période sous revue d'une appréciation plus favorable de l'organisme chargé de l'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche<sup>20</sup>.

### 3.3 La mission d'ouverture au public

En matière de contribution à l'éducation culturelle du grand public plusieurs programmes ont été mis en œuvre : concerts publics, expositions, parfois rendues possibles par des partenariats avec des entreprises locales<sup>21</sup>, organisation de visites guidées des locaux de l'école... Ces vecteurs de diffusion n'entraînent pas de coût marginal pour l'établissement.

Les étudiants de la filière « arts plastiques », dans une perspective d'initiation peuvent accéder à la Chaufferie, un site d'expositions. 28 expositions ont été organisées en son sein durant la période sous revue.

Point d'orgue de l'année scolaire, une exposition des œuvres des diplômés est également l'occasion de portes ouvertes. Ces journées aident les étudiants, confrontés au grand public, à une dernière expérience éducative de promotion de leurs œuvres.

Pour les étudiants en musique, la diffusion auprès du grand public se fait au travers de concerts en accès libre : 21 concerts par an ont été organisés depuis 2012 à la seule Cité de la musique et de la danse. Les examens sont également publics, ce qui permet de compléter l'offre de diffusion par des étudiants terminant leur cursus.

### 3.4 Le coût de scolarité

Le montant des dépenses moyennes de fonctionnement par étudiant à la HEAR est de 15 166 € par étudiant et par an. Cela se situe en dessous de la moyenne des écoles et instituts. La société KPMG, dans son observatoire des universités et des écoles, établit la moyenne à 26 585 € par an et par étudiant.

<sup>18</sup> Décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences.

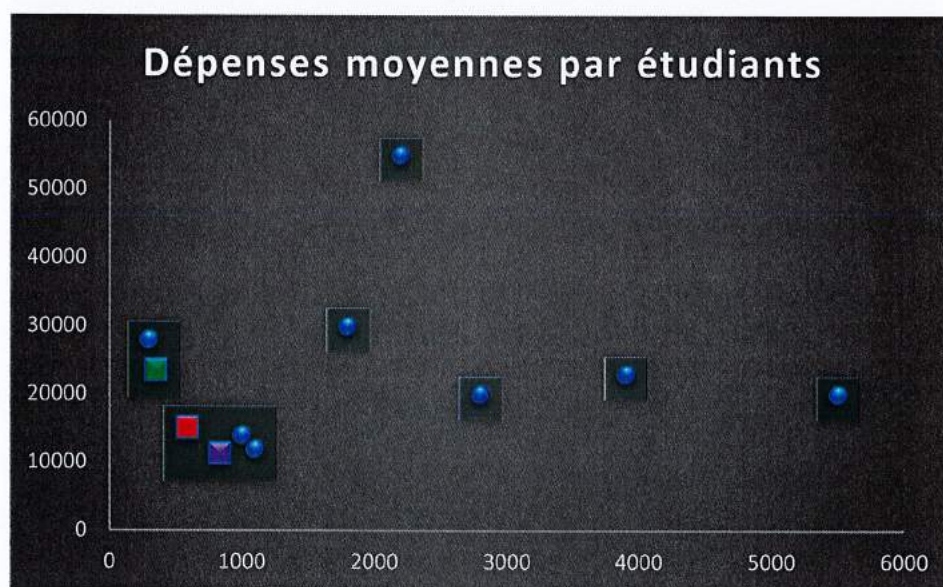
<sup>19</sup> Décret n° 2002-1520 du 23 décembre 2002 fixant les dispositions statutaires applicables au corps des professeurs des écoles nationales supérieures d'art.

<sup>20</sup> Rapport AERES sur l'option Art indiquait en 2011 que la recherche devait se développer, l'avis du HCERES en 2014 conclut sur la même mention que « la structuration recherche porte ses fruits avec le développement de projets pertinents et de publications de qualité ». Elle mentionne la recherche dans les « points forts » de son évaluation.

<sup>21</sup> Un partenariat conclu avec la SEM Parcours a permis de contribuer à l'agrément des parkings strasbourgeois et aux étudiants de bénéficier d'un premier espace d'exposition de leurs créations au contact du plus large public.



Figure 3 : Coût de la scolarité au sein des écoles d'art



Source : Comptes de gestion et étude KPMG. En abscisse, le coût en euro

HEAR



Les écoles et instituts du graphique correspondent au panel de KPMG. Ont été identifiés en rouge la HEAR, en vert et en aubergine deux écoles d'art délivrant des diplômes de même nature et également implantés sur plusieurs sites.

Le niveau moyen des dépenses hors masse salariale s'établit à 2 327 € par an et par étudiant pour la HEAR contre 6 157 € pour l'ensemble des écoles et instituts. Concernant les écoles d'arts constituées en EPCC, le niveau le plus élevé se situe à 7 447 € par an et par étudiant contre 1 403 € pour le niveau le plus faible.

#### 4. UN CADRE INSTITUTIONNEL MAL MAÎTRISÉ

Si les statuts n'obèrent pas la capacité de la HEAR à atteindre ses objectifs elle est cependant confrontée à plusieurs difficultés inhérentes à son cadre institutionnel.

##### 4.1 Les statuts

Les statuts de la HEAR ont fait l'objet d'une modification à compter du 17 novembre 2016 pour la prise en compte de certaines évolutions<sup>22</sup> institutionnelles mineures. Toutefois, certaines imperfections et irrégularités subsistent.

##### 4.1.1 Les membres du conseil d'administration

Aux termes de l'article L. 1431-4 du CGCT, le conseil d'administration d'un EPCC comporte au plus vingt-quatre membres. Ce nombre peut toutefois être porté à trente si l'étendue des missions ou le nombre des collectivités qui le composent le justifie.

<sup>22</sup> Les évolutions concernent le changement de nom de l'établissement, son adresse, l'évolution de la dénomination de certains membres, etc.

Le conseil d'administration de l'EPCC est composé, à compter du 17 novembre 2016, de vingt-huit membres, sans que la délibération adoptant les statuts ne motive ce choix. L'ordonnateur fait valoir que la taille des collectivités membres de la HEAR justifie ce dépassement sans qu'il ne soit nécessaire de le motiver. Le CGCT dispose toutefois que l'augmentation, dans la limite de 30, du nombre d'administrateur se justifie pour refléter le nombre des collectivités, et non leur importance, afin de permettre la représentation d'un grand nombre de membres au sein du conseil d'administration. La chambre maintient donc son analyse.

La commune de Mulhouse, celle de Strasbourg et l'Eurométropole disposent respectivement de 5,3, et 5 membres. Les communes et l'intercommunalité disposent donc ensemble de 46 % des droits de vote. La présence de deux administrateurs représentant l'État permet d'assurer que les personnes publiques contrôlent ensemble le conseil d'administration, conformément à ce que prévoit la loi.

**Tableau 3 : Assiduité au sein du conseil d'administration de l'EPCC**

Année	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de séances	6	4	6	5	5
Taux de participation	72,6 %	67,0 %	75,6 %	72,1 %	73,6 %

Source : PV des délibérations 2012-2016, calculs CRC

La présence d'un nombre élevé de participants théoriques assure une représentation constante des collectivités fondatrices.

Le conseil d'administration est actif, et les décisions y sont très souvent prises à l'unanimité.

#### 4.1.2 La durée du mandat des représentants de l'État

Les statuts prévoient la représentation de l'État par le préfet et le directeur régional des affaires culturelles « ou leur représentants » sans précision de la durée de leur mandat en contradiction avec les dispositions de l'article R. 1431-2.

#### 4.1.3 Les contributions des membres

Les statuts, en vertu des dispositions réglementaires qui les régissent, doivent mentionner les apports, les mises à disposition et la part respective des contributions financières des personnes publiques membres de l'EPCC.

En prévoyant ces dernières dans les statuts, l'établissement se garantit une stabilité et une visibilité certaines concernant l'évolution de ses ressources institutionnelles.

Si cette situation n'a pas posé de difficulté jusqu'alors, sa régularisation devrait être envisagée.

Il en est de même pour la contribution de l'État, membre en application des statuts annexés à l'arrêté<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Statuts, article 1er Création.

Enfin, conformément aux prescriptions de l'article R. 1431-2 du CGCT et dans la même perspective que précédemment, la mise à disposition du siège de la HEAR à titre gracieux par la commune de Strasbourg mentionnée dans le statut au-delà d'une convention garantirait également la HEAR contre toute évolution en la matière compte tenu du caractère essentiel des locaux dans son activité.

Rappel du droit n° 1 : Préciser, dans les statuts, les engagements financiers de chacun des membres, conformément aux dispositions de l'article R. 1431-2 du CGCT.

#### 4.2 Le contrat du directeur

##### 4.2.1 Le recrutement

Le directeur d'un EPCC est chargé de gérer l'établissement et d'en définir la politique culturelle, il bénéficie d'un statut particulier<sup>24</sup>. À titre d'exemple, son licenciement ne peut être prononcé que pour faute grave et après décision des deux tiers des membres du conseil d'administration. Même lorsque l'EPCC est un établissement public administratif, son directeur est recruté par contrat à durée déterminée, entre trois et cinq ans, y compris s'il s'agit d'un agent public. Le choix du directeur relève du conseil d'administration de l'EPCC, il est nommé par son président.

Le recrutement se fait ainsi sur la base d'un appel public à candidatures. Chaque postulant est amené à déposer un dossier contenant son projet artistique et pédagogique. Les dossiers sont ensuite examinés par le conseil d'administration, qui se prononce par une délibération spéciale, nécessitant la majorité des deux-tiers, en vue de retenir certains dossiers.

Ces mesures visent à garantir au directeur une certaine autonomie dans la conduite de son projet. Cette procédure a correctement été appliquée lors de la création de l'établissement. Le contrat comporte un complément de rémunération plus élevé que ce qu'autorise l'application des dispositions réglementaires régissant le corps de référence, celui des directeurs d'établissement d'enseignement artistique. En l'absence d'une jurisprudence établie concernant la détermination du cadre d'emploi de référence, la HEAR pouvait raisonnablement hésiter concernant le cadre d'emploi applicable. La chambre maintient toutefois son appréciation de la situation de la HEAR au regard des rémunérations de référence.

L'ordonnateur a ainsi été recruté pour trois ans, à compter d'octobre 2011. Il jouit à ce titre d'une rémunération calculée sur l'indice de référence 664, ainsi que d'un complément de rémunération correspondant à plus de 100 % du traitement indiciaire.

En l'absence de textes spécifiques régissant la rémunération de l'emploi de directeur d'un EPCC, l'établissement a déterminé son propre régime indemnitaire. Toutefois l'application du principe général interdisant à des non-titulaires de bénéficier de meilleures conditions que des titulaires qui exerceraient les mêmes fonctions, un alignement du régime indemnitaire s'applique.

En l'espèce, et malgré l'absence de précédent jurisprudentiel, la chambre considère que, compte tenu de la taille de l'établissement, la référence pertinente était celle du corps des directeurs d'établissement territorial d'enseignement artistique.

<sup>24</sup> Articles L. 1341-6 et R.1431-10 à R. 1431-15 du CGCT.

#### 4.2.2 Le renouvellement du contrat

Les textes ne prévoient pas de procédure différente pour le renouvellement du mandat du directeur et ne font pas de distinction avec la procédure de recrutement<sup>25</sup>. Tout au plus prévoient-ils dans ce cas, qu'après l'approbation du projet pédagogique par le conseil d'administration, le contrat de travail liant le directeur à l'établissement fasse l'objet d'une « reconduction expresse ».

Le règlement intérieur de la HEAR, prévoit sur ce sujet une procédure simplifiée, consistant à demander au directeur un nouveau projet d'établissement pour la période de trois ans à venir dont la validation par le conseil d'administration fondera le renouvellement du contrat pour une durée identique.

Cette démarche, si elle est conforme aux préconisations de l'association nationale des directeurs d'écoles d'art, présente des fragilités juridiques.

En effet, le renouvellement du mandat peut s'analyser comme un nouveau recrutement, et les modalités de publicité du poste, pour permettre d'autres candidatures, seraient alors substantielles. En effet, il est de l'intérêt de l'établissement de bénéficier du plus grand nombre possible de candidats afin de sélectionner le meilleur d'entre eux.

Le vote unanime des élus au conseil d'administration en faveur du projet d'établissement, sans abstention, témoigne d'un large soutien à l'offre présentée. Sans qu'elle ne soit amenée à critiquer la qualité de l'offre présentée par le directeur, la chambre relève que la procédure de renouvellement ne correspond pas aux prescriptions réglementaires.

En outre, la HEAR a conclu avec son directeur, en 2014, à l'occasion du renouvellement, un nouveau contrat de travail, pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2014 au 30 septembre 2017.

Ce contrat ne peut s'analyser comme une simple reconduction du précédent : il assimile le poste à celui d'un directeur territorial au septième échelon, indice brut 985, alors que l'ancien poste était assimilé à un emploi de directeur d'établissement d'enseignement artistique. Non seulement la référence statutaire est différente mais le contrat prévoit également une rémunération de base supérieure de 321 points d'indice, soit une augmentation de 48,3 %.

Le régime indemnitaire a d'ailleurs fait l'objet d'une évolution à cette occasion. En plus des éléments attribués de droit à tout agent public – supplément familial de traitement, indemnité de résidence et en l'espèce indemnité de difficulté administrative – le directeur bénéficie d'un régime indemnitaire calqué sur la prime de fonctions et de résultat (PFR) d'un montant mensuel correspondant au plafond possible pour un directeur territorial. Le directeur se trouve ainsi dans une position plus favorable qu'un titulaire dans la même situation puisque le contrat fixe sa rémunération au plafond alors même qu'un agent titulaire verrait sa rémunération être fixée *a posteriori* en fonction des résultats réellement observés. Au total, la rémunération du directeur progresse de 13,3 % à l'occasion de la conclusion de ce nouveau contrat.

S'il est admis que les agents contractuels puissent bénéficier d'une réévaluation de leurs conditions de rémunération, notamment afin de prévenir les décrochages par rapport aux agents titulaires qui bénéficient d'augmentation de la valeur du point, l'augmentation observée, notamment pour la part « fixe », hors éléments fondés sur les résultats, soit 48,3 %, ne peut s'analyser comme étant une simple évolution naturelle de la carrière.

La rémunération étant un élément substantiel d'un contrat, cette variation ne peut s'analyser comme une simple « reconduction » du contrat antérieur.

<sup>25</sup> Article L. 1431-5 du CGCT.

La HEAR estime que sa démarche était conforme à la charte de l'association nationale des écoles d'arts et que sa démarche s'inscrit en conformité avec le CGCT et par la circulaire du 29 août 2008 du ministre de la culture relative à l'organisation des EPCC. Cependant, les textes et la circulaire invoqués se limitent à organiser le renouvellement du contrat du directeur. En conséquence, la chambre observe que la hausse substantielle de rémunération entre les deux mandats empêche de considérer ledit contrat comme simplement « reconduit », au regard des textes applicables.

Au-delà de la fragilité juridique, la chambre maintient son analyse portant sur la bonne gestion : lorsque les conditions de rémunération sont significativement améliorées par rapport au recrutement initial, procéder à une nouvelle procédure de recrutement aurait permis de recruter des candidats qui n'auraient pas souhaité se porter candidat lors de la procédure initiale, faute de rémunération suffisante.

**Recommandation n° 1 :** Formaliser à compter du prochain renouvellement les procédures de recrutement. Tout particulièrement, aux fins de transparence et de bonne gestion, il faudra s'assurer de la publication de l'annonce de vacance même à l'occasion d'un simple renouvellement envisagé du titulaire du poste et préciser dans la fiche de poste une fourchette de rémunération afin de susciter le plus grand nombre de candidatures d'un bon niveau.

#### 4.3 La sécurité juridique des actes de la HEAR

##### 4.3.1 La publication des actes

L'article R. 1431-9 du CGCT dispose que « les délibérations du conseil d'administration ainsi que les actes à caractère réglementaire de l'établissement font l'objet d'une publicité par voie d'affichage au siège de l'établissement et par publication au Recueil des actes administratifs de la préfecture du département où l'établissement a son siège ». Le respect de ces dispositions garanti le caractère exécutoire des actes au plan juridique. Elles ne sont pas pleinement respectées à la HEAR.

**Recommandation n° 2 :** En l'absence de publication au recueil, les actes qui imposent des contraintes à l'égard des tiers – tarifs des prestations et notamment des frais de scolarité, sujétions particulières pesant sur le personnel, règlement intérieur – ne peuvent produire d'effet. Dans ce cas, les tiers bénéficieraient du droit à réparation.

En matière de rémunération, la jurisprudence<sup>26</sup> reconnaît également que les actes réglementaires en matière indemnitaire doivent être publiés pour que des actes individuels d'attribution puissent produire des effets. La régularité de l'ensemble des actes pris à l'époque est également posée et les décisions pourraient difficilement être régularisées rétroactivement, dans l'hypothèse où elles auraient fait grief à un agent.

Dans tous les cas, les délais de recours ne courent qu'à compter de la publication des actes, et non pas de leur émission.

<sup>26</sup> Conseil d'État, 7 juillet 1999, « Glaichenhaus » : les décisions individuelles d'attribution de prime prises sur la base d'un texte non publié doivent être annulées comme dépourvues de base légale.

La HEAR n'a pas fait procéder à la publication par la préfecture des actes qu'elle prenait depuis sa création. Ce n'est qu'à compter du conseil d'administration d'octobre 2016 que la situation a été régularisée pour l'avenir.

Il résulte de ce qui précède que l'ensemble des délibérations et des actes réglementaires pris par la HEAR antérieurement à septembre 2016, date à laquelle les actes ont commencé à être publiés au recueil des actes administratifs de la préfecture, n'ont pas purgé leurs délais de recours.

#### 4.3.2 Les conditions de la responsabilité du directeur

Les modalités de nomination ou de renouvellement de son contrat fondent les pouvoirs d'organisation du service du directeur, sa qualité d'ordonnateur – notamment à l'égard des tiers et donc du comptable public – et sa qualité pour signer l'ensemble des contrats engageant la HEAR.

L'absence de publication des actes liés à la nomination du directeur fragilise la qualité juridique des actes qu'il est amené à prendre dans le cadre de ses fonctions, notamment en matière de gestion comptable et de validité des titres délivrés aux étudiants. Une vigilance particulière s'impose donc en la matière.

Le préfet du Bas-Rhin, dans sa réponse aux observations provisoires, partage l'analyse de la chambre sur le risque juridique évoqué aux points 4.3.1 et 4.3.2, et propose que la HEAR prenne l'attache de ses services pour procéder à la publication des actes dans un recueil spécial.

Dans sa réponse, la HEAR estime pour sa part qu'il n'y a pas de risque juridique liés à l'absence de publication, en se référant à la jurisprudence du Conseil d'Etat tendant à montrer que l'absence de publication au recueil n'est pas de nature à altérer la force exécutoire des actes des autorités locales dans la mesure où ces derniers ont été transmis au représentant de l'Etat et ont fait l'objet d'un affichage. Cependant, la décision invoquée par la HEAR concerne des collectivités territoriales astreintes par les textes à l'information du public, soit par voie d'affichage soit par la publication au recueil des actes administratifs. Dans le cas des EPCC, l'article R. 1431-9 du CGCT prévoit une obligation cumulative de publication au recueil des actes de la préfecture du département, en sus d'une publicité par voie d'affichage. Au surplus, la HEAR n'apporte pas la preuve que les actes ont été affichés conformément aux prescriptions applicables, à la porte de l'établissement dans un lieu visible du public.

La chambre maintient donc son observation, partagée par les services de la préfecture, quant à la nécessité d'une publication des actes.

#### 4.3.3 Les délégations de signature

La même observation conduit à souligner le risque juridique pesant sur les actes pris par les bénéficiaires de délégation de signature du directeur. Même en supposant que la nomination non publiée du directeur ne vicie pas la délégation de signature dans l'absolu, le juge administratif considère<sup>27</sup> que la publicité des délégations est une condition essentielle à sa validité. En conséquence, l'ensemble des actes signés en vertu de délégations de signature non publié est également juridiquement inopérant, notamment :

- les actes signés par le directeur par délégation du président ;
- les actes signés par les directeurs adjoints par délégation du directeur.

<sup>27</sup> Conseil d'Etat, 3 mai 1974, n° 90576.



La chambre estime qu'il n'est pas trop tard pour régulariser pour l'avenir ces délégations de signature parfois anciennes et, partant, pour sécuriser sur le plan juridique les actes pris par les délégataires.

#### 4.3.4 Le suivi des délégations par le conseil d'administration

Certaines délégations sont imprécises et non autorisées par les textes. Ainsi, si le directeur d'un EPCC peut bénéficier de larges délégations de signature de la part du président, celles qui s'exercent dans le domaine des nominations aux emplois sont plus restreintes.

Aux termes de l'article R. 1431-8 du CGCT, le président du conseil d'administration « nomme le personnel des établissements publics de coopération culturelle à caractère administratif, après avis du directeur ». Ces dispositions sont reprises dans les statuts de l'établissement à l'article 13-3 alinéa 8 : « il est consulté par le président du Conseil d'administration sur le recrutement et la nomination aux emplois de l'établissement ».

Le directeur compte tenu de son rôle spécifique de conseil du président en matière de recrutement ne peut cumuler cette fonction avec celle de signataire des nominations au risque d'être conseiller et décideur.

La nomination des agents titulaires reste décidée par le président du conseil d'administration, ce qui n'appelle pas d'observation particulière de la chambre.

Rappel du droit n° 2 : Pour sécuriser juridiquement ses actes antérieurs, la HEAR pourrait procéder à la transmission à la préfecture des délibérations et actes réglementaires émis entre sa création et 2016.

Rappel du droit n° 3 : Régulariser les délégations de signature non publiées et s'assurer de la conformité de leur périmètre.

## 5. LA GESTION DU PERSONNEL

### 5.1 Le suivi du cumul d'activité au sein de la HEAR

Si aucune règle spécifique n'impose aux administrations qui emploient des vacataires ou des agents à temps partiels de s'assurer de leur disponibilité, ils leur incombent toutefois de s'assurer que les travailleurs, salariés agents publics, respectent les plafonds de temps de travail<sup>28</sup>.

Les agents publics doivent en principe consacrer l'intégralité de leur activité professionnelle aux tâches qui leur sont confiées dans le cadre de leur emploi. Des exceptions sont prévues pour les activités pouvant être librement exercées, sur lesquelles ne pèse aucune contrainte particulière, et les activités soumises à déclaration, qui doivent bénéficier de l'autorisation préalable de l'administration employeuse. Dans tous les cas, ces activités doivent être exercées à titre accessoire. Ce cumul d'activités est régi par l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, ainsi que par le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017.

<sup>28</sup> 48 heures par semaine et 44 heures par semaine en moyenne sur une période de 12 semaines consécutives, sans que la durée quotidienne de travail puisse dépasser 10 heures.

### 5.1.1 Le suivi administratif

Durant la période sous revue, la HEAR a reçu 17 demandes de cumul d'activité. Pour apprécier le caractère accessoire de l'activité de l'agent, ces demandes doivent répondre à plusieurs critères :

- être déposées antérieurement au démarrage de l'activité envisagée ;
- mentionner le temps consacré à l'activité ;
- mentionner la rémunération envisagée pour cette activité.

Sur les seize dossiers transmis pour l'année 2016, neuf ne permettaient pas d'autoriser l'activité faute de pouvoir réaliser les contrôles préalables, même si dans quatre cas, l'irrégularité est purement formelle : l'absence de mention de la rémunération, dans le cas où elle est prévue par des textes réglementaires, n'empêche pas de déterminer le caractère accessoire de l'activité.

Tableau 4 : Examen des autorisations de cumul

Bénéficiaire	Définition	Remarques
X1	Participation à un jury	Demande postérieure à l'activité
X2	Ingénierie, formation, création sur commande	Pas de mention de la durée prévue pour l'activité
X3	Enseignement ()	225 heures d'enseignement complémentaires correspondent à une surcharge de 46 %
X4	Enseignement ()	Absence de mention du nombre d'heures envisagées
X5	Enseignement ()	Néant
X6	Enseignement ()	Néant
X7	Enseignement ()	Absence de mention de la rémunération
X8	Formation	Absence de mention de la rémunération
X9	Enseignement ()	Néant
X10	Enseignement ()	Absence de mention du nombre d'heures envisagées
X11	Enseignement	Néant
X12	Enseignement ()	Absence de mention de la rémunération
X13	Enseignement ()	Absence de mention de la rémunération
X14	Enseignement	Néant

Source : demandes de cumul d'activité, HEAR.

La HEAR pourrait examiner avec davantage de rigueur les demandes d'autorisation de cumul.

### 5.1.2 La gestion des cumuls d'emploi

Un grand nombre de cas de cumul n'a fait l'objet d'aucune demande préalable d'autorisation. Certains cas individuels ont retenu l'attention de la chambre, ils illustrent parmi d'autres le manque de vigilance de la HEAR.



Ainsi, plusieurs cas d'incompatibilités manifestes, ne pouvant relever du régime des activités accessoires autorisées sans déclaration au titre de l'article 25 septies de la loi n° 83-634, notamment parce qu'ils relèvent explicitement de régimes interdits (notamment ceux nécessitant la qualité de commerçant) ou soumis à une autorisation (comme l'activité d'enseignement, aux termes du b) de l'article 6 du décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017), n'ont pas fait l'objet d'une procédure d'autorisation. Il en va de même pour certaines activités, que la HEAR considère comme relevant de la création artistique, activité libre, mais qui nécessite pour cela une analyse précise pour la différencier d'un travail artisanal.

Un meilleur suivi et une meilleure information des agents par la HEAR s'impose donc. La chambre relève l'engagement de la HEAR, en réponse aux observations sur la question, à informer l'ensemble de son personnel sur ce point.

Recommandation n° 3 : La HEAR pourrait rappeler à son personnel les règles régissant le cumul d'activité des agents publics et les inviter à régulariser toute situation problématique, étant entendu que les sanctions encourues peuvent aller jusqu'à la révocation.

## 5.2 Les défraiements

Dans une perspective d'attractivité des intervenants professionnels et dans la nécessité de faire venir en grand nombre des spécialistes de domaines variés, pour favoriser l'exposition des élèves à différents styles et pratiques artistiques, la HEAR pratique une prise en charge spécifique de leurs frais de déplacement.

Pour un intervenant amené à réaliser quelques heures d'enseignement, payés 36,21 € de l'heure au tarif de base, les frais de déplacement peuvent représenter davantage que le montant total des sommes qu'il perçoit, surtout si la durée du déplacement lui impose de passer une nuit à l'hôtel à Strasbourg.

Ces spécificités ne sont pas conformes aux modalités réglementaires en vigueur.

### 5.2.1 Les plafonds de remboursement

Les modalités de remboursement des frais de repas et d'hébergement des agents publics territoriaux en mission en dehors de leur résidence sont fixées par décret<sup>29</sup>. Deux arrêtés interministériels fixent les montants plafonds applicables aux personnels de l'État<sup>30</sup>. Le taux du remboursement forfaitaire des personnels de l'État concernant des frais supplémentaires de repas est fixé à 15,25 € par repas et à 60 € par nuitée pour les frais d'hébergement en métropole, ce plafond étant majoré de 10 € pour certaines grandes villes limitativement énumérées.

L'article 7-1 du décret précité précise que l'assemblée délibérante de la structure fixe le barème des taux du remboursement forfaitaire des frais d'hébergement dans la limite du taux maximal prévu pour les fonctionnaires de l'État. Toutefois, le second alinéa de l'article précité offre la possibilité à l'établissement de : « [...] fixer, pour une durée limitée, lorsque

<sup>29</sup> Décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001 fixant les conditions et les modalités de règlements des frais occasionnés par les déplacements des personnels des collectivités locales et établissements publics mentionnés à l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et abrogeant le décret n° 91-573 du 19 juin 1991.

<sup>30</sup> Arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

l'intérêt du service l'exige et pour tenir compte de situations particulières, des règles dérogatoires aux taux des indemnités de mission [...] ».

L'école a institué deux régimes de remboursement :

- les personnels et membres du conseil d'administration de l'école ;
- les intervenants extérieurs.

Concernant les personnels et membres du conseil d'administration, la délibération prise en 2013<sup>31</sup> prévoyait un remboursement de base conforme aux limites précisées par décret et une dérogation possible pour les nuitées à Paris ou en cas d'événement amenant l'offre d'hébergement à saturation et sur autorisation expresse de la direction. Dans ce dernier cas, la prise en charge était possible jusqu'à 90 € par nuitée.

Depuis décembre 2016<sup>32</sup>, la prise en charge des frais d'hébergement est devenue totalement dérogatoire. En effet, une délibération fixe le remboursement de base à 80 € par nuitée et porte le montant dérogatoire à 105 €. Ces régimes sont nettement plus favorables que le cadre réglementaire et s'écartent, par leur caractère systématique, du régime dérogatoire autorisé par les textes. De plus, la délibération n° 262-2017 du 9 mars 2017, instaure une hausse supplémentaire de la prise en charge puisqu'elle prévoit une prise en charge, au-delà du plafond fixé, des frais de taxe de séjour.

Dans les délibérations précitées les conditions de dérogation, notamment l'intérêt du service, ne sont pas précisées et le principe dérogatoire à la règle est abandonné au profit d'un principe à portée générale peu économe des deniers publics.

Concernant les intervenants extérieurs, il existe deux régimes de prise en charge. Le choix entre les deux régimes est effectué par la direction en fonction de la notoriété de l'intervenant. Le premier régime correspond à une prise en charge des frais de restauration et d'hébergement dans les mêmes conditions que les personnels de l'école. Le second régime prévoit dans la dernière délibération adoptée<sup>33</sup> une majoration des frais de restauration à 25,40 € par repas soit 66 % de plus par repas que le régime standard. Il est également prévu une majoration des frais d'hébergement à 175 € par nuitée, soit une prise en charge supplémentaire de 115 € par nuitée ce qui correspond à une hausse de 192 % de la prise en charge par rapport au régime réglementaire.

### 5.2.2 Les frais de déplacement

Le régime de prise en charge réelle des frais de déplacement domicile-travail n'est pas conforme aux dispositions réglementaires de référence. La rédaction très générale retenue permet notamment d'inclure dans ce cadre le personnel temporaire et non pas uniquement les agents titulaires ou contractuels à temps plein.

Au surplus, les délibérations du conseil d'administration autorisant la prise en charge de ces frais s'inscrivent pleinement en référence à ces textes de référence.

Il convient de rappeler à ce propos que, par analogie avec le dispositif applicable aux agents de l'État, les frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail ne peuvent faire l'objet d'une prise en charge réelle. Lorsqu'ils sont récurrents, ils peuvent bénéficier de dispositions compensatoires particulières, comme la prise en charge des frais de transport en commun. Dans le cas général, ils sont compensés fiscalement par la possibilité de les déduire – ou ils sont inclus dans l'abattement forfaitaire pour frais professionnels.

<sup>31</sup> Délibération n° 83-2013 du 18 juin 2013.

<sup>32</sup> Délibération n° 237-2016 du 6 octobre 2016.

<sup>33</sup> Délibération n° 237-2016 du 6 octobre 2016.

Aux termes de l'article 3 du décret régissant les frais de déplacement des personnels civils de l'État, seuls sont pris en charge les frais exposés « lorsque l'agent se déplace pour les besoins du service hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale à l'occasion d'une mission, d'une tournée ou d'un intérim ».

Les missions sont définies comme des déplacements, effectués sur ordre de mission, réalisés pour l'exécution du service hors de la résidence administrative et hors de la résidence familiale. L'exécution du service d'un vacataire se fait sur le lieu de la résidence administrative, dans les locaux de la HEAR. En aucun cas le trajet effectué pour venir effectuer son service, depuis sa résidence administrative et hors du temps de travail, ne peut être assimilé à une mission ouvrant droit au remboursement des frais de déplacement.

L'argument suivant lequel les vacataires ne seraient pas des personnels de l'État au sens du décret relatif aux frais de déplacement ne saurait prospérer. Le texte a vocation à s'appliquer, aux termes de son article premier, aux « personnels civils à la charge des budgets des services de l'État et des établissements publics nationaux à caractère administratif, ainsi que des établissements publics locaux d'enseignement, des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel et des établissements publics à caractère scientifique et technologique. Il est également applicable aux personnels des groupements d'intérêt public dont les dépenses de fonctionnement sont couvertes en totalité ou pour partie par des subventions de l'État et des établissements publics nationaux à caractère administratif [et] aux personnes qui participent aux organismes consultatifs ou qui interviennent pour le compte des services et établissements précités. »

Nonobstant les difficultés de recrutement que pourrait poser l'absence de prise en charge des frais de déplacement des intervenants extérieurs, la HEAR devrait mettre un terme à ces remboursements de frais directement exposés par les intervenants.

### 5.2.3 La croissance des remboursements de frais

Les remboursements et paiements directs de frais d'hébergements et de restauration des agents et intervenants extérieurs sont effectués sur les voyages, missions et réceptions. L'essentiel des frais payés sur ces imputations correspond à la prise en charge de frais d'hébergement et de restauration.

Entre 2012 à 2016, les frais de « voyages, missions et réceptions » représentent en moyenne 160 500 € soit 12 % des charges à caractère générale. Or, ces dépenses n'ont cessé de croître au cours de la période sous revue, comme le montre le tableau ci-après. La progression est de 54 % entre 2012 et 2016, soit une hausse de plus de 77 000 €. Ainsi, en 2016, les frais de missions réception s'établissaient à 220 000 €, soit près de 14 % des charges à caractère général, hors budget annexe formation continue.

Une partie de ces dépenses s'explique par la montée en puissance de la structure multisite et l'augmentation du nombre d'étudiants de l'Académie de la musique et de la danse.

Tableau 5 : Frais de missions et déplacements rapportés au total des frais généraux

Budget principal de la Haute école des arts du Rhin					
	2012	2013	2014	2015	2016
Compte 6232 « fêtes et cérémonies »	250 €	- €	- €	- €	- €
Compte 6251 « Voyages et déplacements »	15 877,16 €	31 319,94 €	43 079,73 €	48 215,41 €	54 392,17 €
Compte 6256 « Missions »	25 794,81 €	33 383,85 €	16 538,16 €	19 124,38 €	22 287,19 €
Compte 6257 « Réceptions »	100 665,96 €	79 724,09 €	71 446,32 €	96 734,45 €	143 346,61 €
Total frais de mission et réception	142 587,93 €	144 427,88 €	131 064,21 €	164 074,24 €	220 025,97 €
En % des charges à caractère générales	12 %	9 %	12 %	13 %	14 %
Total du chapitre 011 « charges à caractère général »	1 227 212,72 €	1 590 436,23 €	1 151 761,61 €	1 309 800,56 €	1 545 907,75 €
Budget annexe formation continue					
Compte 6257 « Réceptions »	Budget créé en 2016				8 072,16 €
En % des charges à caractère générales					18 %
Total du chapitre 011 « charges à caractère générales »					45 537,93 €

Source : comptes de gestion, calculs CRC.

Rappel du droit n° 4 : Procéder au remboursement des frais de déplacement conformément aux dispositions réglementaires en vigueur, notamment le décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001.

### 5.3 Le suivi du temps de travail des enseignants

#### 5.3.1 Le droit applicable

Le statut particulier des professeurs territoriaux d'enseignement artistique (PTEA) et des assistants territoriaux d'enseignement artistique (ATEA) prévoit que leur temps de travail est régi par des dispositions particulières. En effet, si la règle générale concernant le temps de travail est de 1 607 heures par an pour un travail à temps complet, certaines catégories de personnels, non soumises à l'annualisation en raison des modalités particulières d'exercice de leur travail, voient leur temps de travail décompté différemment. La HEAR ne respecte pas

ces obligations en appliquant un régime irrégulier ; elle autorise ses enseignants à bénéficier de l'ensemble des vacances scolaires, sur le modèle des enseignants du supérieur.

Ainsi les PTEA sont-ils astreints à un service<sup>34</sup> d'« enseignement hebdomadaire de seize heures » et les ATEA à « un régime d'obligation de service<sup>35</sup> hebdomadaire de vingt heures ».

Ces temps ne peuvent être annualisés<sup>36</sup> et se substituent au décompte des 1 607 heures. L'obligation de travail non quantifiable, incluant notamment la préparation des ateliers, la pratique de la discipline et le travail accessoire à l'enseignement, est considéré comme accompli dès lors que le service quantifiable, les heures présentes d'enseignement ou d'assistance, sont effectuées à hauteur de seize et vingt heures respectivement, chaque semaine.

Ces heures sont considérées comme un service hebdomadaire. Les statuts particuliers des cadres d'emploi susmentionnés ne prévoient pas de dispositions particulières pour le droit à congé. Les règles de droit commun ont donc vocation à s'appliquer et les agents concernés ont droit à cinq semaines annuelles de congés payés.

Or, les enseignements à la HEAR sont effectués sur 32 semaines, soit un peu plus que la durée de la scolarité pour les étudiants – deux semestres de 14 semaines – quelques semaines étant consacrées aux tâches annexes à l'enseignement : jury, coordination pédagogique, préparation des salles.

Le personnel enseignant réalise donc un service significativement moins élevé que ce que prévoient les obligations statutaires, correspondant à 52 semaines dont cinq de congés payés, soit un total de 47 semaines d'enseignement.

La HEAR pourrait donc mobiliser ses agents enseignants pour travailler à des projets de recherche artistique durant les périodes d'absence des élèves. Elle pourrait également mobiliser, dans le cadre de la formation continue et des « workshop » ouverts au grand public, les enseignants en période de congés scolaires, sans avoir à les rémunérer en heures supplémentaires, ces derniers ne réalisant pas en l'état actuel, leur obligation de service.

En réponse, la HEAR cite une décision de la cour administrative d'appel de Nantes (commune d'Artenay, 21 juillet 2017) qui porte sur la question de l'annualisation du temps de travail des assistants territoriaux d'enseignement artistique. Toutefois, l'observation de la chambre ne porte pas sur ce point mais sur la durée des congés annuels. Sur cette question, la jurisprudence demeure constante en ce qui concerne l'application à ces cadres d'emplois des dispositions législatives et réglementaires, lesquelles ne font pas référence à un rythme de travail déterminé en fonction du calendrier scolaire. Cette analyse de la chambre sur le temps de travail des membres des cadres d'emploi de professeurs et d'assistants d'enseignement artistiques est au surplus confortée par la réponse ministérielle publiée au JO du 3 avril 2018, qui mentionne explicitement la jurisprudence invoquée par la HEAR, et qui précise que « les dispositions législatives et réglementaires applicables à ces cadres d'emplois ne font pas référence à un rythme de travail déterminé en fonction du calendrier scolaire. A ce titre, le considérant de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes du 21 juillet 2017 (n° 17NT00464) ne modifie pas la position du Gouvernement, fondée sur une jurisprudence constante en la matière. »

En conséquence, la chambre maintient son analyse.

<sup>34</sup> Décret n° 91-857 du 2 septembre 1991 portant statut particulier du cadre d'emplois des professeurs territoriaux d'enseignement artistique (musique, danse, art dramatique, arts plastiques).

<sup>35</sup> Décret n° 2012-437 du 29 mars 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des assistants territoriaux d'enseignement artistique.

<sup>36</sup> Conseil d'État, 13 juillet 2006, « Commune de Ludres ».

#### 5.4 Le régime indemnitaire

En application de la délibération relative au régime indemnitaire applicable aux agents de la HEAR<sup>37</sup>, un régime indemnitaire complète la rémunération du personnel d'enseignement artistique, PTEA et ATEA.

Ces agents sont éligibles à l'indemnité de suivi des orientations des élèves (ISO), à une indemnité d'heures supplémentaires d'enseignement, et à une prime spéciale annuelle en cas de réalisation de 3 heures supplémentaires annualisées.

Ces primes sont calquées sur des primes équivalentes instituées dans la fonction publique de l'État pour les enseignants du secondaire. La délibération instituant ces primes au bénéfice des agents de la HEAR les vise explicitement.

Cette pratique d'assimilation présente des limites. La HEAR attribue irrégulièrement ces primes de manière plus favorable que l'administration de l'État.

##### 5.4.1 Versement des primes

Dans un souci d'équité, l'assemblée délibérante a souhaité éviter les modulations de régime indemnitaire fondées sur la performance individuelle. La délibération fixe donc les niveaux des parts individuelles modulables. Dans la mesure où le terme retenu par le législateur est « modulable », ce qui laisse entendre que la modulation est une faculté et non une obligation, cette fixation ne présente pas de difficulté réglementaire.

Ce régime n'est cependant pas appliqué correctement dès lors qu'il ne donne pas lieu à la prise de décisions individuelles d'attribution. Ce régime prévoit également qu'en cas de manquement grave aux obligations, la suppression ou la réduction du régime indemnitaire est possible aux termes de la délibération.

L'ISO est attribuée à tous les enseignants, sans distinction. Cette indemnité représente une part importante du régime indemnitaire versé par l'école, puisqu'elle représente en valeur près de 22 % de l'ensemble du régime indemnitaire<sup>38</sup>.

L'ISO découle du décret 93-55 du 15 janvier 1993 instituant une indemnité de suivi et d'orientation des élèves en faveur des personnels enseignants du second degré. Cette prime vise explicitement les enseignants qui s'acquittent de missions d'orientation « en liaison avec les conseillers d'orientation-psychologues, et en concertation avec les parents d'élèves ». Les missions auxquels il est fait référence concernent la préparation des conseils de classe, la préparation du choix des études, l'accompagnement des élèves dans leur choix de filière.

Les missions d'accompagnement pédagogique dont s'acquittent les agents de la HEAR au quotidien ne correspondent pas aux sujétions, très spécifiques, en contrepartie desquelles la prime a été instituée au bénéfice des « professeurs principaux » des établissements du second degré.

De plus, l'ISO est attribuée, à tous, au taux plafond de la part variable. Or, aux termes du décret, la part variable est contingentée au niveau de l'établissement : « une seule part variable est allouée par division<sup>39</sup>. Elle n'est attribuée qu'à un seul professeur, désigné avec l'accord de l'intéressé par le chef de l'établissement pour la durée de l'année scolaire ». En application de la délibération, tous les enseignants bénéficient de la part modulable au taux maximum, alors que seul un enseignant par niveau pourrait y prétendre, même si l'assimilation était possible avec les professeurs du second degré.

<sup>37</sup> Délibération n° 120-2014.

<sup>38</sup> Source bulletins de paye – extrapolation juillet 2017.

<sup>39</sup> Les divisions mentionnées sont les niveaux de classe : 6e, 5e, jusqu'à la terminale. La part modulable de l'ISO est communément appelée « prime de professeur principal ».



La HEAR fait valoir que sa pratique est de ne la verser qu'aux professeurs « coordinateurs d'options ou de mention », une limitation qui serait conforme aux textes en ce qu'elle éviterait que l'ensemble des professeurs puisse toucher l'ISO au taux maximum. Elle pourrait mettre son texte en conformité avec sa pratique, notamment pour éviter les litiges liés à d'éventuelles revendications indemnitaires.

#### 5.4.2 Les modalités de calcul des heures supplémentaires annualisées

La comptabilisation des heures supplémentaires annualisées pour le corps des PTEA, qui sont astreints à une obligation de service de droit commun<sup>40</sup>, ne peut employer la formule de calcul conçue pour les professeurs du second degré. En effet les modalités de calcul de la rémunération des heures supplémentaires annualisées sont prévues pour un service effectué tout au long de l'année scolaire, dans la mesure où le statut des professeurs du second degré prévoit que l'obligation de service est réalisée sur une année scolaire.

La HEAR estime que l'obligation de service de ses agents, en invoquant la jurisprudence de la CAA de Nantes, déjà mentionnée, se calcule sur l'année scolaire, ce qui n'entraîne pas de difficulté de calcul ; toutefois, elle tire de l'arrêt de la CAA une lecture erronée, comme l'a déjà estimé la chambre, qui maintient son observation.

### 6. L'OFFRE DE FORMATION CONTINUE

La HEAR est confrontée à la faiblesse de la notoriété de l'offre de formation continue en matière artistique. Les artistes professionnels, plus habitués au système du mentorat, ne sont pas naturellement consommateurs de l'offre de formation professionnelle, ce qui implique des coûts importants d'amorçage commercial de l'activité.

En 2016, la HEAR a cependant choisi de proposer une offre de formation continue. L'objectif est double : d'une part d'apporter une offre de formation professionnelle auprès des artistes et ainsi permettre à chaque artiste de poursuivre son processus de formation tout au long de sa vie professionnelle, d'autre part d'apporter des ressources propres supplémentaires à l'école.

Diverses formations courtes articulant pratiques et théories sont proposées dans l'ensemble des champs couverts par l'école : scénographie, illustration, communication graphique, art, design, etc.

Une prise en charge des coûts d'inscription par un employeur ou un organisme tiers (OPCA, Pôle emploi, etc.) peut venir en complément des frais acquittés par les stagiaires. Les frais d'inscription se situaient à 250 € par jour.

Ce projet est pris en charge par le Centre de formation des plasticiens intervenants (CPI) de l'école, dont l'objectif est de former des artistes à l'éducation artistique et à l'intervention en milieu scolaire. La HEAR est l'une des trois écoles d'arts plastiques<sup>41</sup> reconnue par le ministère de la culture dans ce domaine.

La HEAR s'est donnée trois ans, soit jusqu'en 2018 pour dresser un premier bilan de ce nouveau dispositif et juger de la réussite du projet.

Les résultats de l'année 2016 et les premiers résultats de l'année 2017 – qui se traduisent par une diminution sensible du chiffre d'affaires – semblent accréditer l'idée qu'un travail de long terme sera nécessaire.

<sup>40</sup> Service continu interrompu par cinq semaines de congés payés.

<sup>41</sup> Les autres écoles reconnues par le ministère de la culture sont Bourges et Amiens.

Tableau 6 : Budget annexe formation continue

en €	2016
Ressources d'exploitation (a)	33 380
Ressources institutionnelles (dotations et participations) (b)	80 800
= Produits de gestion (a+b = A)	114 180
Charges à caractère général	45 538
+ Charges de personnel	76 749
+ Subventions de fonctionnement	0
+ Autres charges de gestion	0
= Charges de gestion (B)	122 287
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	-8 107

Source : Compte de gestion

Pour isoler les recettes et les dépenses liés à la formation, l'école a fait le choix de créer un budget annexe formation continue. En 2016, comme le montre le tableau ci-dessus, l'équilibre du projet n'est pas assuré par ses financements propres. Toutefois, il apparaît prématuré de tirer des conclusions de ce projet de moyen terme. De plus, le périmètre du public cible n'est pas encore totalement arrêté, puisque l'école envisage de proposer une offre à destination des professionnels des collectivités territoriales.

La HEAR ne s'est dotée d'aucun indicateur ou objectif chiffré en lien avec la période d'évaluation de trois ans pour déterminer la viabilité de l'activité de formation continue.

Du point de vue de la HEAR, cette activité de formation continue relève d'un service public administratif, car découlant de son activité de formation diplômante. Si la collation des grades est bien un monopole de la puissance publique, la formation professionnelle n'en relève pas et constitue un domaine d'activité ouvert au secteur privé.

Si les résultats financiers constatés sur l'exercice 2016 semblent montrer un déficit alors même qu'il est financé essentiellement par des ressources institutionnelles en provenance du budget principal, l'objectif financier assigné à cette activité annexe, à savoir l'équilibre financier voire la capacité à dégager des bénéfices pour financer les activités de recherche et d'enseignement, implique d'être financé exclusivement par les ventes de service. Dans ces conditions, l'activité devra être qualifiée de service public industriel et commercial en raison de sa vocation, le fait qu'elle n'ait pas réussi à trouver son public à ce jour n'étant qu'un aléa d'exploitation.

Fiscalement, la HEAR a obtenu un rescrit fiscal l'exonérant de l'ensemble des impôts commerciaux. Ce rescrit est fondé sur les déclarations de la HEAR, qui indique qu'elle accomplit son activité « en l'absence de concurrence d'un autre organisme lucratif ». Dans ces conditions, la DRFIP exonère la HEAR de l'impôt sur les sociétés.

Cette formulation, qui ne pose pas de problème à ce stade dans la mesure où l'activité a toujours été déficitaire, pourrait en créer à l'avenir. En effet, pour que le rescrit soit opposable, les conditions indiquées doivent être respectées, notamment l'absence d'organisme réalisant des formations en arts à titre lucratif dans la même zone de chalandise. Cela impose à la HEAR de réaliser une veille constante pour s'assurer de la validité de son exonération.

La HEAR entend présenter en octobre 2018 un bilan de l'activité de formation continue à son conseil d'administration, postérieurement au contrôle de la chambre.



**Recommandation n° 4 : Déterminer sous un an des objectifs chiffrés permettant d'évaluer la réussite ou l'échec de l'activité de formation professionnelle continue, notamment au regard des particularités des publics cibles.**

## **7. LA FIABILITÉ ET LA RÉGULARITÉ DES COMPTES**

Les principes budgétaires et comptables des établissements publics de coopération culturelle à caractère administratif sont, pour l'essentiel, semblables à ceux qui s'appliquent aux communes et à leurs services administratifs gérés en régie. Le code général des collectivités territoriales dispose en effet dans son article R. 2221-53 que : « le régime applicable aux régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière et chargées de l'exploitation d'un service public à caractère administratif est celui de la commune qui les a créées, sous réserve des dispositions qui leur sont propres ». Par conséquent, la nomenclature comptable M14 s'applique à la HEAR. La fiabilité de la comptabilité de l'établissement a donc été examinée dans ce cadre.

Pour la chambre, la fiabilité est entendue au sens de la régularité et de la sincérité comptable. La régularité s'apprécie au regard de l'application des lois et règlements. Cela implique notamment le respect de méthodes, la juste appréciation des éléments de l'actif et du passif du bilan de l'entité, ainsi que des règles pour l'affectation et la reprise des résultats. Pour satisfaire le principe de sincérité, la comptabilité doit donner des informations « adéquates, loyales, claires, précises et complètes », avec pour objectif d'apprécier le caractère significatif des anomalies.

L'exigence de fiabilité et de sincérité des comptes publics est d'ordre constitutionnel depuis que la loi n° 2008-724 du 23 juillet 2008, a inséré un article 47-2 dans la Constitution qui dispose que « les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière ». Cette disposition vient consacrer au niveau constitutionnel les principes de l'image fidèle et de sincérité des comptabilités locales qui revêtaient auparavant une valeur réglementaire, puisqu'ils figuraient déjà dans les instructions budgétaires et comptables applicables au secteur local. Ces principes ont été réaffirmés par le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique, notamment à son article 57 qui précise les exigences auxquelles doivent répondre les comptes publics.

Les opérations relatives aux amortissements, aux provisions ainsi qu'aux rattachements de charges et produits n'appellent pas de remarques particulières.

La chambre a relevé deux catégories d'anomalies.

### **7.1 Les états annexes**

Les états annexes des comptes administratifs sont lacunaires et omettent des informations importantes concernant le patrimoine de l'établissement, les engagements hors bilan et le personnel, plusieurs annexes sont manquantes.

Les états annexes IV A3 relatifs aux éléments du bilan concernant les méthodes d'amortissements. L'état A3 a pour objet de retracer les informations relatives aux amortissements constitués par l'établissement. Il indique les procédures d'amortissement utilisées, les catégories de biens amortis et les délibérations relatives aux amortissements de certains biens.

Les états annexes IV A10.1 à A10-5 relatifs aux variations du patrimoine de l'établissement. Or, ces états permettent de visualiser bien par bien l'évolution du patrimoine de la structure.

Les états annexes IV B1 relatifs aux « engagements hors bilan donnés et reçus ». Ces états permettent de visualiser distinctement les contributions financières de différents financeurs et notamment des communes de Strasbourg et Mulhouse. Ils permettent également, de valoriser les contributions en nature apportées par ces communes, notamment la mise à disposition des bâtiments, au premier lieu le siège de la HEAR.

L'état C1 relatif à l'état du personnel n'est pas renseigné. L'absence d'information ne permet pas aux administrateurs de connaître le nombre d'emplois créés, ceux pourvus et de mesurer leur évolution, sauf à se reporter à chacune des délibérations prises en matière de créations d'emploi durant l'année écoulée.

L'absence de l'ensemble de ces états ne permet pas aux membres du conseil d'administration d'avoir une information suffisante sur la gestion de l'établissement.

Ce constat matériel ne doit pas dissimuler la grande qualité de l'information budgétaire et comptable qui caractérise les débats d'orientation budgétaire et le vote annuel du budget. L'administration de la HEAR produit en effet en amont de ces réunions du conseil d'administration des documents d'information et de synthèse d'une rare richesse, surtout au regard de la taille de l'établissement. Cela témoigne d'un souci de dépeindre une image fidèle et complète de la gestion. La qualité de l'information comptable pourra être aisément complétée par la production des éléments indispensables en annexe.

La HEAR a d'ailleurs tenu compte des remarques de la chambre à compter du budget 2018.

## 7.2 L'état de l'actif et l'inventaire

L'inventaire de l'ordonnateur et l'état de l'actif tenu par le comptable sont globalement concordants. L'écart entre les deux est de moins de 6 000 €, soit 0,5 % du total de l'actif brut de l'établissement.

L'actif est correctement tenu pour le périmètre qu'il retrace, toutefois, le périmètre retenu est incomplet puisque les biens mis à disposition en ont été exclus.

Ainsi, à titre d'illustration les bâtiments mis à disposition<sup>42</sup> de l'école par les communes de Strasbourg et de Mulhouse dans le cadre d'une convention tripartite ne sont pas enregistrés à l'actif de l'établissement alors qu'il auraient dû être comptabilisés au compte 22 « immobilisations reçues en affectation »<sup>43</sup>.

De même, la comptabilité de la structure fait apparaître annuellement des dépenses de carburant et de réparation/entretien de véhicules alors que l'état de l'actif ne comptabilise pour seuls véhicules que des vélos. Les pièces jointes à l'appui des paiements indiquent que des véhicules sont mis à disposition par les villes de Strasbourg et Mulhouse.

**Rappel du droit n° 5 : Présenter les comptes administratifs avec leurs états annexes, conformément aux dispositions de l'instruction M14.**

<sup>42</sup> L'article R. 1431-2 du CGCT prévoit que des biens puissent être mis à disposition de l'EPCC par les personnes publiques membres.

<sup>43</sup> M14 – Tome 1 – titre 1 – chapitre 2 P33.

### 7.3 Le suivi des régies

#### 7.3.1 Le plafond d'encaisse

L'école compte trois régies de recettes, deux sont localisées à Strasbourg et une à Mulhouse. Une des régies est spécifiquement dédiée à la formation continue. L'établissement dispose également d'une régie de dépenses dont le volume d'activité est très faible et dont l'utilisation quasi-exclusive concerne le paiement de l'hébergement du site internet de l'école.

Les régies de recettes ont pour principal produit d'encaisse les frais d'inscriptions versés par les étudiants. Les enjeux financiers relatifs à ces régies sont significatifs. À titre d'illustration, la régie de recettes de Strasbourg a encaissé sur l'année 2016 plus de 550 000 €, soit près de 75 % des ressources propres de l'école. Or, les mesures de contrôle interne et de gestion de ces régies ne sont pas satisfaisantes et ne permettent pas de garantir la fiabilité des écritures et la sécurité des fonds maniés.

Au cours de la période sous revue, les dépassements d'encaisse constatés sur ces deux régies ont été récurrents et significatifs. Le contrôle a relevé des dépassements d'encaisse sur 8 mois sur 12 sur certains exercices, et certains dépassements étaient supérieurs à 200 000 €, soit une somme correspondant à près de la moitié des ressources propres de l'école. Par ailleurs, la comptabilité de ces deux régies est tenue sur tableur, ce qui contrevient à la réglementation applicable. En se dispensant de faire usage d'une application conforme et sécurisée, l'EPCC n'est pas en mesure d'assurer de la fiabilité des écritures de ces régies et augmente ainsi le risque de fraude.

La HEAR fait valoir qu'elle n'est pas astreinte à une obligation d'informatisation de la tenue de sa régie, l'information étant une simple faculté offerte au régisseur. La chambre partage cette analyse, mais en l'absence d'informatisation, la tenue de la comptabilité doit alors être faite au moyen d'un journal à souches numérotées, qu'elle peut se procurer auprès du comptable public, conformément à l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006, en matière de registres à tenue obligatoire. En aucun cas un suivi au moyen d'une application bureautique ne peut s'y substituer.

#### 7.3.2 La comptabilité des valeurs inactives

La comptabilité des valeurs inactives doit faire l'objet d'un suivi par le comptable public. En l'espèce, les cartes cultures sont directement commandées par la HEAR à l'université, stockées et revendues aux étudiants.

La HEAR ne réalise pas de suivi comptable des valeurs inactives. Le comptable n'est pas informé de ce suivi et ne peut en réaliser le suivi.

## 8. LA SITUATION FINANCIÈRE

La HEAR est dotée de deux budgets : un budget principal et un budget annexe consacré au suivi financier d'une activité nouvelle introduite en 2016, la formation continue. Durant la période sous revue, cette activité présente encore un caractère exploratoire, ce qui explique son faible poids financier. Toutefois, la HEAR individualise ces opérations dans un budget annexe pour en retracer le résultat. Cela répond à un objectif de sincérité des comptes et lui permettra, le cas échéant, d'assujettir cette activité à la taxe sur la valeur ajoutée lorsqu'elle l'exercera dans les conditions requises.

Le budget de l'école est essentiellement financé par les subventions des collectivités fondatrices. Les dépenses sont essentiellement des dépenses de fonctionnement dont la plupart correspondent à des dépenses de personnel. La HEAR ne disposant pas de patrimoine

immobilier a peu de dépenses d'investissement. Ses dépenses mobilières concernent essentiellement le renouvellement du matériel informatique.

La HEAR n'a jamais eu besoin de recourir à l'emprunt.

**Tableau 7 : Évolution des recettes et dépenses consolidées de 2012 à 2016**

en €	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Fonctionnement</b>					
<b>Recettes consolidées, tous budgets</b>	<b>9 356 476</b>	<b>9 347 855</b>	<b>9 629 737</b>	<b>9 682 467</b>	<b>9 787 475</b>
Dépenses agrégées	9 107 273	9 461 080	8 589 525	9 033 017	9 780 040
Recettes et dépenses réciproques (subvention au budget annexe)	0	0	0	0	46 872
<b>Dépenses consolidées, tous budgets</b>	<b>9 107 273</b>	<b>9 461 080</b>	<b>8 589 525</b>	<b>9 033 017</b>	<b>9 733 168</b>
CAF brute consolidée tous budgets	249 203	-113 225	1 074 713	649 450	204 307

Source : comptes de gestion, retraitement CRC

## 8.1 Organisation des services comptables et financiers

### 8.1.1 L'information financière

L'école organise chaque année un débat d'orientation budgétaire et produit un rapport sur ces orientations avant l'examen du budget primitif conformément aux dispositions de l'article L. 2312-1 du CGCT. Les informations contenues dans le document présenté sont relativement complètes et synthétiques. Toutefois, pour être totalement conforme au décret, ledit rapport devrait également traiter des dispositions relatives au temps de travail.

L'étude des rapports d'orientation budgétaires fait ressortir les éléments suivants :

- une volonté d'accroître les ressources propres afin de garantir la stabilité financière de la structure ;
- une volonté de limiter les dépenses de fonctionnement dans un contexte de développement de la structure.

### 8.1.2 Structure budgétaire

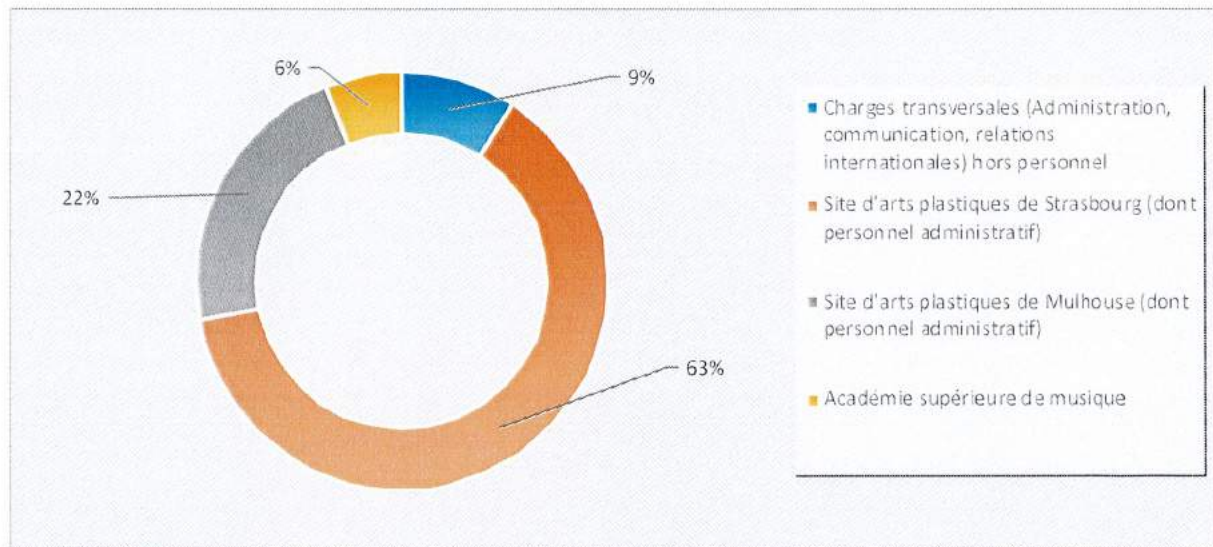
Le budget principal concentre l'essentiel des capacités financières de l'école. Il représente 98,8 % des recettes totales avec 9,7 M€ de produits enregistrés en 2016. L'essentiel du budget correspond à des dépenses de fonctionnement, ces dernières représentent 97 % des dépenses de la structure.

Les taux de réalisation des prévisions budgétaires sont satisfaisants. En section de fonctionnement le taux de réalisation moyen des opérations réelles de 2012 à 2016 s'établit à 93 % en dépenses et à 99 % en recettes. En section d'investissement, le taux de réalisation est de 100 %.

Les charges de personnel représentent en moyenne 85 % des dépenses de fonctionnement.

Entre 2012 et 2016, les charges transversales (hors charges de personnel) représentent 9 %. Sur la même période, les sites de Strasbourg concentrent 85 % des dépenses (dont le personnel administratif) :

Figure 4 : Répartition des charges par secteur



Source : CRC – D'après les mandats de l'école

## 8.2 Évolution des produits et charges du budget principal

Figure 5 : Évolution des charges et produits de gestion

en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
= Produits "flexibles" (a)	527 212	514 329	584 305	602 014	739 637	8,8%
= Produits "rigides" (b)	8 825 564	8 828 377	8 939 967	8 897 338	8 810 377	0,0%
= Produits de gestion (a+b+c = A)	9 352 776	9 342 706	9 524 271	9 499 352	9 550 014	0,5%
= Charges de gestion (B)	9 054 071	9 398 291	8 380 171	8 781 607	9 232 087	0,5%
Dont :						
Charges à caractère général	1 227 213	1 590 436	1 151 762	1 309 801	1 545 908	5,9%
Charges de personnel	7 797 432	7 799 977	7 220 595	7 465 732	7 680 702	-0,4%
Autres charges de gestion	19 427	7 878	7 815	6 075	5 477	-27,1%
<b>Excédent brut de fonctionnement (A-B)</b>	<b>298 705</b>	<b>-55 585</b>	<b>1 144 100</b>	<b>717 744</b>	<b>317 927</b>	<b>1,6%</b>
en % des produits de gestion	3,2%	-0,6%	12,0%	7,6%	3,3%	
- Subventions exceptionnelles versées aux services publics industriels et commerciaux	0	0	0	0	41 800	N.C.
+/- Autres produits et charges excep. réels	-49 502	-57 640	-69 387	-68 294	-63 713	6,5%
<b>= CAF brute</b>	<b>249 203</b>	<b>-113 225</b>	<b>1 074 713</b>	<b>649 450</b>	<b>212 414</b>	<b>-3,9%</b>
en % des produits de gestion	2,7%	-1,2%	11,3%	6,8%	2,2%	

Source : Logiciel ANAFI d'après les comptes de gestion

### 8.2.1 Les produits

Entre 2012 et 2016, l'ensemble des produits de gestion de l'école a progressé de 0,5 % en moyenne annuelle, soit une hausse de près de 200 000 €.

#### 8.2.1.1 Les ressources

Les ressources de l'école sont composées des contributions versées par les membres de l'EPCC et de ses ressources propres. Les principaux financeurs de l'école sont les communes de Strasbourg, de Mulhouse, l'État et la région. Le département du Bas-Rhin a versé jusqu'en 2014 une contribution annuelle de 144 000 €.

Figure 6 : Évolution des financements institutionnels

	2012	2013	2014	2015	2016
COMMUNE DE STRASBOURG	5 588 700 €	5 503 322 €	5 600 000 €	5 600 000 €	5 575 000 €
COMMUNE DE MULHOUSE	1 898 500 €	1 915 012 €	1 921 600 €	1 854 900 €	1 867 125 €
DIRECTION REGIONALE AFFAIRES CULTURELLES	1 064 437 €	1 190 660 €	1 151 900 €	1 225 043 €	1 200 602 €
REGION D'ALSACE	60 000 €	10 000 €	60 000 €	88 000 €	- €
REGION GRAND EST	- €	- €	- €	- €	116 000 €

Source : EPCC HEAR – D'après les titres et mandats

Les participations des trois plus importants contributeurs ont légèrement diminué. La ville de Strasbourg apporte la contribution financière la plus importante, elle a représenté 59 % des recettes réelles de fonctionnement entre 2012 et 2016. La ville de Mulhouse a contribué à hauteur de 20 % des recettes réelles de fonctionnement contre 12 % pour l'État.

Ainsi, l'ensemble des financements apportés par ces trois financeurs a représenté plus de 90 % des recettes réelles de fonctionnement de l'école.

#### 8.2.1.2 Les ressources propres

Durant la période sous revue, l'ensemble de ces ressources a représenté en moyenne 6 % des produits de gestion de l'école.

Les ressources propres sont composées des frais de scolarité payés par les étudiants<sup>44</sup>, des contributions financières de tiers (amateurs, etc.) participant à des ateliers et manifestations payantes organisées par l'école, des subventions ponctuelles que l'établissement peut recevoir à l'occasion d'appel à projet, de dons ou d'opération de mécénat, de la vente de produits (catalogues d'exposition, etc.).

Les ressources ont progressé de façon continue, de 8,8 % en moyenne annuelle.

Le dynamisme des ressources propres de la HEAR permet de compenser les diminutions des ressources issues des contributions, notamment le désengagement du département du Bas-Rhin et des subventions.

Ces hausses s'expliquent par la mise en place d'une fonction mécénat, à laquelle à compter de 2017 est affecté un agent et par la hausse des frais de scolarité à partir de la rentrée 2016/2017. Les cursus arts plastiques et musique font chacun l'objet d'une tarification spécifique. Ceci s'explique par le fait qu'il existe un double cursus commun avec l'université de Strasbourg pour les étudiants en musique.

À titre d'illustration, les frais de scolarité en tarif plein pour un étudiant non boursier sont de 850 € par an. Ce tarif se situe dans la fourchette haute des écoles d'arts territoriales. Un recensement et une comparaison entre les droits d'inscription sur un échantillon d'écoles d'arts ont été effectués sur la base des informations diffusées sur leur site internet<sup>45</sup>.

La moyenne constatée pour la rentrée 2017/2018 est de 554 € par an. L'écart de tarification entre les différentes écoles reste relativement faible puisque l'école pratiquant les droits les plus élevés se situe à 900 € par an. Les frais de scolarités sont, même pour les plus élevés, plus proches d'une inscription à l'université, dont les droits d'inscription annuels en master sont de 256 € contre près de 10 000 € pour une école de commerce.

<sup>44</sup> Du fait de la modulation des tarifs pour les étudiants boursiers, les frais de scolarité ne fournissent pas le maximum théorique de recettes.

<sup>45</sup> 28 écoles publient sur leur site web le montant des frais d'inscription.



L'établissement s'est fixé l'objectif de ne plus faire évoluer les tarifs d'inscription au cours des cinq prochaines années.

Concernant les recettes issues de dons et mécénat, les recettes totales se sont élevées à près de 21 000 € en 2016. L'école s'est fixé un objectif de 37 000 € en 2017 et 75 000 € à moyen terme. Pour accroître ce type de ressources et développer son réseau de soutien, l'école a structuré ce dispositif par le réseau « les amis de la HEAR ». Il s'agit d'un réseau informel directement piloté par l'école.

Le mécénat se distingue d'une opération de parrainage ou sponsoring par le fait que l'entreprise mécène peut voir son nom, son image associée à la structure ou à une opération menée par l'école sans qu'elle en retire un bénéfice direct. L'école fixe un cadre relativement strict aux opérations de mécénat. Tous les partenariats font l'objet d'une convention et toutes les opérations doivent avoir un objectif pédagogique associé.

L'école fixe aux opérations de mécénat un double objectif :

- accroître ses ressources propres ;
- développer la professionnalisation des étudiants.

Le mécénat ouvre droit pour les entreprises mécènes à des avantages fiscaux<sup>46</sup>.

Le mécénat peut prendre trois formes différentes :

- versement d'une somme d'argent à l'école ;
- mise à disposition de produits ;
- mise à disposition de compétences.

Les sommes versées par les entreprises mécènes sont comptabilisées régulièrement par l'école. En revanche, les mécénats en nature (compétences, produits, etc.) ne sont pas valorisés. Or, ces opérations sont autant de dépenses en moins pour l'école. Ainsi, l'école a noué un partenariat avec un distributeur de matériels pour artistes : « le Géant des beaux-arts » qui lui permet de disposer de commander des matériels et fournitures pour les arts plastiques à hauteur de 1 000 € par an.

Comptablement, l'existence de ces avoirs pourraient faire l'objet d'un suivi pour donner une image sincère du patrimoine et des dépenses de la HEAR : en cas d'arrêt de ce partenariat, les dépenses actuellement offertes par le partenaire devront être exposées par l'EPCC.

La HEAR ne dispose que d'un faible apport financier lié à la collecte de la taxe d'apprentissage. Dans le cas général, la taxe d'apprentissage est acquittée par les entreprises à un organisme collecteur de la taxe d'apprentissage (OCTA), qui le répartit au bénéfice de la région, des centres de formation d'apprentis et, à hauteur de 23 %, à l'organisme de formation éligible choisi par l'entreprise contribuable. Toutefois, en application du droit local d'Alsace-Moselle, les entreprises ayant leur siège dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ne peuvent choisir que des bénéficiaires réalisant effectivement la formation d'apprentis en alternance, ce qui n'est pas le cas de la HEAR. Compte tenu de son positionnement géographique qui l'amène plutôt à effectuer un démarchage local des entreprises, les sommes perçues ne peuvent être aisément comparées à celles d'organismes similaires.

<sup>46</sup> Article 238 bis du CGI (Code général des impôts).

La taxe d'apprentissage représente une part infime des ressources de l'école. En 2016, l'école a perçu 739 € et 1 628 € en 2015 au titre de cette taxe. En moyenne, pour les écoles et instituts, la taxe d'apprentissage<sup>47</sup> représente 1,5 % des ressources. En comparaison, un établissement comparable par sa taille et la nature de ses activités, l'EESAB de Rennes, percevait près de 10 000 € par an en taxe d'apprentissage.

Au total, l'ensemble des ressources de fonctionnement de l'école a progressé de 2 % au cours de la période 2012 à 2016 grâce au dynamisme de ses ressources propres. Les produits de fonctionnement sont suffisants pour couvrir les besoins de l'école.

### 8.2.2 Les charges de gestion

Les charges de gestion ont progressé de 178 000 € entre 2012 et 2016. En moyenne, les écoles et instituts<sup>48</sup> ont une masse salariale qui représente 66 % de leurs dépenses de fonctionnement. Concernant spécifiquement les écoles d'arts formées en EPCC, le poids des charges de personnel varie énormément, à titre d'illustration, le personnel représente 88 % à l'école des Arts de Bretagne et 69 % à l'école de Lyon.

Les charges de personnel ont été maîtrisées au cours de la période. Elles ont diminué de 116 000 € durant la période sous revue. Sur ce point l'école est sous l'influence de contraintes externes qu'elle ne maîtrise pas car une partie de ses agents sont mis à disposition par l'Eurométropole de Strasbourg et la commune de Mulhouse. L'école n'a pas de marge de manœuvre, sur la rémunération des agents mis à disposition, elle est contrainte de reverser les rémunérations décidées par les collectivités d'origine. Ces derniers représentaient plus de la moitié de la masse salariale en 2013.

L'intégration progressive des agents mis à disposition à l'effectif de l'école contribue à accroître son autonomie en matière de gestion financière de ses effectifs. En 2013, les agents mis à disposition représentaient 54 % de l'ensemble de la masse salariale, contre 36 % en 2016.

Figure 7 : Masse salariale mise à disposition

en €	2013	2014	2015	2016
EUROMETROPOLE DE STRASBOURG	3 150 000	2 339 462	2 304 711	2 176 278
COMMUNE DE MULHOUSE	1 011 036	762 916	703 025	590 237
MULHOUSE ALSACE AGGLOMERATION	14 500	55 126	4 531	-
Total de la masse salariale mise à disposition	4 175 536	3 157 504	3 012 267	2 774 291
Masse salariale totale de la HEAR	7 799 977	7 220 595	7 465 732	7 680 702
% de la masse salariale mise à disposition	54%	44%	40%	36%

Source : EPCC HEAR – D'après les titres et mandats

Le remboursement des charges de personnel à l'Eurométropole de Strasbourg et à la commune de Mulhouse représentait 56 % des dotations versées par ces communes en 2013 contre 37 % en 2016.

<sup>47</sup> KPMG- Observatoire 2016 des écoles et universités.

<sup>48</sup> KPMG- Observatoire 2016 des écoles et universités.



Les charges à caractère général représentent en moyenne 15 % des charges de gestion. Elles se sont fortement accrues au cours de la période 2012 à 2016. La HEAR explique cette évolution par les conséquences de la fusion des établissements et constate une inflexion à compter de 2017.

Ces dépenses ont augmenté de 6 % en moyenne annuelle, soit près de 320 000 € au total. Cette situation s'explique principalement par la hausse des frais de déplacement et missions (78 000 € entre 2012 et 2016), notamment des agents extérieurs. Cela s'explique également par des charges nettement plus élevées en matière de prestations de services (+ 97 000 €) et d'assurance (+ 79 000 €).

Au total, du fait de la maîtrise de ses charges de personnel, l'établissement s'est accordé une plus grande marge de manœuvre sur l'ensemble de ses charges de fonctionnement. Parmi celles-ci, l'école pourrait mieux maîtriser l'évolution de ses charges relatives aux prestations extérieures et celles concernant les frais de missions et déplacements qui représentent en cumul 27 % des charges à caractère général.

### 8.3 Le financement des investissements

Les dépenses d'équipement ont été intégralement couvertes par des subventions. Le résultat de la section de fonctionnement vient donc augmenter d'autant chaque année le fonds de roulement.

Le bilan de l'école présente également un besoin en fonds de roulement de plus en plus négatif : cela signifie que l'activité génère un flux positif de trésorerie du fait que les débiteurs paient plus rapidement les dettes que l'école ne paie les siennes.

Tableau 8 : Évolution de la trésorerie

au 31 décembre en €	2012	2013	2014	2015	2016	Var. annuelle moyenne
Fonds de roulement net global	482 754	328 712	1 449 871	2 051 765	2 245 584	46,9 %
Besoin en fonds de roulement global	- 2 049 933	- 2 928 431	- 1 662 386	- 1 101 604	- 1 209 089	- 12,4 %
<b>=Trésorerie nette</b>	<b>2 532 687</b>	<b>3 257 143</b>	<b>3 112 256</b>	<b>3 153 369</b>	<b>3 454 673</b>	<b>8,1 %</b>
en nombre de jours de charges courantes	102,1	126,5	135,6	131,1	136,6	

Source : Comptes de gestion

Ces deux éléments conjugués conduisent l'établissement à disposer d'une trésorerie de plus en plus importante. Elle était de l'ordre de 3,5 M€ fin 2016. Cette trésorerie nette inemployée gagnerait à être mobilisée dans une gestion active de la trésorerie.

L'équilibre financier de l'école repose sur une stabilité des dotations de ses fondateurs et le dynamisme de ses ressources propres. Par ailleurs si l'évolution des charges de personnel et des achats est bien maîtrisée, celle des prestations extérieures et des frais de mission et de déplacements gagnerait à être optimisée.

Les investissements sont totalement couverts par des subventions. En conséquence, les excédents dégagés par le fonctionnement ainsi que par la structure de ses flux d'activité aboutissent à une trésorerie très largement excédentaire. À la fin de l'exercice 2016, la trésorerie de l'établissement s'élevait à plus 136 jours de charges courantes.

\*  
\* \*

### RAPPELS DU DROIT

- n° 1 : Faire évoluer dès le prochain renouvellement du conseil d'administration sa composition pour se conformer aux articles L. 1431-3 et suivants du CGCT et des dispositions réglementaires prises pour leur application.
- n° 2 : Préciser, dans les statuts, les engagements financiers de chacun des membres conformément aux dispositions de l'article R. 1431-2 du CGCT.
- n° 3 : Pour sécuriser juridiquement ses actes antérieurs, la HEAR pourrait procéder à la transmission à la préfecture des délibérations et actes réglementaires émis entre sa création et 2016.
- n° 4 : Procéder au remboursement des frais de déplacement conformément aux dispositions réglementaires en vigueur, notamment le décret n° 2001-654 du 19 juillet 2001.
- n° 5 : Présenter les comptes administratifs avec leurs états annexes, conformément aux dispositions de l'instruction M14.

### RECOMMANDATIONS

- n° 6 : Formaliser à compter du prochain renouvellement du directeur les procédures de recrutement. Notamment pour ce qui concerne la publication et l'indication d'une fourchette de rémunération afin de susciter le plus grand nombre de candidatures d'un bon niveau.
- n° 7 : La HEAR pourrait rappeler à son personnel les règles régissant le cumul d'activité des agents publics et les inviter à régulariser toute situation problématique, étant entendu que les sanctions encourues peuvent aller jusqu'à la révocation.
- n° 8 : Déterminer sous un an des objectifs chiffrés permettant d'évaluer la réussite ou l'échec de l'activité de formation professionnelle continue, notamment au regard des particularités des publics cibles.

Haute école des arts du Rhin

1 rue de l'Académie CS 10032  
67082 Strasbourg cedex+33 (0)3 69 06 37 77  
www.hear.fr**HEAR**CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRE LE :

13 SEP. 2018

COLLIER ARRIVE

M. Bertrand Beauviche  
Vice-président de la CRC Grand est  
3-5 rue de la citadelle,  
57000 Metz

Strasbourg, le 10 septembre 2018

**OBJET :** réponses au rapport d'observations définitives (GR18-0421)

Monsieur le Vice-président,

Par courrier du 25 juillet 2018, vous avez bien voulu me faire part des observations définitives formulées par la Chambre régionale des comptes du Grand Est le 13 juin 2018 dans le cadre du contrôle de gestion de la Haute école des arts du Rhin.

Avant de vous exposer les remarques générales que ce rapport appelle de ma part, je tiens à saluer l'effort particulier consenti par la Chambre pour mettre en lumière le fonctionnement particulier d'une école d'art et l'originalité du modèle retenu pour la Haute école des arts du Rhin.

Sur le fond du rapport, j'ai notamment été sensible à l'analyse très juste du renforcement du rayonnement de l'établissement, de la qualité de son organisation pédagogique dans une économie de moyens qui lui permet de contenir le coût par an et par étudiant à un niveau très largement inférieur à celui de la moyenne des établissements de l'enseignement supérieur en général et des écoles d'art en particulier.

Avec ce document, le public disposera d'une première analyse d'un type d'équipement encore méconnu sur le plan de ses activités pédagogiques et de son organisation administrative ou financière.

Je prends également acte avec satisfaction de la correction des différentes erreurs matérielles figurant dans le rapport d'observations provisoires et la prise en compte d'une partie importante des réponses aux remarques que vous m'aviez communiquées.

Je regrette toutefois que la position de la Chambre n'ait pas évolué sur différentes questions sensibles pour lesquelles des éléments de fait et droit précis et circonstanciés avaient pourtant été produits par l'établissement qu'il s'agisse, par exemple, des conditions de recrutement et de renouvellement du contrat du directeur, du régime de publicité des délibérations du CA et des actes à caractère réglementaire, du suivi du temps de travail des enseignants, de la régularité de leur régime indemnitaire ou encore de la tenue des régies.

Pour permettre aux lecteurs du rapport de saisir les enjeux et de comprendre l'origine de nos divergences d'analyse sur ces points importants, il me paraît utile d'apporter les éléments de réponse qui suivent.

1. Les conditions de recrutement et de renouvellement du Directeur (4.2, p.14)

➤ Les conditions de recrutement initial du Directeur

La Chambre estime que le complément de rémunération perçu par le Directeur lors de son recrutement initial en 2011 est plus élevé que ce qu'autorise la réglementation. Au soutien de son analyse, la Chambre s'appuie sur le principe général interdisant aux agents non titulaires de bénéficier de meilleures conditions que des agents titulaires exerçant les mêmes fonctions et retient comme cadre d'emploi de référence exclusif celui des directeurs d'établissement territorial d'enseignement artistique.

Votre contact :

Pascal Humbert  
Administrateur général+33 (0)3 69 06 37 63  
pascal.humbert@hear.fr



En ce qui concerne la référence exclusive au cadre d'emploi des directeurs d'établissement d'enseignement artistique, il est important de souligner que le **statut général de la Fonction Publique n'interdit pas qu'un même poste puisse être occupé par des agents issus de cadres d'emplois différents**, dans la mesure où les missions exercées correspondent à celles décrites dans le décret instituant le grade retenu. C'est ainsi qu'à la lecture des missions décrites dans le Décret n°87-1099 du 30 décembre 1987 portant statut particulier du cadre d'emplois des attachés territoriaux, rien ne s'oppose à ce qu'un attaché, un attaché principal ou Directeur Territorial puisse diriger un établissement d'enseignement artistique. **La Chambre le reconnaît d'ailleurs implicitement en précisant que « la HEAR pouvait raisonnablement hésiter concernant le cadre d'emploi applicable. »**

Quant au principe général de limitation du régime indemnitaire au niveau du montant maximum susceptible d'être perçu par un agent titulaire exerçant les mêmes fonctions, il paraît **difficilement opposable en l'espèce dans la mesure où les fonctions exercées (Direction d'un EPCC) ne peuvent pas être occupées et exercées par un agent titulaire**, mais exclusivement par un agent disposant d'un mandat de l'assemblée et d'un contrat d'une durée maximum de 3 ou 5 ans.

➤ Les modalités de renouvellement du mandat directeur

Nonobstant les éléments de réponse apportés par la HEAR, la Chambre maintient que le renouvellement du contrat du Directeur d'un EPCC obéit nécessairement à la même procédure que pour la nomination initiale et implique par là même un appel à candidatures.

Cette analyse est d'autant plus surprenante que :

- l'alinéa 3 de l'article **L1431-5 du CGCT** et l'article R1431-11 du CGCT prévoient de manière explicite que **le mandat du Directeur d'un EPCC peut être renouvelé par décision du Conseil d'Administration** sur la base de l'approbation d'un nouveau projet
- la **circulaire du Ministre de la Culture du 29 août 2008** relative à la mise en œuvre de la loi 2002-6 du 4 janvier 2002 précise explicitement que **« c'est uniquement en cas de désapprobation du nouveau projet du directeur par le Conseil d'Administration que le conseil lancera un appel à candidature en vue de recruter un nouveau directeur »**
- **l'ensemble des écoles supérieures d'art**, réunies au sein de l'Andéa, ont formalisé cette **procédure de renouvellement au sein d'une charte de bonnes pratiques** pour le recrutement des directeurs des écoles d'art, charte rédigée en étroite collaboration avec la Direction Générale de la Création Artistique du Ministère de la Culture et de la Communication

Enfin, on se permettra de souligner que **la position de la Chambre Régionale des Comptes du Grand Est est également très isolée au sein même des juridictions financières**, la Chambre Régionale des Comptes d'Auvergne Rhône Alpes (EPCC Travail Culture. Juin 2017) et la Chambre Régionale de Basse Normandie-Haute Normandie (EPCC le Volcan. Mars 2015 puis EPCC ESADHaR. Avril 2016) ayant, pour leur part, considéré que la régularité du renouvellement était conditionnée à la présentation et l'approbation par le CA d'un nouveau projet par le Directeur.

➤ La reconduction du contrat du Directeur et la revaorisation de sa rémunération

La Chambre estime que la nécessité de procéder à une ouverture du recrutement se justifiait d'autant plus que la reconduction du contrat s'est accompagnée d'une augmentation substantielle de traitement.



Conforme au cadre clairement défini par le Conseil d'Administration à l'occasion du renouvellement de contrat et respectant les critères dégagés par la jurisprudence administrative, la revalorisation de la rémunération (13%) ne constitue pas une modification substantielle qui aurait impliquée l'engagement d'une nouvelle procédure. La Cour administrative de Douai a ainsi pu juger qu'un avenant augmentant la rémunération d'un agent de 17% ne nécessitait pas la passation d'un nouveau contrat (CAA Douai 31 mars 2011, n° 09DA01358).

## 2. Le régime de publication des actes de la HEAR (4.31, p.16)

La Chambre estime que l'absence de publication au recueil des actes par les services de la Préfecture jusqu'en octobre 2016 des délibérations et des actes réglementaires priverait d'effet les actes créateurs de contraintes à l'égard des tiers, les actes du directeur et les délégations de signature, ou tout au moins qu'elle ne purgerait pas les délais de recours.

Ne pouvant que regretter les difficultés rencontrées par la HEAR pour obtenir l'accomplissement de ces formalités d'information du public, elles ne sont toutefois pas de nature à hypothéquer la sécurité de ses actes.

Si l'article R 1431-9 du CGCT sur lequel se fonde la Chambre prévoit effectivement que les actes des EPCC font l'objet d'une publicité par voie d'affichage au siège de l'établissement et au recueil des actes administratifs de la Préfecture du département où l'établissement a son siège, il ne précise en revanche pas que le caractère exécutoire des actes est lié à la réalisation de ces deux formalités.

En l'absence de texte réglementaire fixant un régime spécifique pour les actes des EPCC, l'article L 1431-7 du CGCT précise que ce sont les dispositions du titre III du livre Ier de la troisième partie relatives au contrôle de légalité et au caractère exécutoire des actes des autorités départementales qui sont applicables.

Ces dispositions, fixées à l'article L 3131-1 du CGCT, prévoient que les actes pris par les autorités départementales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou à leur affichage ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département.

Cette analyse est non seulement corroborée par la doctrine mais surtout confirmée par une jurisprudence constante depuis 2008 (CE, 21 mai 2008, Louvard, n° 284801 ; CE, 25 juil. 2008, n° 295799) et encore récemment réaffirmée en 2017 pour les actes départementaux (CE, 8 novembre 2017, n° 406876), aux termes desquelles **le Conseil d'Etat estime que l'absence de publication au recueil n'est pas de nature à altérer la force exécutoire des actes des autorités locales dans la mesure où ces actes ont fait l'objet d'une transmission au représentant de l'Etat et d'un affichage**. Pour lever toute ambiguïté, la juridiction administrative de dernier ressort précise même que « l'intégration d'un article L 3131-3 au sein du même code selon lesquels les actes réglementaires pris par les autorités départementales sont publiés dans un recueil des actes administratifs n'ont pas dérogé à ce principe ».

**La HEAR ayant, depuis sa création, scrupuleusement veillé au respect de ces deux formalités cumulatives, les actes pris par l'assemblée, son Directeur ou les bénéficiaires des délégations de signature sont ainsi pleinement réguliers et exécutoires.**

CHAMBRE RÉGIONALE DES COMPTES  
GRAND EST  
ENREGISTRÉ LE

13 SEP. 2018

COURRIER ARRIVÉE  
GREFFE



3. Les modalités de prise en charge des frais d'hébergement des agents et des intervenants extérieurs (5.2.2, p.21)

➤ Les modalités de remboursement de frais de déplacement

La juridiction financière fait, à juste titre, observer que par délibération du 6 octobre 2015 la HEAR s'est écartée des barèmes fixés par l'arrêté du 3 juillet 2006 applicables au personnel de l'Etat pour le remboursement des frais d'hébergement des agents en mission.

Alors que l'arrêté fixe à 60€ le plafond de remboursement (majoré de 10€ dans certaines villes), la délibération de la HEAR fixe le plafond de base à 80€ (105€ pour Paris ou dans une commune connaissant une saturation de l'offre locale d'hébergement sur dérogation du directeur).

Cette réévaluation avait été opérée pour aligner les conditions de remboursement des agents sur les niveaux de prise en charge appliqués par l'établissement en cas d'achat direct de prestations d'hébergement pour les intervenants extérieurs ou les agents en mission. Il avait alors paru inéquitable de faire peser sur l'agent ou l'intervenant appelé à faire l'avance de ses frais de séjour un différentiel de traitement et de laisser à sa charge le solde non couvert par l'indemnité de 60€.

Il paraît à cet égard important de rappeler que ce plafond réglementaire, fixé à il y a 12 ans, ne correspond plus à la réalité du marché dans l'essentiel des villes où se rendent les agents de la HEAR en mission mais également à Strasbourg où sont logés la quasi-totalité des intervenants extérieurs.

**C'est d'ailleurs très certainement les mêmes raisons qui conduit d'autres établissements d'enseignement supérieur faisant régulièrement appel à des intervenants extérieurs à adapter également le niveau de leur prise en charges :**

- **L'école nationale de la santé publique a fixé à 90 € l'indemnité de nuitée pour les hébergements dans les unités urbaines de plus de 500.000 habitants**
- **L'Ecole nationale d'administration a retenu comme barème 120€ pour les villes de plus de 200.000 habitants et 90 € pour les autres villes.**

➤ La prise en charge des frais de déplacement des intervenants extérieurs

Partant du principe que les intervenants extérieurs recrutés par la HEAR doivent être considérés comme des agents publics, la Chambre estime que l'établissement ne saurait prendre en charge leurs frais de transport entre leur résidence familiale et leur résidence administrative (la HEAR).

Sans remettre en cause la justesse théorique de l'analyse de la Chambre, force est de constater que sa mise en œuvre pratique aurait des conséquences insolubles non seulement pour la HEAR mais pour l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur qui font appel à des intervenants extérieurs pour nourrir leur programme de formation ou participer à des jurys de diplômes. C'est ainsi qu'au-delà du cercle des écoles d'art, **la remise en cause de cette pratique rendrait délicate sinon impossible la poursuite du modèle d'enseignement retenu par l'essentiel des établissements d'enseignement supérieur (Universités) ou de formation initiale (ENSP, ENM, ENA) qui implique des échanges avec des professionnels.**



➤ La croissance des frais de déplacement

A différentes étapes du rapport, la Chambre souligne la croissance importante des frais de déplacement des intervenants (p 3, 22, 36) et invite la HEAR à mieux les maîtriser.

Cette observation objective gagnerait toutefois à être mise en perspective avec les intérêts multiples que présente le recours aux intervenants extérieurs et qui ont conduit **la Chambre à souligner dans le même rapport qu'il « présente des avantages économiques » par rapport à l'emploi d'agents permanent et à conclure que ce recours est « efficient, fondé juridiquement et qu'il répond à la fois aux exigences pédagogiques et à l'intérêt organisationnel et financier de l'EPCC » (observation 3.1.5, p.9).**

Dans souci de parfaite information des lecteurs du rapport, la progression de 77 000 € des frais de déplacement soulignée par la Chambre sur la période (0,7% du budget de l'établissement) aurait ainsi mérité d'être mise en relation avec les économies induites par ce choix de gestion en termes de frais de personnel.

4. Le temps de travail des enseignants (5.3, p.23)

La Chambre indique que la HEAR ne respecte pas les obligations liées au temps de travail des enseignants. Pour la juridiction financière, les PTEA et ATEA seraient assujettis à un régime d'obligations de service impliquant une présence constante respective de 16 ou 20 heures par semaine durant 47 semaines. Estimant que le personnel enseignant réalise un service significativement moins élevé que ce que prévoient les obligations statutaires, la Chambre invite la HEAR à mobiliser ses agents enseignants pour animer des workshops ouverts au grand public ou pour travailler à des projets de recherche artistique durant les périodes d'absence des élèves.

La question du régime du temps de travail des enseignants dans l'enseignement supérieur artistique étant encore très largement discutée, la HEAR reste très prudente et équilibrée dans son interprétation des textes.

Considérant que le statut actuel des PEA est pour l'instant calqué sur celui des enseignants du secondaire de l'éducation nationale (volume hebdomadaire d'enseignement, grilles indiciaires, régime indemnitaire, déroulement de carrière), la HEAR estime que ses enseignants sont, comme leurs collègues de l'Etat, tenus à un régime d'obligation de service **calé sur le calendrier scolaire** lequel intègre :

- un service d'enseignement dont les maxima hebdomadaires sont de 16h pour un PTEA et 20 h pour un ATEA
- les missions accessoires liées au service d'enseignement (les travaux de préparation et les recherches personnelles nécessaires à la réalisation des heures d'enseignement, l'aide et le suivi du travail personnel des étudiants et notamment des mémoires, leur évaluation, le travail au sein d'équipes pédagogiques ou des unités de recherche, les séminaires pédagogiques)

Considérant que l'école dispense des diplômes d'enseignement supérieur dans le cadre des standards européens de l'enseignement supérieur, la HEAR structure logiquement son calendrier scolaire autour de deux semestres de 14 semaines, auxquels s'ajoutent deux semaines d'évaluation, deux semaines de séminaires pédagogiques, soit 32 semaines par an.

Un récent arrêt de la Cour Administrative de Nantes (Commune Artenay, 21 juillet 2017, n° 17NT00464) vient conforter l'établissement dans son application prudente des textes. Reprenant la jurisprudence





commune de Ludres, citée par la Chambre, qui interdit l'annualisation du temps de travail, la Cour d'Appel en prolonge la portée en liant clairement le régime des obligations de service des ATEA au calendrier scolaire : « un ATEA recruté sur la base d'une durée de 20h par semaine n'est tenu de travailler 20h par semaine que durant les périodes représentant environ 36 semaines, correspondant à l'activité scolaire alors même que leur rémunération est prévue sur 12 mois ».

Regrettant que la Chambre ne tire pas toutes les conséquences de cette jurisprudence, la HEAR se permet également de souligner que la mise en œuvre de l'analyse de la juridiction financière conduirait à renforcer le fossé existant entre le personnel pédagogique des écoles supérieures d'enseignement artistique territoriale et les autres catégories d'enseignants. Disposant d'un statut moins favorable que leurs homologues des écoles nationales d'enseignement artistique ou des écoles d'architecture en termes de grilles indiciaires et de déroulement de carrière, les PTEA et ATEA des écoles territoriales se verraient de surcroît soumis à un régime d'obligation de services plus contraignant que leur collègue de l'Etat et les enseignants du secondaire avec une période de congés réduite à 5 semaines par an. En outre, cette mobilisation supplémentaire de 15 semaines des enseignants restreindrait d'autant le temps susceptible d'être consacré à leurs pratiques artistiques personnelles et qui, pourtant, nourrit de manière déterminante leur pédagogie.

Quant à la proposition de la Chambre d'affecter les enseignants à des projets de recherche durant les périodes d'absence des étudiants, elle est d'autant plus surprenante que, dans le même rapport, la juridiction financière souligne justement que l'activité de recherche « n'est pas prévue pour les enseignants relevant de la filière de l'enseignement culturel de la fonction publique territoriale (...) et qu'elle ne constitue pas une obligation de service » (p.11, 3.2). Vouloir l'imposer durant les congés scolaires confronterait inévitablement l'établissement à des difficultés pratiques et juridiques difficilement surmontables.

Ne resterait alors plus que la proposition de la Chambre d'affecter les enseignants à l'animation de stages de formation continue et de workshops ouvert au grand public durant les congés scolaires. Sa mise en œuvre nous semble également peu réaliste : le nombre d'enseignants concernés (100) et l'étendue de la période couverte (15 semaines) impliqueraient la programmation d'une offre de formation pléthorique (l'équivalent de 1500 stages d'une semaine sur une année) incompatible avec les moyens logistiques de l'école et surtout disproportionnée par rapport aux besoins du public.

#### 5. Le régime indemnitaire : modalité d'attribution de l'ISO (5.4, p.25)

La Chambre estime que la HEAR attribue cette indemnité de manière irrégulière dans la mesure où le versement de la prime ne donnerait pas lieu à la prise de décisions individuelles et qu'elle serait attribuée à tous les agents sans distinction, alors même qu'elle ne devrait concerner que les enseignants qui s'acquittent de missions d'orientation et sujétions spécifiques à l'instar des professeurs principaux du secondaire.

Le maintien de cette remarque est étonnant compte tenu des précisions qu'a pu apporter la HEAR au stade du rapport d'observations provisoires, précisions qu'elle ne peut que réexpliquer dans ce courrier :

- Sur l'absence de décision individuelle d'attribution :

Dans le cadre fixé par la délibération 120-2014, les montants individuels attribués sont décidés par l'autorité territoriale et versés mensuellement sur la base d'une décision individuelle : l'arrêté de nomination pour les agents titulaires ou le contrat pour les agents non titulaires. En cas de modulation (accès aux fonctions de coordinateurs d'options) ou de suppression (arrêts des fonctions de coordination



d'options), un acte supplémentaire est pris sous forme d'arrêté ou d'avenant au contrat s'agissant des contractuels.

- Sur la nécessaire limitation du versement de l'ISO aux seuls enseignants assumant des fonctions comparables aux « professeurs principaux » du secondaire

**La Chambre procède à une interprétation manifestement erronée du décret n°93-55 du 15 janvier 1993 instituant l'indemnité de suivi et d'orientation applicable aux professeurs certifiés du secondaire et qui sert de référence au régime indemnitaire applicable aux PTEA et ATEA de la fonction publique territoriale.**

Ce décret décompose l'ISO en deux parts :

*« Une part fixe liée à l'exercice effectif des fonctions enseignantes y ouvrant droit, en particulier au suivi individuel et à l'évaluation des élèves, comprenant notamment la notation et l'appréciation de leur travail et la participation aux conseils de classe » : cette part est versée à l'ensemble des personnels enseignants du secondaire.*

*« Une part modulable allouée aux personnels enseignants qui assurent une tâche de coordination tant du suivi des élèves d'une division que de la préparation de leur orientation, en liaison avec les psychologues de l'éducation nationale de la spécialité "éducation, développement et conseil en orientation scolaire et professionnelle, et en concertation avec les parents d'élèves. L'attribution de cette part est liée à l'exercice effectif de ces fonctions. » : cette part n'est versée qu'aux professeurs principaux du secondaire.*

Conformément à ce décret et dans un souci de transposition parfaite, la délibération n° 120-214 institue l'ISO au bénéfice des enseignants de la HEAR et la décompose également en deux parts :

- Une part fixe liée à l'exercice effectif de fonctions enseignantes et en particulier le suivi individuel et l'évaluation des élèves
- Une part modulable liée à des tâches de coordination du suivi des élèves compte tenu de l'organisation de l'établissement

**Seule la part fixe est attribuée à l'ensemble des enseignants. Cette attribution générale ne saurait faire débat dans la mesure où l'ensemble des enseignants de l'établissement participe au suivi et à l'évaluation des étudiants.**

**En ce qui concerne la part modulable, elle n'est servie qu'aux seuls enseignants « coordinateurs d'option ou de mentions », dont les fonctions et sujétions s'apparentent clairement à celles des professeurs principaux du secondaire.**

Strictement conforme au principe de parité, la mise en œuvre de l'ISO au sein de la HEAR l'est tout autant avec la circulaire ministérielle du 25 janvier 1993 qui a précisément rappelé qu'"il appartient aux collectivités territoriales de définir les conditions d'attribution de cette indemnité, notamment de sa partie modulable, et donc de déterminer ceux des enseignants qui sont considérés comme exerçant des fonctions de coordination du suivi des élèves, compte tenu de l'organisation de l'établissement. »



#### 6. Le suivi des régies

Au regard de l'importance des produits encaissés, la Chambre estime que les mesures de contrôle mises en place par la HEAR ne permettent pas de garantir la fiabilité des écritures et la sécurité des fonds maniés, notamment sur le site d'arts plastiques de Strasbourg.

Sans nier l'importance des sommes transitant par la régie, les explications suivantes permettent de relativiser les risques pointés par la Chambre.

La régie de recettes de Strasbourg a encaissé plus de 550 K€ en 2016 ce qui constitue 75% des ressources propres de l'école (constituées par les droits d'inscription et le mécénat principalement) mais seulement 6 % des recettes réelles de fonctionnement.

Le régisseur manie très peu d'espèces. Pour la régie de recettes de Strasbourg, en 2017, **les encaissements d'espèces ont constitué 0.5% de la totalité des recettes** constatées au débit contre 67 % pour les paiements dématérialisés en ligne via PAYBOX et les prélèvements bancaires, 26.5% pour les chèques et 6% pour les cartes bancaires et virements bancaires. En résumé, les ¾ des recettes encaissées via la régie sont issues de paiements dématérialisés ne donnant pas lieu à la manipulation de fonds. Compte tenu de la faible part des espèces dans les encaissements des régies, le risque de fraude évoqué est donc minime.

Par ailleurs, la HEAR a mis en place des **mesures de contrôle interne** pour éviter toute erreur de gestion.

- Le Journal Grand-Livre du mois est imprimé, daté et signé par le régisseur, puis scanné et enregistré sur le réseau informatique. De cette manière, la traçabilité des enregistrements des écritures comptables est assurée.
- Le Journal Grand Livre et l'extrait bancaire du compte DFT sont transmis chaque mois à la Recette des Finances accompagnés de l'ensemble des justificatifs (extractions par mode de paiement depuis le logiciel de scolarité TAIGA, factures établies dans le cas de la vente d'ouvrage, etc)
- Le régisseur suppléant contrôle une fois par mois les écritures du Journal Grand Livre au moment d'émettre le titre de recettes correspondant aux encaissements du mois.

En ce qui concerne les dépassements d'encaisse constatés supérieurs à 200 K€, il convient de préciser qu'ils se sont produits sur une période limitée (de septembre à décembre 2014) et que cette encaisse ne correspondait pas à des dépôts en numéraire ou en chèque conservés au sein de l'établissement mais au solde du compte de Dépôt de Fonds au Trésor devant être viré périodiquement sur le compte de la HEAR à la Banque de France. Un tel plafond d'encaisse n'a d'ailleurs jamais été atteint depuis, le régisseur étant tenu de respecter le plafond de 50 K€ sur cette période. Le régisseur suppléant chargé d'effectuer les contrôles interne de gestion de la régie veille notamment à l'application du respect de cette disposition.

#### 7. La situation financière (8, p.30)

Les développements de la Chambre sur la situation financière de la HEAR n'appellent pas d'observations particulières. Il est toutefois dommage que l'analyse financière de l'établissement n'ait pas davantage été mise en relation avec les observations formulées par la Chambre en début de rapport sur le développement du rayonnement de l'établissement et la qualité de l'offre d'enseignement dispensé.



Le fait que l'établissement ait ainsi réussi à atteindre ces objectifs qualitatifs, tout en assumant les coûts de l'autonomisation et sans augmentation des contributions des membres, semble assez intéressant au regard de la critique très largement partagée du coût substantiel induit par la création des EPCC pour gérer les établissements d'enseignement supérieur artistique territoriaux.

#### 8. Les rappels du droit et les recommandations

- Le rappel du droit n°1 relatif à l'évolution de la composition du conseil d'administration ne correspond à aucune observation émise par la Chambre. Il s'agit d'une scorie résultant du rapport d'observations provisoires.
- Conformément au rappel du droit n°2, la HEAR appellera l'attention des membres fondateurs sur la nécessaire inscription de leurs engagements financiers dans les statuts à la faveur des discussions relative au renouvellement de sa convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens
- En ce qui concerne le rappel du droit n°3, nonobstant l'absence d'incidence de la publication des actes au recueil par les services de la Préfecture sur leur caractère exécutoire, la HEAR a d'ores et déjà pris l'attache des services de l'Etat pour qu'ils procèdent à une publicité rétroactive des délibérations et actes à caractère réglementaire qui leur avaient été transmis entre 2011 et 2016
- Suite aux remarques de la Chambre sur le remboursement des frais de déplacement (rappel n°4), la HEAR adaptera la rédaction de sa délibération en la limitant dans le temps (3 ans) et en prévoyant trois strates de plafonds de prises en charge : 60€ pour les hébergements dans des unités urbaines de moins de 200.000 habitants, 80€ pour les hébergements dans des unités urbaines de plus de 200.000 habitants, 105€ pour les hébergements à Paris ou dans des unités urbaines qui connaissent du fait d'un événement d'ampleur une saturation de leur offre hôtelière. Cette dernière condition relevant de l'appréciation de la Direction.
- S'agissant des annexes manquantes au BP et CA (rappel du droit n°5), la HEAR a d'ores et déjà tenu compte des remarques de la Chambre
- La mise en œuvre de la recommandation n° 6 relative aux modalités de recrutement ou de renouvellement du Directeur relève des membres fondateurs et du conseil d'administration. Il leur appartiendra de se prononcer par rapport aux différentes possibilités prévues par l'article L 1431-5 du CGCT
- En ce qui concerne le rappel des règles régissant le cumul d'activités, une note relative à la question est diffusée à la rentrée à l'ensemble des agents concernés
- Quant au bilan de l'activité du service de formation continue, sa présentation est inscrite à l'ordre du jour du conseil d'administration du 11 octobre 2018

Telles sont les réponses et observations qu'il me paraissait utile de porter à la connaissance du public pour qu'il dispose de la vision la plus juste et la plus précise de l'activité de la Haute école des arts du Rhin.

Je vous prie de croire, Monsieur le Vice-président, en l'expression de mes meilleures salutations.

  
David Cascaro  
Directeur