

Comité syndical du 16 décembre 2020

Exercice 2021 – Débat d’Orientation Budgétaire

Rapporteur : Nathalie PERRIN-GILBERT

La loi relative à l’administration territoriale de la République dite ATR de 1992 a imposé la tenue d’un débat d’orientation budgétaire dans les deux mois précédant le vote du budget.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a créé de nouvelles dispositions relatives au débat d’orientation budgétaire. Celui-ci doit désormais faire l’objet d’un rapport transmis au préfet et mis à la disposition du public dans les 15 jours suivant la tenue du débat.

Ce rapport doit comporter

- Les orientations budgétaires envisagées portant sur les évolutions prévisionnelles des dépenses et des recettes, en fonctionnement comme en investissement. Sont notamment précisées les hypothèses d’évolution retenues pour construire le projet de budget, notamment en matière de concours financiers, de tarification, de subventions.
- La présentation des engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière d’investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes

Les orientations susvisées doivent permettre d’évaluer l’évolution prévisionnelle du niveau d’épargne à la fin de l’exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Dans les établissements publics de coopération de plus de 10 000 habitants ou comportant au moins une commune de 3 500 habitants et plus, le rapport comporte également les informations relatives

- à la structure des effectifs
- aux dépenses de personnel

Il présente en outre l’évolution prévisionnelle de la structure des effectifs et des dépenses de personnel pour l’exercice auquel se rapporte le projet de budget.

Après une présentation de la situation financière du syndicat mixte et une anticipation sur les résultats du compte administratif 2020, une seconde partie présentera les hypothèses budgétaires pour 2021. Des éléments d’information sur les effectifs seront donnés dans la troisième partie de ce document.

Le budget primitif 2021 sera présenté pour adoption au prochain comité syndical du 1^{er} février 2021.

I – LE CONTEXTE

A. le projet de l’établissement : de nouvelles perspectives ...

- le renouvellement intégral des délégués du comité syndical,
- l’élection de Mme Nathalie Perrin-Gilbert, adjointe à la culture de la Ville de Lyon, en qualité de présidente du syndicat mixte de gestion, et de M. Richard Marion, en qualité de vice-président,
- l’adoption à venir d’un nouveau projet d’établissement pour le mandat 2022 - 2026

B. ... dans un contexte incertain : la crise sanitaire

Le contexte sanitaire, économique et social a fortement perturbé l’activité du Conservatoire, tant à l’égard de son public qu’en interne, pour son personnel et pour ses nombreuses instances représentatives.

Les liens avec les tutelles sont restés permanents que ce soit l’éducation nationale ou encore les partenaires de l’établissement.

Cette crise sanitaire fut l'objet de la poursuite du déploiement du projet d'établissement à travers le développement de l'enseignement à distance, inscrit dans le projet 2016 – 2021. Lors des deux confinements (printemps et automne), nombre de pratiques pédagogiques se sont élaborées et mises en œuvre : lors du second confinement les élèves ont bénéficié des acquis et des retours d'expérience de la période de mars à avril 2020.

Le conservatoire de Lyon avait rouvert à son public lors du mois de juin 2020 pour la majorité de ses enseignements. Cette réouverture précoce, qui a fait l'objet pendant l'été d'une analyse et d'un bilan qualitatif et quantitatif, a permis d'aborder le deuxième confinement avec plus de sérénité et d'efficacité pédagogique.

C. le contexte financier

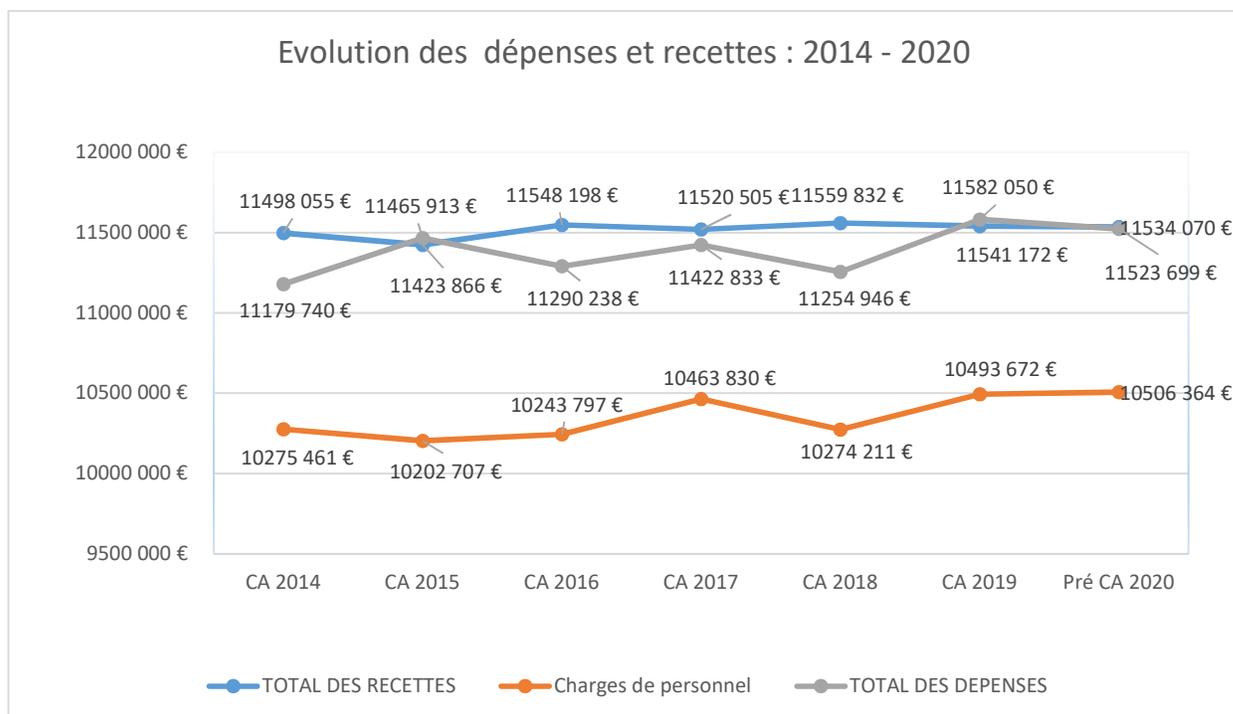
- une tension maintenue au niveau des recettes de fonctionnement versées par les différentes tutelles (maintien des subventions par les trois tutelles au niveau de l'exercice antérieur)
- le maintien des coûts des droits d'inscription en 2019 – 2020 et 2020 - 2021, justifié par la prise en compte de la crise économique
- un déficit de 40.877,74 € en clôture du budget de fonctionnement 2019.
- des contraintes inhérentes de développement des recettes propres (crise économique)
- le report des excédents des exercices antérieurs s'élève à 714.007,15 €, lors de l'approbation du compte administratif 2019
- un effet mécanique de hausse de la masse salariale par vieillissement inhérent de sa population, d'un montant prévisible à l'atterrissage de 10.506.364 €
- l'effet ciseaux entre les charges fixes de l'établissement et les subventions de fonctionnement octroyées
- les marges pédagogiques et artistiques, soit la capacité de développement et de rayonnement de l'établissement, se réduisent d'exercice en exercice (cf. II,1,C)
- l'ajustement du budget primitif lors de la première décision modificative, soit l'inscription de l'ensemble des crédits nécessaires à son activité par l'apport des résultats bénéficiaires antérieurs, autrement le *déséquilibre* du budget primitif 2020

D. le contexte organisationnel

- Première année du déploiement des parcours préparatoires à l'enseignement supérieur suite à l'agrément du Ministère de la Culture obtenu en 2019
- Adaptation continue du fonctionnement de l'établissement à la crise et aux contraintes pédagogiques
- Dialogue social maintenu malgré la distanciation.
- Poursuite des évolutions structurelles de l'outil de travail et d'accueil (équipements, travaux de réfection,...)
- un projet politique d'intervention en milieu scolaire qui se réduit à l'égard des élèves des écoles primaires et maternelles lyonnaises (les volumes d'heures pédagogiques ont diminué du fait de l'absence d'augmentation de l'enveloppe budgétaire)
- certains coûts continuent d'être portés par l'établissement illustrant des inadéquations au projet pédagogique :
 - o location d'une des antennes (théâtre) : 20.000 € annuel (dont la Ville de Lyon est propriétaire)
 - o location des salles municipales Ville de Lyon : 25.000 € annuel (contexte hors crise)

II - LA SITUATION FINANCIERE – PREMIERES ESTIMATIONS DU COMPTE ADMINISTRATIF

I-1 Evolution de la situation financière sur le mandat 2014 - 2020



Au vu de la prévision d'atterrissage 2020, le budget réalisé du Conservatoire serait à l'équilibre pour la présente année.

I-2 Atterrissage 2020

Les premières estimations du compte administratif 2020 font apparaître les résultats suivants.

	Fonctionnement	Investissement
Dépenses	11 523 699,20 €	272 696,90 €
Recettes	11 534 071,07 €	403 595,29 €
Résultat 2020	10 371,87 €	130 898,39 €
Résultats antérieurs	714 007,15 €	309 030,39 €
Soldes du résultat	724 379,02 €	439 928,78 €

Au vu des résultats de fonctionnement cumulés sur plusieurs exercices, les tutelles ont validé cette année l'utilisation du fonds de réserve pour compenser son sous-équilibre.

Ces deux derniers exercices s'inscrivent dans une perspective structurelle déficitaire ou au point d'équilibre (soit un manque de ressources et produits, soit une difficulté de maintien des missions actuelles).

Au cours des décisions modificatives de l'exercice 2020, des ajustements budgétaires ont été apportés grâce à la consommation des résultats antérieurs.

Cette affectation du résultat porte sur des mesures structurelles et des opérations ponctuelles.

Au titre des mesures structurelles il est à noter les points suivants :

- déploiement du parcours préparatoire à l'enseignement supérieur, agrément attribué par le ministère de la Culture en 2019 ;
- des mesures sociales (prestations sociales, telles que les titres restaurants ; mesures de reclassement)

- l'acquisition de matériel supplémentaire pour les fonctions administratives, pédagogiques et techniques

Au titre des mesures conjoncturelles figurent quasi-exclusivement les mesures relatives à la gestion de l'épidémie. Ces coûts et économies seront stabilisés lors de l'adoption du compte administratif 2020.

Dépenses non réalisées : - 75.000 €

- saison publique
- prestation de service (entretien des locaux, gardiennage, enseignements dispensés par prestataires)
- pas de jurys de concours

Dépenses liées à la crise sanitaire : 60.000 €

- prestations de service supplémentaires (gardiennage suite à effractions renouvelées)
- achat de fournitures et d'équipements

Recettes non encaissées : 15.000 €

- droits d'inscription des élèves
- baisse des inscriptions lors de la nouvelle année scolaire (- 5,5 %),
- peu ou pas de mise à disposition de locaux au profit de partenaires

En fonctionnement, on constate un atterrissage de recettes légèrement inférieures aux prévisions (droits d'inscription). Les dépenses sont inférieures à l'exercice précédent.

Le résultat prévisionnel de fonctionnement serait de l'ordre de 10.000 €.

Avec le report des excédents antérieurs, le résultat prévisionnel cumulé serait de 735.379 € en fonctionnement et de 439.929 € en investissement.

Ces résultats sont toutefois susceptibles d'évoluer d'ici l'arrêt définitif des comptes, notamment grâce à la perception des droits d'inscription des élèves et étudiants de l'année 2020 – 2021.

Les effectifs d'élèves subissent une érosion de 6,4 % comparé à l'année scolaire 2019 – 2020, laquelle peut s'expliquer par les raisons suivantes :

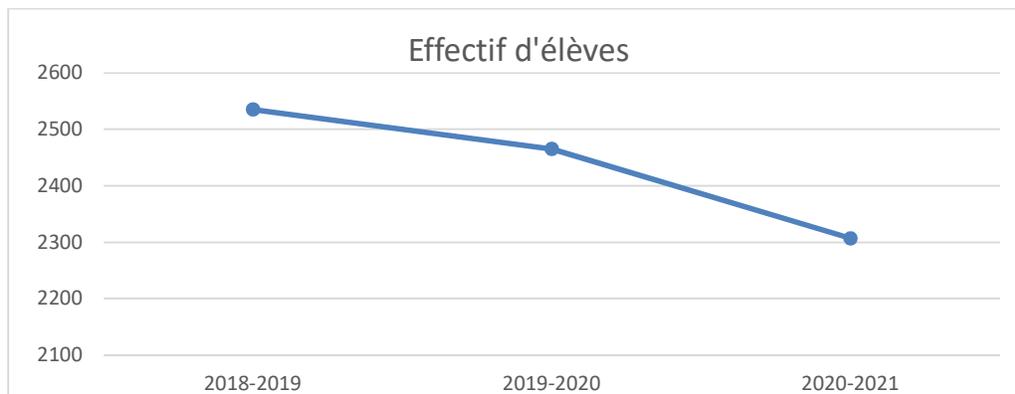
- désistement des étudiants étrangers en raison de l'incertitude contextuelle
- respect des conditions sanitaires pour certains cycles pédagogiques (découvertes)
- hausse du nombre de démission d'élèves (au 30 novembre : 40, contre 41 sur l'ensemble de l'année scolaire 2019 – 2020)

Des classes ou disciplines gagnent des effectifs d'élèves :

- dispositif Aïco
- pratiques continues

Les montants de droits d'inscription perçus au titre de l'exercice 2020 connaissent une baisse sensible de près de 66.000 € comparé au dernier budget réalisé, 2019.

Evolution des inscriptions sur les trois dernières années scolaires



II- LES PERSPECTIVES BUDGETAIRES POUR 2021

II-1. Fonctionnement

L'année civile 2021 sera une année charnière pour le Conservatoire de Lyon : dernière année de mise en œuvre du projet d'établissement. Cette année conduira aux phases préparatoires du projet couvrant les années des prochains mandats municipal et métropolitain. Ce projet sera validé et proposé au vote en début d'année 2022.

Il sera également l'occasion de tirer les bilans de toutes les actions réalisées durant ce mandat et les perspectives qui s'ouvrent avec le déploiement du Parcours Préparatoire à l'Enseignement Supérieur.

A) les recettes de fonctionnement

a. Les dotations des tutelles et subventions publiques

Le Conservatoire de Lyon et les deux tutelles se sont rapprochés pour établir le protocole financier 2021, document cadre pour la seule année 2021. Malheureusement les dotations sont à nouveau gelées en 2021, les montants similaires à ceux des budgets primitifs 2019 et 2020 seront versés pour le budget primitif 2021.

Pour rappel évolution des dotations des tutelles durant le mandat :

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne	Taux croissance mandat	Inflation
Participations statutaires Ville	7 130 005 €	7 236 955 €	7 287 610 €	7 378 623 €	7 429 996 €	7 380 996 €	7 426 996 €	7 426 996 €	7 324 454 €	4%	4,60%
Participations statutaires Métropole	1 746 900 €	1 773 104 €	1 773 100 €	1 719 907 €	1 719 907 €	1 719 907 €	1 719 907 €	1 719 907 €	1 738 962 €	-2%	

Par mimétisme, le financement de l'intervention en milieu scolaire par la Ville de Lyon est maintenu au même étiage, soit 892 829 €. En 2020, le volume d'heures pédagogiques des intervenants en milieu scolaire a baissé très légèrement en raison de la croissance de la masse salariale de ces personnels durant toute la période, pour maintenir un budget constant. C'est donc l'ensemble des jeunes lyonnais (plus de 10.000) bénéficiaires de ce dispositif qui sont impactés par le gel de ce financement.

Sur la totalité du précédent mandat, l'enveloppe budgétaire n'a pas augmenté, autrement dit avec l'augmentation mécanique de la masse salariale, le Conservatoire de Lyon assure ces interventions en milieu scolaire partiellement sur ses fonds propres.

Le Conservatoire compense l'absence de revalorisation financière par le donneur d'ordre, alors même que la démographie ne cesse de s'accroître sur le territoire d'intervention.

En 2019, le Conservatoire de Lyon a bénéficié de l'agrément du ministère de la Culture portant sur la mise en œuvre d'un cursus pédagogique destiné à la préparation à l'enseignement supérieur. Ce nouveau parcours accueille près de 300 étudiants dans les trois disciplines. Etablissement reconnu à ce titre au niveau régional par la DRAC Auvergne-Rhône-Alpes, cette dernière s'engage sur le déploiement de ce dispositif visant à intégrer les grandes écoles (CNSMD, pôles sup et écoles internationales).

La DRAC Auvergne-Rhône-Alpes devrait maintenir sa subvention de fonctionnement annuelle soit 260.000 € en 2021.

Le Conservatoire de Lyon interviendra auprès de la Région Auvergne Rhône-Alpes pour le renouvellement de son soutien financier, interrompu depuis 2016.

b. Les recettes propres

Les recettes propres sont proposées au même niveau que celui du budget primitif de 2020, bien que le réalisé 2020 soit inférieur.

Parmi les autres recettes propres, certes marginales en termes de volume financier, les mises à disposition de locaux sont en baisse par défaut de disponibilité.

Les droits d'inscription n'ont pas été augmentés en 2020, par prise en compte de la situation économique et de la mise en œuvre de nouvelles modalités pédagogiques. Ils sont proposés à niveau constant pour l'exercice 2021.

c. Les autres recettes

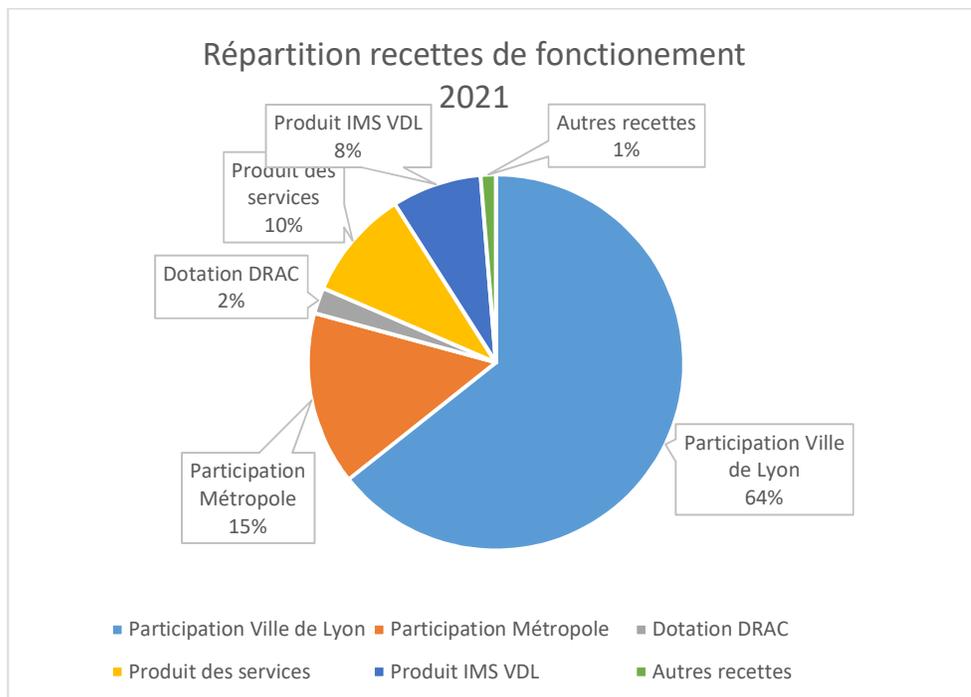
Les autres recettes sont budgétées à leur niveau minimum moyen, soit 150 000 € car elles sont composées de recettes exceptionnelles (remboursement de sinistres, produits des dons et legs, subventions exceptionnelles, assurance du personnel, reprise des provisions...) Ces recettes par définition aléatoires sont régularisées par des décisions modificatives pour permettre de financer les dépenses non récurrentes correspondantes.

Détail des recettes de fonctionnement

	CA 2019	BP 2020	Pré-CA 2020	BP 2021	Evolution BP/BP		Evolution BP2021/PréCA2020	
					%	€	%	€
Participation Ville de Lyon	7 380 996 €	7 426 996 €	7 426 996 €	7 426 996 €	0%	0 €	0 €	0 €
Participation Métropole	1 719 907 €	1 719 907 €	1 719 907 €	1 719 907 €	0%	0 €	0 €	0 €
Dotation DRAC	268 000 €	260 000 €	266 000 €	260 000 €	0%	0 €	0 €	-6 000 €
Produit des services	1 104 140 €	1 095 090 €	1 037 657 €	1 095 090 €	0%	0 €	0 €	57 433 €
Produit IMS VDL	892 829 €	892 829 €	892 829 €	892 829 €	0%	0 €	0 €	0 €
Autres recettes	175 300 €	57 200 €	190 681 €	150 000 €	162%	92 800 €	0 €	-40 681 €
TOTAL RECETTES	11 541 172 €	11 452 022 €	11 534 070 €	11 544 822 €	1%	92 800 €	0 €	10 752 €

Perspectives des recettes de fonctionnement 2021 dans l'hypothèse suivante :

- Maintien des participations des tutelles (pas de croissance ni de budget supplémentaire)
- Absence d'augmentation des droits d'inscription



B) les dépenses de fonctionnement

a. Les charges de personnel

L'augmentation des charges de personnel sera inférieure à 1 %, en comparaison du budget réalisé 2020. Le syndicat mixte va poursuivre les efforts de maîtrise de la masse salariale mis en œuvre de façon rigoureuse depuis plusieurs années et continuer notamment à réexaminer systématiquement les besoins de l'établissement à l'occasion des vacances de postes ou des départs en retraite.

L'année 2021 devrait confronter l'établissement à un important mouvement de personnel causé par des départs en retraites estimé à six (soit un nombre similaire à celui de l'année 2020).

Ces mouvements devraient conduire à des économies significatives en masse salariale dans la mesure où les postes sont questionnés avant éventuelle embauche (taux d'emploi, grade....) et le personnel recruté est forcément plus jeune, soit application de l'effet Noria.

Ces départs devraient représenter une économie estimée à 70.000 € sur la seule année 2021.

Par ailleurs, des contraintes externes pèsent mécaniquement sur le conservatoire :

- GVT : + 0,6%.
- Mesures nationales : augmentation du taux des charges patronales, mise en œuvre du parcours préparatoire au reclassement (révision annuelle des grilles indiciaires)
- Indemnité de précarité des personnels contractuels

b. Les charges à caractère général

Les charges à caractère général restent à un étiage habituel et commun pour l'établissement. En revanche, elles restent très faibles au regard du rayonnement et de l'activité de l'établissement. La marge pédagogique et culturelle réduite au détriment de la croissance des coûts fixes de fonctionnement du bâtiment sera nécessairement questionnée dans le cadre de l'élaboration du prochain projet d'établissement.

Au vu de son activité quotidienne, de ses missions et des commandes dévolues, l'établissement accueille non seulement ses enseignants mais également son public et ses usagers. Pour assurer une bonne gestion de l'accueil et des conditions de travail et d'enseignement décentes, l'établissement fournit des salles pédagogiques en état normal de fonctionnement (alimentation de fluides, ménages, mobiliers,...) et met à disposition différents outils de travail (informatique, instruments, matériels d'orchestre ...).

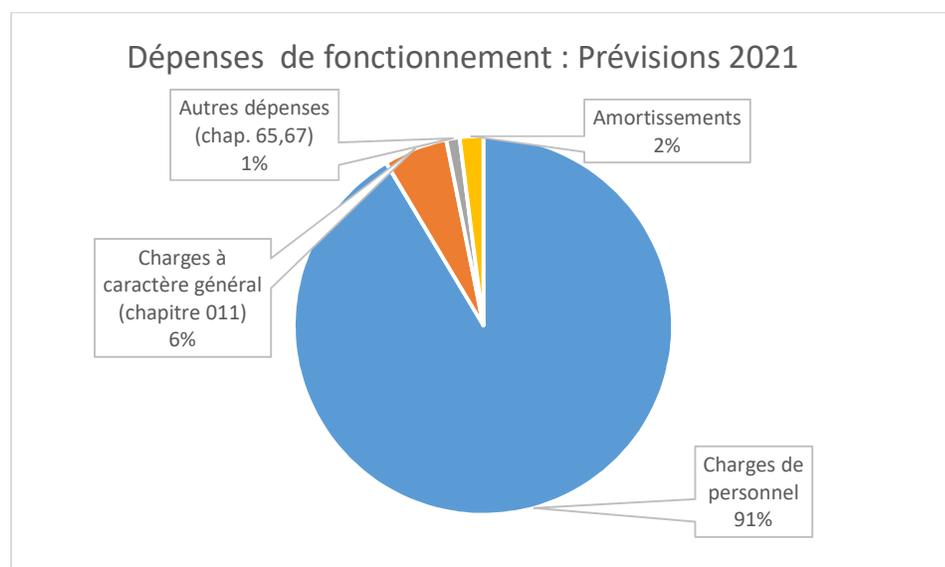
Pour ses activités culturelles et de diffusion, le Conservatoire de Lyon est contraint, en raison d'espaces non adéquats, de louer des salles auprès de sa tutelle, la Ville de Lyon. Des sources d'économie pourraient être trouvées par ce biais, par exemple bénéficier de la mise à disposition des grands plateaux des salles de diffusion du territoire (les coûts de location de salles s'élèvent à environ 25.000 € lors d'une saison publique).

c. Les autres dépenses de fonctionnement

La dotation aux amortissements a été ajustée avec l'actualisation permanente des biens en cours d'amortissement.

Détail des dépenses de fonctionnement

	CA 2019	BP 2020	Pré-CA 2020	BP 2021	Evolution BP/BP		Evolution BP2021/PréCA2020	
					%	€	%	€
Charges de personnel	10 493 672 €	10 554 397 €	10 506 364 €	10 554 397 €	0%	0 €	0%	48 033 €
Charges à caractère général (chapitre 011)	731 365 €	556 625 €	657 022 €	628 425 €	13%	71 800 €	-4%	-28 597 €
Autres dépenses (chap. 65,67)	129 095 €	111 000 €	119 314 €	130 000 €	17%	19 000 €	9%	10 686 €
Amortissements	227 918 €	230 000 €	241 000 €	232 000 €	1%	2 000 €	-4%	-9 000 €
TOTAL DEPENSES	11 582 050 €	11 452 022 €	11 523 699 €	11 544 822 €	1%	92 800 €	0%	21 123 €

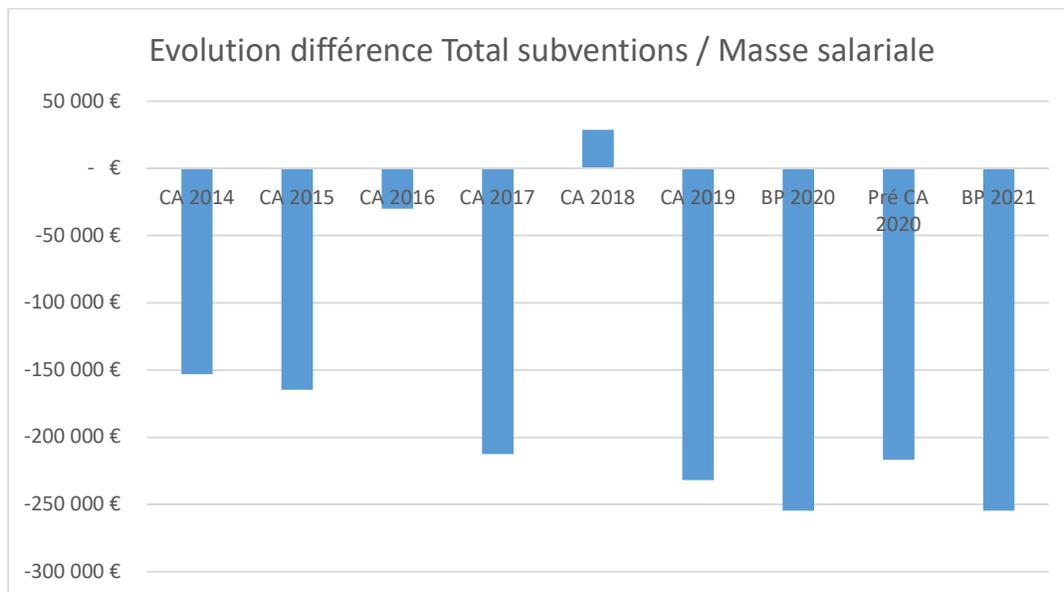


C) L'évolution de la marge de développement du Conservatoire

Au cours du mandat la marge du Conservatoire s'est réduite

L'exemple illustratif se reflète grâce à la différence entre les subventions perçues et le coût de la masse salariale. Cette marge est négative, à l'exception de l'exercice 2018, année lors de laquelle les effectifs sortant de l'établissement fut nombreux. Les nouveaux agents entrants furent plus jeune et la masse salariale a décré (illustration de l'effet Noria).

Lors de l'ensemble des autres exercices, la marge est négative. La masse salariale représente 91 % des dépenses de fonctionnement



II-2. Investissement

A) Les recettes

Les recettes d'investissement sont constituées du fonds de compensation de la TVA, d'une subvention de la Métropole de Lyon portant sur une participation à l'acquisition instrumentale et de la dotation aux amortissements.

A noter que la dotation aux amortissements a fortement augmenté récemment en raison des travaux d'aménagements réalisés sur le bâtiment (240.000 €).

Le solde du résultat d'investissement 2020 devrait s'établir à 131.000 €.

Les recettes d'investissement majoritairement constituées de la dotation aux amortissements devraient être fixées comme suit :

- Dotation aux amortissements : 240.000 €
- Subvention d'investissement : 62.000 €
- Dotations et fonds divers : 15.000 €

B) Les dépenses

Le budget d'investissement 2021 finance principalement :

- le déploiement d'un outil informatique efficient.
- le renouvellement continu du parc instrumental et de matériel audio-visuel
- des améliorations et études relatives au bâtiment, en lien avec le propriétaire
- des acquisitions mobilières,
- le renouvellement et l'amélioration du parc automobile

Les dépenses devraient s'élever comme suit :

- immobilisations incorporelles : 74.000 €
- immobilisations corporelles : 240.000 €
- opérations d'ordre : 3.000 €

III – PROJECTION BUDGETAIRE 2021

Projections budgétaires 2021		
	Fonctionnement	Investissement
Dépenses	11 544 822 €	317 000 €
Recettes	11 544 822 €	317 000 €

En conclusion, les marges de manœuvre financière de l'établissement sont particulièrement contraintes pour 2021 et les années suivantes.

Parmi les raisons, on pourrait avancer :

- évolution pédagogique et artistique du Conservatoire,
- stagnation renouvelée des participations financières des différentes tutelles.
- effet ciseaux entre les charges fixes et les ressources financières,
- réduction de sa marge de développement pédagogique et culturelle,
- maintien des nécessités du service public pédagogique et artistique

L'excédent des précédents exercices budgétaire continuera à être consommé pour compenser cette baisse de la marge de développement au bénéfice des élèves et étudiants et du projet d'établissement. Une concordance des moyens d'action du conservatoire avec les objectifs politiques assumés par l'établissement est aujourd'hui indispensable compte tenu du déséquilibre structurel constaté.

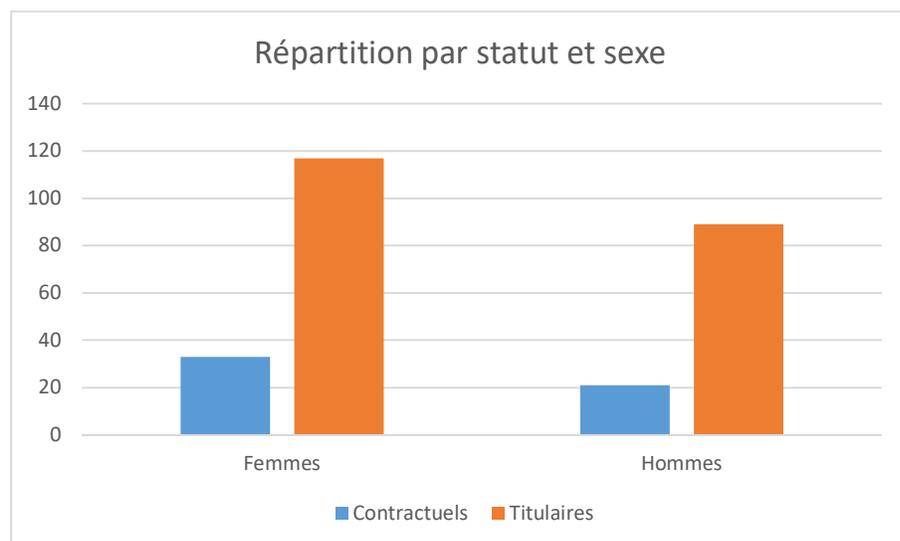
Parmi les pistes proposées, qui pourront être inscrites dans le prochain projet d'établissement :

- stratégie et définition de la politique pédagogique et artistique
- développement des ressources financières (tutelles, recettes propres)
- révision des droits d'inscription
- réduction supplémentaire marginale de dépenses

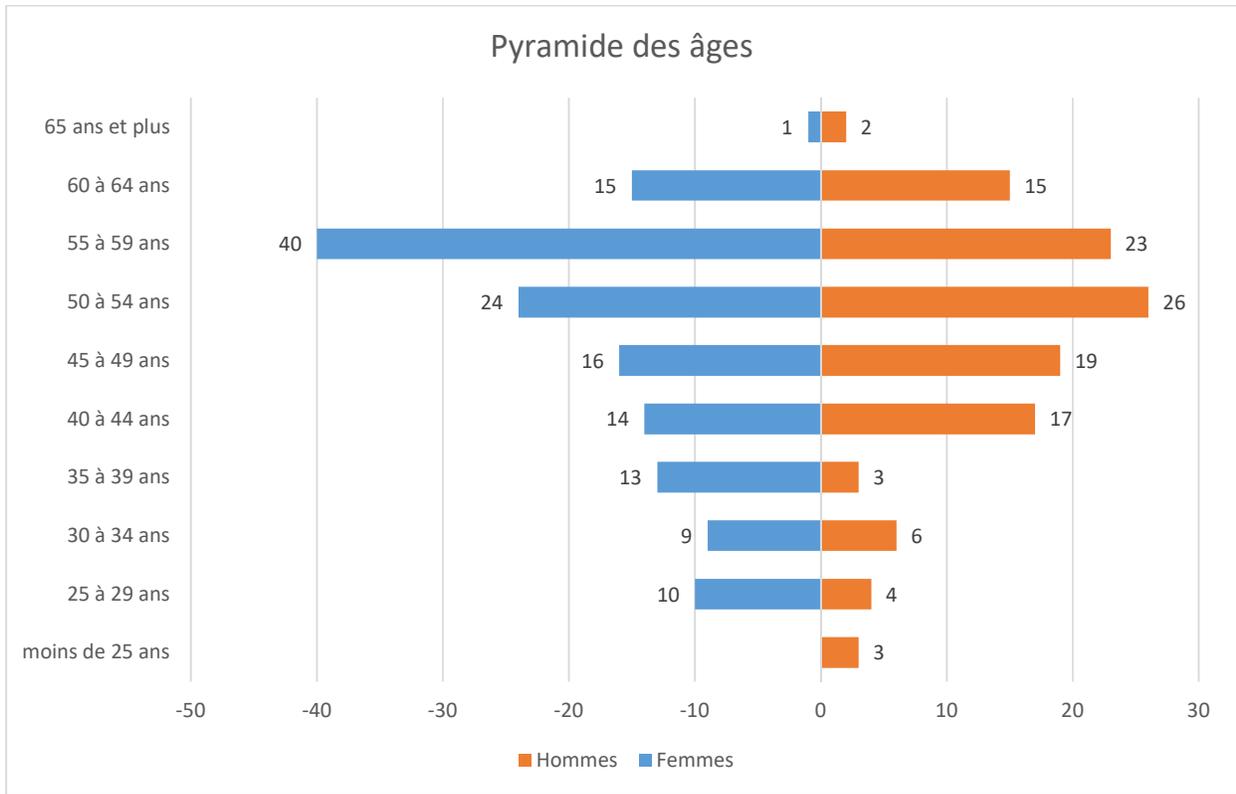
IV – STRUCTURE DES EFFECTIFS

Au 31 décembre 2019, le syndicat mixte comptait 260 agents dont 206 agents titulaires et 54 agents contractuels.

Effectif selon le sexe et le statut



Pyramide des âges



Les effectifs 2019 (permanents et non permanents) se répartissent dans les trois catégories comme suit :

