

**CONSERVATOIRE À  
RAYONNEMENT REGIONAL**

**RAPPORT DEFINITIF**



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	6
INTRODUCTION.....	7
<b>1 GOUVERNANCE DU CONSERVATOIRE.....</b>	<b>8</b>
1.1 La présentation du Conservatoire .....	8
1.1.1 Les activités du Conservatoire.....	8
1.1.2 Le cadre juridique général du Conservatoire.....	9
1.1.3 Un établissement classé à rayonnement régional par l'État.....	10
1.1.4 Les projets d'établissement.....	11
1.2 Les instances de gouvernance du Conservatoire .....	13
1.2.1 Le Comité syndical.....	13
1.2.2 Les instances internes .....	15
1.3 Les outils de pilotage de l'établissement .....	15
1.3.1 La détermination du coût complet des activités.....	15
1.3.2 La détermination de la politique tarifaire .....	17
<b>2 FINANCES DU SYNDICAT.....</b>	<b>20</b>
2.1 L'organisation de la fonction financière du Conservatoire.....	20
2.1.1 L'organisation humaine et matérielle .....	20
2.1.2 Le cadre de l'élaboration budgétaire .....	22
2.2 L'équilibre de la section de fonctionnement.....	24
2.3 Les recettes de la section de fonctionnement.....	26
2.3.1 Les dotations, subventions et participations (chap.74).....	27
2.4 Les dépenses de fonctionnement .....	31
2.5 Le financement des investissements .....	32
<b>3 RESSOURCES HUMAINES.....</b>	<b>33</b>
3.1 Effectifs du Conservatoire .....	33
3.1.1 Présentation des effectifs .....	33
3.1.2 Suivi des emplois et des effectifs.....	34
3.2 Moyens mis en œuvre .....	35
3.2.1 Service des ressources humaines .....	35
3.2.2 Dépenses de personnel.....	36
3.3 Gestion des ressources humaines.....	37
3.3.1 Lignes directrices de gestion .....	37
3.3.2 Gestion des recrutements.....	37
3.3.3 Gestion des carrières.....	39
3.3.4 Gestion des rémunérations.....	40
3.4 Gestion du temps de travail.....	41
3.4.1 Temps de travail du personnel non enseignant.....	41
3.4.2 Temps de travail des enseignants artistiques .....	42
3.4.3 Heures d'enseignement.....	45

3.4.4	Heures supplémentaires et complémentaires .....	46
3.4.5	Autres dispositions relatives au temps de travail.....	49
3.5	Encadrement des cumuls d'activités .....	50
3.5.1	Cadre légal.....	50
3.5.2	Pratiques non-conformes tolérées par le Conservatoire.....	51
3.5.3	Recensement des situations de cumul.....	52
3.5.4	Prévention des conflits d'intérêts.....	53
4	GESTION DES BIENS MEUBLES ET IMMEUBLES.....	54
4.1	Immeubles.....	54
4.1.1	Site de Fourvière.....	54
4.1.2	Autres sites mis à disposition .....	56
4.2	Parc instrumental .....	58
4.2.1	Modalités d'acquisition .....	58
4.2.2	Modalités de suivi.....	59
4.2.3	Modalités de mise à disposition.....	59
	ANNEXES .....	61

## SYNTHÈSE

Le Conservatoire à rayonnement régional de Lyon est l'un des plus importants de France. Il dispense un enseignement vocal, instrumental, chorégraphique et théâtral à près de 2 400 élèves, et concourt à l'éducation artistique et culturelle de 12 000 enfants scolarisés dans les établissements d'enseignement du premier degré de la Ville de Lyon.

Son offre pédagogique est très large : elle va du cycle découverte, destiné aux enfants à partir de six ans, au parcours préparatoire à l'enseignement supérieur, qui est ouvert sur concours, en passant par le développement de la pratique amateur. Elle inclut des classes à horaires aménagés (CHA), qui bénéficient gratuitement à 350 élèves depuis 2016, ainsi que des parcours professionnels préparatoires à l'enseignement supérieur (PPES) depuis 2019. Compte tenu du désengagement de la Région en 2017 et du montant désormais limité de la subvention annuelle versée par le Ministère de la culture, la quasi-totalité des dépenses afférentes sont assumées par la Ville et la Métropole de Lyon.

L'offre de service du Conservatoire ne tient pas tant à la demande qu'à la composition de son corps professoral. En effet, le nombre d'élèves admis et les emplois du temps qui en découlent sont principalement déterminés en fonction du volume d'heures d'enseignement spécialisé proposé par la communauté des 214 enseignants, à l'issue d'un processus décentralisé dont le pilotage est assuré par des professeurs faisant fonction de coordinateurs. De surcroît, les modalités de suivi du service fait sont peu sécurisées de sorte que le Conservatoire n'est pas en mesure de garantir que l'ensemble des heures dues sont effectivement réalisées.

Pour réaliser ses missions, le Conservatoire dispose gratuitement et à titre exclusif d'un ensemble bâtiminaire communal de 9 000 m<sup>2</sup> situé à Fourvière ainsi que de mises à disposition, pour partie partagées et onéreuses, de locaux dans le palais Saint-Jean ainsi que dans 10 écoles primaires de la Ville de Lyon. Le site de Fourvière requiert d'importants investissements qui, aux termes des conventions de mise à disposition, doivent être pris en charge par la Ville. Par le passé, toutefois, le Conservatoire a financé des travaux du propriétaire, dont la charge annuelle d'amortissement de 287 k€ accroît d'autant ses dépenses de fonctionnement.

Le Conservatoire est constitué, depuis 1990, sous la forme d'un syndicat mixte ouvert dont la Ville et la Métropole de Lyon, qui s'est substituée au département du Rhône en 2015, sont les seuls membres. Les missions qu'il prend en charge relèvent de compétences facultatives que la Ville et la Métropole mettent en œuvre sur le fondement de leur clause de compétence générale.

Bien qu'elles correspondent à des compétences facultatives, les contributions statutaires des deux collectivités, une fois approuvées par le Comité syndical, constituent des dépenses obligatoires au sens de l'article L 1612-15 du code général des collectivités territoriales. Par conséquent, leur hausse est opposable aux deux collectivités qui en sont membres, notamment en cas de déséquilibre budgétaire.

Le Comité syndical est composé de 12 membres, dont 7 représentent la Ville et 5 la Métropole. Cet équilibre ne reflète pas la contribution financière respective des deux collectivités : la Ville assume en effet 80 % des financements publics, dont 11 % au titre des interventions en milieu scolaire (IMS) à destination des élèves de l'enseignement primaire, dans le cadre d'une convention spécifique.

Le Comité syndical ne dispose pas de toutes les informations requises pour exercer la plénitude de ses attributions. En particulier, il n'a pas été destinataire du bilan du projet d'établissement 2016-2021 alors même qu'il s'agit d'une de ses compétences statutaires exclusives. De même, il ne dispose que d'éléments épars de suivi du projet en cours et il ne s'est pas formellement prononcé sur la poursuite du dispositif expérimental AÏCO, dont il n'a pas non plus eu connaissance du bilan.

Le Conservatoire ne dispose pas non plus de tous les outils nécessaires à son pilotage. En particulier, il n'a pas d'outils d'analyse des coûts et des publics, ni de projection pluriannuelle de sa section de fonctionnement. Il a remis à la Ville, en 2022, un projet de plan pluriannuel d'investissement, mais celui-ci n'a pas fait l'objet de contractualisation, ni même de discussions avec les services en charge de l'entretien du patrimoine.

Le Comité syndical arrête les tarifs sans connaître le taux de couverture du coût de la prestation par les droits d'inscription, ni l'impact de la tarification sociale sur les publics accueillis. Il approuve l'offre d'enseignement sans être en mesure d'apprécier la part des financements consacrés aux différents cycles, dont en particulier aux PPES dont le développement s'est fait aux dépens des autres enseignements. Il a également statué sur l'ouverture de deux nouvelles antennes sans connaître leur impact budgétaire et il a validé la convention financière relative aux interventions en milieu scolaire (IMS) sans disposer de la garantie qu'elle corresponde aux dépenses engagées.

À défaut de pouvoir s'approprier ces enjeux stratégiques, le Comité syndical a eu tendance à se saisir de questions opérationnelles relevant des attributions de la Direction. La Présidente précédemment en exercice est ainsi directement intervenue dans la promotion du personnel ainsi que dans le dialogue social relatif aux cumuls d'activités, à l'issue duquel des règles dérogatoires au cadre légal ont été adoptées en vue de satisfaire à une demande des enseignants artistiques. Cette pratique résulte pour partie de l'institutionnalisation, au sein d'une instance baptisée Comité de pilotage, de la participation de la présidence et de la vice-présidence aux comités de Direction.

La gestion des ressources humaines est encadrée par des lignes de gestion validées par le Comité syndical dont le contenu est incomplet, faute notamment de prévoir les grandes orientations de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, les modalités pratiques de sa politique de promotion interne, ainsi que les règles de nature à encadrer l'indice de rémunération des contractuels. Une vigilance doit également être portée à l'absentéisme pour raisons médicales, qui est de 18,4 jours en moyenne pour les fonctionnaires, contre 4,4 jours pour les contractuels.

Le temps de travail des enseignants artistiques est circonscrit aux 34 semaines que comptent l'année scolaire. Cette organisation, quoique commune à la grande majorité des conservatoires de France, est irrégulière : les fonctionnaires sont en effet tenus de travailler 46 semaines par an tandis que les contractuels peuvent, à la discrétion de leur employeur, relever soit de ce régime, soit des 1 607 heures de droit commun. Le régime très favorable dont bénéficient les enseignants artistiques du Conservatoire fait obstacle au développement d'une offre complémentaire pendant les vacances scolaires à destination d'un nouveau public, qui permettrait de conforter les ressources propres – qui ne représentent, pour l'heure, que 11 % des recettes de fonctionnement.

Le Conservatoire dispose de très faibles marges de manœuvre sur ses dépenses. Les charges de personnel représentent 93 % des dépenses de fonctionnement et font l'objet d'une gestion rigoureuse : l'enveloppe consacrée à l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves (ISOE) est

en-deçà du plafond autorisé, le nombre d'heures supplémentaires et complémentaires diminue et les avancements de grade sont contingentés. En dépit de cette modération salariale, les dépenses de personnel excèdent les contributions de ses membres de sorte que l'équilibre budgétaire est désormais tributaire de la capacité du Syndicat à dégager des ressources propres.

La situation budgétaire est structurellement précaire au point que le vote du budget a donné lieu, en 2020 et 2024, à une évaluation insincère du montant des dépenses. L'équilibre de la section de fonctionnement est assuré depuis plusieurs années par la reprise des résultats antérieurs. Or, ceux-ci sont en voie d'extinction malgré la reprise non renouvelable, en 2023, de l'excédent de 519 k€ figurant à la section d'investissement. Certes, le Syndicat peut encore reprendre la part non mobilisée de ses dotations aux amortissements en application de l'article L 5722-4 du code précité, mais cette opération d'ordre n'est pas de nature à assurer un équilibre pérenne.

Dès lors, en l'absence d'accroissement des recettes, l'exercice 2025 devrait se solder par un déficit de 560 k€ du compte administratif, ce qui entraînerait la saisine de la Chambre régionale des comptes sur le fondement de l'article L 1612-14 du code général des collectivités territoriales. Suivant ce scénario, les deux collectivités membres seraient appelées à accroître leur contribution, sauf à ce que le Conservatoire développe ses ressources propres ou qu'il soit juridiquement autorisé à mobiliser le legs de 907 k€ perçu en 2024 pour couvrir ses dépenses de fonctionnement.

## RECOMMANDATIONS

**Recommandation n°.1** : Mettre en place une comptabilité analytique qui permette de ventiler les coûts directs d'enseignement par discipline et par cycle en vue de rééquilibrer les moyens engagés entre les cycles.

**Recommandation n°.2** : Objectiver la grille tarifaire au regard des coûts engagés pour chaque spécialité et cycle.

**Recommandation n°.3** : Augmenter le nombre de semaines annuellement travaillées par les enseignants artistiques en vue de développer une offre complémentaire pendant les vacances scolaires de nature à générer un complément de recettes.

**Recommandation n°.4** : Réconcilier périodiquement le nombre d'heures d'enseignement recensées dans DUONET avec celui figurant dans l'applicatif de gestion de paie SEDIT.

**Recommandation n°.5** : Mettre en conformité le plafond des heures applicable aux cumuls d'activité

**Recommandation n°.6** : Renforcer le suivi du parc instrumental au moyen d'un système de codes barre.



## INTRODUCTION

Par lettre de mission en date du 13 juin 2024, la Directrice générale des services de la Métropole et le Directeur général des services de la Ville ont chargé l'Inspectrice générale des services de la Ville de Lyon et le Directeur du contrôle interne de la Métropole de diligenter un audit de performance et de conformité du Conservatoire à rayonnement régional de Lyon.

Le fonctionnement du Conservatoire est affecté par une crise managériale, économique et de gouvernance qui a conduit les commanditaires du présent audit à demander un diagnostic sur les risques psycho sociaux qui a été confié au Centre de gestion de la fonction publique du Rhône.

Un entretien préalable au lancement de l'audit s'est tenu le 20 juin 2024 au Conservatoire entre l'équipe d'auditeurs et le Directeur général de l'établissement, M. Géry MOUTIER. Les équipes du Conservatoire ont collaboré avec efficacité au travail des auditeurs dans une ambiance sereine. Aucun incident d'audit n'est à déplorer.

Le rapport provisoire d'audit a donné lieu à une présentation orale au Directeur général du Conservatoire et à l'ancienne Présidente en exercice de 2020 à 2024. Le rapport provisoire leur a été remis ainsi qu'au président nouvellement élu en vue de recueillir leurs observations dans un délai raisonnable. Toutes les personnes appelées à la contradiction ont apporté des réponses écrites au rapport provisoire qui ont été prises en compte dans le rapport définitif.

Le présent rapport définitif après contradiction sera présenté à un comité d'audit *ad hoc* composé de :

- Audrey HENOCQUE, 1<sup>ère</sup> adjointe au Maire de Lyon, en charge des affaires culturelles ;
- Cédric VAN STYVENDAEL, 7<sup>ème</sup> Vice-Président de la Métropole de Lyon, délégué à la politique culturelle ;
- Xavier FOURNEYRON, Directeur général adjoint, culture patrimoine événement de la Ville de Lyon ;
- Adélaïde HORREIN-BEFFY, Directrice de la culture et de la vie associative, de la Métropole de Lyon.

# 1 GOUVERNANCE DU CONSERVATOIRE

## 1.1 La présentation du Conservatoire

### 1.1.1 Les activités du Conservatoire

Fondé en 1872, le Conservatoire de Lyon a été labélisé école nationale de musique puis érigé en Conservatoire national de région lors de la création des classes à horaires aménagés. Il est classé par le Ministère de la Culture, depuis 2006, comme un Conservatoire à rayonnement régional. Le Conservatoire de Lyon est l'un des 45 conservatoires, de la même catégorie, recensés par le Ministère de la Culture au niveau national. Il est l'un des six conservatoires à rayonnement régional que comptent la région Rhône-Alpes au côté de ceux d'Annecy, Chambéry, Clermont-Ferrand, Grenoble et Saint-Etienne<sup>1</sup>.

Le Conservatoire de Lyon dispense avec ses 214 enseignants un enseignement vocal, instrumental, chorégraphique et théâtral à près de 2 400 élèves. Il concourt également à l'éducation artistique et culturelle de près de 12 000 élèves fréquentant les établissements d'enseignement du premier degré de la Ville de Lyon. Cette initiation est assurée par une équipe dédiée à l'intervention en milieu scolaire financée par la Ville de Lyon dans le cadre de l'article L 216-1 du code de l'éducation.

L'enseignement est organisé en cursus conformément aux préconisations du schéma national d'orientation pédagogique (SNOP) du Ministère de la Culture<sup>2</sup>. Le cursus complet va du cycle découverte, pour des enfants à partir de six ans résidant à Lyon, au parcours préparatoire à l'enseignement supérieur, qui est ouvert à tous sur concours. Le Conservatoire de Lyon a pour ambition d'accompagner les élèves et les étudiants dans leurs apprentissages en leur proposant une large palette d'enseignements dans les trois disciplines : musique, danse et théâtre.

Par convention avec l'Éducation nationale, le Conservatoire assure également, de la deuxième année du cours élémentaire à la fin du collège, un cursus dans des classes à horaires aménagés à dominante instrumentale et chorégraphique. Les cours sont regroupés sur deux demi-journées dans la semaine dans deux établissements : l'école Albert Camus et le collège Jean Moulin qui sont tous les deux situés dans le 5<sup>ème</sup> arrondissement. Les familles des élèves inscrits dans ces classes ne contribuent pas financièrement pour la dispensation de cet enseignement (cf. 2.3.1.4 les activités non financées).

Enfin, le Conservatoire a développé des cycles spécialisés, dont un cycle dit d'apprentissage instrumental et invention collective (AÏCO). Initié à titre expérimental à la faveur du projet d'établissement 2016-2021, il devait être déployé dans trois écoles situées dans les quartiers prioritaires de la Ville, notamment dans les 3<sup>ème</sup>, 8<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> arrondissements. En 2024, il ne concerne plus que l'école Jean Giono, qui accueille une antenne du Conservatoire dans le 8<sup>ème</sup> arrondissement de la Ville.

---

<sup>1</sup> Source : classement des conservatoires - Ministère de la culture juillet 2024

<sup>2</sup> Bulletin officiel du Ministère de la Culture Hors-série n° 5 septembre 2023.

Ce cycle spécialisé est désormais réparti sur quatre années (AÏCO A sur 3 ans et AÏCO B sur une année supplémentaire). Il se compose d'un cours hebdomadaire unique multidisciplinaire sur du temps extra-scolaire.

Ce dispositif aurait dû donner lieu à une évaluation présentée au Comité syndical afin que ce dernier décide de sa poursuite, de son adaptation ou de son abandon<sup>3</sup>, ce qui n'a pas été le cas. Le bilan du projet d'établissement 2016-2021 ne présente pas davantage un bilan complet du dispositif et n'a de surcroît pas été communiqué au Comité syndical<sup>4</sup>.

### 1.1.2 Le cadre juridique général du Conservatoire

Les conservatoires sont des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique dont le cadre juridique est fixé à l'article L 216-2 du code de l'éducation tel que remanié par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales pour prendre en compte les compétences propres à chaque collectivité (cf. annexe 1).

Ces établissements dispensent un enseignement initial, sanctionné par des certificats d'études, qui assure l'éveil, l'initiation, puis l'acquisition des savoirs fondamentaux nécessaires à une pratique artistique autonome. Ils participent à l'éducation artistique des enfants d'âge scolaire et peuvent délivrer un diplôme national. Au titre de leur mission, ils assurent également la formation des amateurs et le développement de leur pratique. A ce titre, ils peuvent apporter leur concours aux actions conduites en matière d'éducation artistique et culturelle.

Ces compétences ont été étendues avec la réforme portée par la loi de loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP). Les conservatoires ont désormais la possibilité de proposer un enseignement préparant à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans le domaine du spectacle vivant.

Le Conservatoire à rayonnement régional de Lyon a la forme d'un syndicat mixte. Il met en œuvre les compétences précitées dans le cadre du schéma métropolitain des enseignements artistiques. Il a mis en place, en 2019, le parcours professionnel préparatoire à l'enseignement supérieur (PPES) en dehors de tout concours financier de la Région qui est pourtant compétente en matière d'enseignement supérieur.

Paradoxalement, la Région Auvergne Rhône-Alpes ne contribue plus au financement du Conservatoire alors que, jusqu'en 2017, elle versait une subvention annuelle de 90 k€. En réponse au rapport provisoire, le Directeur général du Conservatoire rappelle que la Région versait, jusqu'en 2013, entre 140 et 150 k€ par an, en compensation des coûts engagés pour le troisième cycle spécialisé, qui a, par la suite, donné lieu aux classes préparatoires à l'enseignement supérieur (PPES).

---

<sup>3</sup> Extrait du PV du Comité du 7 juillet 2017 « Monsieur Képénékian insiste sur la nécessité de se montrer exigeant dès le départ dans tout processus pour vérifier si les objectifs sont bien atteints. A quoi saura-t-on dans deux ans si l'on continue ou pas ? Il demande à ce que le groupe travaille sur quelques critères d'évaluation comme dans toute expérimentation. »

<sup>4</sup> Seul un document de travail intitulé « Cours AÏCO : perspectives », daté de juillet 2024 et adressé à la Direction générale a pu être transmis aux auditeurs. Ce document se présente comme un bilan d'étape et envisage des perspectives sans toutefois dégager des indicateurs permettant de pouvoir évaluer, ni sa pertinence, ni son coût.

Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 1111-4 du Code général des collectivités territoriales, la compétence culture est, par exception à la suppression de la clause de compétence générale des régions, partagée entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier. La Région conserve la possibilité d'apporter un financement au Conservatoire, mais elle n'y est juridiquement pas tenue.

L'alinéa 6 de l'article L 216-2 dispose que « la région organise l'enseignement préparant à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans le domaine du spectacle vivant. Elle peut participer à son financement dans des conditions précisées par convention avec les collectivités gestionnaires des établissements, après concertation dans le cadre de la conférence territoriale de l'action publique. ».

En l'espèce, la Région Auvergne Rhône-Alpes n'a pas adopté de schéma régional de l'enseignement artistique depuis l'entrée en vigueur de la loi,<sup>5</sup> ni fixé les conditions de son éventuelle participation aux classes préparant aux concours d'entrée de l'enseignement supérieur (CPES) sur son territoire. Par conséquent, les CPES mis en place par le Conservatoire de Lyon sont intégralement financés par les deux collectivités qui en sont membres, à savoir la Ville et la Métropole de Lyon, sur le fondement de leur clause de compétence générale.

En 2019, seule la Région Normandie avait demandé un transfert de compétences<sup>6</sup> dans le cadre de la loi LCAP.

### **1.1.3 Un établissement classé à rayonnement régional par l'État**

L'article L 216-2 du code de l'éducation dispose que l'État procède au classement des établissements en catégories correspondant à leurs missions et à leur rayonnement suivant leur aire d'action (régional, départemental, intercommunal ou communal). Pour chacune de ces classifications, l'État fixe dans le cadre du SNOP les qualifications exigées du personnel enseignant de ces établissements et procède à l'évaluation de leur fonctionnement pédagogique.

Le Conservatoire a été classé dans la catégorie des conservatoires à rayonnement régional, par arrêté du ministre de la Culture sur la base de critères établis par le décret n° 2006 1248 du 12 octobre 2006 codifiés aux articles R 461-1 et suivants du Code de l'éducation.

Le classement actuel du Conservatoire résulte d'un arrêté du Ministère de la Culture du 21 février 2024<sup>7</sup>. Il a été délivré pour sept ans sous condition de la réussite de la mise en œuvre du projet d'établissement, qualifié d'ambitieux, et de l'élargissement des partenariats à l'échelle du territoire métropolitain de l'enseignement artistique.

Le classement prend en compte, notamment, la nature et le niveau des enseignements dispensés, les qualifications du personnel enseignant et la participation de l'établissement à l'action éducative et culturelle locale. L'établissement doit dispenser dans les trois spécialités (musique,

---

<sup>5</sup> Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

<sup>6</sup> Source : « L'enseignement supérieur du spectacle vivant », rapport d'information du Sénat n° 501 -2021-2022, 16 février 2022.

<sup>7</sup> Il est observé que les effets du précédent arrêté de classement avaient pris fin le 28 août 2023 faute d'anticipation du CRRL des délais d'instruction.

danse et théâtre) un cursus complet comprenant le 3<sup>ème</sup> cycle de formation des amateurs et le cycle préparant à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur (CPES).

L'article R 461-6 du code de l'éducation stipule que, lorsqu'un établissement ne répond plus aux conditions qui ont motivé son classement dans une catégorie, le ministre chargé de la culture diligente une inspection. Cette inspection peut également, comme en 2016, être diligentée au moment du renouvellement du classement. L'inspection du Ministère de la Culture a rendu un avis favorable au renouvellement du classement du Conservatoire sous réserve toutefois de l'optimisation de l'offre et de la prise en compte des difficultés de fonctionnement liées aux locaux.

La compétence de gestion du Conservatoire ayant été délégué au Syndicat, les assemblées délibérantes de la Métropole et de la Ville de Lyon ne se sont jamais prononcées sur le niveau de classement à solliciter, ni sur la demande d'ouverture des classes préparatoires à l'enseignement supérieur. Il s'agit pourtant, pour l'une comme pour l'autre, de compétences qui, bien que facultatives les engagent financièrement : les dépenses afférentes constituent en effet des contributions obligatoires dès lors qu'elles sont votées par le Comité syndical.

Le classement ouvre droit à un financement de l'État qui s'élève à 260 k€ pour le Conservatoire. Ce montant est sans commune mesure avec les sujétions financières induites par les contraintes normatives issues de l'article R 461-1 du code de l'éducation notamment en matière de qualification des personnels.

Ce classement n'emporte aucune conséquence juridique sur l'établissement. En particulier, le Conservatoire n'est pas reconnu comme un établissement d'enseignement. À ce titre, il ne peut pas percevoir la taxe d'apprentissage, faute de figurer sur la liste des établissements visés à l'article L 6241-5 du code du travail. Toutefois, certaines Directions régionales de l'action culturelle, dont celle de Nouvelle-Aquitaine, ont validé l'inscription de conservatoires<sup>8</sup> sur cette liste pour percevoir la taxe d'apprentissage.

#### **1.1.4 Les projets d'établissement**

Le projet d'établissement est un document obligatoire dans le cadre du renouvellement du classement de l'établissement. Adopté par une délibération du Comité syndical, il doit définir les priorités d'action de l'établissement sur une période donnée.

Suivant les préconisations du SNOP, ce document, formalisé par un document écrit, doit s'appuyer sur un état des lieux, formuler un diagnostic de l'existant, tracer des perspectives de développement et identifier des axes d'amélioration et de remédiation. Il doit également prévoir un échéancier des différentes actions envisagées ainsi qu'une évaluation de leur réalisation. Pour son élaboration, le Ministère de la Culture préconise d'engager une concertation ouverte de façon à prendre en compte les attentes de la collectivité, du personnel et des usagers.

---

<sup>8</sup> Conservatoire à rayonnement départemental des Landes et Conservatoire à rayonnement régional de Pau.

#### 1.1.4.1 Le projet d'établissement 2016-2021

Le projet d'établissement couvrant la période 2016-2021 a été adopté par le Comité syndical en avril 2017, dans le contexte d'un désengagement financier partiel de l'État et complet de la Région.

Il reposait sur quatre grandes orientations :

- Animer le territoire conformément aux orientations du schéma métropolitain des enseignements artistiques, en développant notamment les activités en réseau et en procédant à une évaluation des missions de proximité ;
- Moderniser les pratiques pédagogiques, les infrastructures techniques et les bâtiments ainsi que les fonctionnements administratifs, dont en particulier les outils de communication internes et externes en investissant notamment dans les réseaux sociaux ;
- Actualiser les parcours artistiques pour prendre en compte les évolutions sociétales et d'évolution des pratiques afin de « dépeussier » le Conservatoire ;
- Renforcer la concertation tant en interne avec les agents qu'en externe avec les usagers.

Un document présenté comme le bilan du projet d'établissement a été réalisé à partir d'entretiens réalisés entre décembre 2020 et février 2021. Ce travail a été communiqué à la Présidente du Conservatoire, alors en fonction, mais n'a pas été présenté au Comité syndical, ce qui n'est pas conforme aux obligations statutaires.

De ce bilan, il ressort que certains objectifs structurants, comme l'affirmation du Conservatoire dans son aire d'action, n'ont pas été atteints. Par exemple, la collaboration avec l'école nationale de musique de Villeurbanne n'a pas été formalisée alors qu'il s'agit d'un enjeu fort dans la recherche de synergies et d'économies à l'échelle de la Métropole. Il en est de même du maillage du territoire, qui est jugé précaire par la Direction actuelle du Conservatoire et de l'articulation des actions pédagogiques des antennes avec le projet global de l'établissement qui est jugée insuffisante.

A contrario, des actions non prioritaires et facultatives pour le Conservatoire ont été menées avec plus de succès, dont en particulier le développement des partenariats avec les établissements d'enseignement supérieur du spectacle vivant. Cette appréciation positive est toutefois exempte de toute évaluation des ressources humaines et financières mobilisées à cet effet. En outre, ce bilan ne contient, ni indicateur d'impact (nombre d'utilisateurs concernés, nombre de concerts, etc.), ni évaluations financières des expérimentations mises en œuvre (comme par exemple le dispositif AÏCO).

#### 1.1.4.2 Le projet d'établissement 2023-2027

L'implication et l'information du Comité syndical dans l'élaboration et le suivi du projet d'établissement 2023-2027 sont limitées. D'une part, l'état des lieux initial, qui devait présider au lancement de ce projet d'établissement, est absent du document présenté à la validation du Comité syndical. D'autre part, sa construction s'est appuyée sur des groupes de travail qui n'ont pas inclus les délégués du Comité syndical.

Selon la Direction, le projet d'établissement a fait l'objet d'un suivi régulier par le comité de direction (CODIR) ainsi que par le comité de pilotage dans lequel siège le Président et le Vice-Président du Comité syndical, ce que conteste la Présidente en exercice de septembre 2020 à mai 2024. En réponse au rapport provisoire, elle regrette au contraire que les élus aient été insuffisamment associés au suivi du projet d'établissement en dépit de ses demandes réitérées.

De fait, si les tableaux de bords présentés en CODIR relatent le suivi des actions mises en œuvre dans le cadre du projet d'établissement, ils n'ont pas été diffusés aux membres du Comité syndical qui n'ont donc pas été informés de l'état d'avancement du projet. La faible implication du Comité syndical dans l'élaboration et le suivi du projet d'établissement est préjudiciable dès lors que ce document est supposé traduire ses orientations de politique générale.

Le projet d'établissement a été construit autour de deux axes eux-mêmes articulés autour de thématiques dénommées objectifs. Toutefois ces objectifs ne sont assortis ni d'indicateurs mesurables, ni de références initiales permettant de mesurer l'atteinte des objectifs in fine. De fait, ils s'apparentent davantage à des lignes directrices qu'à de réels objectifs, ce qui rend très difficile l'évaluation de la politique publique poursuivie.

L'articulation du projet d'établissement avec la Charte de coopération culturelle 2023-2027 de Lyon, le Schéma métropolitain des enseignements artistiques 2023-2027 et le Projet éducatif 2021-2026 de la Ville, est également peu lisible. De façon générale, ce projet revêt un caractère littéraire relativement décousu et dépourvu de portée opérationnelle.

En réponse au rapport provisoire, le Directeur général du Conservatoire affirme sans le démontrer qu'il a, sans succès, manifesté à plusieurs reprises son souhait de mettre en place une convention pluriannuelle d'objectifs et de moyens afin de disposer de la visibilité nécessaire au déploiement des orientations stratégiques du Syndicat.

## **1.2 Les instances de gouvernance du Conservatoire**

### **1.2.1 Le Comité syndical**

Jusqu'au début des années 1990, le Conservatoire a été administré en régie directe par la Ville de Lyon. Celle-ci et le Département du Rhône, auquel s'est substituée la Métropole en 2015, ont créé un syndicat mixte dont les statuts ont été approuvés par un arrêté préfectoral du 27 août 1990 et actualisés en février 2016<sup>9</sup>.

Il s'agit d'un syndicat mixte ouvert régi par les articles L 5721-1 du code général des collectivités territoriales dont l'objet est d'assurer l'élaboration, la mise en œuvre, la gestion et la promotion des activités du Conservatoire à rayonnement régional de Lyon afin de dispenser un enseignement musical, chorégraphique et théâtral dans l'aire d'action qui lui est impartie.

Le Syndicat est également chargé de la gestion des interventions en milieu scolaire pour le compte de la Ville de Lyon. Cette mission est régie par une convention spécifique entre la Ville et le Syndicat qui en précise les modalités de réalisation, de fonctionnement et de financement.

Suivant les conditions fixées par les statuts, le Comité syndical se compose de douze délégués des membres du Syndicat. La représentation en nombre de délégués de chacun des membres n'est pas fixée en proportion de leur contribution financière respective. Siègent au Syndicat :

---

<sup>9</sup> Arrêté du préfet de la Région Auvergne Rhône Alpes du 26 février 2016.

- deux membres de droit : l'adjoint à la culture de la Ville et le Président de la Métropole ou son représentant ;
- six délégués de la Ville de Lyon ;
- quatre délégués de la Métropole

Le Comité syndical se réunit en moyenne quatre fois par an pour traiter de sujets récurrents tels que les différentes étapes budgétaires (débat d'orientation budgétaire, Budget primitif, compte administratif, décisions modificatives), les conventions, les tableaux des emplois et la tarification des services.

Le rôle de l'État consiste à tracer le cadre pédagogique général d'un enseignement initial musical, chorégraphique et théâtral lisiblement organisé dont il garantit la qualité par une procédure de classement des établissements. En revanche, ce cadre ne saurait dicter aux collectivités locales compétentes les orientations stratégiques à mettre en œuvre dans la conduite de l'établissement. En l'espèce, cette fonction incombe au Comité syndical du Conservatoire.

Le Comité syndical devrait en conséquence se prononcer sur les orientations stratégiques pluriannuelles au regard notamment :

- De la part des ressources respectivement consacrées aux différents cycles et spécialités ;
- Du taux de contributions des familles selon les disciplines et les spécialités ;
- De la situation sociale des publics accueillis appréciée en fonction de leur quotient familial ;
- Du coût unitaire par usager de chacune des spécialités et de chacun des cycles ;
- Des coûts de structure induits par les antennes en fonction du public accueilli et de leur impact sur la vie des quartiers ;
- De l'adéquation des financements aux dépenses engagées pour les interventions en milieu scolaire.

Si ces sujets sont périodiquement évoqués dans les différentes instances de gouvernance, ils ne donnent pas lieu à une réflexion approfondie en l'absence d'analyses étayées de nature à objectiver la situation. En particulier, le Comité syndical ne délibère pas ou rarement sur ces sujets alors qu'ils relèvent statutairement de sa compétence exclusive.

Le Comité syndical n'a pas constitué de bureau. En revanche, une instance baptisée Comité de pilotage, formée de la Direction générale, de la Présidente et du Vice-Président du Syndicat, se réunit périodiquement pour statuer sur des sujets plus opérationnels que stratégiques. Ces réunions, dont l'ordre du jour a souvent été défini au dernier moment, ont conduit les élus qui en sont membres à s'exprimer sur des questions qui relèvent normalement de la compétence de la Direction générale. Cette confusion des rôles est d'autant plus préjudiciable que le Comité syndical n'a par ailleurs pas été amené à arbitrer sur les mesures d'économies proposées par la Direction générale pour préserver l'équilibre budgétaire de moyen terme du Syndicat.

En réponse au rapport provisoire, le Directeur général du Conservatoire confirme que l'ordre du jour du Comité syndical « *a progressivement dérivé en empiétant sur les prérogatives du Comité de direction* ». Il tient l'absence de bureau pour partie responsable de cette propension du Comité syndical à privilégier les questions opérationnelles aux enjeux stratégiques.



## 1.2.2 Les instances internes

Suivant son règlement intérieur, le Conservatoire dispose par ailleurs de deux instances de concertation, conformément aux préconisations émises par le Ministère de la culture dans le cadre du SNOP.

- Le Conseil artistique et pédagogique (CAP), créé en novembre 2016, en voie d'extinction selon le Directeur général, fonctionne comme un conseil scientifique. Il alimente la réflexion sur les cursus d'études et les partenariats pédagogiques et artistiques, ainsi que sur l'élaboration et le suivi du volet pédagogique du projet d'établissement. La Présidente en exercice de septembre 2020 à mai 2024 précise, en réponse au rapport provisoire, qu'elle « *n'a jamais été associée ni informée des décisions ou orientations prises par le Conseil artistique et pédagogique* ».
- Le Conseil d'établissement (CE) est une instance de concertation, d'information et de proposition qui rassemble toutes les parties prenantes au projet d'établissement. Lieu d'échange et de débat, il a pour objet de favoriser la participation au projet éducatif et artistique des usagers, des parents et des élèves ainsi que des agents du Conservatoire. Il est présidé par un élu siégeant au Comité syndical et désigné par lui.

Ces deux instances ont vocation à concourir à la définition de la politique générale de l'établissement. Elles devraient donc jouer un rôle clef dans l'élaboration et le suivi des projets d'établissements au côté des instances informelles que sont le comité de direction (CODIR) et le comité de pilotage du projet d'établissement.

En pratique, toutefois, le Directeur général du Conservatoire indique, dans sa réponse au rapport provisoire, que le conseil d'établissement comme le comité artistique et pédagogique n'exercent aucune influence sur les décisions de politique générale et les grandes orientations de l'établissement.

Le Comité syndical apparaît insuffisamment investi dans l'élaboration et le suivi du projet d'établissement qui devrait pourtant traduire ses orientations de politique générale. Le Directeur général précise, dans sa réponse au rapport provisoire, que le projet d'établissement « *constitue une prérogative exclusive du Comité de direction et du bureau* ». Ce dernier n'ayant pas été constitué, cette prérogative aurait dû remonter au Comité syndical.

## 1.3 Les outils de pilotage de l'établissement

### 1.3.1 La détermination du coût complet des activités

Le Conservatoire a indiqué avoir mis en place, en 2019<sup>10</sup>, une gestion analytique dans l'objectif d'apprécier le coût respectif de chacune des disciplines enseignées dans les trois spécialités (danse, théâtre, musique) et pour chacun des cycles (découvertes, études, classes à horaires aménagés, classe préparatoire aux études supérieures).

---

<sup>10</sup> PV du comité syndical du 13 novembre 2019

La méthodologie utilisée par l'établissement pour affecter les coûts par services gestionnaires et services destinataires présente des défauts de conception qui rendent ses résultats inexploitable. En effet :

- Elle n'est pas commune entre le service comptable et le service RH ;
- Ses changements n'ont pas été documentés, ce qui ne permet pas de retracer des évolutions de certains postes de dépenses ;
- La ventilation n'est pas adaptée à l'analyse des coûts<sup>11</sup>.

Les données produites manquent de fiabilité. À titre d'exemple, les dépenses engagées pour les interventions en milieu scolaire (service destinataire) seraient, aux termes de l'extraction des grands livres des dépenses entre 2019 et 2023, de 294 k€ en 2022 et 893 k€ en 2023 pour un versement de la Ville de Lyon, sur ces mêmes années, de respectivement 893 k€ et 1 M€.

L'absence d'une véritable comptabilité analytique est très pénalisante pour le pilotage stratégique et opérationnel du Conservatoire. Il prive en effet la gouvernance d'un outil indispensable d'objectivation des conséquences des arbitrages qui lui sont soumis dans l'allocation des moyens par cycles et par disciplines. En l'absence de cette donnée la détermination de la tarification appliquée aux usagers ne permet pas d'évaluer le taux d'effort des usagers.

En 2004, le Conservatoire a fait appel à un cabinet de consultant<sup>12</sup> pour réaliser une analyse du coût par élève et par cycle, dont il ressort une grande dispersion des coûts annuels : ceux-ci iraient en effet de 150 à 23 000 € par élève. L'étude souligne également une variation des coûts en fonction du niveau, allant de 2 360 € par élève en premier cycle à 7 680 € par élève en 3<sup>ème</sup> cycle professionnalisant. Sans surprise, cette étude met ainsi en évidence l'ampleur des financements publics locaux mobilisés par les cycles supérieurs, comme le souligne la Direction elle-même<sup>13</sup>. Il s'agit pourtant d'une offre relevant d'une compétence facultative des deux collectivités locales membres du Conservatoire.

Le besoin d'une comptabilité analytique est périodiquement rappelé par les services de la Ville de Lyon, mais sans succès à ce jour. Pourtant, le contrôle de gestion de la Ville a, en 2015, arrêté une méthode de travail à cet effet<sup>14</sup>.

Interrogés sur les raisons de nature à justifier l'absence de comptabilité analytique, les services du Conservatoire ont indiqué qu'ils rencontraient des difficultés à affecter et à suivre de façon exhaustive et fiable l'ensemble des enseignements dispensés par les enseignants. De fait, la diversité des enseignements proposés, conjuguée à la variété des interventions réalisées par

---

<sup>11</sup> A titre d'exemple pour le service gestionnaire Ressources humaines (RH) les enseignants étaient, jusqu'en 2022, regroupés sous le service destinataire ENS correspondant à l'ensemble des enseignants.

<sup>12</sup> Etude Farman et partners de 2004

<sup>13</sup> Extrait du PV du 3 avril 2023 intervention de M. MOUTIER: « Il [le PPES] représente sur l'ensemble du cycle une moyenne de 22.000 € par élève. La part de budget consacré à ce parcours, à ce cycle, est donc importante. C'est un effort qualitatif de l'établissement, qui ne doit pourtant pas se porter au détriment de ses autres missions. (...) le coût réel de ce cycle préparatoire à l'enseignement supérieur apparaît surtout maintenant, après cinq années de développement, un coût aggravé par le transfert des dépenses liées aux concours d'entrée dans les établissements supérieurs. (...) C'est un poids particulièrement important pour le CRR de Lyon dont beaucoup d'étudiants se destinent à un parcours professionnalisant. »

<sup>14</sup> Le syndicat dispose par ailleurs de la méthodologie d'analyse de coût préparée pour l'école nationale de musique (ENM) de Danse et d'art dramatique de Villeurbanne : « État des lieux de la gestion budgétaire de l'École Nationale de Musique, de Danse et d'Art Dramatique de Villeurbanne », Ville de Lyon et Métropole de Lyon, en date d'avril 2021.

chacun des enseignants génère une certaine complexité dans le suivi et l'affectation des unités d'œuvre par disciplines et par cycles.

Pour autant, la complexité du suivi et de la ventilation des coûts directs ne saurait justifier durablement l'absence de comptabilité analytique, d'autant qu'il est toujours possible d'y pallier en appliquant des coûts salariaux moyens par catégorie d'enseignant à partir des plannings d'enseignement par discipline.

En réponse au rapport provisoire, la Présidente du Conservatoire en exercice de septembre 2020 à mai 2024 précise que « l'absence de données financières et comptables fiables ainsi que le manque d'outils d'aide à la décision politique ont eu un impact certain sur la relation [...] avec la Direction générale ».

Le Conservatoire doit mettre en place, dans un délai raisonnable qui ne saurait excéder neuf mois, une comptabilité analytique par spécialité et par cycle de nature à procurer à la gouvernance les informations comptables et financières nécessaires aux décisions à prendre pour préserver l'équilibre budgétaire du Syndicat. En réponse au rapport provisoire, le Directeur général du Conservatoire affirme que la base de données comptables et financières donnera lieu à un suivi par spécialité (danse, théâtre, musique) en 2025.

#### **Recommandation n° 1 :**

**Mettre en place une comptabilité analytique qui permette de ventiler les coûts directs d'enseignement par discipline et par cycle en vue de rééquilibrer les moyens engagés entre les cycles.**

### **1.3.2 La détermination de la politique tarifaire**

#### 1.3.2.1 Le taux de couverture et le taux d'effort des familles

Dans l'étude précitée de 2004, le cabinet a également analysé le taux de couverture des activités, c'est-à-dire la quotité du coût de l'activité couverte par la somme acquittée par les familles. Pour une heure de cours, ce taux pouvait varier dans un ratio de 1 à 3, certaines familles contribuant en proportion trois fois plus que les autres. Le cabinet préconisait un travail de refonte de la grille tarifaire<sup>15</sup> afin de rééquilibrer les taux de couverture des activités en refondant les tarifs de base autour d'un ratio plancher de contribution. À partir de ce ratio, il s'agissait de remonter les taux en dessous de ce ratio et baisser ceux qui se trouvaient au-dessus.

Par exemple en décidant que les familles devaient couvrir 10 % du prix d'une heure par leur contribution, toutes celles qui s'acquittaient d'une somme inférieure auraient vu leurs contributions augmenter, les autres auraient vu leur contribution baisser. Ce travail nécessitant de connaître le coût de l'unité d'œuvre, aucune suite ne lui a été donnée.

Dans le cadre du présent audit une tentative d'actualisation des données analytiques a été engagée. Toutefois en raison de la complexité et de la diversité des maquettes pédagogiques, le Syndicat n'a pas été en mesure de fournir, pour les élèves instrumentistes, le nombre d'heures d'enseignement par élève réalisé dans chacun des cycles et formations.

<sup>15</sup> Cette proposition de rééquilibrage a été formulée préalablement à l'introduction d'une tarification sociale, dont les modalités pratiques de mise en œuvre devaient être précisées par les financeurs de l'époque (Ville de Lyon et département du Rhône)

En revanche, il a fourni des données permettant, pour certains cycles du théâtre et de la danse d'évaluer, le taux d'effort des familles c'est-à-dire le prix acquitté par les familles par élève et par heure.

**Tableau n° 1 : Prix horaire moyen par élève – ou taux d'effort – sur la période 2023-2024**

	Tarif	Cycle	Nombre d'élèves	Montant facturé	Heures de cours annuel par élève	Recette moyenne par élève	Taux d'effort par élève et par heure
Danse	Tarif 1	Cycle initiation	10	3 668 €	64	366,80 €	5,73 €
	Tarif 3	PPES	4	2 757 €	480	689,25 €	1,44 €
Théâtre	Tarif 2	Cycle stage 1er cycle	40	23 411 €	88	585,28 €	6,65 €
	Tarif 3	Cycle d'enseignement initial	12	7 278 €	384	606,50 €	1,58 €
	Tarif 3	PPES	25	16 931 €	750	677,24 €	0,90 €

Source : Conservatoire, Direction des affaires financières

Les chiffres transmis par le Syndicat permettent de confirmer que les tarifs appliqués aux usagers des cycles supérieurs assurent un taux d'effort beaucoup plus faible que celui des usagers des cycles de découverte ou d'initiation. À titre d'exemple, un élève inscrit dans le cursus PPES en théâtre s'acquitte de 0,90 € par heure de cours suivie tandis qu'un enfant du 1<sup>er</sup> cycle paie 6,65 € de l'heure.

En rapportant le montant acquitté au coût d'une heure de cours fixée, pour les commodités de la démonstration, à 100 €, le taux de couverture du premier cas serait de 1% et celui du second cas serait de 7 % soit un ratio de 1 à 7 plus important que les écarts relevés en 2004 (ratio de 1 à 3).

### 1.3.2.2L'adaptation des tarifs

La grille tarifaire 2024-2025 (cf. annexe 2) contient cinq tarifs de référence déclinés par quotients familiaux (QF), qui correspondent aux différents cycles proposés, ainsi qu'un 6<sup>ème</sup> tarif, commun à tous les QF, qui est destiné aux étudiants inscrits dans le cadre de la formation continue (2 097 € par an).

Le 7<sup>ème</sup> et dernier tarif correspond aux cas d'exonérations à savoir :

- les élèves des classes à horaires aménagés ;
- les enfants participant au dispositif DEMOS et intégrés au Conservatoire dans le cadre de la convention avec l'orchestre national de Lyon ;
- les étudiants issus d'un établissement étranger en partenariat avec le Conservatoire et effectuant un ou deux semestres au Conservatoire au motif que les étudiants payent leur droit d'inscription dans leur établissement d'origine.

La grille tarifaire manque de lisibilité pour l'utilisateur. Outre une incohérence formelle sur les bornes de QF<sup>16</sup>, la grille présente une fourchette de tarifs qui ne permet pas une lecture immédiate du tarif applicable en fonction du cycle suivi et du QF. L'offre d'enseignement du Conservatoire est présentée sur le site internet de l'établissement de manière fractionnée qui ne permet pas davantage d'avoir cette information. De plus, chaque tarif regroupe des situations très différentes, de sorte qu'il n'est pas possible de vérifier qu'à un même tarif correspond une prestation horaire équivalente.

À titre de comparaison, le guide des parcours du Conservatoire de Chambéry<sup>17</sup> ou le guide des cursus de celui de Clermont-Ferrand<sup>18</sup> offrent une vue panoramique de l'offre avec les conditions d'accès aux cursus, la durée de l'engagement hebdomadaire, les combinaisons d'options possibles, ainsi que la tarification afférente.

En réponse au rapport provisoire, le Directeur général du Conservatoire estime que les familles peuvent recourir au simulateur pour estimer le montant des droits d'inscription qu'ils sont susceptibles de devoir acquitter.

En 2024, les familles des élèves inclus dans le cursus AÏCO bénéficient d'un tarif beaucoup plus faible (30 €), sur les quotients familiaux les plus bas, que celui du cycle découverte et du cycle 1 (90€). Pourtant ces deux tarifs concernent des enfants de la même tranche d'âge, issus de familles au profil financier identique et pour des prestations équivalentes. Cette situation inégalitaire a d'ailleurs conduit le Comité syndical à programmer un rapprochement des deux tarifs<sup>19</sup>.

L'augmentation du tarif de base a été nulle sur la première tranche et uniforme de 5 % sur la tranche la plus haute entre 2019 et 2023. Malgré les préconisations du cabinet en 2004 la courbe des tarifs n'a jamais été travaillée.

Les autres conservatoires de la Région ont, en sus de la dimension sociale, travaillé sur des tarifs différenciés selon que l'élève est ou non originaire de leur aire géographique communale (Chambéry) ou Métropolitaine (Grenoble, Clermont-Ferrand) respective. Des avantages sont accordés aux résidents et aux étudiants de l'aire considérée. Pour le Conservatoire de Lyon le Directeur général a précisé que les élèves résidant hors de l'aire métropolitaine devaient s'acquitter d'une majoration de 15 %.

### 1.3.2.3 La tarification sociale

La mission du Conservatoire constitue un service public administratif à caractère facultatif. A ce titre, la loi autorise une tarification sociale en vue de favoriser l'accès de tous les publics

<sup>16</sup> Les bornes de QF se chevauchent et sont présentées dans le mauvais sens, la borne strictement inférieure se trouvant après la borne inférieure ou égale.

<sup>17</sup> <https://www.chambery.fr/2859-fonctionnement-parcours-cursus.htm>

<sup>18</sup> [https://www.clermontmetropole.eu/fileadmin/user\\_upload/bouger\\_se\\_divertir/dynamisme\\_culturel/Conservatoire/inscriptions/inscriptions\\_2024-25/Suivez\\_le\\_Guide\\_2324-1.pdf](https://www.clermontmetropole.eu/fileadmin/user_upload/bouger_se_divertir/dynamisme_culturel/Conservatoire/inscriptions/inscriptions_2024-25/Suivez_le_Guide_2324-1.pdf)

<sup>19</sup> Extrait du PV du Comité syndical du 12 février 2024 : « Le cursus AÏCO est considéré comme un cursus de 1er cycle ; il devrait donc relever, en droit commun, du tarif 2. L'écart est cependant beaucoup trop important pour envisager une harmonisation des deux tarifs à court terme. Il est donc proposé de rechercher plutôt une cohérence avec le tarif 1, applicable au cycle découverte. »

sous réserve que le tarif le plus élevé ne dépasse pas le coût de revient réel du service<sup>20</sup>. Une comptabilité analytique est nécessaire pour s'en assurer, notamment pour les usagers qui, en raison de leurs revenus, s'acquittent des tarifs les plus élevés.

Depuis 2014<sup>21</sup>, les droits d'inscription du Conservatoire sont modulés en fonction de la situation fiscale des usagers. L'indicateur choisi est le quotient familial (QF) du foyer fiscal auquel ils sont rattachés. En conséquence, il est possible de connaître la répartition des usagers selon leur QF pour chacune des spécialités et pour chacun des cycles. Cette information, qui permet d'objectiver la capacité du Conservatoire à s'ouvrir à tous les publics conformément aux orientations de son projet d'établissement, gagnerait à être communiquée chaque année au Comité syndical, préalablement à l'adoption de la nouvelle grille tarifaire.

En réponse au rapport provisoire, le Président nouvellement en exercice indique que la grille tarifaire est le fruit d'une réflexion approfondie dont les objectifs ont été largement débattus en CODIR et validés en COPIL avant son adoption par le Conseil Syndical. Il estime en outre que le coût réel par spécialité ne constitue pas un déterminant prioritaire de la politique tarifaire au regard notamment de l'accessibilité du service à tous les publics.

#### **Recommandation n° 2 :**

**Objectiver la grille tarifaire au regard des coûts engagés pour chaque spécialité et cycle.**

## **2 FINANCES DU SYNDICAT**

### **2.1 L'organisation de la fonction financière du Conservatoire**

#### **2.1.1 L'organisation humaine et matérielle**

À l'été 2024, l'équipe de la Direction des finances comprend trois agents : la Directrice des finances qui assure également des fonctions d'administration générale<sup>22</sup> et l'intégralité de la gestion des conventions, la régisseuse d'avances et de recettes ainsi qu'une agente de gestion comptable en remplacement de l'agent chargé de la comptabilité parti en février 2024. La Directrice financière est membre du CODIR.

<sup>20</sup> Article 147 de la loi du 29 juillet 1998 Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions : « Les tarifs des services publics administratifs à caractère facultatif peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer. Les droits les plus élevés ainsi fixés ne peuvent être supérieurs au coût par usager de la prestation concernée. Les taux ainsi fixés ne font pas obstacle à l'égal accès de tous les usagers au service. »

<sup>21</sup> Délibération 2014-08 du 4 juin 2014

<sup>22</sup> Elle assure les fonctions de déléguée à la protection des données et de personne responsable de l'accès aux documents administratifs sans avoir désignée par un arrêté du Président ce qui est irrégulier. Le Syndicat est invité à le corriger rapidement.

Le dimensionnement du service, quoique cohérent avec le volume des mandats (1400) et titres (400) pris en charge, présente un risque élevé sur la continuité du service. En effet, en cas d'indisponibilité de longue durée d'un seul de ces trois agents, chacun étant en charge d'une mission structurante sans redondance, le Syndicat serait en grande difficulté pour assurer sa gestion courante.

La gestion comptable du quotidien apparaît maîtrisée qu'il s'agisse des instructions budgétaires et comptables (M14 puis M57) ou des dispositions du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable de 2012. Certaines procédures sont écrites. En revanche, le Syndicat n'a pas de règlement budgétaire et financier.

Il est toutefois relevé un recours périodique aux certificats administratifs du Directeur pour justifier d'erreurs matérielles dans la rédaction des actes<sup>23</sup> ou d'erreur de procédures<sup>24</sup>. Les auditeurs ont pu constater que certains certificats apparaissent plus discutables comme par exemple la prise en charge, par le Syndicat, de frais de ménages inhérents à la location de la salle de la Garenne en lieu et place de l'association des enseignants du Conservatoire.

La régie de recettes assure la quasi-intégralité du recouvrement des recettes propres du Conservatoire. Elle repose sur une seule personne, ce qui pourrait mettre en péril le bon recouvrement des recettes en cas d'indisponibilité durable de celle-ci.

La régie de recettes est, suivant son arrêté de création, une régie aux droits constatés c'est-à-dire qu'elle est supposée encaisser les créances préalablement constatées par l'ordonnateur. En réalité, la comptabilisation des recettes se fait aux droits encaissés, ce qui est irrégulier. Cette situation résulte principalement des difficultés de gestion du logiciel de la scolarité DUONET qui n'est pas interfacé avec l'applicatif de gestion des régies OXYGENO et qui n'est pas satisfaisant en matière de restitution et d'extraction de données malgré des évolutions demandées à l'éditeur qui sont toujours en cours.

De surcroît, les règles de séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ne sont pas strictement respectées, faute de ressources suffisantes. En effet, la régisseuse procède elle-même à l'édition des factures parce que le service de scolarité ne maîtrise pas complètement cette procédure.

En réponse à un procès-verbal de contrôle de la Trésorerie, l'ordonnateur du conservatoire a indiqué que cette séparation des tâches serait mise en place pour la rentrée 2023-2024. En pratique, ce changement n'est pas totalement mis en œuvre à la rentrée 2024-2025. En réponse au rapport provisoire, le Conservatoire indique avoir planifié une nouvelle séance de travail après les vacances de Toussaint pour organiser les modalités de transfert de la facturation au pôle études et vie scolaire.

Les tableaux de suivi des finances utilisés pour piloter l'activité sont peu nombreux et souvent sommaires. Ils constituent toutefois un palliatif au système d'information financier E-MAGNUS. En plus d'être obsolète ce logiciel n'est pas interfacé avec le logiciel de gestion de la scolarité DUONET qui n'est lui-même pas interfacé avec le logiciel de gestion des ressources humaines SEDIT RH.

---

<sup>23</sup> Différence de montant d'un legs entre la délibération et la réalité (différence en faveur du Syndicat).

<sup>24</sup> Remboursement d'un agent ayant avancé la franchise pour remplacer le parebrise d'un véhicule du Syndicat

## 2.1.2 Le cadre de l'élaboration budgétaire

### 2.1.2.1 La préparation budgétaire

Précédemment élaboré selon la norme comptable M14, le budget est, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, soumis la norme comptable M57. Ce changement a nécessité en amont un travail de mise à jour de l'inventaire comptable qui doit se poursuivre par le rapprochement entre l'inventaire comptable et l'inventaire physique, lequel est encore en cours.

Le Conservatoire, en qualité de syndicat mixte ouvert, est soumis aux dispositions financières des articles L 5722-1 à L 5722-11 du code général des collectivités territoriales. Le Comité syndical a fait le choix de voter son budget par nature avec une présentation par fonction<sup>25</sup>. L'annualité budgétaire, qui va du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre N, est en décalage avec le rythme scolaire qui prévaut au Conservatoire.

En matière de dépenses, la première étape de la préparation budgétaire consiste pour les coordinateurs à faire remonter, pour les activités culturelles et de diffusion, leurs besoins de l'année scolaire N-1/N sur les charges à caractère général (chapitre 011). Sur ce même chapitre, la Directrice financière évalue les charges fixes de fonctionnement comme les fluides, les locations ou les assurances. La Directrice des ressources humaines élabore de son côté les projections d'évolution de la masse salariale (cf. 2.4 les dépenses de fonctionnement) qui sont affinées jusqu'en décembre en fonction des inscriptions et désistements dans les cycles.

En matière de recettes, la Directrice financière dispose des informations sur les contributions des membres, fixées pour trois ans dans le cadre des conventions financières tripartites liant le Conservatoire, la Ville et la Métropole. Il en est de même pour les conventions annuelles avec la Ville de Lyon concernant les interventions en milieu scolaire. En revanche, le volume des recettes propres liées à la facturation des élèves du Conservatoire n'est connu que tardivement du fait des ajustements de facturation qui s'étirent jusqu'au mois de décembre en fonction de la vérification des quotients familiaux. Cette situation est très pénalisante pour l'évaluation des recettes.

### 2.1.2.2 Le vote du budget

Le débat d'orientation budgétaire doit en principe présenter 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.

Le Comité syndical a voté son budget 2020 en procédant à des estimations insincères de ses dépenses, ainsi qu'en atteste le compte rendu du Comité syndical du 14 janvier 2020 pour le vote du budget primitif 2020 : « *Toutes les charges ne sont pas prévues sur ce budget primitif 2020. Pour citer deux exemples, à l'heure actuelle, la saison culturelle, sur le 2<sup>ème</sup> semestre 2020, n'a pas les moyens d'être déployée au profit des élèves. (...) il faudra abonder concernant*

---

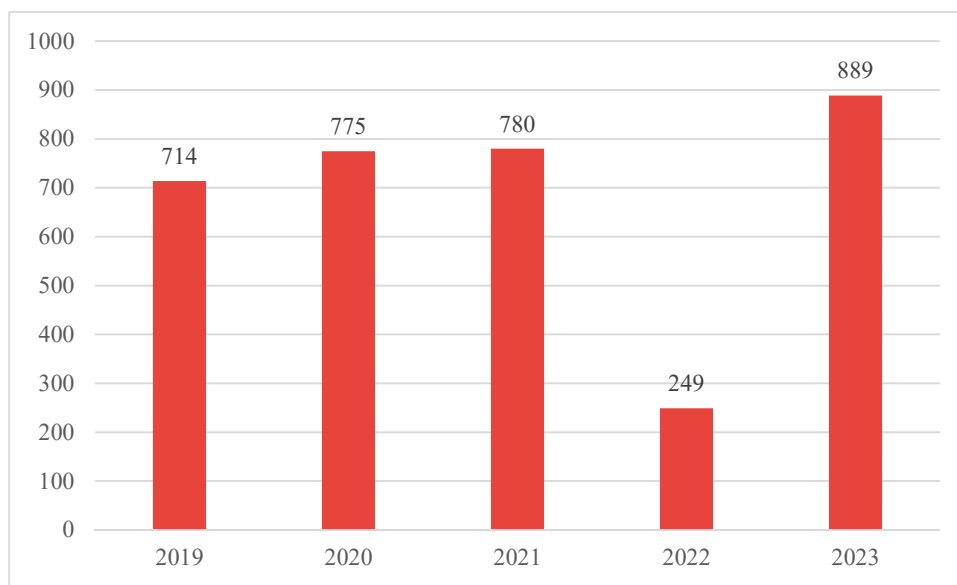
<sup>25</sup> Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les syndicats mixtes mentionnés à l'article L. 5721-2 sont soumis aux dispositions du livre III de la deuxième partie applicables aux communes de 3 500 habitants à moins de 10 000 habitants.



les énergies (fluides, électricité, etc. ...) car les crédits ne sont pas suffisants par rapport à la dépense réelle. ».

Ce cas n'est pas isolé. En 2024, le Comité syndical a voté son budget primitif en ne retenant que 370 K€ de charges à caractère général alors que la consommation figurant dans son compte administratif pour 2023 était du double.

**Graphique n° 1 : Résultat de la section de fonctionnement repris en N+1**



Source : comptes administratifs

Le Syndicat équilibre systématiquement son budget en consommant l'intégralité de son résultat de clôture N-1, dont le montant correspond peu ou prou au volume de ses charges à caractère général (750 k€). Lorsque l'exercice est, comme en 2022, déficitaire, la faiblesse du résultat (+249 k€) ne lui permet plus d'équilibrer son budget. C'est ce qui s'est passé en 2023 où la section de fonctionnement n'a pu être équilibrée qu'en mobilisant de façon exceptionnelle une partie de l'excédent capitalisé (+519 k€). Cette opération exceptionnelle ne peut être renouvelée. Elle explique également l'importance du niveau du résultat de 2023.

Pour renforcer la transparence dans l'élaboration de son budget, le Syndicat pourrait recourir aux dispositions de l'article L 2311-5 du code général des collectivités territoriales qui permettent de reprendre le résultat de manière anticipée<sup>26</sup>. Le niveau de recettes étant ainsi précisé, le Syndicat serait en mesure de présenter un budget sincère en évaluant correctement le niveau de ses dépenses prévisionnelles.

Le manque de sincérité du montant des dépenses emporte également un risque au stade de l'exécution. Ainsi, en 2022, le Conservatoire a clôturé l'exercice avec un déficit de son compte administratif représentant 2,6 % des recettes de fonctionnement. Ce déficit aurait été encore plus élevé si la Directrice des finances n'avait pas alerté en juillet sur le risque de saisie de la

<sup>26</sup> L 2311-5 du CGCT : (...) le conseil municipal peut, au titre de l'exercice clos et avant l'adoption de son compte administratif, reporter de manière anticipée au budget le résultat de la section de fonctionnement, le besoin de financement de la section d'investissement, ou le cas échéant l'excédent de la section d'investissement, ainsi que la prévision d'affectation.

Chambre régionale des comptes sur le fondement de l'article L 1612-14 du CGCT en cas de déséquilibre supérieur ou égal à 5 % des recettes de fonctionnement.

En réponse au rapport provisoire, l'ancienne Présidente précise que ces incertitudes sur l'élaboration budgétaire ont été un vecteur important d'incompréhension et de tensions entre elle-même et les équipes du Conservatoire. Cette situation, conjuguée à plusieurs autres aléas de gestion, l'a amenée à solliciter un audit dès février 2023, puis à adresser un courrier d'alerte à la Chambre régionale des comptes en juillet 2024, dans lequel elle fait état « *d'anomalies de fonctionnement et de gestion* ».

## 2.2 L'équilibre de la section de fonctionnement

Tableau n° 2 : Section de fonctionnement

<i>En milliers d'euros</i>	2019	2020	2021	2022	2023	Var-ann-moyenne
<b>Produits de gestion (dépenses réelles et mixtes)</b>	<b>11 538</b>	<b>11 601</b>	<b>11 730</b>	<b>11 314</b>	<b>12 265</b>	<b>1,23%</b>
<i>Dont Chap74 -Dotations, subventions et participations</i>	10 262	10 313	10 313	10 092	10 747	0,93 %
<i>Dont Chap. 70 -Produits des services, du domaine, divers</i>	1 146	1 097	1 013	1 078	1 338	3,15 %
<b>Dépenses de gestion (dépenses réelles et mixtes)</b>	<b>11 354</b>	<b>11 303</b>	<b>11 492</b>	<b>11 603</b>	<b>11 873</b>	<b>0,90%</b>
<i>Dont 012 - Charges de personnel et frais assimilés</i>	10 494	10 552	10 581	10 718	11 017	0,98%
<b>Excédent brut de fonctionnement</b>	<b>184</b>	<b>298</b>	<b>238</b>	<b>- 289</b>	<b>392</b>	
<i>en % des produits de gestion</i>	1,60%	2,57%	2,03%	-2,55%	3,20%	
<i>042 - Opérations d'ordre de transfert entre sections (+)</i>	3	3	3	23	541	
<i>040 - Opérations d'ordre de transfert entre sections (-)</i>	228	240	242	265	293	
<b>Résultat de l'exercice (excédent ou déficit)</b>	<b>-41</b>	<b>61</b>	<b>-0</b>	<b>-531</b>	<b>640</b>	
<i>en % des produits de gestion</i>	-0,35%	0,53%	0,00%	-4,69%	5,22%	

Source : Comptes administratifs

L'équilibre budgétaire est précaire au point que le Syndicat est exposé à un risque de déséquilibre au moindre aléa. Il a ainsi constaté un déficit en 2022 après que la Ville de Lyon ait diminué sa contribution de 300 k€.

Les produits de gestion ont oscillé entre 11,3 et 11,7 M€ entre 2019 et 2022. Le rebond constaté sur 2023 s'explique par deux versements exceptionnels : le solde du filet de sécurité versé par l'État (+ 459 K€) et la subvention inflation versée par la Ville de Lyon (+ 100 K€), comptabilisés en dotations subventions et participations.

Le Syndicat dispose de marges de manœuvre limitées sur ses dépenses, dont 93 % tiennent aux charges de personnel du chapitre 012. Les seules contributions des financeurs ne permettent pas de couvrir les charges de personnel et frais assimilés. L'équilibre budgétaire dépend donc étroitement de la capacité du Syndicat à développer ses recettes propres.

L'excédent brut de fonctionnement correspond à la différence entre les recettes réelles et mixtes et les dépenses de même nature. Il est structurellement inférieur à 4% des produits de gestion, ce qui est très faible. En 2022, il est même négatif, ce qui témoigne de la fragilité de l'équilibre budgétaire du Syndicat qui ne peut supporter une baisse, même modérée, de ses recettes

propres. À moyens constants, le Conservatoire ne dispose, malgré une maîtrise apparente de ses dépenses, de pratiquement aucune marge de manœuvre budgétaire.

Enfin, la dotation annuelle aux amortissements qui est une opération d'ordre non décaissée vient alourdir les charges de la section de fonctionnement et participe à l'accroissement du déficit budgétaire de cette section. Cette dotation a fortement progressé ces dernières années (variation annuelle de 5%) en raison de la prise en charge de travaux qui ne devraient pas être supportés par le Syndicat.

Au regard de cette situation le Syndicat a mis en place un plan de gestion de la trésorerie qui lui permet d'anticiper les éventuelles tensions notamment pour le paiement des salaires. Les protocoles financiers inclus des échéanciers de paiement permettant d'assurer un flux régulier. La situation reste toutefois incertaine et repose sur une vigilance constante de la Direction financière.

La Direction du Conservatoire a préparé un tableau prospectif de sa section de fonctionnement à N+1, qu'il assure avoir « *présenté régulièrement [...] à la Présidence et aux Directions des affaires culturelles* » de la Ville et de la Métropole de Lyon.

Les hypothèses d'élaboration de ce tableau ne sont toutefois ni documentées ni retraitées des résultats exceptionnels. Les auditeurs ont donc produit, à partir du budget cible à fin 2024, une projection budgétaire sur deux ans dont les principaux agrégats sont reproduits dans le tableau n° 3 ci-dessous.

**Tableau n° 3 : Projection de la section de fonctionnement**

	En millier d'euros	2024	2025	2026
	Recettes projetées	11 706	11 706	11 706
	Dépenses projetées	12 051	12 232	12 415
	Excédent / déficit brut	- 345	- 526	- 709
	Dépenses d'ordre	- 290	- 290	- 290
<i>Projection</i>	Résultat reporté N-1	889	254	- 562
	<b>Résultat N après report</b>	<b>254</b>	<b>- 562</b>	<b>- 1 561</b>

En retenant comme hypothèse la stagnation des recettes, hors recettes exceptionnelles, et une progression des dépenses de fonctionnement limitée à 1,5 %, le Syndicat aura entièrement consommé son résultat reporté dès l'exercice 2025. Le compte administratif 2025 serait, dans cette hypothèse, en déficit de 560 k€, soit un montant supérieur à 5 % des recettes de fonctionnement, ce qui conduirait à une saisine de la Chambre régionale des comptes en application des dispositions de l'article L 1612-14 du code général des collectivités territoriales.

En février 2024, le Conservatoire a accepté un legs universel en argent correspondant à un actif net de succession d'un montant de 907 297 €<sup>27</sup>. Ce legs est grevé d'une sujétion, consistant en la création d'un prix de piano d'une part et de composition d'autre part d'un montant de 3 811 € chacun (25 000 francs) ajusté suivant les circonstances par l'exécuteur testamentaire.

<sup>27</sup> Source : déclaration de succession signée en mai 2024. La délibération du 12 février 2024 faisait état de l'estimation de novembre 2023, soit 886 506 €.

Le Conservatoire a décidé de placer ce legs sur des comptes à terme au motif que Syndicat ne pourrait utiliser ces fonds à d'autres fins que celles prévues dans le testament et dans la clause bénéficiaire du contrat d'assurance.

Cette interprétation restrictive reste toutefois à expertiser car, aux termes des informations portées à la connaissance des auditeurs, la seule contrepartie identifiable au legs est le versement annuel de 7 622 € par an dans le cadre de l'attribution d'un nouveau prix. La situation budgétaire très délicate mériterait que le Syndicat sollicite une analyse juridique de ces clauses car le placement ne constitue pas la solution la mieux adaptée au contexte budgétaire immédiat du Syndicat.

L'équilibre budgétaire du Syndicat est très compromis à court terme sans une réforme structurelle d'ampleur.

Au-delà des mesures techniques, tenant à la neutralisation des dotations aux amortissements de la section de fonctionnement, celle-ci passe par :

- Une plus grande transparence dans l'élaboration budgétaire dès le stade du budget primitif ;
- Un dialogue de gestion avec les membres sur l'évolution de leurs contributions respectives ;
- Une progression des recettes propres (politique tarifaire, développement d'une offre complémentaire, augmentation des effectifs d'élèves, recherche d'autres sources de financements, etc.) ;
- La fixation par le Comité syndical des priorités d'action et de dépenses en fonction des éléments chiffrés relatifs aux différentes activités gérées par le Conservatoire.

### **2.3 Les recettes de la section de fonctionnement**

Les recettes des comptes de résultats du chapitre 74 Dotations, subventions et participations représentent 87% du total des recettes et celles du chapitre 70 - Produits des services, du domaine et ventes diverses 11%. Les autres recettes sont d'un montant anecdotique.

Les ressources des syndicats mixtes dits ouverts ne s'appuyant pas sur des dispositions légales, il convient de se référer à leurs statuts. L'article 9 des statuts du Conservatoire dispose que « *les ressources sont celles mentionnées de l'article L 5212-19 du CGCT* » ramenant la fixation des ressources du Syndicat au régime réglementaire des syndicats mixtes fermés.

Aux termes des dispositions statutaires et réglementaires le Syndicat est donc autorisé à recouvrer :

- la contribution des membres associés ;
- le revenu des biens, meubles ou immeubles, du Syndicat ;
- les sommes qu'il reçoit des administrations publiques, des associations, des particuliers, en échange d'un service rendu ;
- les subventions de l'État, de la région, du département et des communes ;
- les produits des dons et legs ;

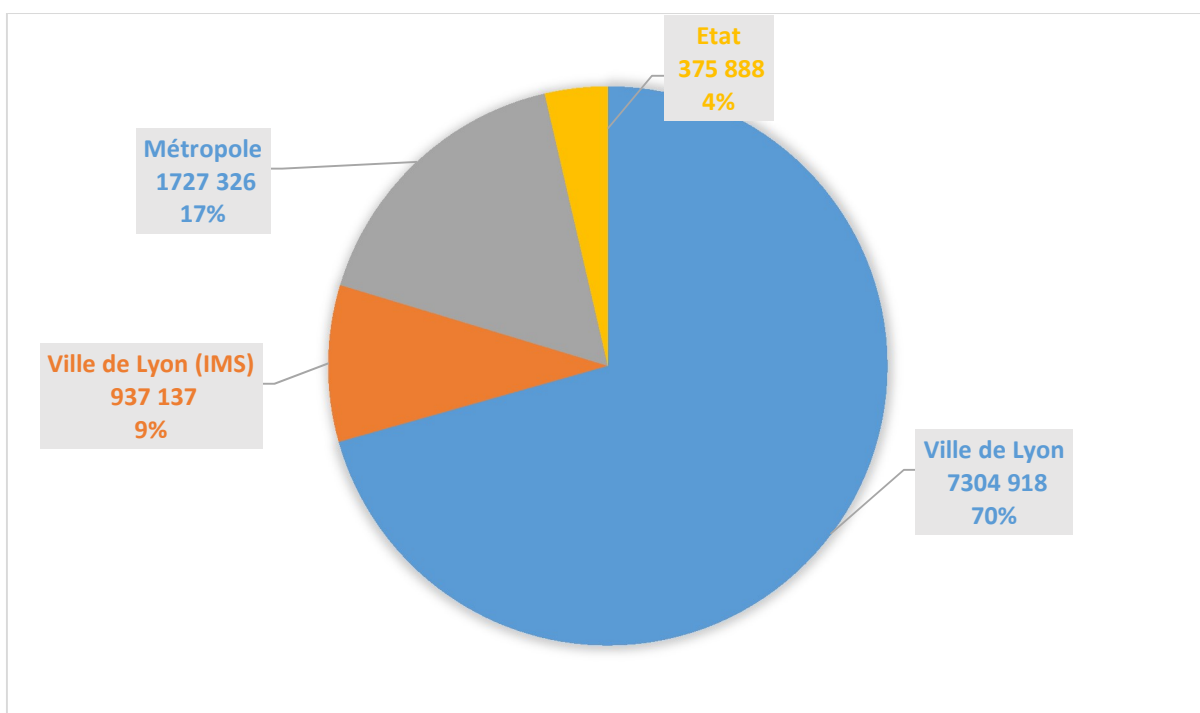
- le produit des taxes, redevances et contributions correspondant aux services assurés ou aux investissements réalisés ;
- le produit des emprunts.

En réponse au rapport provisoire, la Présidente en fonction de septembre 2020 à mai 2024 indique avoir « insisté sur la nécessité de développer des rentrées financières issues d’opérations de mécénat », mais que « cette piste n’a pas été suffisamment portée ni développée ».

### 2.3.1 Les dotations, subventions et participations (chap.74)

#### 2.3.1.1 Les contributions obligatoires

Graphique n° 2 : Répartition annuelle moyenne des dotations de 2019 à 2023<sup>28</sup>



Source : Grands livres des recettes 2019-2023

La Ville de Lyon, qui assure près de 80% des recettes statutaires, est le principal contributeur du Syndicat mixte.

L’article L 5212-20 du code général des collectivités territoriales prévoit que « *La contribution des communes associées mentionnée au 1° de l'article L. 5212-19 est obligatoire pour ces*

<sup>28</sup> Le Syndicat a, jusqu’en 2019, imputé la participation de la Ville de Lyon au titre des interventions en milieu scolaire, sur le compte 70848. Pour faciliter les comparaisons cette contribution a été ramenée dans le chapitre 74 dotations, subventions et participations sur toute la période.

*communes pendant la durée du syndicat et dans la limite des nécessités du service telle que les décisions du syndicat l'ont déterminée ».*

Il résulte de cet article que les contributions revêtent un caractère obligatoire. La carence d'un membre à s'acquitter de sa contribution autorise le préfet à procéder à l'inscription d'office de la quote-part au budget du membre défaillant<sup>29</sup>. La contribution constitue en elle-même une dépense obligatoire pour le membre du Syndicat même si elle contribue à financer une compétence facultative.

Il en résulte en outre que les contributions des membres devraient en principe être déterminées et appelées par le Syndicat. Pour le Conservatoire, les évolutions sont décidées par les membres, en fonction de leurs propres contraintes budgétaires, et fixées dans une convention tripartite sur une période déterminée. Ces modalités de fixation contribuent à expliquer la stabilité de ces contributions sur la période 2019-2023.

Depuis 2020, le Syndicat comptabilise le financement des interventions en milieu scolaire (IMS) dans les comptes de dotations du chapitre 74 en lieu et place du compte 70848 autres participations. Ce versement s'appuie sur l'article 10.2 des statuts relatif aux autres participations répondant à des besoins courants ou exceptionnels.

Cette subvention entrant dans les recettes mentionnées au 4<sup>e</sup> de l'article L 5212-19 du code général des collectivités territoriales, elle ne constitue pas une dépense obligatoire au sens de l'article L 5212-20 précité contrairement aux contributions. La Ville de Lyon serait donc libre de la moduler contractuellement en fonction de l'offre de service souhaitée ou de ses contraintes budgétaires.

En réponse au rapport provisoire, le Conservatoire relève qu'une diminution importante de la subvention municipale pourrait se répercuter sur l'emploi des intervenants en milieu scolaire, faute de pouvoir les affecter à d'autres fonctions.

Enfin, le Syndicat perçoit une subvention annuelle du ministère de la Culture à hauteur de 260 K€ qui a légèrement diminué entre 2019 et 2023. La contribution du Ministère de la Culture était de 440 K€ entre 2012 et 2015 puis elle a été supprimée en 2016 au moment du vote de la loi LCAP, avant d'être réintroduite en 2017.

### 2.3.1.2 Les interventions en milieu scolaire

La Ville a confié au Conservatoire la prise en charge des interventions en milieu scolaire depuis 1990. Le Conservatoire intervient dans les écoles primaires de la Ville, prioritairement pendant le temps scolaire et subsidiairement pendant le temps extra-scolaire. La répartition des interventions est arrêtée conjointement avec des représentants de la Ville et de l'éducation nationale à l'issue d'un appel à projets adressé aux écoles primaires.

Juridiquement, les enseignants artistiques peuvent exercer leurs fonctions dans le cadre des activités périscolaires au profit des élèves d'un établissement scolaire, quand bien même ceux-ci ne sont pas inscrits à l'école de musique,<sup>30</sup> sous réserve d'exercer des missions correspondantes à leur cadre d'emploi. Concrètement, ils peuvent animer des ateliers de musique, ou de danse, mais pas des jeux pour enfants.

<sup>29</sup> CE, 25 mars 1992, n° 103845, Cne Éteignières.

<sup>30</sup> CE, 3 juillet 2023, n° 461154.

Les interventions en milieu scolaire sont exclusivement financées par la Ville de Lyon en application d'une convention spécifique. Ainsi, en sus de sa contribution annuelle de 7,2 M€, la Ville attribue chaque année au Conservatoire une subvention dédiée à cet effet dont le montant s'est élevé à 1,1 M€ en 2023. Cette subvention représente environ 10 % du budget annuel du Conservatoire et est indispensable à son équilibre financier.

En contrepartie de cette subvention, le Conservatoire met en œuvre 12 800 heures d'enseignement artistique à disposition des 12 000 élèves des écoles primaires de la commune. Ce volume d'heures est dispensé par 37 agents<sup>31</sup> qui représentent 22 équivalents temps plein.<sup>32</sup>

Suivant les données communiquées, le prix standard de l'heure peut être évalué à 86 €. En théorie, ce prix standard est supposé correspondre au coût engagé par le Conservatoire. En pratique, toutefois, aucune des parties n'est en mesure de le démontrer en l'absence de comptabilité analytique (cf. 1.3.1 la détermination du coût complet des activités).

Le montant de la subvention versée par la Ville pour couvrir les interventions en milieu scolaire a augmenté de 23 % au cours des dernières années, passant de 892 k€ en 2021 à 1 100 en 2023.<sup>33</sup> Cette augmentation procède pour partie d'un effet de rattrapage après de longues années au cours desquelles la modération a prévalu : le montant versé est en effet resté inchangé de 2016 à 2021. Cette hausse s'est toutefois accompagnée d'une augmentation de 9,4 % du nombre d'heures d'intervention sur la seule année scolaire 2022/2023.

**Tableau n° 4 : Nombre d'heures consacrées aux interventions en milieu scolaire**

Année scolaire	2021/2022	2022/2023
Interventions en temps scolaire dans les écoles maternelles et élémentaires publiques lyonnaises	11 025	11 865
+ Autres interventions en temps péri et extra-scolaire	675	930
<b>= Nombre d'heures d'intervention total</b>	<b>11 700</b>	<b>12 795</b>

Source : Conservatoire- Répartition des heures annuelles IMS – Directrice des finances, 28 août 2024 -

La hausse du nombre d'heures d'interventions en milieu scolaire intervient alors que le nombre des élèves scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires de la Ville de Lyon a diminué de 15 % au cours des quatre dernières années : celui-ci est en effet passé de 39 000 en 2020 à 35 500 en 2021, puis 34 000 en 2022, 33 500 en 2023 et 33 000 en 2024<sup>34</sup>.

Dans ce contexte le maintien au même niveau des heures financées permet à la Ville d'améliorer la couverture des enfants concernés conformément aux objectifs d'une labellisation 100 % EAC.

<sup>31</sup> Source : Conservatoire, document de présentation des activités à la Ville de Lyon « *Faisons connaissance* ».

<sup>32</sup> Source : Convention fixant les modalités de mise en œuvre de l'intervention en milieu scolaire – juin 2022

<sup>33</sup> Délibérations de la Ville en date du 20 septembre 2022 (n° 2022 2043), du 21 mars 2024 (n° D\_24\_0132). Le montant de la subvention était inchangé entre 2019 et 2021, à 892 k€, Délibération 2019-4891.

<sup>34</sup> Source : Ville de Lyon. <https://www.lyon.fr/enfance-et-education/education/lecole-en-pratique> (septembre 2024)

## 2.3.1.3 Les produits des services, du domaine et ventes diverses (chapitre 70)

Tableau n° 5 : Évolution des produits des services (k€)

Montant en euros	2019	2020	2021	2022	2023	Var_ Ann.
<b>Produits des services, du domaine et ventes diverses *</b>	<b>1 146</b>	<b>1 097</b>	<b>1 013</b>	<b>1 079</b>	<b>1 338</b>	<b>-8,08%</b>
<i>Dont 7067 - Redev. et droits des services périscolaires et d'enseignement</i>	1 104	1 059	978	1 030	1 274	2,90%
<i>Dont 706888 - Autres</i>	23	15	6	26	31	5,39%
<i>Dont 7083 - Locations diverses (autres qu'immeubles)</i>	17	19	30	23	33	14,27%
<i>Recouvrés par la régie de recettes</i>	1 054	1 079	847	1 069	1 294	

Source : grands livres de recettes 2019-2023 \* Le subventionnement des IMS, comptabilisé en 2019 sur le compte 70848, a été neutralisé pour analyser l'évolution des produits.

Le montant des droits d'inscriptions demandés aux usagers est resté stable entre l'année scolaire 2018/2019 et 2021/2022. La progression de 5 % sur les tranches hautes a produit ses effets en année pleine l'année 2023, qui enregistre également une reprise du nombre d'inscriptions après la baisse sensible constatée entre 2020 et 2022. Le nombre d'élèves en 2023-2024 (2 308 élèves) n'est toutefois pas revenu au niveau d'avant la crise sanitaire 2019-2020 (2 465 élèves).

## 2.3.1.4 Les activités non financées

Le Conservatoire prend en charge plus de 350 élèves en classes à horaires aménagés, soit 16 % de l'ensemble de ses élèves.

L'État encourage les collectivités à développer des classes à horaires aménagés pour l'enseignement de la musique depuis l'année 1974. La procédure d'ouverture de ces classes appartient au Ministère de l'éducation nationale, mais leur financement n'est pas précisé par un texte à valeur réglementaire. En pratique, l'État n'apporte aucun financement spécifique à cette fin de sorte que l'intégralité du coût des enseignements artistiques incombe aux collectivités<sup>35</sup>. La Présidente en fonction de septembre 2020 à mai 2024 rappelle qu'elle avait interpellé le ministère de la Culture sur cette question.

Le Conservatoire a jusqu'en 2016 appliqué des droits d'inscription pour les élèves des classes à horaires aménagés (CHA). Cependant, des familles et associations de parents d'élèves ont formé avec succès des recours à l'encontre de ces droits d'inscription. En effet, les juridictions administratives ont systématiquement retenu que les élèves des classes à horaire aménagé devaient bénéficier de la gratuité de la totalité de l'enseignement qui leur était dispensé. Le jugement rendu par le Tribunal administratif de Lyon en juin 2017 confirme que l'accès aux classes à horaires aménagés ne peut faire l'objet de droits d'inscription en vertu du principe de gratuité de l'enseignement public.

Quelques collectivités ont, par la suite, tenté de faire valoir que la charge financière issue de l'enseignement artistique relève de l'État. En particulier, la Ville de Rouen a demandé au rectorat le remboursement de la rémunération des enseignants du conservatoire en charge des activités musicales et chorégraphiques pour des élèves de classes à horaires aménagés. À ce jour, toutefois, leur recours a été écarté au motif que les enseignants appartiennent à la fonction

<sup>35</sup> Le Conservatoire de Chambéry applique des droits dits de gestion d'un montant de 40 € aux élèves en CHAM.



publique territoriale et qu'ils ne font pas partie des personnels de l'État. En l'état, la prise en charge par l'État des dépenses assumées par les collectivités pour le financement des classes à horaires aménagés apparaît donc fermée.

L'issue juridique des recours en cours ou à venir n'est cependant pas écrite. En effet, à l'occasion d'un de ces contentieux, le Conseil d'État a refusé le renvoi au Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité relative aux modalités de financement des compétences transférées. En l'espèce, le transfert de cette compétence aux collectivités est intervenu avant le premier acte de décentralisation sans donner lieu à compensations de la part de l'État, ni transfert des ressources nécessaires à leur financement.

Si l'argumentaire développé par les collectivités devait prospérer à l'avenir, le Conservatoire de Lyon pourrait être fondé à former une demande d'indemnisation du coût de revient des élèves en classes à horaires aménagés sous réserve d'être en mesure de produire une comptabilité analytique à cet effet.

## 2.4 Les dépenses de fonctionnement

L'évolution des dépenses de fonctionnement est étroitement dépendante de celle de la masse salariale (cf. tableau de l'annexe 3) dont la variation annuelle moyenne est modérée (+ 1,2%). Le poids des titulaires dans la masse salariale a diminué (-0,4 %) tandis que celui des non titulaires a fortement progressé passant de 343 k€ en 2019 à 863 k€ en 2023.

La Direction générale a esquissé, en début d'année 2023, plusieurs pistes d'économies non chiffrées sur les dépenses de personnel, au nombre desquelles figuraient notamment la suppression ou la fusion de certains modules d'enseignement, la création de cours collectifs en lieu et place de cours individuels, l'augmentation des tarifs de scolarité, l'ajustement des dépenses engagées dans les cours préparatoires à l'enseignement supérieur et le gel des départs d'enseignant. Ces pistes d'économies n'ont toutefois pas été soumises à l'arbitrage du Comité syndical.

La Présidente alors en fonction a insisté sur son « *souhait de ne pas stopper les évolutions de carrière de nos enseignants* », tout en demandant à la Direction générale de développer le mécénat et d'obtenir de l'État qu'il augmente ses subventions.

Les principales augmentations des charges de gestion courantes se concentrent sur les dépenses d'énergie – notamment d'électricité qui passent de 29 k€ en 2019 à 132 k€ en 2023. Ces hausses subies ont toutefois été compensées par des mesures d'économie de sorte que, globalement les charges de gestion courantes sont restées stables.

Selon la directrice financière, la contraction des charges à caractère général a atteint ses limites. Compte tenu de leur poids relatif (8 %) dans les dépenses totales de fonctionnement, la mise en œuvre de mesures d'économies supplémentaires affecterait le bon fonctionnement des services sans avoir d'impact significatif sur l'équilibre budgétaire.

## 2.5 Le financement des investissements

Tableau n° 6 : Évolution des dépenses d'investissements (en k€)

	2019	2020	2021	2022	2023 *
Dépenses	154	145	225	258	994
Recettes	275	403	330	328	655
Dont dotation aux amortissement	228	240	242	265	287
Crédit annulés	289	622	668	791	160

Source = comptes administratifs 2019-2023. L'année 2023 est marquée par la reprise de l'excédent capitalisé en fonctionnement

Les dépenses d'investissement sont essentiellement constituées par des immobilisations corporelles et notamment celles du compte 2181- Installations générales et agencement en lien avec les travaux du propriétaire réalisés sur le site de Fourvière (cf. 4.1.1 site de Fourvière) et les autres immobilisations corporelles qui correspondent au renouvellement du parc instrumental.

Le Conservatoire est exempt de dette financière. Il peut donc consacrer l'intégralité de ses recettes d'investissements au financement de ses investissements. Le Syndicat ne recourt pas aux autorisations de programme et aux crédits de paiement. Le volume important des crédits annulés semble témoigner de sa difficulté à planifier les travaux en concertation avec la Ville de Lyon et à disposer d'une vision précise des investissements qu'il va être en capacité de prendre en charge opérationnellement au titre de l'année N. Dans sa réponse au rapport provisoire, le Directeur général met en avant les difficultés de gestion de la trésorerie pour justifier de l'absence d'engagement des dépenses d'investissements.

En matière de recettes, le Syndicat perçoit des subventions d'investissements qui proviennent essentiellement de ses membres. Dans le cadre du schéma métropolitain d'enseignement artistique, le Conservatoire répond notamment à des appels à projet qui lui permettent d'obtenir des financements métropolitains par le biais de subventions (16,9 k€ en 2020, 62,1 k€ en 2021, 37,6 k€ en 2022 et 35,7 k€ en 2023).

La dotation aux amortissements constitue la majeure partie de ses recettes d'investissement. Son montant excède les dépenses d'investissement réalisées dans des proportions importantes (+100 K€ en 2019 et 2020). Dès lors, le Syndicat pourrait, en application de l'article L 5722-4 du code général des collectivités territoriales, reprendre en fonctionnement la quotité de dotation aux amortissements de l'exercice non mobilisée pour financer ses investissements réalisés au cours de l'exercice. Cette disposition permettrait d'alléger la charge de la dotation aux amortissements et de faciliter l'équilibre budgétaire.

Jusqu'en 2022, le Syndicat avait privilégié la capitalisation des excédents d'investissements pour financer des travaux qui pourtant ne lui incombait pas. En 2023, confronté à une difficulté pour équilibrer son exécution budgétaire, le Syndicat s'est appuyé sur l'article L 2311-6 du code général des collectivités territoriales pour reprendre les crédits correspondant à l'excédent de la section d'investissement après reprise des résultats, dans les cas limitativement prévus à l'article D 2311-14 du même code.

Cette reprise a permis d'inscrire 519 k€ en décision modificative en octobre 2023 qui s'est imputée en recettes d'ordre budgétaire<sup>36</sup>.

L'équilibre budgétaire structurellement précaire du Syndicat, dont la Ville et de la Métropole sont juridiquement garants, devrait conduire les parties prenantes à approfondir leur dialogue budgétaire et à le matérialiser par un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens tripartite.

## 3 RESSOURCES HUMAINES

### 3.1 Effectifs du Conservatoire

#### 3.1.1 Présentation des effectifs

Le Conservatoire à rayonnement régional de Lyon est, de l'appréciation de l'inspection du Ministère de la culture, « *l'un des plus importants de France* »<sup>37</sup>. À la date du contrôle en juillet 2024, il compte un effectif de 278 agents représentant 193 équivalents temps plein (ETP) – contre 262 au 31 décembre 2022 représentant 203 ETP.

Les agents de la filière pédagogique représentent plus des trois-quarts de l'effectif, contre respectivement 10 et 4 % pour ceux des études et de la vie scolaire d'une part, et des services techniques d'autre part. Le personnel administratif est composé de 23 agents, dont 18 fonctionnaires, 1 alternant et 4 contractuels, qui sont affectés aux fonctions ressources (10), de direction (7) et au développement culturel (6). Le taux d'encadrement administratif du Conservatoire est relativement stable et a été qualifié de « *modeste* » par l'inspection du Ministère de la culture dans son dernier rapport remis en 2016.

Les contractuels représentent un tiers du personnel pédagogique en juin 2024, contre 20 % seulement en 2016, ce qui était nettement inférieur à la moyenne nationale.<sup>38</sup> En revanche, le Conservatoire a engagé en 2023 une campagne de régularisation, qui l'a conduit, conformément à l'article L 332-9 du code général de la fonction publique,<sup>39</sup> à conclure des contrats à durée indéterminée (CDI) avec des agents qui étaient auparavant titulaires d'un contrat à durée déterminée (CDD).

---

<sup>36</sup> Mal maîtrisée cette opération a conduit à une différence entre le compte administratif et le compte de gestion sans conséquence budgétaire toutefois qui a pu être corrigée par une décision modificative au printemps 2024.

<sup>37</sup> Rapport de l'Inspection générale du Ministère de la Culture n° SIE 2016-17, relatif au classement du Conservatoire de Lyon, juin 2016

<sup>38</sup> Même source

<sup>39</sup> Selon lequel les autorités administratives ne peuvent reconduire un agent contractuel au terme d'une durée de six années que par décision expresse et pour une durée indéterminée.

**Tableau n° 7 : Répartition des effectifs du Conservatoire au 1<sup>er</sup> juin 2024**

Domaine	Fonctionnaire	Alternant	Contractuel	Total	En %
Pédagogique	139	1	74	214	77%
Études & Vie Scolaire	17		12	29	10%
Technique	10		2	12	4%
Développement Culturel	5	1		6	2%
Direction	4		3	7	3%
Ressources	9		1	10	4%
<b>Total général</b>	<b>184</b>	<b>2</b>	<b>92</b>	<b>278</b>	<b>100%</b>
<i>En %</i>	66 %	1 %	33 %	100 %	

Source : Conservatoire, service des ressources humaines, document de présentation du Conservatoire à la Ville de Lyon

### 3.1.2 Suivi des emplois et des effectifs

Le Conservatoire soumet périodiquement à son Comité syndical le tableau des effectifs budgétaire. Il retrace ainsi fidèlement et dans un délai raisonnable l'état de l'effectif du personnel du Conservatoire.

Le Conservatoire présente également au Comité syndical le rapport social unique établi prévu à l'article L 231-1 du code général de la fonction publique.

Ce rapport, qui est produit avec l'appui du Centre de gestion depuis 2022, regroupe les informations réglementairement exigibles. Il renseigne notamment sur les parcours professionnels, les recrutements, la formation, les avancements et la promotion interne ainsi que sur la mobilité, la rémunération, la santé et la sécurité au travail. Il inclut des informations relatives aux aides à la protection sociale complémentaire, à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, ainsi qu'à l'amélioration des conditions de vie au travail.

Le rapport social du Conservatoire ne fait pas état du cumul des dix plus hautes rémunérations servies auprès des agents publics en fonction de leur sexe au motif qu'il n'y est pas soumis par l'article 37 de la loi du 4 août 2019 de transformation de la fonction publique. Par souci de transparence, il pourrait présenter, à titre supra légal, le cumul des dix premières rémunérations sans différenciation de genre entre ses bénéficiaires, par souci de transparence.

De ce rapport, il ressort notamment que le taux d'absentéisme pour raisons médicales est élevé pour les fonctionnaires : il s'est en effet établi à 5,0 %, en 2022, contre 1,2 % pour les agents contractuels permanents. En moyenne, les fonctionnaires ont 18,4 jours d'absence chaque année sur ce fondement, contre 4,4 jours les agents contractuels permanents.

En réponse au rapport provisoire, la Direction du Conservatoire précise qu'une partie de cet écart tient aux absences longues durées des agents titulaires et que le taux d'absentéisme des fonctionnaires, quoique plus élevé que celui des non-titulaires, demeure proche de la moyenne constatée dans la fonction publique territoriale.

La rotation du personnel – hors départ à la retraite – est très faible. En 2022, par exemple, seuls deux agents ont démissionné tandis que trois ont été mutés. Le flux des départs à la retraite est plus soutenu : 11 agents ont fait valoir leurs droits au cours de cette même année et le service des ressources humaines anticipe neuf autres départs en 2025. Les départs à la retraite devraient contribuer à la modération de l'évolution du coût salarial moyen (par « effet de noria »). Ils procurent également l'opportunité de revoir le périmètre de certains postes.

## 3.2 Moyens mis en œuvre

### 3.2.1 Service des ressources humaines

Par convention, le service regroupant les agents administratifs affectés à la gestion des ressources humaines est désigné, dans le présent rapport, comme un service quand bien même il constitue désormais, aux termes de l'organigramme actuel, une Direction à part entière.

#### 3.2.1.1 Positionnement du service dans l'organigramme

Le service des ressources humaines assure la gestion de près de 300 agents enseignants et non enseignants. Il est composé de quatre agents placés sous la responsabilité d'une Directrice des ressources humaines, qui est par ailleurs membre du CODIR.

L'organigramme du Conservatoire se caractérise par un vaste réseau dont l'ampleur tient pour partie à la diversité des disciplines enseignées et à la pluralité des publics bénéficiaires. Il existe en effet quatre Directions « opérationnelles » correspondant à autant de spécialités, à savoir le théâtre, la danse, la musique ainsi que l'éducation artistique et culturelle et les interventions en milieu scolaire.

Cependant, l'ampleur du réseau tient également pour partie à l'éclatement des services ressources qui, en plus des finances, des ressources humaines et des services techniques, comptent des postes – qui ne sont pas systématiquement pourvus – de responsable du pôle études et vie scolaire, de responsable du développement territorial des antennes, de Direction du développement culturel et de la communication, de conseillère de prévention et d'administrateur réseau.

Cette organisation fragmentée en de nombreux silos emporte un risque de pilotage, qui est plus particulièrement élevé dans les périodes de renouvellement du Directeur général. Un regroupement de certaines fonctions dans des pôles en nombre plus limité et aux compétences étendues serait de nature à faciliter le pilotage des services ainsi que la transversalité du fonctionnement de l'administration.

#### 3.2.1.2 Organisation du service

De 2015 à 2022, la gestion du service des ressources humaines a été affectée par la forte instabilité de son responsable : six agents se sont, en effet, succédés sur ce poste. Durant cette période, la priorité a été accordée à la gestion des affaires courantes, dont en particulier la production des trains de paie et le recrutement. Depuis septembre 2022, plusieurs chantiers structurants ont été initiés, dont en particulier ceux relatifs au temps de travail du personnel non enseignant, le règlement intérieur et les fiches de poste.

Cette période d'instabilité contribue à expliquer l'incomplétude des procédures en matière de ressources humaines, l'absence de certains documents essentiels comme le règlement relatif au temps de travail du personnel enseignant ainsi que l'insuffisant encadrement des cumuls d'activité et l'absence de dispositif d'alerte éthique (cf. *infra*).

### 3.2.1.3 Système d'information RH

Le système d'information des ressources humaines s'appuie sur un logiciel dédié nommé SEDIT, qui assure l'édition des salaires et le déroulement des carrières au moyen de paramètres préprogrammés. Cet applicatif informatique est de nature à procurer une assurance raisonnable de la maîtrise du processus de paie, sous réserve toutefois de l'exactitude de son paramétrage, lequel n'a pas été audité dans le cadre du présent contrôle.

### 3.2.1.4 Dispositifs d'alerte

Le Conservatoire a mis en place le dispositif d'alerte comportementale prévu par la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et ultérieurement codifié à l'article L 135-6 du code général de la fonction publique. Ce dispositif, dont la mise en place devait intervenir le 1<sup>er</sup> mai 2020 au plus tard, permet aux victimes et témoins de signaler des actes de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel ou d'agissements sexistes. Sa finalité est, d'une part, de remédier aux faits et manquements signalés et, d'autre part, de protéger et de prendre en charge les victimes.

Le Conservatoire a fait le choix d'étendre le champ d'application de ce dispositif aux usagers. L'extension facultative de ce dispositif constitue une bonne pratique qui permet à la fois de mieux protéger les élèves, de prévenir les comportements inappropriés et de réduire l'exposition du Conservatoire et des collectivités qui en sont membres aux risques médiatiques qu'accompagnent généralement les accusations formées sur ces fondements, même quand elles ne prospèrent pas par la suite devant la justice.

En revanche, le Conservatoire n'a pas instauré le dispositif d'alerte éthique, dont la mise en place est pourtant obligatoire depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018 en application de la loi « Sapin 2 » du 9 décembre 2016. Pour mémoire, ce dispositif vise à recueillir et à instruire les signalements émis de bonne foi par un agent ou un élu sur des faits susceptibles de constituer une atteinte à la probité. En pratique, il pourrait, moyennant une convention, être mutualisé avec d'autres collectivités, dont en particulier celles qui sont membres du Syndicat (Ville ou Métropole de Lyon).

## 3.2.2 Dépenses de personnel

Le suivi et l'anticipation des dépenses de personnel constituent un facteur clé de l'équilibre budgétaire pluriannuel du Conservatoire. Les charges de personnel représentent en effet plus de 92 % des dépenses de fonctionnement. De plus, leur évolution tient, pour l'essentiel, à des effets exogènes, comme le glissement-vieillesse-technicité (GVT), sur lesquels le Syndicat ne dispose que de très faibles marges de manœuvre. Dans ce contexte, il est indispensable de disposer d'un outil de suivi et de projection des dépenses de personnel.

Le Conservatoire opère un suivi annuel de ses dépenses de personnel par catégorie (titulaires, contractuels) dans lequel il identifie les effets imputables à sa politique indemnitaire,<sup>40</sup> à des promotions internes et d'avancement de grade. Ce tableau permet d'identifier avec précision les

---

<sup>40</sup> Comme l'indemnité de suivi des opérateurs d'enseignement (ISO) ou le complément indemnitaire annuel (CIA)

différents motifs d'évolution des dépenses de personnel et d'anticiper les effets en année n+1 des différentes mesures susceptibles d'être mises en place.

En revanche, cet outil n'a pas été articulé aux tableaux de suivi budgétaire en vue de construire une projection pluriannuelle de la section de fonctionnement. Cette limite est préjudiciable au pilotage stratégique compte tenu de la faible marge de manœuvre dont dispose le Conservatoire sur ses charges.

### **3.3 Gestion des ressources humaines**

#### **3.3.1 Lignes directrices de gestion**

En application de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, le Conservatoire doit définir ses grandes orientations en matière de ressources humaines sous la forme de « *lignes directrices de gestion* ».

Aux termes de l'article L 413-1 du code général de la fonction publique (CGFP), « les lignes directrices de gestion déterminent la stratégie pluriannuelle de pilotage de ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences [et] fixent les orientations générales en matière de promotion et de valorisation des agents publics sans préjudice du pouvoir général d'appréciation de l'autorité compétente en fonction des situations individuelles, des circonstances ou d'un motif d'intérêt général ».

Par arrêté du 21 décembre 2020, le Président du Conservatoire a adopté les lignes directrices de gestion du Syndicat après avis du Comité social territorial. Ce document couvre de façon satisfaisante certains domaines prévus par la loi, comme la politique d'avancement de grade. En revanche, il ne présente pas d'information sur la formation professionnelle et la gestion prévisionnelles des emplois et des compétences (GPEC). En outre, certaines thématiques requises par la loi, comme la promotion interne, sont évoquées dans des documents épars et non consolidés.

Le Conservatoire est invité, lorsqu'il procédera à l'actualisation de ses lignes directrices de gestion en 2026, à préciser les règles applicables au recrutement, à l'affectation, la promotion interne, et l'égalité professionnelle, à la formation, et à la GPEC.

En réponse au rapport provisoire, le Président nouvellement élu du Conservatoire fait, comme la Présidente qui l'a précédé, part de sa grande préoccupation pour la demande des agents de disposer de critères précisément définis et annoncés pour apprécier les candidats à des changements de grades ou de cadres d'emploi comme en cas de promotion interne.

#### **3.3.2 Gestion des recrutements**

##### **3.3.2.1 Procédures applicables**

Les modalités de recrutement doivent répondre aux obligations de transparence et d'égalité de traitement applicables aux emplois publics. La publicité préalable des conditions de travail et

de rémunération constitue à cet égard une formalité substantielle, y compris pour le personnel enseignant.

En l'espèce, la procédure appliquée apparaît relativement sécurisée.

Le Conservatoire émet un avis de vacance d'emploi sur son site institutionnel ainsi que sur celui du centre de gestion du Rhône. Les candidatures sont réceptionnées par le service des ressources humaines qui procède à une présélection des candidats qui seront auditionnés par une commission collégiale. Cette dernière statue au regard de critères prédéfinis pour chacun des postes les plus courants (enseignant, administratif, intervenant en milieu scolaire).

La sélection des candidats pour les recrutements prend en compte les diplômes, les compétences et l'expérience professionnelle. La décision fait l'objet d'un procès-verbal. La composition des commissions de recrutement varie selon les disciplines. Par exception, les intervenants en milieu scolaire font l'objet d'un recrutement décentralisé car le besoin est souvent urgent et les postes moins attractifs.

### 3.3.2.2 Prévention des conflits d'intérêts à l'embauche

Le Conservatoire doit veiller à prévenir les conflits d'intérêts susceptibles de naître, au moment du recrutement, à raison des liens directs ou indirects, de nature matérielle ou morale, qui sont susceptibles d'exister entre un candidat et toute personne de nature à influencer sur l'issue du recrutement. La vigilance doit être d'autant plus forte que, par le passé, le recrutement sur des postes d'enseignant de personnes préalablement connues par des agents du Conservatoire ont alimenté des suspicions de favoritisme.

Dans le cas où un membre de la commission de recrutement connaît personnellement le candidat, le service des ressources humaines l'invite à se déporter de l'entretien avec le candidat afin de prévenir toute situation de conflit d'intérêts. Une communication formelle, sous la forme d'une note de service, doit être produite pour s'assurer que tous les agents ont bien assimilé cette obligation déontologique découlant du statut de la fonction publique.

### 3.3.2.3 Détermination de la rémunération des nouveaux entrants

Le Conservatoire dispose d'une attractivité satisfaisante qui lui permet de recruter des enseignants dotés d'une forte notoriété, dont la présence est à son tour susceptible d'avoir un effet d'entraînement tant auprès des élèves et de leur famille que du corps professoral. Cette dynamique vertueuse, qui est mise en avant par la Direction, ne doit toutefois pas conduire à une logique de starisation du recrutement, ni à des différences non justifiées de traitement dans la politique de rémunération.

Ce risque est limité pour les personnels titulaires dont la rémunération indiciaire est fonction de leur grade. Le risque est également maîtrisé pour les personnels extérieurs au Conservatoire qui interviennent ponctuellement en tant que conférencier car leur rémunération est fixée par délibération du Comité syndical.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Délibération du Comité syndical du 13 décembre 2023.



Pour les contractuels en revanche, il n'existe pas de référence réglementaire qui soit opposable à tous les candidats<sup>42</sup>, de sorte que la fixation de l'indice de rémunération des contractuels relève d'une négociation individuelle dont les termes sont fonction de leur qualification et de leur expérience.

La fixation d'un cadre homogène de rémunération serait de nature à conforter l'égalité de traitement des agents et à sécuriser juridiquement les décisions individuelles afférentes. Elle permettrait en outre d'apaiser les relations interpersonnelles et sociales en procurant un cadre commun opposable à tous les enseignants.

En particulier, les règles applicables à la valorisation de l'ancienneté des personnels non titulaires gagneraient à être précisées. Par exemple, le Conservatoire pourrait choisir de fixer l'indice de rémunération au regard du cadre d'emploi correspondant après reprise de la moitié de l'expérience acquise dans le secteur public ou privé.

### 3.3.3 Gestion des carrières

#### 3.3.3.1 Avancement de grade et promotion interne

Les taux d'avancement de grade sont déterminés pour chaque cadre d'emploi par voie de délibération. L'employeur ne nomme pas systématiquement le nombre maximal d'agents promouvables en application de ce taux, conformément à la possibilité qui lui est offerte par la loi.

Cet avancement ainsi que la promotion interne sont mobilisés avec modération de façon à contenir l'effet inflationniste sur la masse salariale. Cette gestion témoigne de la correcte appropriation, par la Direction générale, des contraintes budgétaires qui pèsent sur le Conservatoire.

La promotion des assistants d'enseignement artistique inscrits sur la liste d'aptitude au grade de professeur a pu faire l'objet d'échanges préalables avec la Présidente précédemment en fonction, alors qu'en toute rigueur, cette décision relève de la compétence de la Direction générale.

Les arrêtés de promotion interne sont signés par le ou la Présidente en exercice. Par exception, toutefois, l'arrêté n° 2022-285, qui promeut un agent au grade de professeur d'enseignement artistique, a été signé par le Directeur général en raison de l'observation, par la Présidente, des règles de déport applicables à la prévention des risques de conflit d'intérêts, qui était de nature morale en l'espèce.

Pour l'avenir, il serait préférable de déléguer systématiquement au Directeur la responsabilité de procéder aux décisions de promotion interne, dont les modalités pratiques de gestion ne relèvent pas de la gouvernance.

---

<sup>42</sup> L'autorité territoriale dispose d'une marge d'appréciation pour déterminer l'indice de référence, en tenant compte notamment des fonctions confiées à l'agent et de la qualification requise pour les exercer, le montant de la rémunération ainsi que son évolution. Le juge administratif saisi d'une contestation en ce sens, doit vérifier qu'en fixant ce montant l'administration n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

### 3.3.3.2 Évaluation des agents

Les auditeurs ont consulté un panel de dossiers administratifs composé de 30 titulaires et de non-titulaires, sélectionnés de façon aléatoire. De ce panel, il ressort que, dans l'ensemble, les dossiers, même quand ils sont anciens, sont régulièrement tenus et archivés. Toutefois, l'examen a conduit à observer un nombre significatif de compte-rendu d'évaluation absent des dossiers des personnels enseignants au cours de la dernière décennie.

Cette observation tient au nombre d'enseignants qui doivent être évalués par un responsable des études de chaque spécialité (musique, danse, théâtre), ou par le Directeur général. Ce dernier est en effet désigné dans le projet d'établissement comme « le n+ 1 de tous les enseignants ». Cependant, comme « *il n'est pas en mesure de recevoir chaque enseignant chaque année en raison de leur nombre [...], une organisation par roulement sur trois ans a été conçue pour le personnel pédagogique* »<sup>43</sup>.

La Direction générale doit demeurer attentive à ce que l'absence de compte-rendu d'évaluation ne pénalise pas les agents promouvables à un avancement de grade ou à une mesure de promotion interne.

## 3.3.4 Gestion des rémunérations

### 3.3.4.1 Régime indemnitaire commun avec la Ville

Alors qu'il était historiquement un service de la Ville de Lyon, le Conservatoire est devenu, en 1990, un syndicat mixte ouvert constitué initialement avec le Département du Rhône. Le personnel qui a alors été transféré a, dans le cadre du dialogue social, obtenu l'engagement de principe qu'il continuerait à bénéficier à l'identique des primes et avantages sociaux communaux.

Suivant cet engagement, le personnel du Conservatoire bénéficie des mêmes primes d'intéressement et de fin d'année que celles qui sont en vigueur à la Ville de Lyon. Les autres éléments du régime indemnitaire, comme les primes informatiques ou de partage de la valeur, sont aussi d'un montant identique à celles accordées par la Ville.

### 3.3.4.2 Régime indemnitaire propre

Le Syndicat mixte a mis en place un régime indemnitaire tenant compte des fonctions, de sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP), versé en deux parts (IFSE + CIA), au moyen de délibérations ad hoc. L'indemnité de suivi et d'orientation des élèves (ISOE) se substitue au RIFSEEP pour les enseignants. Le Comité syndical en a défini les modalités d'attribution dans la délibération n° 93-08 du 14 avril 1993.

La part fixe de cette indemnité est versée à l'ensemble des enseignants artistiques en contrepartie de la réalisation effective de leur mission d'enseignement. La part variable de cette indemnité est utilisée comme un outil de valorisation des enseignants, dont en particulier des enseignants coordinateurs. En général, ces derniers bénéficient en outre d'une décharge

---

<sup>43</sup> Projet d'établissement 2016/2021 – bilan des réalisations – juin 2021

d'activité d'enseignement de quelques heures ou d'heures supplémentaires si le volume horaire annuel est déjà effectué.

En réponse au récent regain d'inflation, l'État a doublé le montant des ISOE pour ses personnels<sup>44</sup>. En application du principe de parité, une majorité des conservatoires a fait le choix d'appliquer aux agents de la fonction publique territoriale le régime plafond retenu par l'État. Le Conservatoire de Lyon s'est abstenu de le faire afin de ne pas dégrader un budget dont l'équilibre est précaire. Selon la Direction, la transposition en l'état de cette disposition emporterait un surcoût annuel de 270 k€ correspondant à environ 100 € brut mensuel par enseignant en moyenne. Là encore, cet arbitrage témoigne de la bonne appropriation, par la Direction générale, des contraintes budgétaires du Syndicat.

En réponse au rapport provisoire, le Président nouvellement élu du Conservatoire relève que « la revalorisation de l'ISOE nous permettrait sans doute d'insister sur les obligations de services liées à l'obtention de cette prime, [même si] la Direction n'a pas attendue cette éventuelle revalorisation [pour procéder à ces rappels] quand c'est nécessaire ».

### 3.4 Gestion du temps de travail

#### 3.4.1 Temps de travail du personnel non enseignant

Le Conservatoire dispose d'un règlement général du temps de travail des personnels non enseignants qui a été adopté par délibération du Comité syndical le 22 juin 2022. Aux termes de ce règlement, la durée annuelle de travail du personnel non enseignant est de 1 607 heures conformément à la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique désormais codifiée à l'article L 611-1 du code général de la fonction publique.

Ce règlement s'applique à l'identique aux agents relevant du cadre d'emplois des directeurs d'établissements territoriaux d'enseignement artistique<sup>45</sup> chargés de l'organisation pédagogique et administrative de l'établissement, même quand ils assurent par ailleurs un enseignement portant sur la musique, la danse, les arts plastiques ou l'art dramatique. Le Conservatoire se conforme à ce statut particulier, qui astreint ses membres à la réglementation de droit commun en matière de temps de travail, à savoir 35 heures.

L'existence de sujétions particulières peut, en application du décret du 12 juillet 2001, être de nature à justifier une dérogation aux 1 607 heures.<sup>46</sup> Le Conservatoire a défini, dans le règlement intérieur des services du 22 juin 2022, trois catégories d'emploi à caractère technique à cet effet, qui concernent les agents de la régie technique ainsi que ceux chargés de l'entretien et de la maintenance. Pour ces agents, la durée annuelle de travail devrait être ramenée à 1 582 heures,

---

<sup>44</sup> Le montant brut maximum de l'ISOE est passé au 1<sup>er</sup> septembre 2023 de 1 200 € brut à 2 550 € par l'effet du Décret n° 2023-812 du 21 août 2023.

<sup>45</sup> Prévue à l'article 2 du décret n°91-855 du 2 septembre 1991

<sup>46</sup> Décret n° 2001-623 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

journée de solidarité incluse. En pratique, toutefois, cet accord n'a pas été mis en application à ce jour.<sup>47</sup>

### 3.4.2 Temps de travail des enseignants artistiques

Le Conservatoire n'a pas adopté la deuxième partie du règlement intérieur des services applicable aux enseignants, relative aux obligations de services et aux congés annuels. Il n'a pas non plus formalisé les règles relatives à leur temps de travail dans tout autre document.

Loin d'être fortuite, cette lacune est révélatrice de la sensibilité sociale entourant le temps de travail des enseignants artistiques du Conservatoire compte tenu de la situation favorable dont ils bénéficient au regard du cadre légal applicable (cf. *infra*).

#### 3.4.2.1 Durée hebdomadaire de travail

Les enseignants titulaires sont astreints à un volume horaire d'enseignement hebdomadaire qui est défini sans ambiguïté par chacun des cadres d'emploi.

Les professeurs titulaires d'enseignement artistique (catégorie A)<sup>48</sup> sont soumis à une obligation hebdomadaire d'enseignement de 16 heures, tandis que les assistants titulaires d'éducation artistique (catégorie B)<sup>49</sup> sont tenus d'en effectuer 20. Ce temps de travail hebdomadaire ne peut faire l'objet d'une annualisation.<sup>50</sup>

Paradoxalement, les juridictions administratives admettent que ce cadre puisse ne pas s'appliquer aux non-titulaires.<sup>51</sup> Le personnel non titulaire faisant office de professeurs ou d'assistants d'enseignements artistiques peut en effet être assujéti à une durée hebdomadaire de 35 heures pour un temps complet – et donc être rémunéré à hauteur de 60 % d'un temps complet pour effectuer 20 heures de service.

Ce levier a été utilisé par plusieurs conservatoires et écoles de musique de petites communes, comme celles de Nozay dans l'Essonne et de Saint Marcel, pour abaisser leur coût salarial sans réduire pour autant le service proposé.

La transposition à grande échelle de cette pratique semble difficile à mettre en œuvre par le Conservatoire compte tenu de la différence de traitement qu'elle emporterait entre les agents et des difficultés qu'elle ne manquerait pas d'occasionner dans la gestion du collectif de travail. Une piste de réflexion pourrait néanmoins être engagée pour les missions dont la variabilité impose de disposer d'une plus grande flexibilité des dépenses et des ressources.

---

<sup>47</sup> Source : Conservatoire, service des ressources humaines, réponse au questionnaire adressé par la Mission d'inspection

<sup>48</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>49</sup> Décret n° 2012-437 du 29 mars 2012 portant statut particulier du cadre d'emplois des assistants territoriaux d'enseignement artistique

<sup>50</sup> CAA de Bordeaux, 9 juillet 2001, commune de Talence, 97BX02173

<sup>51</sup> Cf. CAA Versailles, 21 septembre 2006, 05VE00071 ; CAA Versailles, 17 juin 2021, 19VE04909 ; CAA Lyon, 6 janvier 2022, 19LY03158

### 3.4.2.2 Nombre de semaines travaillées

Les cadres d'emploi de professeur et d'assistant d'enseignement artistique ne précisent pas explicitement le nombre de semaines travaillées, ni la durée annuelle du temps de travail.

En l'absence de dispositions particulières, les dispositions réglementaires de droit commun s'appliquent, comme pour tout autre agent de la fonction publique territoriale. Or, en application de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux, le régime applicable est de cinq semaines de congés payés. En droit, le nombre de semaines travaillées par les professeurs et assistants d'enseignement artistique est donc de 47 semaines hors jours fériés – soit 46 semaines environ après prise en compte des jours fériés.

En pratique, cette durée légale est rarement observée par les conservatoires et les écoles de musique. Une majorité d'entre eux n'exigent en effet de leurs enseignants artistiques qu'ils n'interviennent que pendant les 34 semaines de travail que comptent l'année scolaire.

Pour ce qui le concerne, le Conservatoire à rayonnement régional de Lyon a, en septembre 2024, porté la durée hebdomadaire de service des enseignants artistiques de 33 à 34 semaines.<sup>52</sup> Les professeurs et assistants d'enseignement artistique n'y réalisent donc respectivement que 544 et 680 heures d'enseignement.<sup>53</sup>

La limitation du temps de travail à 34 semaines par an fait l'objet d'après discussions avec les représentants du personnel, tant localement qu'à l'échelle nationale. En défense du statu quo, les enseignants artistiques et leurs représentants excipent notamment du schéma national d'orientation pédagogique (SNOP) de l'enseignement public spécialisé de la danse, de la musique et du théâtre pour justifier leur position. Pourtant, le SNOP 2023 se contente d'indiquer, que « *dans le cadre du parcours études, les enseignements délivrés aux élèves sont organisés sur la base de 34 semaines par an* ». <sup>54</sup> En d'autres termes, le SNOP précise le nombre de semaines d'enseignement délivrés dans le cadre du parcours études, mais il n'apporte aucun éclairage sur le nombre de semaines d'enseignement que les professeurs et assistants d'enseignement artistique sont tenus d'opérer.

Au surplus, il convient de rappeler que le SNOP ne revêt aucune portée normative de sorte qu'en tout état de cause, il ne saurait être excipé pour écarter un texte législatif ou réglementaire éclairé par une réponse ministérielle et abondé par la jurisprudence.

Plusieurs textes sont en effet venus confirmer que les collectivités locales sont en droit de demander aux professeurs et assistants d'enseignement artistiques de travailler pendant les vacances scolaires dans la limite de 46 semaines par an.

Dans un premier temps, le Ministère de la réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique a précisé, dans une réponse en date du 18 juillet 2013,<sup>55</sup> que « *Concernant leurs congés annuels, les agents de ces deux cadres d'emplois relèvent du régime général des fonctionnaires territoriaux [...]. Ainsi, la durée de leurs congés est fixée à cinq fois les*

<sup>52</sup> Sauf pour les enseignants des classes préparant aux concours d'entrée de l'enseignement supérieur (CPES) dont la durée annuelle de travail ne comporte que 31 semaines au motif que les concours se tiennent en mai.

<sup>53</sup> À titre d'illustration, ce temps d'enseignement correspond respectivement à 34 et 42 % des 1 607 heures attendues des fonctionnaires relevant du régime de droit commun.

<sup>54</sup> SNOP 2023, page 18 sur 92

<sup>55</sup> Publiée dans le JO Sénat du 18 juillet 2013 - page 2122

*obligations hebdomadaires de service des agents, cette durée étant appréciée en nombre de jours effectivement ouverts. Le calendrier des congés est fixé par l'autorité territoriale, après consultation du fonctionnaire intéressé, compte tenu des fractionnements et échelonnements de congés que l'intérêt du service peut rendre nécessaires. En application des dispositions du décret précité, rien ne s'oppose à ce que la collectivité territoriale demande à ses agents chargés de l'enseignement artistique d'exercer une activité pendant les vacances scolaires, dès lors qu'elle s'effectue dans le respect de leurs missions statutaires. »*

Dans un second temps, les juridictions administratives se sont prononcées dans le même sens. En particulier, la Cour administrative d'appel de Lyon a confirmé en 2021 que la Commune de Dardilly pouvait légalement étendre les interventions d'un assistant d'enseignement artistique dans son école de musique pendant les vacances scolaires.<sup>56</sup> De même, la Cour administrative d'appel de Douai a rappelé la même année qu'il appartient au Conseil municipal de fixer les mesures générales d'organisation du service public communal et, en particulier, de prévoir les modalités selon lesquelles le personnel enseignant d'une école municipale de musique peut bénéficier de six semaines de congés annuels,<sup>57</sup> et non des 13 semaines correspondant aux vacances scolaires.

Suivant ces dispositions, le Conservatoire est en droit de demander aux professeurs et assistants d'enseignement artistique de travailler pendant les vacances scolaires en sus du travail effectué pendant la période scolaire dans la limite de 46 semaines par an.

Si le Conservatoire décidait d'augmenter la durée du temps de travail des enseignants, il pourrait – à charges constantes – développer une offre complémentaire pendant les vacances scolaires qui lui procurerait un surcroît significatif de recettes propres. Pour l'heure, les recettes propres ne représentent en effet que 11 % des recettes de fonctionnement, le solde étant entièrement à la charge du contribuable.

**Recommandation n° 3 :**

**Augmenter le nombre de semaines annuellement travaillées par les enseignants artistiques en vue de développer une offre complémentaire pendant les vacances scolaires de nature à générer un complément de recettes.**

En réponse au rapport provisoire, le Président nouvellement élu du Conservatoire observe qu'une « telle demande serait source de conflit social important, comme il en existe dans certains conservatoires aujourd'hui ».

<sup>56</sup> CAA Lyon, 15 avril 2021, n° 18LY03279 : « si les assistants territoriaux d'enseignement artistique de la spécialité musique exercent leurs fonctions, dans la limite, comme en l'espèce, de vingt heures hebdomadaires de service, dans la discipline pour laquelle ils ont été formés, l'intitulé de la discipline "intervention en milieu scolaire", en l'absence de mention dérogatoire au cadre général ainsi fixé, n'a pas par lui-même pour effet de limiter l'exercice effectif de ces fonctions par les assistants recrutés pour cette discipline aux périodes d'enseignement fixées par le calendrier scolaire ».

<sup>57</sup> CAA Douai, 21 octobre 2021, Commune de Roncq, n° 20DA01886.

### 3.4.3 Heures d'enseignement

#### 3.4.3.1 Construction de l'offre d'enseignement

Le nombre d'élèves admis au concours d'entrée du Conservatoire est avant tout déterminé en fonction du volume d'heures d'enseignement par discipline dont dispose l'établissement au regard de la composition de son corps professoral. En d'autres termes, l'activité du Conservatoire ne dépend pas tant de la demande que de l'offre dont il dispose.

Il peut donc arriver, en pratique, que le Conservatoire ne satisfasse pas à la demande de bons candidats ou qu'à l'inverse, il ne dispose pas de suffisamment de candidats pour pourvoir au nombre d'heures d'enseignement dues par chacun des professeurs. Dans ce dernier cas, un volume d'heures en « *parcours débutant / amateur* » est mis en place pour atteindre la durée annuelle de service de chaque enseignant. Ce type d'offre est ainsi utilisé comme une variable d'ajustement en cas d'insuffisance de candidats dans une discipline particulière.

La planification des emplois du temps est effectuée par la Direction des études en concertation avec les coordinateurs de chaque discipline. L'agent coordinateur est un enseignant qui est notamment chargé « *d'organiser la concertation des enseignants sur son périmètre* ». En particulier, il contribue à mettre en adéquation les heures disponibles d'enseignement de sa discipline entre les enseignants selon les besoins des usagers. En cours d'année, il participe à l'organisation du remplacement des absences imprévues et exerce un suivi sur le calendrier des concours d'entrée aux examens de fin d'année.

Pour mener à bien ses missions, le coordinateur bénéficie d'une décharge horaire assortie d'un avantage indemnitaire et/ou d'un forfait d'heures supplémentaires. En revanche, il ne dispose pas de pouvoir hiérarchique sur ses collègues enseignants : il assure en effet un simple rôle de coordination, comme dans une organisation professionnelle de type syndicale. L'organisation n'en demeure pas moins essentiellement ascendante, ce qui limite le pilotage qui est susceptible d'être exercé par la Direction générale.

En réponse au rapport provisoire, le Directeur général du Conservatoire indique que le volume global d'enseignement est déterminé par la Direction des études et soumis à son aval, ce que l'équipe d'auditeurs ne conteste pas. Pour autant, les arbitrages susceptibles d'être opérés par la Direction des études sont marginaux au regard de la prépondérance des logiques professorales par discipline et par spécialité qui structurent l'offre du Conservatoire. Par conséquent, c'est bien l'offre proposée par les enseignants qui façonne la demande – et non l'inverse.

#### 3.4.3.2 Modalités de suivi des heures d'enseignement

Les contraintes budgétaires croissantes des dernières années ont incité la Direction à optimiser le temps de travail et les heures supplémentaires des enseignants dans le souci de contenir la masse salariale sans porter préjudice à l'offre de service. À cette fin, la Direction a construit, au cours des deux dernières années, des outils de suivi de l'emploi du temps des enseignants, notamment au travers des plannings et du tableau des effectifs avec horaires détaillés.<sup>58</sup>

Le suivi du temps d'enseignement est effectué par le service de la vie scolaire dans DUONET, dans lequel sont renseignés les plannings de cours et les réservations de salle. Cet applicatif

---

<sup>58</sup> Ce fichier recense 192 intervenants alors que le site internet dénombre 196 enseignants dans l'équipe pédagogique.

n'est pas interfacé avec l'applicatif de gestion de paie SEDIT de sorte que les données enregistrées dans DUONET ne sont pas mobilisées pour procéder aux calculs de liquidation. Il n'existe pas non plus de travail annuel de recollement entre les heures travaillées figurant dans DUONET et celles utilisées pour calculer la paie.

Ce défaut d'interfaçage et de recollement périodique entre les deux applicatifs emporte le risque soit que les enseignants qui ont effectué un surcroît d'heures ne perçoivent pas la rémunération associée, soit que les enseignants n'effectuent pas le service convenu dans leur contrat de travail et pour lequel ils sont rémunérés.

En une occasion, la Direction des finances a engagé un travail de recollement des heures travaillées à partir des données extraites de ces deux applicatifs en 2022. Ce travail a mis en évidence des différences nombreuses et parfois significatives entre les heures payées via SEDIT et les heures exécutées figurant dans DUONET, le plus souvent au bénéfice des enseignants. Au total, 722 heures payées n'auraient pas été réalisées dans l'année par le corps professoral du Conservatoire. En particulier, 39 agents n'auraient pas réalisé au moins 10 heures d'enseignement.

Ces données brutes doivent être prises avec précaution compte tenu de la difficulté rencontrée par les services à identifier toutes les heures effectuées dans DUONET et de l'existence vraisemblable d'oublis ou et d'erreurs. Pour autant, force est de constater que, en l'état, le Conservatoire ne peut garantir que l'ensemble des heures d'enseignement dues par le corps professoral est bien effectué. Cette limite du système d'information fait également peser le risque d'un déclenchement inapproprié du décompte des heures supplémentaires et complémentaires, dont la portée a toutefois été minorée par le surcroît de contrôle récemment mis en place pour en maîtriser l'impact budgétaire (cf. 3.4.4.2 Application au Conservatoire).

Le Conservatoire doit conforter les modalités de constatation du service fait avant mise en paiement des heures d'enseignement. Dans le cas où l'interfaçage des deux applicatifs se révèle techniquement trop complexe, il est vivement recommandé de procéder à un travail périodique de recollement, dont la mise en œuvre constitue au demeurant une opportunité pour rapprocher les services de la vie scolaire avec la Direction des finances.

**Recommandation n ° 4 :**

**Réconcilier périodiquement le nombre d'heures d'enseignement recensées dans DUONET avec celui figurant dans l'applicatif de gestion de paie SEDIT.**

### 3.4.4 Heures supplémentaires et complémentaires

#### 3.4.4.1 Rappel du cadre légal

Les fonctionnaires appartenant aux cadres d'emploi des professeurs et des assistants d'enseignement artistique, dont le temps de travail effectif excède le maximum réglementaire prévu par leur statut, à savoir 16 ou 20 heures, peuvent recevoir une indemnité dans les



conditions prévues par le décret du 6 octobre 1950 fixant le taux de rémunération des heures supplémentaires d'enseignement effectuées par les personnels enseignants de l'État.<sup>59</sup>

Constituent des heures supplémentaires, les heures d'enseignement effectuées au-delà de 16 heures hebdomadaires pour les professeurs d'enseignement artistique et de 20 heures hebdomadaires pour les assistants. Les heures consacrées à la préparation des enseignements constituent l'accessoire nécessaire des obligations de service. Elles ne peuvent être qualifiées d'heures supplémentaires et n'ouvrent donc pas droit au versement d'indemnités.<sup>60</sup>

#### **Champ des activités accessoires nécessaires à la réalisation du service**

La quotité de temps hebdomadaire d'enseignement (16 ou 20 heures) n'inclut que les heures pédagogiques, alors que l'obligation de service s'étend en outre aux activités accessoires nécessaires à la réalisation du service. Ces activités recouvrent les heures consacrées à la préparation pédagogique des enseignements, l'orientation des élèves, le temps de concertation avec les agents du Conservatoire et les partenaires, la participation des enseignants aux jurys d'examen interne,<sup>61</sup> les formations, la participation à des événements de représentation d'élèves en public qui ont pour objet de valoriser l'enseignement dispensé<sup>62</sup> ainsi que le développement de leur culture artistique au moyen de séminaire et de formation. En revanche, la participation des enseignants à des jurys d'examen externes peut conduire à l'octroi de rémunérations complémentaires.

Les modalités de calcul des heures supplémentaires d'enseignement sont spécifiques aux personnels de la filière de l'enseignement artistique. Le décret de 1950 susvisé définit en effet deux modes d'indemnisation selon la régularité des heures supplémentaires. Les heures supplémentaires sont rétribuées au moyen d'une indemnité forfaitaire annuelle (HSA) lorsqu'elles viennent en supplément d'un service hebdomadaire de travail applicable à un cadre d'emploi durant l'année entière.<sup>63</sup> À l'inverse, lorsque le dépassement est exceptionnel (pour remplacer un enseignant momentanément absent par exemple), l'enseignant est rémunéré au moyen d'une heure supplémentaire effective (HSE).<sup>64</sup>

Les indemnités perçues au titre des heures supplémentaires d'enseignement peuvent être cumulées avec l'indemnité de suivi et d'orientation des élèves (ISOE). En revanche, elles ne sont pas cumulables avec les indemnités horaires pour travaux supplémentaires prévues par le décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 ni avec l'attribution d'un logement pour nécessité absolue de service.

<sup>59</sup> Article 6-3 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991 renvoyant au Décret n° 50-1253 du 6 octobre 1950 fixant les taux de rémunération des heures supplémentaires d'enseignement effectuées pour les personnels enseignants des établissements d'enseignement du second degré. Circulaire du 17 novembre 1950.

<sup>60</sup> Cette précision a notamment été apportée à propos du règlement de la Ville de Lyon applicable aux assistants territoriaux d'enseignement artistique (cf. CE, 16 novembre 2009, n° 307509).

<sup>61</sup> CAA Lyon, 30 avril 2020, n° 20LY00505.

<sup>62</sup> En-dehors des activités d'entrepreneur de spectacle vivant qui a une nature commerciale – CE 26 mai 2010, Bussière-Meyer, n° 307628.

<sup>63</sup> Le taux annuel de l'indemnité forfaitaire annuelle (HSA) varie en fonction du grade de l'agent. Il est établi en divisant le traitement brut moyen du grade par le maximum de service réglementaire applicable (16 ou 20 heures selon les cas). Le résultat est ensuite multiplié par la fraction de 9/13<sup>ème</sup>. La première heure est majorée de 20 %. Les journées d'absence font l'objet d'une retenue forfaitaire égale à 1/270 de l'indemnité annuelle.

<sup>64</sup> Les heures supplémentaires effectives (HSE) sont rétribuées selon un taux horaire qui représente 1/36 de l'indemnité annuelle majoré de 25 %.

### 3.4.4.2 Application au Conservatoire

Les heures supplémentaires et complémentaires payées par le Conservatoire en 2022 ont atteint 155 k€ hors charges, soit 218 k€ après prise en compte des cotisations sociales. Elles représentent 2 % des dépenses annuelles totales de personnel, qui s'élèvent à 10,9 M€ environ.

Les contraintes budgétaires ont conduit la Direction du Conservatoire à faire preuve d'une grande vigilance dans l'attribution des heures supplémentaires et complémentaires. Cette gestion, qui a fait l'objet d'une information au Comité social territorial (CST) en mai 2023, s'est traduite par une contraction de 8,4 % de leur montant brut total cette même année, qui a généré à une économie de 13,4 k€.

Le volume d'heures supplémentaires et complémentaires sur lesquelles le Conservatoire dispose d'une marge de manœuvre est désormais limité. En particulier, les heures supplémentaires ou complémentaires régulières, que le Conservatoire est susceptible d'agir, ne représentent désormais moins de 10 % du total de ces heures (20,8 k€). A contrario, 40 % de ces heures correspondent en réalité à l'indemnisation des enseignants artistiques en charge d'assurer la coordination des différents enseignants et intervenants dans le champ de leur discipline.

**Tableau n° 8 : Dépenses engagées au titre des heures supplémentaires en 2022**

Intitulé rubrique	Hors COORD	COORD	Total
368A - Indemnités horaires enseignement artistique (régulier) CL	20 792 €	62 058 €	82 850 €
3680 – Indemnités horaires diapos ; enseignement (occasionnel)	30 989 €		30 989 €
190Y - Heures complémentaires PEA	14 052 €		14 052 €
190Z - Heures Complémentaires AEA	19 725 €		19 725 €
1900 - Heures supplémentaires <= 14 H	2 464 €		2 464 €
1950 - Heures Complémentaires	5 539 €		5 539 €
Total du montant annuel	93 561 €	62 058 €	155 618 €
Estimation du montant annuel chargé	130 985 €	86 881 €	217 866 €

Source : Conservatoire, extraction des données budgétaires et note du 22 mai 2023 transmise aux représentants du personnel

La préparation des activités pédagogiques, les formations ainsi que la participation aux examens et aux représentations des élèves qui ont pour objet de valoriser l'enseignement dispensé relèvent des obligations de service. À ce titre, elles n'ouvrent pas droit à l'octroi d'heures supplémentaires (cf. encadré *supra*).

En pratique, les professeurs et assistants d'enseignement artistique ont, jusqu'en 2022, bénéficié d'indemnités en contrepartie de leur participation aux jurys de concours. Depuis lors, toutefois, la Direction a clarifié les conditions d'octroi des d'heures supplémentaires et complémentaires pour la participation aux concours, en édictant la note n° 6 du 20 novembre 2023 sur la gestion des masterclasses, conférences et jurys. Suivant cette note, « pour l'agent relevant de la filière culturelle, la participation au jury est considérée comme faisant partie du temps de décharge de l'enseignant ».

Par exception, le Conservatoire peut autoriser le paiement des heures supplémentaires ou complémentaires lorsqu'un enseignant est sollicité pour présider le jury d'une discipline autre

que la sienne, dans un domaine technique étranger au poste qu'il occupe. Cette occurrence est rare : elle s'est limitée à trois interventions en 2023 et 2024.

Pour bénéficier des heures supplémentaires ou complémentaires, les enseignants artistiques doivent déclarer avant service fait, puis transmettre à leur supérieur hiérarchique (Directeur des études ou Directeur général par défaut), un formulaire pour validation. Le service des ressources humaines compile les données en vue de leur liquidation et de leur mandatement. Les calculs de liquidation des heures supplémentaires et complémentaires sont assurés par le logiciel SEDIT, lequel est paramétré et régulièrement mis à jour à cet effet.

Cette organisation procure un haut niveau de contrôle de la dépense budgétaire.

### **3.4.5 Autres dispositions relatives au temps de travail**

#### **3.4.5.1 Autorisations spéciales d'absence**

Le personnel du Conservatoire bénéficie du même régime d'autorisation spéciale d'absence (ASA) que celui de la Ville en cas d'événements familiaux ou personnels. Ce régime a fait l'objet de vives critiques de la Chambre régionale des comptes dans son rapport sur la Ville de Lyon en 2019, en raison notamment de son caractère nettement plus favorable que celui applicable aux agents de l'État.<sup>65</sup>

En effet, les agents du Conservatoire peuvent prétendre à 8 jours d'ASA en cas de PACS, à 5 jours en cas de mariage ou de PACS d'un de ses enfants et à 3 jours quand c'est le cas d'un de ses frères ou d'une de ses sœurs. En outre, la garde d'enfant donne droit à un congé de 6 à 12 jours ouvrés par an selon que l'enfant soit élevé par deux ou un parent. Ce régime est plus particulièrement attractif pour le personnel enseignant auquel il s'applique à l'identique alors qu'ils ne travaillent en pratique que 34 semaines par an (cf. 3.4.2.2 Nombre de semaines travaillées).

En l'état, le Conservatoire n'a pas été en mesure de préciser le nombre exact de jours d'autorisation spéciale d'absence (ASA) qui ont été pris au cours des trois dernières années (2021 à 2023).

#### **3.4.5.2 Compte-épargne temps**

Le décret n° 2004-878 du 26 août 2004 relatif au compte épargne-temps dans la fonction publique territoriale exclut les agents relevant de régimes d'obligation de service spécifiques de son bénéfice. Par conséquent, les professeurs et assistants d'enseignement artistique ne peuvent pas bénéficier d'un compte épargne-temps.

Le règlement du Conservatoire n'exclut pas explicitement les personnels enseignants du bénéfice du CET. En pratique toutefois, la Direction affirme qu'ils n'en bénéficient pas de CET. Il conviendrait de le mentionner formellement pour écarter toute ambiguïté.

Le CET ne fait pas l'objet de provisions comptables, ce qui est irrégulier. L'impossibilité faite aux ayants droits de le monétiser n'exonère pas le Conservatoire de constater annuellement des provisions correspondant à la valeur des jours épargnés par les agents.

---

<sup>65</sup> Rapport public CRC Auvergne Rhône-Alpes 2019 sur la gestion de la Ville de Lyon, page 44 et annexe RH 2.

## 3.5 Encadrement des cumuls d'activités

### 3.5.1 Cadre légal

#### 3.5.1.1 Interdiction du cumul de plusieurs emplois publics à temps complet

En application de l'article L 123-1 du code général de la fonction publique, un agent public occupant un emploi permanent à temps complet ne peut le cumuler avec un ou plusieurs autres emplois permanents à temps complet.

En revanche, un agent public percevant une rémunération à temps complet peut être nommé dans un emploi à temps non complet, dans une collectivité ou un établissement autre que celui qui le rémunère à temps complet, si la durée totale de service qui en résulte n'excède pas de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet.<sup>66</sup> Ce régime est applicable aux deux cadres d'emploi des enseignants artistiques.

Il est ainsi possible pour un agent public d'occuper un ou plusieurs emplois permanents à temps non complet dans le secteur public qu'à condition que la durée totale de travail n'excède pas de plus de 15 % celle afférente à un emploi à temps complet, soit environ 18 heures hebdomadaires pour les professeurs d'enseignement artistique et 23 heures pour les assistants spécialisés d'enseignement artistique.<sup>67</sup>

#### 3.5.1.2 Activités accessoires à un temps complet

Tout agent qui bénéficie d'une quotité de travail supérieure à 70 % d'un temps complet ne peut exercer une activité accessoire qu'après autorisation de l'autorité territoriale dont il relève. Cette activité doit figurer sur la liste des activités limitativement énumérées à l'article 11 du décret du 30 janvier 2020. L'enseignement et la formation, les activités à caractère sportif ou culturel, ainsi que les activités d'intérêt général exercées auprès d'une personne à but non lucratif figurent au nombre des activités principales susceptibles d'intéresser particulièrement les enseignants artistiques. L'autorité territoriale autorise préalablement l'activité à condition que celle-ci soit compatible avec les fonctions confiées à l'agent public, et qu'elle n'affecte pas leur exercice en s'assurant du respect du plafond horaire précité.

Des représentants du personnel estiment qu'en application du décret de 1991, le taux de 115 % ne s'applique qu'aux emplois publics, et non aux cumuls avec les activités dans le secteur privé, lesquels pourraient par conséquent être exercées sans limite de temps. Cette interprétation libérale, aussi paradoxale qu'elle puisse sembler au regard de la finalité de la réglementation en vigueur, n'est formellement pas incohérente avec les textes précités.

---

<sup>66</sup> Décret n° 91-298 du 20 mars 1991 portant dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires territoriaux nommés dans des emplois permanents à temps non complet.

<sup>67</sup> Cette règle s'applique aux agents ayant la qualité de fonctionnaire dans plusieurs collectivités territoriales, mais également à ceux qui occupent, en qualité d'agent contractuel, un ou plusieurs emplois permanents à temps non complet dans une autre collectivité territoriale en plus de leur emploi principal en tant que fonctionnaire (CE, 29 juillet 1994, n° 142967).

### 3.5.1.3 Autres cas de cumul

La production d'œuvre de l'esprit demeure envisageable pour les agents publics sans autorisation préalable. Cette dérogation s'applique à l'identique à l'ensemble des agents publics.

En outre, une dérogation spécifique est prévue à l'article L 123-3 du code général de la fonction publique pour les personnels enseignants dans les établissements d'enseignement artistique. Aux termes de cet article, ces enseignants peuvent exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions sans que ne soit toutefois précisé si ces cumuls doivent faire l'objet d'une déclaration ou d'une autorisation préalable de l'employeur.

Enfin, un agent à temps non complet, dont la durée du travail est inférieure ou égale à 70 % de la durée légale du travail, peut exercer une ou plusieurs activités privées lucratives en complément, à condition d'être seulement déclaré. Cette situation de cumul est relativement fréquente compte tenu de la part significative des enseignants à temps incomplet : un tiers des enseignants fonctionnaires et près de 90 % des enseignants contractuels du Conservatoire exercent en effet à temps non complet.

## 3.5.2 Pratiques non-conformes tolérées par le Conservatoire

Le règlement du temps de travail des personnels enseignant n'a pas encore été adopté par l'établissement. À défaut, les règles sur le cumul d'activités accessoires sont rappelées par l'administration aux personnels qui sollicitent une autorisation ou déclarent un cumul. De plus, la Direction indique qu'elle communique périodiquement sur les obligations de déclaration ou d'autorisation des cumuls d'activités accessoires à destination des personnels enseignants, afin de lutter contre les cumuls occultes.

En 2022, le Conservatoire a préparé un projet de note de service pour rappeler ces règles aux personnels. Ce rappel initié par la Direction des ressources humaines des règles de limitation horaire effectué a conduit, au cours de la période 2022 à 2024, à des protestations de la part des organisations syndicales représentant le personnel, qui invoquent une spécificité de la filière artistique.

En réponse à ces revendications, à laquelle la Présidente alors en fonction a prêté une grande attention, une négociation a été engagée à l'issue de laquelle un arbitrage non-conforme aux règles en vigueur a été rendu. Il a en effet été convenu, aux termes de plusieurs échanges, que la durée maximale de travail autorisée dans le cadre d'un cumul d'activités serait calculée au prorata de la durée maximale du temps de travail fixée dans les Directives européennes, à savoir 48 heures par semaine pour un agent administratif, 22 heures pour un professeur d'enseignement artistique et 27 heures pour un assistant.

En réponse au rapport provisoire, la Présidente alors en fonction fait état de la préoccupation qui était la sienne « *de répondre à une inquiétude des organisations syndicales* ». Elle relève notamment que « *certaines des agents concernés avaient été recrutés par le Conservatoire alors qu'ils exerçaient déjà au CNSMD de Lyon : leur situation était donc connue et n'avait pas été cachée au moment de leur embauche* ». La bonne foi des agents n'est cependant pas de nature à les exonérer de l'application de la règle.

Suivant le raisonnement finalement retenu par la Direction générale, le cumul hebdomadaire maximal d'un professeur a été porté à 22 heures et celui d'un assistant à 27 heures alors qu'en

principe, il ne devrait être respectivement que de 18,4 heures pour un professeur (115 % de 16 heures) et de 23 heures pour un assistant (115 % de 20 heures).

Les parties à cette négociation sont toutefois parfaitement conscientes du caractère irrégulier de la règle qu'ils ont convenu d'appliquer, ainsi qu'en atteste, au demeurant, le courrier du 15 février 2024 adressé par la Direction aux représentants du personnel, dans lequel il est rappelé que « *Ces dispositions libérales revêtent un caractère pleinement dérogatoire.* »

La Direction affirme avoir agi sous la contrainte et sur injonction de la Présidence du Conservatoire : « *Au regard de notre désaccord sur cette dérogation, nous avons retenu de reconnaître implicitement son caractère irrégulier. Au regard de la contrainte qui nous était imposée, nous avons également communiqué sur le fait que nous proposons cette dérogation au titre de l'année 2024-2025 et que ceci peut évoluer à l'avenir. Avec le renouvellement de la gouvernance, nous espérons obtenir à présent la latitude pour une mise en conformité à compter de l'année 2025- 2026.* »<sup>68</sup>

L'établissement doit se mettre en conformité avec le statut de la fonction publique et encadrer les cumuls d'activités de ses personnels enseignants, titulaires comme contractuels, en appliquant la règle des 115 % du temps d'un ETP sur une durée hebdomadaire par cadre d'emploi (cf. recommandation n° 5 *infra*).

**Tableau n° 9 : Différence entre le plafond légal et le plafond toléré du nombre d'heures de cumul d'activité**

En heures	Dispositions légales applicables		Pratique tolérée par le Conservatoire	
	Temps complet (B)	Complément maximum légal	Complément maximum toléré (A-B)	Plafond légal proratisé (A)
Filière Administrative	35	5,3	13	48
Professeur d'ens. artistique	16	2,4	6	22
Assistant d'ens. artistique	20	3,0	7	27

Source : courrier du Conservatoire en date du 15 février 2024

### 3.5.3 Recensement des situations de cumul

La Direction des ressources humaines a dressé un tableau des 53 enseignants titulaires et contractuels qui exercent une activité accessoire auprès de différents établissements. Ce dernier comporte aussi la liste des 15 agents publics intercommunaux, dont l'activité principale est partagée entre deux, voire trois employeurs, dont le suivi requiert une coordination des carrières par les employeurs concernés (position, évaluation, avancement). En cumul, ce sont donc près d'un tiers des enseignants artistiques du Conservatoire qui exercent un cumul d'activité préalablement déclaré ou autorisé.<sup>69</sup>

<sup>68</sup> Conservatoire : réponse au questionnaire adressé par la mission 'inspection le 10 juillet 2024.

<sup>69</sup> (53+15) / 214 = 32 %

Un groupe de 26 enseignants exerçant leur activité accessoire au sein de plusieurs établissements sont concernés par un dépassement de la durée hebdomadaire du temps de travail, fixée à 16 heures (professeurs) et 20 heures (assistants), de plus de trois heures hebdomadaires. À ce titre, huit agents occupent un emploi à temps plein au sein du Conservatoire et une activité accessoire au sein du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Lyon pour un volume horaire excédant 115 % du temps de travail. Ces irrégularités tiennent à la règle adoptée par le Syndicat dans les conditions précitées qui les autorise abusivement à se maintenir dans cette situation.

Le Conservatoire doit amender les règles de cumul d'activités pour les personnels titulaires et contractuels à temps complet supérieur à 70 % de la durée légale de travail, afin de rétablir la conformité de son règlement au droit commun de la fonction publique.

**Recommandation n° 5 :**

**Mettre en conformité le plafond des heures applicable aux cumuls d'activité**

### 3.5.4 Prévention des conflits d'intérêts

Les situations de cumul d'activités (autorisées, déclarées ou exercées de plein droit) des personnels enseignants ne doivent pas conduire à des conflits d'intérêts. En particulier, le Conservatoire doit veiller à ce que les enseignants ne dispensent pas de cours à des élèves du Conservatoire contre rémunération, dès lors qu'une telle situation pourrait être de nature à influencer ou paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de leur fonction.

Pour prévenir ce risque, le Conservatoire a tout intérêt à déployer une politique de prévention des conflits d'intérêts pour éviter les situations dans lesquelles l'enseignant est personnellement intéressé à la réussite de certains élèves, au détriment d'autres. Une procédure de déclaration préalable d'absence de conflit d'intérêts pourrait utilement être mise en place par le Syndicat à l'endroit de ses enseignants en début d'année, au terme de laquelle chacun signe une déclaration sur l'honneur en début d'année scolaire dont le modèle est proposé.

Cette déclaration d'absence de conflit d'intérêts pourrait par exemple prendre la forme suivante : « Je m'engage sur l'honneur à ne recevoir aucune rémunération ou avantage matériel quelconque de la part de l'ensemble des élèves du Conservatoire, tant dans le cadre de mes activités accessoires que celles susceptibles d'être exercées à titre libéral. Cet engagement s'applique à toute activité d'enseignement artistique, de formation musicale, d'organisation de spectacles ou de production d'œuvre artistique, ainsi que de répétition et de préparation aux concours de toute nature.

En présence d'un conflit d'intérêts ou de doute, réel ou perçu, sur ma capacité à exercer mes fonctions au Conservatoire avec indépendance, impartialité et objectivité, je m'engage à en informer mon supérieur hiérarchique ou le Directeur général du Conservatoire en vue de prendre les mesures de remédiations nécessaires pour y mettre fin. Je veille notamment à me déporter de toute décision et évaluation relatives à un candidat ou un élève avec lequel j'aurais entretenu un intérêt matériel ou moral au cours des trois dernières années. »

Cette invitation ne découle pas d'une situation particulière observée au cours de l'audit, mais d'une politique préventive destinée à garantir l'impartialité des procédures de recrutement et

d'évaluation. La Direction des ressources humaines a indiqué, à la faveur de l'instruction, que le Conservatoire entendait mettre rapidement en place ce type de déclaration sur l'honneur.

## 4 GESTION DES BIENS MEUBLES ET IMMEUBLES

### 4.1 Immeubles

#### 4.1.1 Site de Fourvière

##### 4.1.1.1 Caractéristiques et destination

Le Conservatoire occupe, depuis 1978, les locaux d'une ancienne propriété jésuite dans le quartier de Fourvière. Cet ensemble immobilier, qui est composé de quatre bâtiments totalisant 9 000 m<sup>2</sup> environ, dispose d'une centaine de salles d'enseignement musical ainsi que cinq grandes salles d'audition et de quatre studios de danse. Il constitue un établissement recevant du public (ERP) de catégorie R et de type 2 pouvant accueillir 1 500 personnes.

Aux termes de la dernière convention conclue en 2024 avec la Ville, le site de Fourvière est affecté à l'usage exclusif des activités du Conservatoire « *afin de dispenser un enseignement musical, chorégraphique et théâtral* ». En pratique, le site accueille l'ensemble des disciplines liées à la danse et à la musique, à l'exception des musiques amplifiées qui sont localisées dans l'antenne de Balmont sur le plateau de La Duchère à Lyon 9. Ces grandes salles accueillent périodiquement, à chaque période scolaire, les stages de 1<sup>er</sup> cycle de théâtre.

##### 4.1.1.2 Cadre conventionnel dérogatoire

Cet ensemble immobilier est, depuis l'origine, mis gracieusement à disposition par la Ville de Lyon qui en est propriétaire. La valeur locative annuelle des locaux, qui a été estimée à 844 k€ en 2014, n'est pas valorisée dans les comptes du Conservatoire.

La gratuité de la mise à disposition est conforme aux dispositions légales applicables. En revanche, les modalités pratiques de cette mise à disposition ne le sont pas.

En effet, la Ville de Lyon n'a pas remis cet ensemble immobilier au Syndicat mixte, mais a consenti la mise à disposition de cet ensemble immobilier pour une durée de cinq ans prorogable deux fois tacitement. Ainsi, aux termes de la convention conclue à cet effet en 2014, la Ville interdit à l'occupant de « *changer la distribution des lieux* » et de soumettre tous les projets de travaux à son consentement préalable. De même, la destination des locaux et les modalités de mise à disposition ou de location sont strictement encadrées.

Or, aux termes des articles L 1321-1 et 2 du code général des collectivités territoriales aux termes desquels « le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à disposition des biens meubles et immeubles utilisés, à la date du transfert, pour l'exercice de cette compétence. [...] La remise de ces biens a lieu à titre gratuit. La collectivité bénéficiaire de la mise à disposition assume l'ensemble des obligations du propriétaire. [...] Elle peut procéder à tous



les travaux de reconstruction, de démolition, de surélévation ou d'addition de constructions propres à assurer le maintien dans l'affectation des biens. ».

En toute rigueur, le site de Fourvière aurait donc dû être transféré à l'actif du bilan du Conservatoire, qui devrait être seul compétent pour en assurer la gestion patrimoniale dans toutes ses compétences, sans accord formel de la Ville. En l'espèce, la Ville a conservé le pilotage de la gestion patrimoniale du site et en assume directement le financement en dehors des contributions versées au Conservatoire (cf. *infra*).

#### 4.1.1.3 Prise en charge des opérations d'entretien, maintenance et travaux

Le Conservatoire prend à sa charge les dépenses de fluides (eau, électricité et gaz), souscrit aux contrats d'entretien des installations techniques et assume les contrôles techniques afférents (climatisation, alarme anti-intrusion, portails automatiques, ascenseurs). Aux termes de la convention précitée, il assure toutes les opérations d'entretien, maintenance et réparations à l'exception de celles qualifiées de « *grosses réparations* » limitativement énumérées à l'article 606 du code civil.

La Ville définit chaque année un programme de travaux conjointement avec les représentants du service technique du Conservatoire. Les travaux pris en charge par la Ville visent prioritairement à satisfaire à des obligations réglementaires : adaptation de portes coupe-feux, mise en conformité des armoires électriques, adaptation du système de sécurité incendie, etc. À titre subsidiaire, elle prend en charge des améliorations ciblées (comme la création d'un sas d'entrée dans le hall d'accueil), procède à des réparations (dont la toiture en particulier) et rénove des composants ou installations (comme les blocs sanitaires par exemple).

D'un point de vue opérationnel, la Ville dispose de deux enveloppes : l'une gérée par la Direction en charge de la gestion technique des bâtiments (DGTB) et l'autre, plus modeste, qui relève de la Direction des affaires culturelles (DAC).

La répartition des responsabilités entre le propriétaire (la Ville) et le preneur (le Conservatoire) suivant les dispositions de l'article 606 du code civil est d'usage classique bien qu'elle ne soit pas obligatoire dans le cas d'une mise à disposition du domaine public. En pratique, la répartition librement convenue par les parties n'est pas systématiquement appliquée à la lettre, le Conservatoire ayant, jusqu'en 2022, pris à sa charge des dépenses relevant du propriétaire.

Par exemple, le Conservatoire a réalisé en 2018 des travaux de remplacement sur la chaufferie, remplacé des composants tels que les fenêtres et jalousies, modifier le revêtement des sols et engagé des actions correctives sur les voies carrossables. De même, il a engagé en 2023 la rénovation des salles de percussions et de musique de chambre moyennant un marché public dont le montant notifié s'élève à 136 k€.

Le Conservatoire prend également en charge les études afférentes aux travaux du propriétaire. Il a notamment conclu, en novembre 2022, un marché d'un montant notifié de 51 k€ pour bénéficier d'une assistance à maîtrise d'ouvrage en vue de définir un projet de rénovation des locaux de l'ensemble immobilier de Fourvière (cf. *infra*).

Les dépenses d'investissement à caractère bâtementaire engagées par le Conservatoire ont été financées sur fonds propres en l'absence de tout recours à l'endettement. Leur montant cumulé est significatif : les dépenses bâtementaires immobilisées de plus de 1 500 € figurant à l'actif du bilan représentent un peu plus du quart des biens immobilisés dont la valeur unitaire nette excède 1 500 €.

Or, ces immobilisations sont génératrices de dotation aux amortissements que le Conservatoire doit couvrir par des recettes de fonctionnement (cf. *supra*). Par conséquent, les dépenses d'investissement induites prises en charge par le Conservatoire contribuent aujourd'hui à fragiliser l'équilibre budgétaire déjà fragile du Syndicat.

#### 4.1.1.4 Besoins de rénovation

La Conservatoire a mandaté, en novembre 2022, un assistant à maîtrise d'ouvrage (AMO) en vue de dresser un diagnostic bâtimentaire et de formaliser un préprogramme de rénovation. De cette étude, restituée en novembre 2023, il ressort que ce bâti ancien souffre d'un déficit de rénovation en dépit des interventions ciblées dont il a fait l'objet en 2018 et 2022.

Cet ensemble immobilier nécessite d'engager des investissements significatifs pour assurer sa totale conformité avec l'ensemble des dispositions réglementaires applicables. Des travaux sont notamment nécessaires pour préserver son accessibilité aux personnes à mobilité réduite, garantir l'évolutivité de son système de sécurité incendie et assurer une ventilation des salles de danse conforme aux usages. Sa performance énergétique est par ailleurs limitée, ce qui rend les conditions de travail difficiles dans certaines pièces, comme la médiathèque par exemple.

Le site ne répond que partiellement aux pratiques et besoins des usagers, en raison notamment de la taille et de l'isolation phonique insuffisantes de certains studios, de l'étroitesse des espaces d'accueil et de convivialité, de besoins imparfaitement satisfaits en vestiaires et sanitaires, et de l'absence de grande salle de représentation. En l'absence de grande salle, le Conservatoire organise des représentations « hors les murs » qui génèrent un surcroît de charges locatives et logistiques.

Suivant cette étude, la réhabilitation du site de Fourvière nécessiterait d'engager de lourds travaux conduisant d'une part, à la requalification de l'emprise foncière occupée par les anciennes cuisines semi-enterrées pour en faire un lieu d'accueil doté d'un parvis inséré dans l'ensemble immobilier, et nécessitant d'autre part, la démolition-reconstruction du bâtiment de faible qualité architecturale et structurelle situé rue Cléberg, qui faisait préalablement office d'internat et dont les chambres ont été reconvertis en petits studios.

Le budget afférent, apprécié toutes dépenses confondues mais hors actualisation des prix et opérations tiroirs, est évalué à 19,5 M€ HT. Ces travaux, s'ils sont décidés, ne pourront être réalisés que sur plusieurs mandats. La Ville de Lyon a inscrit, dans sa programmation pluriannuelle des investissements (PPI) pour la période 2021-2026 une enveloppe de 4,5 M€ pour la réhabilitation de l'ensemble bâtimentaire du site de Fourvière occupé par le Conservatoire. A ce stade, toutefois, les arbitrages relatifs aux travaux à engager n'ont pas été rendus.

## 4.1.2 Autres sites mis à disposition

### 4.1.2.1 Palais Saint Jean

Depuis 2006, la Ville de Lyon met à disposition du Conservatoire le Palais Saint Jean en contrepartie d'une redevance de 19 650 € non revalorisée et payable trimestriellement. Il s'agit là de la seule redevance d'occupation attendue du Conservatoire pour l'ensemble des biens immobiliers mis à disposition par la Ville. Les fluides sont refacturés au Conservatoire moyennant un calcul forfaitaire établi au prorata des surfaces occupées.

Les locaux, qui incluent un ancien logement de fonction et cinq salles, dont l'une de 273 m<sup>2</sup>, sont exclusivement utilisés pour l'activité théâtrale. Les horaires d'occupation sont conventionnellement définis et un gardien municipal assure l'ouverture et la fermeture du site.

Cet ensemble immobilier n'a pas fait l'objet d'un diagnostic bâtimentaire. À première vue, les locaux semblent vétustes et faiblement aménagés, mais ils n'en constituent pas moins un très bel écrin propice à la création et à la pratique artistiques dans une localisation privilégiée.

#### 4.1.2.2 Antenne Balmont dédiée aux musiques actuelles

Le Conservatoire occupe des locaux attenants au cinéma Ciné-Duchère situé dans l'ancienne église du quartier Balmont du 9<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon. L'édifice, qui intègre une flèche en béton inclinée à 45°, a été labellisé patrimoine du vingtième siècle en 2003.

Les locaux comportent plusieurs salles en alvéoles avec un éclairage sommital, qui sont dédiés aux musiques amplifiées ou musiques actuelles. Ils se prêtent bien à l'activité mise en œuvre, qui consiste à soutenir l'émergence de groupes déjà constitués aspirant à développer un projet créatif susceptible de déboucher sur un parcours professionnel. En revanche, cette activité ne procure pratiquement aucun lien avec son environnement immédiat, notamment parce qu'elle ne porte sur aucune des formes des musiques les plus écoutées par les jeunes à l'échelle des quartiers (rap et techno à titre principal).

Ces locaux, qui appartiennent à l'association diocésaine de Lyon, ont fait l'objet d'un bail emphytéotique de 30 ans avec la Ville de Lyon qui les met à son tour à disposition au Conservatoire à titre gratuit. Le bail et la convention de mise à disposition doivent, l'un et l'autre être renouvelés. La convention, en particulier, est caduque depuis 2017.

Les locaux pâtissent d'un entretien limité à en juger notamment par la présence d'infiltrations anciennes au plafond, auxquelles il n'a toujours pas été remédié en dépit des signalements répétés opérés auprès de la DGTB.

#### 4.1.2.3 Antennes dans les groupes scolaires

Les autres implantations immobilières du Conservatoire correspondent, sauf exception, à des occupations temporaires de salles de classe, d'appoint, de sport ou de spectacle situées dans des écoles élémentaires de la Ville de Lyon, sur des créneaux horaires hebdomadaires en période scolaire. Elles sont utilisées à titre principal pour les interventions en milieu scolaire (IMS). Par exception, les deux étages du groupe scolaire Paul Painlevé situé dans le quartier de la Préfecture à Lyon 3 sont occupés exclusivement par le Conservatoire.

Ces mises à disposition ont, sauf pour les plus récentes, fait l'objet de conventions d'occupation temporaire à titre gratuit dont le montant est généralement valorisé à titre indicatif au titre des subventions en nature. La Ville prend également en charges les dépenses d'eau, d'électricité et de chauffage.

À la rentrée 2023, le Conservatoire a ouvert deux nouvelles antennes dans deux quartiers prioritaires de la Ville (QPV). L'une est localisée dans l'école des Dahlias dans le 9<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon. L'autre, dite « jet d'eau », est localisée dans l'école Simone Veil dans le 8<sup>ème</sup> arrondissement de Lyon, à 30 minutes à pied (10 en vélo) de l'antenne préexistante située dans l'école Jean Giono dans le même arrondissement.

L'ouverture de ces deux nouvelles antennes génèrent des frais fixes compte tenu de la présence requise d'un agent pour assurer l'accueil des usagers, l'ouverture et la fermeture des locaux.

L'ouverture de ces deux antennes, bien que conformes aux orientations du Comité syndicale, n'ont pas fait l'objet d'analyse prospective, ni rétrospective, du surcroît de charges directes et indirectes non compensées qu'elles font porter au Conservatoire. Ce défaut d'anticipation se révèle particulièrement préjudiciable à un moment où le Conservatoire rencontre, depuis plusieurs exercices, d'importantes difficultés à équilibrer son budget.

La Ville de Lyon a décidé d'étendre, à compter de la rentrée scolaire 2024/2025, l'amplitude horaire des activités périscolaires. Cette extension de l'offre pourrait être susceptible d'occasionner ponctuellement quelques conflits d'usage ciblés pour l'occupation des locaux des écoles primaires mis à disposition du Conservatoire.

**Tableau n° 10 : Implantations dans les écoles primaires lyonnaises**

Groupe scolaire	Arrondissement	Valorisation historique en €	Occupation	Nbre d'élèves le mercredi
Robert Doisneau	Lyon 1	30 548	Mercredi + 1 soir	106
Paul Painlevé	Lyon 3	26 242	Tous les jours de semaine	218
Jean Rostand	Lyon 6	45 222	Mercredi + 3 soirs	163
Jean de la Fontaine	Lyon 4	42 408	Mercredi + 1 soir	155
Les Dahlias	Lyon 9	Nd	1 soir	0
Jean Giono	Lyon 8	26 906	Mercredi	50
Simone Veil	Lyon 8		Mercredi	32

Source : Conventions d'occupation temporaires communiquées par le Conservatoire

## 4.2 Parc instrumental

### 4.2.1 Modalités d'acquisition

Le Conservatoire dispose d'un parc instrumental de plus d'un millier de pièces d'une grande variété, regroupant notamment des instruments à clavier (pianos, clavecins), à cordes (violons, violes et violoncelles, contrebasses, harpes, luths, guitares), à vent (flûtes, clarinettes, saxophones, cors, trompettes, bassons, hautbois, accordéons, bandonéons, orgues, etc.) et à percussion (batteries, timbales, etc.).

À la création du Conservatoire, le parc instrumental en usage a été apporté par la Ville de Lyon et valorisé au Franc symbolique dans les comptes. Depuis lors, le Conservatoire procède à l'acquisition récurrente d'instruments et de matériels de sonorisation avec l'appui financier de la Métropole depuis 2015 dans le cadre d'appels à projets. Il a ainsi été attributaire de subventions métropolitaines d'investissement de 16,9 k€ en 2020, 62,1 k€ en 2021, 37,6 k€ en 2022 et 35,7 k€ en 2023.

La valeur brute cumulée des instruments figurant à l'actif du bilan est significative. Elle s'élève à 1,7 M€ pour les seuls instruments dont le montant unitaire est de 1 500 € ou plus, ce qui représente un peu plus de 30 % de la valeur des biens immobilisés dont le coût d'achat unitaire excède ce même montant. Certaines pièces sont particulièrement onéreuses. Par exemple, le Conservatoire est propriétaire d'un piano de concert dont la valeur brute comptable est de 94 k€.

En application des règles budgétaires et comptables, les subventions d'investissement perçues doivent être reprises au résultat suivant une quote-part correspondant à la durée d'amortissement des biens qu'elles ont contribué à financer. En pratique, le Conservatoire applique indistinctement une période de sept ans à l'ensemble des subventions affectées. Cette pratique, quoique non totalement conforme aux dispositions de la M57, présente l'avantage de la simplicité sans porter atteinte à la sincérité et à la fiabilité des comptes.

Les durées d'amortissement du parc instrumental sont stables et définies par délibération. La durée appliquée varie selon le coût d'acquisition de certaines pièces, ce qui n'est pas strictement conforme aux dispositions budgétaires et comptables. Par exemple, un piano droit est amorti sur 10 ans, contre 15 ans pour un piano à queue et 25 ans pour un piano de concert. Les autres instruments sont amortis entre 2 et 15 ans selon que leur prix unitaire varie entre 1 et 10 k€.

#### **4.2.2 Modalités de suivi**

L'ensemble du parc instrumental est suivi dans l'applicatif métier DUONET, à l'exception du matériel audiovisuel dont l'affectation change souvent. Ce logiciel, qui recense l'ensemble des instruments avec leur valeur brute unitaire, permet de suivre son affectation aux élèves et enseignants et de qualifier son état patrimonial. En revanche, le parc instrumental ne fait pas l'objet d'un suivi par code barre. Cette fonctionnalité existe dans DUONET mais n'a pas été déployée à ce jour.

Pour l'heure, ce logiciel métier n'est pas interfacé avec le logiciel budgétaire et financier, mais un développement spécifique a été demandé à l'éditeur à cette fin. Dans l'attente de cette fonctionnalité, les données peuvent être consolidées manuellement à partir du numéro d'inventaire physique. En pratique, ce travail manuel n'est pas réalisé compte tenu du temps qu'il nécessite.

Des campagnes annuelles d'inventaire physique sont effectuées, ce qui constitue une bonne pratique. Des dégradations occasionnelles ont été signalées notamment dans les antennes ou dans les locaux affectés au Conservatoire dans les écoles primaires de la Ville de Lyon. Plus rarement, des vols ou disparition ont été constatés, dont en particulier une guitare et un instrument de percussion en 2021. Ces événements demeurent toutefois exceptionnels. Un dépôt de plainte systématique est opéré en cas de vol.

<p><b>Recommandation n° 6 :</b></p>
-------------------------------------

<p><b>Renforcer le suivi du parc instrumental au moyen d'un système de codes barre.</b></p>
---

#### **4.2.3 Modalités de mise à disposition**

Le parc instrumental relève du domaine public. A ce titre, sa mise à disposition doit obligatoirement faire l'objet d'une redevance proportionnée en cas d'usage à des fins économiques ou commerciales par la personne qui en bénéficie. En l'absence de différenciation des tarifs applicables selon l'usage, les tarifs de mise à disposition (ou location) approuvés par le Comité syndical circonscrivent implicitement les mises à disposition à un usage non lucratif.

Cette condition pourrait être utilement rappelée dans les contrats conclus avec les emprunteurs, pour prévenir un usage à des fins lucratives, comme dans le cadre d'un concert par exemple.

Le Conservatoire pratique deux types de mise à disposition.

- Le parc instrumental peut faire l'objet de locations de longue durée (de trois mois à un an) avec les élèves et étudiants du Conservatoire conformément à la grille tarifaire votée par le Comité syndical. En pratique, les services concluent à cet effet des « contrats de location » qui sont référencés dans DUONET.
- Le parc instrumental peut faire l'objet de mise à disposition de courte durée à titre gratuit avec des élèves, des enseignants ou des personnes morales, généralement associatives, en vue d'un usage non lucratif. En toute rigueur, ces mises à disposition font aussi faire l'objet d'une convention formalisée et d'un suivi dans DUONET.

Les agents en charge du suivi du parc ont reconnu que, par le passé, des instruments ont été mis à disposition pour un usage à des fins lucratives par des enseignants. Cette pratique est normalement révolue. Par exception toutefois, des prêts aux enseignants sont encore parfois réalisés en l'absence de tout formalisme, sans que leur usage final ne soit spécifié, ainsi que la Mission d'inspection a pu le constater à la faveur d'une visite sur place dans une antenne.

Les contrats conclus avec les emprunteurs ne prévoient pas la remise de caution, ni n'exige des emprunteurs qu'ils contractent une assurance au motif que l'assurance du Conservatoire couvre tous les risques courants, y compris le vol, pendant les périodes de transport et d'utilisation, à l'exception toutefois des sinistres imputables à une négligence ou à une faute lourde de l'emprunteur. Aux termes des conventions, l'emprunteur est redevable d'une franchise d'un montant de 20 % du sinistre avec un minimum de 150 €, voire de la totalité en cas de négligence ou de faute lourde de sa part. En pratique, cette disposition conventionnelle n'a jamais été mise à exécution.

La remise et la restitution des instruments empruntés font l'objet d'un examen contradictoire. Depuis 2016, des opérations systématiques d'entretien et de nettoyage sont systématiquement réalisées sur les instruments de valeur retournés à l'issue d'une « location » de longue durée. Cette dépense n'est toutefois pas mise à la charge de l'emprunteur.

Les contrats de mise disposition du parc instrumental, qu'ils soient payants ou à titre gracieux, sont signés par le Directeur général par délégation de signature du Président. En toute rigueur, les mises à disposition des instruments devraient faire l'objet d'un compte-rendu des décisions du Président prises en vertu d'une délégation du Comité syndical en application de l'article 5.3.2 de ses statuts pris sur le fondement des articles L 5722-1 et L 2122-22 du code général des collectivités territoriales. En pratique, le Conservatoire ne se conforme pas à cette disposition en raison de la multiplicité des mises à disposition.

## ANNEXES

Annexe n° 1. Compétences des différents échelons de collectivités .....	62
Annexe n° 2. Grille des tarifs 2024-2025 .....	65
Annexe n° 3. Évolution de la masse salariale .....	68

## **Annexe n° 1. Compétences des différents échelons de collectivités**

Les collectivités territoriales compétentes en matière d'enseignement initial et d'éducation artistique peuvent financer les établissements dédiés, conformément à l'article L 216-2 du code de l'éducation. Il s'agit de compétences facultatives, dont peuvent se saisir les communes et leurs groupements, les départements et les métropoles, ainsi que les régions.

Afin de clarifier les compétences propres à chaque collectivité, le Législateur a cherché à modeler la compétence relative aux établissements d'éducation artistique à compter de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

L'État procède au classement des établissements en catégories selon leurs missions et leur rayonnement territorial (régional, départemental, intercommunal ou communal). Il élabore un schéma national d'orientation pédagogique (SNOP) dans le domaine de l'enseignement public spécialisé de la musique, de la danse et de l'art dramatique, définit les qualifications attendues du personnel enseignant et évalue le fonctionnement pédagogique des établissements et services auxquels ils sont rattachés. Il accorde des subventions aux conservatoires à rayonnement régional (CRR) qui sont adossés à des pôles d'enseignement supérieur du spectacle vivant.

Les communes et leurs groupements sont chargés des missions d'enseignement initial. Cette compétence n'est toutefois pas exclusive de l'intervention d'autres collectivités dotées d'une clause de compétence générale. L'ensemble des établissements et services concourant à la mise en œuvre de cette politique sont pris en compte dans les schémas régionaux et départementaux.

Les départements sont chargés d'adopter un schéma départemental de développement des enseignements artistiques dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique. Ces schémas, qui sont élaborés en concertation avec les communes concernées ou avec leurs groupements, définissent les principes d'organisation des enseignements artistiques en vue d'améliorer l'offre de formation et les conditions d'accès à l'enseignement. Ils précisent également les conditions de la participation financière des départements à l'enseignement initial. Il n'existe donc aucune disposition équivalente pour l'enseignement supérieur.

La Métropole de Lyon a adopté un schéma métropolitain des enseignements artistiques pour la période 2023-2027 par délibération du Conseil le 12 décembre 2022. Contrairement aux autres départements, elle dispose d'une clause de compétence générale qui lui permet de financer, à titre facultatif selon des modalités laissées à sa seule appréciation, l'enseignement artistique supérieur, au même titre qu'une commune. Pour l'heure, le schéma métropolitain ne prévoit pas explicitement de dispositifs ou de financements spécifiques en faveur de l'enseignement supérieur.

Les régions organisent l'enseignement préparant à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans le domaine du spectacle vivant. Elles peuvent, sans y être contraintes, participer à son financement dans des conditions précisées par convention avec les collectivités gestionnaires des établissements, après concertation dans le cadre de la conférence territoriale de l'action publique

La loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a offert aux établissements agréés qui préparent à l'enseignement supérieur dans le spectacle vivant la possibilité de proposer des classes préparant aux concours d'entrée de l'enseignement supérieur (CPES). Cette faculté a été saisie par le Conservatoire à rayonnement régional de Lyon en 2019.



La loi ouvre en outre la voie à l'élaboration de schémas régionaux de l'enseignement artistique destinés à structurer l'enseignement au niveau territorial. Cette démarche, qui s'inscrit dans une logique de décentralisation, vise à transférer aux régions l'organisation et le financement des troisièmes cycles professionnalisant des conservatoires en concertation avec les collectivités concernées. En 2019, seule la Région Normandie avait demandé un transfert de compétences. L'objectif de la loi est donc demeuré inachevé.



**Annexe n° 2. Grille des tarifs 2024-2025**

**TARIF 1**

- Cycle découverte danse et musique
- Pratiques continuées avec soutien instrumental (8h/année)

<i>QF &lt;=150</i>	<i>150&lt;QF&lt;=300</i>	<i>300 &lt; QF &lt;=800</i>	<i>800&lt;QF&lt;=1 500</i>	<i>1 500&lt;QF&lt;=2 500</i>	<i>2 500&lt;QF&lt;=3 000</i>	<i>QF &gt;3000</i>
90	90 à 124	124 à 189	289 à 263	363 à 525	525 à 540	540

**TARIF 2**

- Cycles 1 et 2 instruments, danse et jeunes chanteurs
- Stages de 1er cycle de théâtre
- Année d'observation du cursus de chant lyrique
- Cursus accompagnement de musiques actuelles
- Pratique instrumentale ou vocale individuelle amateur hors cursus (1/2 h hebdomadaire de cours avec possibilité de suivre une pratique d'ensemble en complément)

<i>QF &lt;=150</i>	<i>150&lt;QF&lt;=300</i>	<i>300 &lt; QF &lt;=800</i>	<i>800&lt;QF&lt;=1 500</i>	<i>1 500&lt;QF&lt;=2 500</i>	<i>2 500&lt;QF&lt;=3 000</i>	<i>QF &gt;3000</i>
90	90 à 124	124 à 369	369 à 498	488 à 787	787 à 810	810

**TARIF 3**

- Cycle 3 instruments et danse
- Cursus CEI 1 et 2, COP 1 et 2 de théâtre
- Cursus composition, écriture, culture musicale tous niveaux
- PPES toutes disciplines et toutes spécialités
- Cursus licence/université Lyon 2
- Cycles 1,2 et 3 du cursus d'accompagnement piano
- Cycles 1,2 et 3 du cursus de chant lyrique

<i>QF &lt;=150</i>	<i>150&lt;QF&lt;=300</i>	<i>300 &lt; QF &lt;=800</i>	<i>800&lt;QF&lt;=1 500</i>	<i>1 500&lt;QF&lt;=2 500</i>	<i>2 500&lt;QF&lt;=3 000</i>	<i>QF &gt;3000</i>
133	133 à 182	182 à 563	563 à 714	714 à 1049	1049 à 1075	1075

**TARIF 4**

Cursus AÏCO

<i>QF &lt;=150</i>	<i>150&lt;QF&lt;=300</i>	<i>300 &lt; QF &lt;=800</i>	<i>800&lt;QF&lt;=1 500</i>	<i>1 500&lt;QF&lt;=2 500</i>	<i>2 500&lt;QF&lt;=3 000</i>	<i>QF &gt;3000</i>
30	30 à 42	42 à 102	102 à 185	185 à 369	369 à 406	406

**TARIF 5**

- Pratiques continuées sans soutien instrumental
- Pratique collective facultative pour les CHAM
- Parcours culture amateur : possibilité d'assister à un cours dans l'année choisi parmi l'une des disciplines de culture

<b><i>QF &lt;=150</i></b>	<b><i>150&lt;QF&lt;=300</i></b>	<b><i>300 &lt; QF &lt;=800</i></b>	<b><i>800&lt;QF&lt;=1 500</i></b>	<b><i>1 500&lt;QF&lt;=2 500</i></b>	<b><i>2 500&lt;QF&lt;=3 000</i></b>	<b><i>QF &gt;3000</i></b>
61	61 à 83	83 à 225	225 à 298	298 à 359	359 à 375	375

**Annexe n° 3. Évolution de la masse salariale**

<i>Comptes</i>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>TCAM</b>
<b>641- REMUNERATIONS DU PERSONNEL</b>	<b>7 073 763</b>	<b>7 126 621</b>	<b>7 158 289</b>	<b>7 881 847</b>	<b>7 513 794</b>	<b>1,52%</b>
<i>TITULAIRES</i>	6 248 779	6 384 981	6 321 181	6 514 031	6 157 782	<b>-0,37%</b>
<i>Dont 64111 - Rémunération principale</i>	5 809 582	5 943 827	5 876 266	6 064 316	5 195 632	
<i>Dont 64112 - NBI, SFT et indemnité de résidence</i>	96 096	93 016	86 755	83 617	99 084	
<i>Dont 64118 - Autres indemnités</i>	343 101	348 138	358 159	356 299	863 066	<b>25,94%</b>
<i>NON TITULAIRES</i>	824 984	741 640	837 108	1 367 816	1 356 012	<b>13,23%</b>
<i>Dont 64131- Rémunération principale</i>	817 385	741 640	837 108	1 362 416	1 072 122	<b>7,02%</b>
<i>Dont 64138 Primes et autres indemnités</i>					226 833	
<b>6218 - AUTRE PERSONNEL EXTERIEUR</b>	<b>115 473</b>	<b>80 461</b>	<b>109 972</b>	<b>94 430</b>	<b>53 386</b>	<b>-17,54%</b>
<b>645 CHARGES DE SS ET DE PREVOYANCE</b>	<b>3 004 861</b>	<b>2 925 539</b>	<b>2 847 175</b>	<b>2 324 397</b>	<b>2 956 163</b>	<b>-0,41%</b>
<b>647 AUTRES CHARGES SOCIALES</b>	<b>15 498</b>	<b>174 002</b>	<b>209 052</b>	<b>189 495</b>	<b>209 832</b>	
<i>64731 - Allocations de chômage versées directement</i>			10 120	6 793	7 857	
<i>6475 - Médecine du travail, pharmacie</i>	14 938	14 009	13 600	13 696	15 540	
<i>6478 - Autres charges sociales diverses</i>	561	159 993	185 333	169 006	186 435	
<b>633 AUTRES FRAIS DE PERSONNELS</b>	<b>284 077</b>	<b>245 240</b>	<b>256 060</b>	<b>228 172</b>	<b>283 794</b>	<b>-7,04%</b>
<i>6331 - Versement de transport</i>	112 142	112 082	113 540	93 318	128 601	
<i>6336 - Cotisations au CNFPT et au CDGFPT</i>	123 495	114 890	124 000	120 316	129 881	
<b>625 FRAIS ANNEXES</b>	<b>23 017</b>	<b>5 290</b>	<b>13 685</b>	<b>19 617</b>	<b>28 020</b>	<b>5,04%</b>
<i>Dont 6184- Versements à des organismes de formation</i>	12 776,70	3 053,00	10 537,00	14 180,00	2 498,16	
<i>Dont 6251 - Voyages et déplacements</i>	4 894	1 462	1 242	3 297	23 495	
<b>Total MASSE SALARIALE BRUTE</b>	<b>10 516 690</b>	<b>10 557 152</b>	<b>10 594 233</b>	<b>10 737 958</b>	<b>11 044 989</b>	<b>0,70%</b>
<b>ATTENUATIONS DE CHARGES</b>	<b>30 727</b>	<b>9 260</b>	<b>179 431</b>	<b>16 095</b>	<b>48 971</b>	
<b>TOTAL MASSE SALARIALE NETTE</b>	<b>10 485 963</b>	<b>10 547 892</b>	<b>10 414 802</b>	<b>10 721 863</b>	<b>10 996 018</b>	<b>1,19%</b>

Source : comptes administratifs et grands livres des dépenses

