

REGION BRETAGNE

n° 17_DFE_SEGEP_05

CONSEIL REGIONAL

14 et 15 décembre 2017

DELIBERATION

**Communication d'observations définitives
de la Chambre Régionale des Comptes de Bretagne sur la gestion de
l'association Festival Interceltique de Lorient**

Le Conseil régional convoqué par son Président le 21 novembre 2017, s'est réuni le jeudi 14 décembre 2017 au siège de la Région Bretagne, sous la présidence de Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Président du Conseil régional.

Etaient présents : Monsieur Olivier ALLAIN, Madame Sylvie ARGAT-BOURIOT, Monsieur Éric BERROCHE, Madame Catherine BLEIN (jusqu'à 19h10), Madame Mona BRAS, Madame Georgette BREARD, Monsieur Pierre BRETEAU (jusqu'à 19h00), Monsieur Gwenegan BUI, Monsieur Thierry BURLOT (jusqu'au 19h00), Madame Gaby CADIOU, Madame Fanny CHAPPE, Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD, Monsieur Marc COATANÉA, Monsieur André CROCQ, Madame Delphine DAVID, Monsieur Gérard DE MELLON, Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN, Madame Virginie D'ORSANNE, Madame Laurence DUFFAUD (à partir de 18h), Monsieur Richard FERRAND, Madame Laurence FORTIN, Madame Anne GALLO (jusqu'à 16h30), Madame Evelyne GAUTIER-LE BAIL (jusqu'à 17h30), Monsieur Karim GHACHEM, Madame Claire GUINEMER, Monsieur Philippe HERCOUËT, Madame Kaourintine HULAUD, Monsieur Bertrand IRAGNE, Madame Elisabeth JOUNEAUX-PEDRONO, Monsieur Roland JOURDAIN, Monsieur Pierre KARLESKIND (jusqu'à 20h45), Madame Isabelle LE BAL, Monsieur Olivier LE BRAS, Monsieur Raymond LE BRAZIDEC, Monsieur Patrick LE DIFFON, Monsieur Marc LE FUR, Monsieur Patrick LE FUR, Madame Gaël LE MEUR (jusqu'à 20h), Madame Nicole LE PEIH, Monsieur Alain LE QUELLEC, Madame Gaël LE SAOUT, Madame Christine LE STRAT (jusqu'à 20h10), Monsieur Christian LECHEVALIER, Madame Lena LOUARN, Monsieur Bernard MARBOEUF, Monsieur Martin MEYRIER, Monsieur Philippe MIAILHES, Monsieur Paul MOLAC (jusqu'à 20h10), Madame Gaëlle NICOLAS, Madame Gaëlle NIQUE (à partir de 17h20), Madame Anne PATAULT, Madame Isabelle PELLERIN, Monsieur Gilles PENNELLE (jusqu'à 20h10), Monsieur Stéphane PERRIN, Monsieur Maxime PICARD, Monsieur Pierre POULIQUEN, Monsieur Bruno QUILLIVIC (jusqu'à 18h30), Monsieur Dominique RAMARD, Madame Emmanuelle RASSENEUR (jusqu'à 20h40), Madame Agnès RICHARD, Monsieur David ROBO (jusqu'à 16h15), Madame Claudia ROUAUX, Monsieur Stéphane ROUDAUT, Madame Catherine SAINT-JAMES, Madame Forough SALAMI-DADKHAH (jusqu'à 20h40), Monsieur Emeric SALMON, Madame Hind SAOUD (jusqu'à 19h50), Madame Renée THOMAÏDIS, Madame Martine TISON, Madame Anne TROALEN, Monsieur Hervé UTARD, Madame Anne VANEECLOO, Madame Gaëlle VIGOUROUX (à partir de 16h30), Madame Sylvaine VULPIANI.

Avaient donné pouvoir : Madame Catherine BLEIN (pouvoir donné à Monsieur Patrick Le FUR à partir de 19h10), Monsieur Pierre BRETEAU (pouvoir donné à Monsieur Bernard MARBOEUF à partir de 19h00), Monsieur Thierry BURLOT (pouvoir donné à Monsieur Olivier ALLAIN à partir de 19h00), Madame Laurence DUFFAUD (pouvoir donné à Madame Catherine SAINT-JAMES jusqu'à 18h00), Madame Anne GALLO (pouvoir donné à Monsieur Pierre POULIQUEN à partir de 16h30), Madame

.../...

Evelyne GAUTIER LE BAIL (pouvoir donné à Madame Claudia ROUAUX à partir de 17h30), Madame Anne-Maud GOUJON (pouvoir donné à Madame Christine LE STRAT jusqu'à 20h10 puis à Monsieur Marc LE FUR), Madame Sylvie GUIGNARD (pouvoir donné à Madame Martine TISON), Monsieur Pierre KARLESKIND (pouvoir donné à Madame Isabelle PELLERIN à partir de 20h45), Monsieur Gérard LAHELLEC (pouvoir donné à Monsieur Éric BERROCHE), Madame Gaël LE MEUR (pouvoir donné à Madame Sylvaine VULPIANI à partir de 20h00), Monsieur Jean-Michel LE BOULANGER (pouvoir donné à Madame Georgette BREARD), Madame Agnès LE BRUN (pouvoir donné à Madame Gaëlle NICOLAS), Monsieur Jean-Yves LE DRIAN (pouvoir donné à Madame Nicole LE PEIH), Madame Christine LE STRAT (pouvoir donné à Madame Delphine DAVID à partir de 20h10), Monsieur Paul MOLAC (pouvoir donné à Madame Mona BRAS à partir de 20h10), Madame Gaëlle NIQUE (pouvoir donné à Monsieur Dominique RAMARD jusqu'à 17h20), Monsieur Gilles PENNELLE (pouvoir donné à Monsieur Emeric SALMON à partir de 20h10), Monsieur Bertrand PLOUVIER (pouvoir donné à Monsieur Stéphane DE SALLIER DUPIN), Monsieur Bernard POULIQUEN (pouvoir donné à Madame Laurence FORTIN), Monsieur Bruno QUILLIVIC (pouvoir donné à Monsieur Stéphane ROUDAUT à partir de 18h30), Madame Emmanuelle RASSENEUR (pouvoir donné à Monsieur Roland JOURDAIN à partir de 20h40), Monsieur David ROBO (pouvoir donné à Monsieur Patrick LE DIFFON à partir de 16h15), Madame Forough SALAMI-DADKHAH (pouvoir donné à Madame Anne PATAULT à partir de 20h40), Madame Hind SAOUD (pouvoir donné à Madame Catherine SAINT-JAMES à partir de 19h50), Monsieur Sébastien SEMERIL (pouvoir donné à Monsieur Hervé UTARD), Madame Gaëlle VIGOUROUX (pouvoir donné à Madame Gaby CADIOU jusqu'à 16h30).

Vu le Code général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles L 4111-1 et suivants ;

Après avoir pris connaissance de l'avis formulé par le Conseil Economique Social et Environnemental lors de sa réunion du 4 décembre 2017 ;

Vu les avis rendus par la commission Culture et vie associative le 8 décembre 2017, et par la Commission Finances et affaires générales le 11 décembre 2017 ;

Au vu du rapport présenté par Monsieur le Président du Conseil régional ;

Et après avoir délibéré ;

DECIDE

DE PRENDRE ACTE de la communication d'observations définitives de la Chambre régionale des Comptes de Bretagne, sur la gestion de l'association Festival Interceltique de Lorient, jointe en annexe.

Le Président,



Loïg CHESNAIS-GIRARD



Le **25 SEP. 2017**

La présidente

à

Dossier suivi par : Annie Founny, greffière
T 02 99 59 85 44
annie.founny@crtc.ccomptes.fr

Réf. : n° du contrôle 2016-0116

Objet : notification des observations définitives relatives à la
vérification des comptes et l'examen de la gestion de
l'association Festival Interceltique de Lorient
P.J. : 1 rapport d'observations définitives
Lettre recommandée avec accusé de réception

Monsieur Loïg CHESNAIS-GIRARD
Président du Conseil Régional de Bretagne
283 avenue du Général Patton
CS 21101
35711 Rennes Cedex

N° 2017-749

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de l'association Festival Interceltique de Lorient concernant les exercices 2012 et suivants pour lequel, à l'expiration du délai d'un mois prévu par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, la chambre n'a reçu aucune réponse écrite destinée à être jointe.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport sera joint à la convocation adressée à chacun de ses membres. En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour.

Ce document est également transmis à l'ordonnateur ou aux ordonnateurs des autres collectivités qui lui ont apporté un concours financier ou qui détiennent une partie du capital ou une partie de voix dans ses instances de décision ainsi qu'au représentant légal de l'organisme qui respectivement le présenteront à la prochaine réunion de leur assemblée délibérante et de leur organe collégial de décision.

Dès la tenue de l'une de ces réunions, le rapport pourra être publié et communiqué à toute personne en faisant la demande, dans les conditions fixées par le code des relations entre le public et l'administration.

Sophie BERGOGNE

SOMMAIRE

1.	PRESENTATION GENERALE DE L'ASSOCIATION	8
2.	LA GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE.....	9
2.1.	LA GESTION COMPTABLE.....	9
2.1.1.	La qualité de l'information financière produite dans les comptes	9
2.1.2.	L'imputation et le décompte des contributions volontaires	10
2.1.3.	Les dotations allouées par l'association à ses bénévoles et à des tiers	11
2.2.	LA GESTION FINANCIERE	11
2.2.1.	La prévision budgétaire.....	11
2.2.2.	L'équilibre financier.....	12
2.2.3.	Le bilan de l'association.....	13
2.2.4.	L'endettement et la trésorerie.....	14
2.3.	LA POLITIQUE COMMERCIALE.....	15
2.4.	LA DIVERSIFICATION DES RESSOURCES DU FESTIVAL	16
2.4.1.	Le développement des ressources habituelles	16
2.4.2.	La mise en place de nouvelles sources de financement	17
3.	LA GOUVERNANCE DE L'ASSOCIATION.....	18
3.1.	LA COMPOSITION DE L'ASSOCIATION ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES.....	18
3.2.	DES STATUTS PAS TOTALEMENT RESPECTES ET A REVOIR.....	18
3.2.1.	L'irrégularité du dispositif de délégations	19
3.2.2.	Les autres dispositions à revoir	19
3.3.	LES OBJECTIFS DE L'ASSOCIATION ET SA STRATEGIE	21
3.3.1.	Les objectifs de l'association	21
3.3.2.	Les conventions d'objectifs avec les partenaires institutionnels.....	21
3.3.3.	L'avenir du festival	22
3.4.	L'EVALUATION.....	23
3.4.1.	Une fréquentation importante, qui se stabilise	23
3.4.2.	La connaissance des publics et de leur satisfaction.....	25
3.4.3.	Les retombées économiques.....	25
4.	LE FONCTIONNEMENT DU FESTIVAL.....	26
4.1.	L'ORGANISATION DES SERVICES.....	26
4.2.	L'ABSENCE DE FORMALISATION DES PROCEDURES	26
4.3.	LA PROGRAMMATION ARTISTIQUE.....	27
4.4.	LA COMMUNICATION.....	27
4.5.	LA SIMPLIFICATION DES PAIEMENTS SUR LES SITES DU FESTIVAL	27
4.6.	LA SECURITE	28
4.7.	LES RETOURS D'EXPERIENCE.....	28
4.8.	LA GESTION DES ACHATS.....	29

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES.....	30
5.1. LES EFFECTIFS ET LE CADRE DE GESTION.....	30
5.2. LES CONTRATS ET LES EVALUATIONS DES PERSONNELS	31
5.3. LA GESTION DES BENEVOLES.....	31
6. ANNEXES.....	33

Association – Festival interceltique de Lorient

**OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE
DES COMPTES DE BRETAGNE
Exercices 2012 et suivants**

La chambre régionale des comptes de Bretagne a procédé, dans le cadre de son programme de travail, au contrôle des comptes et de la gestion de l'association Festival interceltique de Lorient à compter de l'exercice 2012. Ce contrôle a été ouvert par lettre du 7 septembre 2016.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 24 janvier 2017 avec le président de l'association et le 26 janvier 2017 avec son prédécesseur.

Lors de sa séance du 7 mars 2017, la chambre a formulé des observations provisoires qui ont été adressées au président de l'association et à son prédécesseur le 28 mars 2017. Des extraits ont été adressés au maire de la commune de Lorient.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 28 juin 2017, a arrêté ses observations définitives.

Résumé

La chambre régionale des comptes de Bretagne a examiné la gestion de l'association *Festival interceltique de Lorient* sur la période 2012-2016.

Un festival atypique au succès populaire important

Le principal objet de l'association est d'organiser un festival interceltique à Lorient. Cette manifestation, dont le retentissement est international, est un important succès populaire qui rassemble chaque année entre 650 000 et 750 000 festivaliers¹ autour d'un concept unique et fédérateur : l'interceltisme. Le festival mêle, en milieu urbain, différents types de manifestations : concerts, championnat de *bagadoù*², danses, défilés, *fest-noz*³, expositions et rencontres diverses. Il associe animations gratuites et spectacles payants à des tarifs abordables. Bénéficiant d'un fort soutien des collectivités, notamment de la commune de Lorient, le festival dispose d'un budget annuel d'environ 6 M€, hors contributions en nature, dont près de 25 % d'aides publiques.

Un équilibre financier toujours précaire

Bien que la fréquentation des éditions successives du festival soit importante, l'association reste dans une situation financière difficile depuis plusieurs années, qui nécessite des mesures pérennes de redressement. Même si la réaction apparaît tardive, l'association a choisi de réduire ses dépenses d'exploitation sur la durée à compter de 2015. Les deux derniers exercices ont ainsi été clôturés avec un résultat bénéficiaire.

Néanmoins, le cumul des résultats déficitaires antérieurs conduisant à des fonds propres négatifs et un besoin de financement du cycle d'exploitation concentré en début d'exercice, ont généré un défaut de trésorerie régulier et important. Pour y faire face, l'association fait appel à des « cessions Dailly » depuis 2012. Ce dispositif, qui lui permet d'obtenir des avances de trésorerie en contrepartie de la cession, à titre de garantie, de ses créances de subventions publiques, ne répond pas de manière pérenne au déficit structurel de l'association.

Pour y pallier, l'association doit développer une vision prospective à travers le projet stratégique (objectifs, plan d'actions, indicateurs de suivi) en cours de préparation, et formaliser plusieurs politiques : tarification, gratuité, amélioration du taux d'occupation des spectacles payants, développement des ressources financière alternatives. Au-delà de la mobilisation de ses membres sur un projet commun, ce projet devrait lui permettre de mieux convaincre les financeurs et les partenaires de s'engager davantage et durablement.

¹ Un festivalier est un visiteur qui fait un passage au festival. Selon les modalités de calcul retenues par l'association, s'il vient plusieurs journées au festival, il est comptabilisé autant de fois.

² Ensemble musical de type orchestre, inspiré du pipe band écossais, interprétant des airs le plus souvent issus du répertoire traditionnel breton.

³ Un fest-noz, signifiant « fête de nuit » en breton, est une soirée festive avec des danses diverses, souvent collectives.

Le FIL s'est fortement investi dans la recherche de financements nouveaux, notamment privés (création d'un fonds de dotation, développement du partenariat et du mécénat), a développé sa démarche d'appel à la générosité publique (badge de soutien) avec un succès certain, et diversifié la commercialisation de produits dérivés. Ces démarches s'accompagnent d'une politique de communication active et bien suivie.

Pour améliorer la lisibilité de ses comptes, l'association devra rapidement mieux identifier et correctement comptabiliser les importantes contributions en nature reçues des collectivités et entreprises, mais également les dotations versées à ses bénévoles et partenaires. Par ailleurs, si l'effort engagé en 2015 a permis de réduire le délai de paiement des fournisseurs, il reste à poursuivre pour le recouvrement des créances, notamment de subventions, afin de conforter la nette amélioration constatée en 2016 après plusieurs années de dégradation.

Une gouvernance qui doit encore s'améliorer sur trois points

Tout d'abord, les pratiques des instances (conseil d'administration, assemblée générale) et des services ne sont pas totalement conformes aux statuts. Une évolution de ces derniers est d'autant plus nécessaire que certains points, comme les délégations de signatures au directeur et les subdélégations, qui ne sont pas régulières, sont sources de risques juridiques.

Ensuite, le fonctionnement du FIL se professionnalise. Cela se traduit par différentes initiatives pour favoriser la croissance des recettes d'exploitation et par des analyses régulières sur la fréquentation. En revanche, pour harmoniser ses actions et partager les bonnes pratiques, l'association doit désormais formaliser ses procédures internes et développer les retours d'expérience en provenance des responsables, tant permanents que bénévoles.

Enfin, l'association doit également améliorer le suivi de son activité, notamment l'évaluation de la fréquentation du festival et de ses retombées économiques. Cette connaissance permettra de mieux mobiliser les acteurs et les financeurs.

Par ailleurs, avec le soutien de contrats à durée déterminée, l'effectif annuel de l'association, qui inclut 12 permanents, représentait près de 34 équivalents temps plein (ETP) en 2016. Elle peut en outre compter sur le renfort de nombreux bénévoles, dont plus de 1 600 étaient recensés fin 2016.

La gestion des ressources humaines et celle des achats n'appellent pas de remarque générale, même si ponctuellement l'évaluation des besoins en termes d'achats et la formalisation de certaines évaluations de personnels demeurent perfectibles.

Recommandations

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels suivants :

- **En matière de gouvernance :**

1. Etablir un projet stratégique pour préparer l'avenir du festival (§ 3.3.3).
2. Régulariser et adapter les statuts de l'association, compte tenu des pratiques effectives des services et instances (§ 3.2.2).
3. Régulariser, tant sur le fond que sur la forme, les délégations de signatures accordées au directeur général et à ses collaborateurs (§ 3.2.1).
4. Formaliser les procédures décrivant les modalités de fonctionnement de l'association : circuit d'achat, procédures comptables, gestion des bénévoles, charte des mécènes et des partenaires, gestion de la restauration et de l'hébergement... (§ 4.2).
5. Généraliser la production de bilans harmonisés sur les retours d'expérience de la part des principaux contractuels et des chefs de services bénévoles, pour faire remonter les difficultés et partager les bonnes pratiques (§ 4.3).

- **En matière de gestion comptable et financière :**

6. Réduire le volume des créances dans les comptes annuels de l'association, en revoyant les calendriers de paiement et en améliorant le suivi des factures et subventions (§ 2.2.4).
7. Identifier et comptabiliser les contributions en nature dans les comptes de résultat de l'association (§ 2.1.2).
8. Identifier et valoriser les dotations versées aux bénévoles et partenaires par l'association dans les annexes des comptes financiers (§ 2.1.3).

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans son résumé.

1. PRESENTATION GENERALE DE L'ASSOCIATION

Le *Festival interceltique de Lorient* (FIL) est né il y a 46 ans, en 1971, de la volonté de ses fondateurs de contribuer au développement de la musique et de la culture bretonne, de s'ouvrir vers les nations d'implantation celte dans les îles britanniques (Écosse, Pays de Galles, Cornouailles, Île de Man, Irlande) mais aussi dans le nord de l'Espagne (Galice et Asturies). Il a pris le relais de la « *Fête des Cornemuses* » organisée à Brest durant 18 ans.

Le Festival interceltique de Lorient est une association de la loi de 1901 dont les trois buts sont précisés dans ses statuts, :

- organiser annuellement le Festival interceltique de Lorient ;
- contribuer à la promotion de la culture bretonne et celtique, et ainsi promouvoir, tant au plan national qu'international, l'image du pays de Lorient, du Morbihan, de la Bretagne et des pays celtiques ;
- participer au développement des échanges avec les pays celtes et tous les pays et régions intéressés par ces cultures.

Avec un budget de 5,9 M€ en 2016, l'association emploie 11 permanents et reçoit le soutien de plus de 1 600 bénévoles. Elle occupe depuis 2015 de nouveaux locaux, très fonctionnels.

Le festival met à l'honneur un concept unique, l'interceltisme, qui mêle différentes manifestations, souvent gratuites : concerts, concours de bagad, danses, défilés, fest-noz, expositions culturelles et artistiques (livres, sculptures, matériels divers, ...) et rencontres diverses. Le festival produit également chaque année plusieurs créations musicales.

Fort de son succès depuis plusieurs années (700 000 festivaliers en 2016), l'interceltisme a franchi les premières frontières celtes, britanniques et espagnoles, pour se tourner vers d'autres lieux où existe une implantation plus récente : Australie, Amérique latine et Canada. Tous les ans, le FIL met à l'honneur un pays celte, par exemple l'Australie en 2016 et l'Écosse en 2017. En parallèle, le festival a multiplié ses implantations dans le centre-ville de Lorient où il se tient chaque année, durant dix jours, au mois d'août.

Depuis 2014, le FIL est désigné meilleur festival urbain de France, et ses affiches ont régulièrement été primées. Le site internet « touslesfestivals.com », qui recense les principaux festivals de France, relevait que le FIL était le plus important en termes de fréquentation en 2016.

Les clés de la réussite du festival sont multiples.

D'une part, son objet même, qui est la promotion d'une identité culturelle partagée tant au sein de la région Bretagne qu'en dehors, notamment par de nombreuses nations celtes.

D'autre part, il regroupe, sur une douzaine de sites proches les uns des autres, des activités éclectiques dans un environnement festif, durant la période estivale. La mise à l'honneur d'une nation celte, chaque année, permet une ouverture internationale.

Enfin, il s'appuie sur des bénévoles nombreux et motivés et profite du soutien de nombreux partenaires privés et institutionnels ainsi que d'une aide importante des collectivités territoriales et principalement de la commune de Lorient.

Le festival met en place une organisation importante pour recevoir de nombreux artistes. Ainsi, en 2016, il a accueilli 138 artistes ou groupes d'une dizaine de pays, dont 51 en délégation. L'ensemble représentait, en 2015, 4 329 invités, dont près de 3 600 venant de Bretagne et plus de 700 de l'étranger.

La chambre, lors de son précédent contrôle en 2006, avait formulé une vingtaine d'observations dont la majorité a été suivie d'effet.

2. LA GESTION COMPTABLE ET FINANCIERE

2.1. LA GESTION COMPTABLE

2.1.1. La qualité de l'information financière produite dans les comptes

L'information financière présente dans les bilans annuels et destinée au conseil d'administration est longtemps restée trop succincte. L'association ne formalisait aucun rapport financier détaillé avant 2015. Celui qu'a présenté le trésorier en assemblée générale (AG), le 28 mai 2016, formalisé mais court et incomplet, préfigure toutefois de meilleures pratiques.

En outre, les comptes présentés en assemblée générale sont parfois différents de ceux que le commissaire aux comptes a validés. Si les différences relevées dans les produits et les charges d'exploitation ne représentaient que quelques milliers d'euros en 2015, elles étaient de l'ordre de 90 000 € en 2014.

Enfin, avant 2014, le budget n'était pas communiqué à l'assemblée générale, qui ne le votait donc pas. Seul un court rapport financier lui était présenté, sans support écrit. Le budget était validé par le seul conseil d'administration. Depuis, il est bien présenté en AG, mais toujours sans y être formellement voté, contrairement aux dispositions statutaires. Le président de l'association indique que cette situation a été régularisée en mai 2017.

Par ailleurs, deux autres sujets plus ponctuels méritent d'être soulevés.

Il s'agit d'abord des conventions de subventions passées avec les collectivités représentées au sein du conseil d'administration de l'association, qui devraient être signalées comme telles au commissaire aux comptes en application de l'article L. 612-5 du code de commerce. Ce dernier n'en a pas connaissance puisqu'aucun rapport n'est produit dans ce sens.

Ensuite, la réglementation⁴, comme l'article 5 de la convention annuelle signée avec le département du Morbihan, imposent que le compte financier transmis par l'association mentionne les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants. A la différence des précédents, le compte financier 2015 ne contenait pas ces informations.

Dans sa réponse, le président de l'association indique que ces points ont été régularisés.

⁴ Article 20 de la Loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif.

2.1.2. L'imputation et le décompte des contributions volontaires

Les associations peuvent recevoir des contributions en nature sous la forme de prêt de locaux, matériels ou personnels. Quand les montants financiers équivalents deviennent non négligeables, ils doivent apparaître dans leurs comptes.

Bien que déjà signalée lors du précédent contrôle, la prise en compte de ces contributions dans les comptes du FIL reste insuffisante à deux titres, comme en convient le directeur général de l'association.

D'une part, la présentation retenue, en charges et produits d'exploitation qui se neutralisent dans le compte de résultat, n'est pas celle prévue par la réglementation⁵. Cette dernière prévoit soit une information en fin du tableau du compte de résultat, sur un compte de classe 8 et par catégorie, si une évaluation quantifiée est réalisable, soit une évocation détaillée dans les annexes financières.

Une présentation conforme aux textes aurait en outre le mérite de réduire d'environ 10 % le montant des produits d'exploitation affichés, tout en simplifiant la communication financière du FIL qui est souvent amené à préciser si le budget évoqué comprend, ou non, les aides en nature des collectivités.

D'autre part, leur montant n'est pas correctement valorisé.

En 2015, 630 000 € étaient décomptés à ce titre et relatifs à la seule commune de Lorient, ce qui paraît sous-évalué. D'ailleurs, l'analyse des données produites par cette dernière à l'appui de la valorisation de ses aides en nature montre que les montants 2016, plus détaillés, sont bien plus élevés que les précédents (près de 900 000 € contre 630 000 € auparavant), alors même que, dans les faits, l'aide apportée par la collectivité n'a pas fortement évolué.

En outre, devraient y être ajoutées les contributions de la communauté d'agglomération de Lorient (d'une valeur de 260 000 € selon la dernière convention pluriannuelle) et de la région Bretagne (des locaux par exemple), mais également celles, éventuelles, des partenariats avec les entreprises.

Par ailleurs, la connaissance de ces valorisations permettrait à l'association de mieux gérer la reprise éventuelle de certaines des prestations concernées dans ses comptes, si ses soutiens arrêtaient de les fournir gracieusement.

Dans sa réponse, le président de l'association indique que ces données sont désormais correctement présentées dans les comptes (2016) de l'association et que les financeurs publics ont été interrogés pour détailler la nature de leurs soutiens.

⁵ Règlement n° 99-01 du 16 février 1999 modifié, relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations.

2.1.3. Les dotations allouées par l'association à ses bénévoles et à des tiers

Les encadrants, les bénévoles, les personnels des services de la ville de Lorient comme les artistes intervenant durant le festival, soit plusieurs milliers de personnes, reçoivent en contrepartie de leur participation divers avantages fournis par l'association et dénommés *dotations* : tee-shirt, tickets boisson ou repas, carte de transport, places gratuites, invitations diverses.

Lors de sa réunion du 28 avril 2016, le conseil d'administration a décidé d'en dresser un état. Bien qu'importantes (plus de 150 000 €), ces dotations annuelles restent mal connues, l'état produit à la chambre au cours du contrôle s'avérant incomplet.

De plus, leurs modalités de répartition et de distribution ne sont pas officiellement validées par les instances.

Une meilleure connaissance de ces dotations permettrait d'apprécier le soutien apporté par l'association à ses bénévoles et partenaires. Elle permettrait également, le cas échéant, de les adapter aux enjeux et à la situation financière de l'association.

Son président précise que la décision a été prise durant l'été 2016 d'en modifier les modalités d'octroi. En 2017, les dotations aux bénévoles sont désormais différenciées selon trois niveaux de participation : deux jours, cinq jours et dix jours.

2.2. LA GESTION FINANCIERE

2.2.1. La prévision budgétaire

Sur la base du tableau de suivi des budgets prévisionnels, la chambre observe que la prévision budgétaire est facilement perfectible.

Si les sous-estimations de charges et de produits constatées se neutralisent certaines années, la prévision budgétaire reste néanmoins globalement insuffisante. Ainsi, avant 2015, les résultats prévisionnels ont été largement surévalués. Le compte rendu de la réunion du conseil d'administration du 5 mai 2015 l'avait déjà relevé, le trésorier et le président de l'association reconnaissant que certaines charges pouvaient être mieux anticipées et les procédures de prévisions budgétaires améliorées.

La qualité des prévisions globales établies par l'association est naturellement liée à celle de ses différentes composantes. Or, les services créés à l'occasion du festival (bars, restauration, village celte, etc.) dont une vingtaine dispose d'un budget, n'établissent pas systématiquement de budget prévisionnel ni ne réalisent de suivi effectif.

Le président de l'association indique qu'une démarche vient d'être mise en place pour responsabiliser les bénévoles chefs de services disposant d'un budget. Depuis 2017, ces services établissent des budgets et en assurent le suivi. Une feuille de route sera établie pour chacun d'eux à compter de 2018.

Faisant suite à une prise de conscience intervenue à l'issue de l'exercice 2014, clos avec un résultat déficitaire important et non anticipé, l'association avait décidé d'établir, dès 2015, des budgets prévisionnels pour la période 2016-2019.

Le compte-rendu de l'AG du 30 mai 2015 présentait les nouveaux objectifs fixés à la commission budget. Il s'agissait notamment d'obtenir un résultat de 100 000 € durant les cinq exercices suivants et une réduction totale des charges comprise entre 300 000 et 500 000 € sur la même période, de respecter le budget prévisionnel et de refondre les procédures.

Si l'effort s'est traduit dans les réalisations de 2015 et 2016, il n'apparaît pas dans la programmation pluriannuelle retenue sur la période 2016-2019.

2.2.2. L'équilibre financier

Depuis plusieurs années, l'équilibre financier de l'association reste précaire, des exercices bénéficiaires alternant avec d'autres, déficitaires, comme le montre le tableau ci-dessous. La situation financière est également caractérisée par un déficit structurel durable de la trésorerie, examinée en fin de chapitre, auquel l'association répond par une solution peu pérenne.

Le résultat d'exploitation cumulé est largement déficitaire sur la période 2012-2016 (-334 000 € de déficits cumulés). Le résultat annuel redevient excédentaire en 2015 et en 2016. La capacité d'autofinancement qui était négative en 2012 devient positive fin 2015 (245 000 €).

Tableau n° 1 : Evolution des produits et des charges d'exploitation

	2012	2013	2014	2015	2016	2015/2012
Produits d'exploitation *	5 579 585	5 858 803	6 072 608	6 330 291	5 905 000	5,83 %
Produits d'exploitation (hors aides en nature)	5 043 585	5 165 803	5 535 608	5 702 291	5 905 000	17,08 %
<i>dont Ventes de marchandises</i>	692 535	827 182	941 575	976 039	1 193 000	72,27 %
<i>dont Production vendue (dont billetterie)</i>	2 580 597	2 433 576	2 626 411	2 706 683	2 851 000	10,48 %
<i>dont Montant net du chiffre d'affaires</i>	3 273 132	3 260 757	3 567 986	3 682 722	4 044 000	23,55 %
<i>dont Subventions d'exploitation (avec aides en nature)</i>	2 271 850	2 532 378	2 397 372	2 599 490	1 497 000	/
Dont aides en nature comptabilisées en subventions	536 000	693 000	537 000	628 000	0	/
Charges d'exploitation *	5 899 095	5 840 308	6 280 359	6 168 006	5 869 000	-0,51 %
Charges d'exploitation (hors contrepartie en nature)	5 363 095	5 147 308	5 743 359	5 540 006	5 869 000	9,43 %
<i>dont achats de marchandises</i>	624 332	609 739	689 658	678 969	630 000	0,91 %
<i>dont autres achats et charges externes **</i>	3 829 361	3 737 460	3 995 430	4 096 062	3 900 000	1,84 %
<i>Dont charges de personnels</i>	1 328 836	1 301 458	1 433 791	1 206 553	1 247 000	-6,16 %
<i>dont salaires et traitements</i>	924 791	945 490	1 042 229	894 570	925 000	0,02 %
<i>dont charges sociales</i>	404 045	355 968	391 562	311 983	322 000	-20,31 %
<i>Dont dotations</i>	73 000	139 000	88 000	127 000	142 000	94,52 %
<i>Dont contrepartie aide en nature dans les charges</i>	536 000	693 000	537 000	628 000	0	/
						/
Résultat d'exploitation	-319 509	18 495	-207 751	162 285	49 264	/
Bénéfice ou perte	-328 307	38 993	-234 130	154 103		/

Source : les comptes annuels du FIL 2012-2015 - * : montants intégrant des aides en nature, sauf en 2016 - ** : avant 2016, ces dépenses incluaient les contreparties des aides en nature qu'il convient de retraiter dans une analyse 2012/2016.

La répartition moyenne du budget, relevée sur les derniers exercices, est relativement stable dans les trois domaines de la comptabilité analytique de l'association : artistique : 39,5 % ; technique, logistique et sécurité : 25 % ; frais généraux et communication : 34,5 %.

Sur la période 2012-2016, les produits d'exploitation (+ 17 %) ont augmenté plus rapidement que les charges d'exploitation (+ 9,5 %) après le retraitement des aides en nature.

L'évolution des produits est liée aux progressions des ventes de marchandises (restauration, gobelets, ...), des recettes d'entrées aux spectacles et de celles liées aux bars et aux badges de soutien (tableau en annexe 2). Le chiffre d'affaires a progressé de près de 24 %, passant de 3,3 M€ en 2012 à 4 M€ en 2016.

Les subventions d'exploitation sont en légère baisse. Elles s'établissaient à près de 1,5 M€ fin 2016, hors aides en nature.

S'agissant des charges d'exploitation, la progression provient du poste « autres achats et charges externes » qui a augmenté de 18 %⁶. Il regroupe les frais liés aux délégations, aux techniciens, au personnel intérimaire pour les événements et aux repas servis durant le festival.

En revanche, les charges de personnels ont baissé de 6,16 %. Cette diminution résulte à la fois d'une démarche de réduction des charges salariales au niveau des contractuels et des musiciens, du regroupement des intervenants via des prestations de service, et de la montée en puissance du dispositif national de crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) qui vient en déduction des charges de personnel depuis 2013 (38 600 € en 2016).

2.2.3. Le bilan de l'association

Le bilan de l'association montre des capitaux propres négatifs du fait de l'accumulation de résultats annuels déficitaires (cf. annexe 3).

Si les dettes fournisseurs sont en baisse de moitié, l'association ayant décidé en 2015 de les payer plus rapidement, ce n'est pas le cas des créances clients qui ont progressé de 20 % sur la période. En effet, plusieurs sociétés avaient un solde débiteur important (au total plus de 100 000 €) dans les comptes de l'association au 31 décembre 2015, qui persistait au 30 novembre 2016, lors du contrôle de la chambre. L'ensemble des créances (créances clients et autres) est passé de 250 000 € à 431 000 € sur la période 2012-2015. Une nette amélioration a été constatée en 2016 (224 000 €, correspondant au niveau atteint en 2012).

Au demeurant, l'association ne connaît pas ses délais moyens de paiement.

Compte tenu de son besoin de trésorerie récurrent, l'association devrait améliorer leur suivi et chercher à adapter les calendriers de versement appliqués par ses clients et financeurs.

L'association précise, à cet égard, que la progression concerne les « autres créances » (TVA, versement des subventions, charges constatées d'avance) sur lesquelles elle estime avoir moins d'influence. Elle admet cependant qu'elle doit poursuivre son effort de réduction de ces encours, tout en précisant que les collectivités versent leurs financements de plus en plus tardivement, ce qui, selon elle, met en péril l'activité du festival et retarde le paiement de ses fournisseurs.

⁶ Une fois pris en compte le retraitement des aides en nature incluses dans cette nature de dépense entre 2012 et 2015.

2.2.4. L'endettement et la trésorerie

L'endettement, qui a progressé sur la période (+ 30 % pour s'établir à 1 M€ fin 2015), est essentiellement constitué de dettes à court terme (concours bancaires courants et soldes créditeurs de banques) régulièrement renouvelées depuis 2013.

En effet, fin 2015, les fonds propres étaient négatifs de 426 000 €. Les pertes accumulées ont généré depuis plusieurs années un déficit de trésorerie, qui se cumule avec un besoin de disponibilités survenant dès le début de l'année, compte tenu du cycle d'exploitation de l'association, avec des dépenses étalées sur l'année et des recettes concentrées entre avril et août.

Pour couvrir ce besoin, l'association a recours à des « cessions Dailly »⁷. Elles permettent de reconstituer la trésorerie pour couvrir les frais d'exploitation dans l'attente de l'encaissement des recettes, de subventions par exemple.

Ces concours bancaires sont devenus importants, passant de 0,2 M€ en 2012 à 0,8 M€ en 2016, avant de diminuer légèrement en 2017 (0,7 M€). Ils ont été obtenus auprès des deux banques de l'association, en contrepartie de la garantie constituée par les subventions attendues des collectivités publiques.

En progression, les charges financières spécifiques aux cessions représentaient environ 6 500 € en 2015 (commissions de service et frais d'intervention).

Cette situation, connue depuis plusieurs années, tarde à être traitée. Déjà, lors du bureau du 2 octobre 2012, le constat suivant était fait : *« A ce jour, le défaut de trésorerie est de l'ordre de 400 000 euros. Cela conduit à prévoir un budget 2013 réduit de 10 % soit -500 000 euros. Le Bureau décide de ne pas réduire le budget artistique, les réductions sont donc à trouver sur les autres postes »*.

Pour traiter cette difficulté structurelle, la solution retenue par l'association s'avère peu pérenne, puisqu'elle doit être renouvelée chaque année depuis au moins 2012. En outre, les avantages des « cessions Dailly » n'ont pas été comparés aux autres solutions possibles, par exemple une ligne de trésorerie ou une avance remboursable des collectivités.

D'ailleurs, les comptes rendus des réunions du conseil d'administration et de l'assemblée générale ne détaillent guère cette situation de déficit durable de la trésorerie. Pourtant, les garanties étant prises sur des recettes à venir sur l'exercice suivant, le rapport financier du trésorier et les comptes financiers (annexes) devraient le préciser, au titre des engagements hors bilan du FIL.

⁷ La cession de créances "Loi Dailly" est une forme de crédit qui permet de financer le cycle d'exploitation, en contrepartie de la cession des créances détenues sur des collectivités publiques ou sur des entreprises (code monétaire et financier - articles L. 313-23 et suivant).

En outre, les modalités de mise en œuvre de ces cessions ne respectent pas la jurisprudence de la Cour de cassation⁸ selon laquelle « *la garantie, à laquelle le cédant est tenu lors du paiement en application de l'alinéa 2 de ce texte, porte non seulement sur la solvabilité du débiteur cédé mais également sur l'existence de la créance cédée* ». En effet, ces cessions sont établies en fin d'année N sur des subventions à obtenir durant l'année N+1, sur la base de conventions non encore signées.

Le président de l'association indique dans sa réponse que le FIL réfléchit à des solutions alternatives.

2.3. LA POLITIQUE COMMERCIALE.

Dans ce contexte financier difficile, la chambre considère que la politique commerciale de l'association devrait être mieux définie et davantage formalisée.

L'objectif « *d'une politique tarifaire à la portée de tous* » retenu dans la convention pluriannuelle d'objectifs 2015-2017 signée avec les différentes collectivités contributrices est bien atteint. La volonté du FIL est de permettre au plus large public de fréquenter le festival, en proposant des animations gratuites, qui représentent plus de 60 % des manifestations. Pour les spectacles payants, les tarifs arrêtés en 2015 et 2016 allaient de 5 € à 39 €. Le FIL a instauré des forfaits thématiques selon la nature des spectacles, des tarifs réduits pour les enfants de moins de 12 ans, les étudiants, les chômeurs, les groupes, les personnes handicapées et, sous certaines conditions, les habitants de Lorient-Agglomération.

Pour autant, cette politique tarifaire n'est pas arrêtée par une instance officielle de l'association. La chambre avait déjà relevé ce point lors du précédent contrôle.

Le président confirme qu'en effet les tarifs ne sont pas fixés par le bureau, mais par certains de ces membres seulement, pour des raisons de confidentialité. L'association privilégie une annonce publique pour un premier impact médiatique début avril, qui lance le festival. Ces tarifs sont ensuite présentés au bureau et au conseil d'administration.

De plus, l'association n'a pas officiellement arrêté les modalités de sa politique de gratuité d'accès aux spectacles. Cette politique n'est pas décrite dans les comptes rendus des réunions du CA ou du bureau, elle n'est pas présentée dans les conventions signées avec les partenaires institutionnels par exemple, et n'est pas valorisée financièrement.

Une étude menée en 2015 sur la fréquentation du festival indiquait que 76 % du public venait au FIL pour sa programmation gratuite.

En dehors des spectacles gratuits, l'association distribue des entrées gratuites aux partenaires, aux mécènes et à d'autres tiers qui lui sont liés dans le cadre de conventions.

La gratuité d'accès aux spectacles payants concerne deux types de billets : ceux attribués en contrepartie d'opérations de mécénat ou de partenariat (5 à 6 % des billets émis chaque année) et ceux totalement gratuits (cf. tableau n° 2 au § 3.4.1.1).

⁸ Arrêt du 1^{er} février 2011 – pourvoi n° 09-73000.

Ces derniers représentent un volume important, de l'ordre de 12 à 14 % des billets émis sur les trois derniers festivals, soit 10 600 à 11 600⁹ places chaque année.

Alors que le nombre de billets payants se réduit entre 2014 et 2016, le nombre de billets totalement gratuits a légèrement progressé.

Dans sa réponse le président de l'association précise qu'à l'avenir un compte-rendu de la réunion sur la tarification sera établi et que la valorisation des gratuités accordées à ses partenaires institutionnels sera étudiée.

2.4. LA DIVERSIFICATION DES RESSOURCES DU FESTIVAL

2.4.1. Le développement des ressources habituelles

Au-delà de la vente des billets et de services (bar, restauration), un soutien financier et matériel au festival est assuré par différents intervenants : d'une part, des contributeurs privés (les mécènes via le fonds de dotation, et les partenaires) et d'autre part, des partenaires institutionnels.

Composante de l'association, le « club K » permet de rassembler ces différents contributeurs dans des espaces dédiés lors du festival. Il comprend près de 200 membres.

Un fonds de dotation du FIL a été créé en décembre 2011 afin de répondre au souhait des dirigeants de différencier les notions de « partenariat » et de « mécénat » auprès des entreprises qui soutiennent directement ou indirectement le festival. Son objectif est double : recevoir et gérer en les capitalisant, des biens et droits de toute nature qui lui sont apportés à titre gratuit et irrévocable ; utiliser les revenus de la capitalisation en vue de la réalisation de la mission poursuivie par l'association FIL en les redistribuant à celle-ci.

Des conventions de mécénat sont signées entre le fonds de dotation du festival et les différents mécènes, qui s'engagent à verser des soutiens financiers ou plus rarement en nature (boissons pas exemple), dont le montant et l'échéancier de versement sont contractuels. Les contreparties accordées ne doivent pas dépasser 25 % du montant du don reçu. En parallèle, une défiscalisation par l'entreprise est permise à hauteur de 60 % des dons.

Les conventions de partenariat sont directement signées entre le festival et ses partenaires. Ces derniers versent des participations financières, achètent des places, ou fournissent des prestations en nature. A la différence du mécénat et en l'absence de défiscalisation, les partenaires obtiennent une contrepartie (publicité, exclusivité des ventes, affichage, accès divers aux manifestations) d'un montant équivalent à 100 % de leur contribution.

Les recettes liées au mécénat et aux partenariats ont augmenté de 58 % sur la période 2012-2015 (cf. annexe 4), illustrant le développement des ressources de l'association. Elles représentaient 13,7 % du montant total des produits d'exploitation hors aides en nature en 2015.

⁹ En 2016, les 11 600 billets gratuits émis, hors mécénat et partenariat, se répartissaient en quatre parts comparables : membres du FIL et bénévoles (3 209), institutionnels (3 009), fournisseurs (2 350) et divers (3 079).

Toutefois, des mécènes potentiels, importants au niveau régional, sont encore absents des soutiens de l'association. Cette dernière indique qu'elle œuvre à de nouveaux rapprochements, selon le cadre d'action défini par une nouvelle commission interne, instituée début 2017.

Aux côtés de ces partenaires privés, le FIL mobilise des partenaires institutionnels. Les principaux financeurs publics du festival sont la commune de Lorient, la communauté d'agglomération de Lorient, le département du Morbihan et la région Bretagne, via des conventions triennales d'objectifs multipartites et des conventions financières annuelles.

Pour 2016, les montants arrêtés dans les conventions annuelles étaient les suivants : commune de Lorient : 493 750 € ; Lorient agglomération : 330 000 € ; département du Morbihan : 200 000 € ; région Bretagne : 420 000 €.

Des échéanciers de paiement sont parfois inclus dans les conventions annuelles ou pluriannuelles. A l'exception de la commune de Lorient et de la région, les versements de subventions par les différentes collectivités contributrices se font en une seule fois. L'analyse des encaissements des trois derniers exercices montre qu'un échéancier devrait être négocié avec ces partenaires, pour éviter des paiements de subventions tardifs au regard du calendrier d'engagement financier de l'association, l'essentiel de ses besoins financiers intervenant avant le mois d'octobre chaque année.

Dans sa réponse le président de l'association précise que le calendrier d'engagement financier des partenaires sera revu lors de la négociation de la prochaine convention triennale qui couvrira les années 2018 à 2020, afin que ces versements soient mieux anticipés.

2.4.2. La mise en place de nouvelles sources de financement

Jusqu'en 2016, le soutien financier des partenaires publics s'est globalement maintenu. Dans le contexte actuel de redressement des finances publiques et de risque de réduction des partenariats institutionnels, l'association cherche depuis plusieurs années à diversifier ses sources de financement.

Elle a notamment œuvré dans deux domaines, la vente de produits dérivés et l'appel à la générosité publique.

Les recettes générées par les produits dérivés ont triplé entre 2012 et 2016. Elles portent sur trois types de produits : le textile, le DVD des spectacles et d'autres produits (cadeaux, posters, *mug...*) vendus en boutique ou durant le festival. Cette dernière année, elles représentaient près de 70 000 €. Les recettes liées à la boutique du FIL, maintenant ouverte huit mois dans l'année, représentent 2,7 % du total des ventes de marchandises.

Mise en place à compter de 2012, la vente de badges de soutien au festival a fortement progressé, passant de 1 600 badges à 56 200 en 2016, tandis que leur prix passait de 2 à 5 €. En 2016, le chiffre d'affaires de cette activité a représenté 277 313 €, exonérés de TVA.

Des réflexions sont en cours pour améliorer le dispositif (développer les ventes, multiplier les sites accessibles avec le badge) et éventuellement en faire une sorte de « pass » du festival. Une étude de fréquentation (cf. 3.4.1.1) a évalué, en 2015, l'impact de fréquentation supplémentaire sur le site du FIL du fait du festival à 260 000 personnes. Cette valeur pourrait constituer l'objectif de l'association en matière de vente de badges.

3. LA GOUVERNANCE DE L'ASSOCIATION

3.1. LA COMPOSITION DE L'ASSOCIATION ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTANCES

Les membres de l'association se répartissent en quatre catégories : les membres de droit, les membres actifs, les membres d'honneur et les membres associés.

Lors du précédent contrôle, la chambre avait relevé la participation d'élus, membres de droit du FIL, aux assemblées générales avec voix délibérative, avec un risque de conflit d'intérêt. Cette remarque reste d'actualité au niveau des conseils d'administration et des assemblées générales.

La commune de Lorient indique dans sa réponse qu'elle a, de longue date, appelé l'attention de l'association sur cette situation, et lui a demandé à plusieurs reprises depuis 2004 de prendre acte de ce que la présence de la collectivité au conseil d'administration du FIL était limitée à une participation consultative et non délibérative.

Quoi qu'il en soit, un risque persiste, puisque certains élus du conseil d'administration de l'association sont présents aux conseils municipaux qui lui attribuent les subventions. L'examen des feuilles de présence des dernières assemblées générales a permis de constater que certains élus de la commune de Lorient¹⁰, présents en AG de l'association pour la préparation du budget, avaient auparavant voté l'octroi de subventions au FIL par leur commune¹¹.

Par ailleurs, si les femmes représentaient près de 47 % des bénévoles et des membres de l'association mi-2016, seules 3 élues (sur 21 membres ayant le droit de vote délibératif) siégeaient au conseil d'administration et aucune (sur 4) au bureau de l'association.

3.2. DES STATUTS PAS TOTALEMENT RESPECTES ET A REVOIR

L'examen des pratiques et l'analyse des statuts montrent plusieurs contradictions ou omissions. En particulier, il revient à l'association de procéder à une régularisation du dispositif de délégation et à une révision de l'ensemble des statuts sur une série d'autres sujets.

Dans sa réponse l'association indique qu'un travail est en cours pour régulariser les statuts.

¹⁰ AG du FIL du 30 mai 2015 et du 28 mai 2016.

¹¹ Délibérations municipales de Lorient des 5 mars 2015 et 4 février 2016 pour les deux derniers budgets.

3.2.1. L'irrégularité du dispositif de délégations

Les statuts ne prévoient une délégation¹² des pouvoirs du conseil d'administration qu'au président ou aux membres du bureau.

Pourtant, le président a accordé une large délégation de signature au directeur général¹³, lequel en a subdélégué une partie à certains de ses collaborateurs.

D'une part, ces délégations et subdélégations sont irrégulières et génèrent une insécurité juridique importante. En effet, si le président de l'association continue de signer les conventions de financement et d'objectifs avec les financeurs institutionnels, c'est le directeur général qui signe les conventions de partenariat avec les entreprises, certains contrats de travail avec les salariés de l'association, les contrats de prestation avec les artistes et les devis pour les principaux achats.

En outre, pour la période antérieure à novembre 2013, il n'existait pas de formalisation de la délégation au directeur.

D'autre part, les subdélégations de signature accordées par le directeur général à certains personnels de l'association souffrent d'une deuxième irrégularité.

En effet, la subdélégation n'est possible que dans la mesure où le délégant initial a prévu cette possibilité, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Enfin, deux des trois personnes concernées n'ont pas exprimé leur consentement à la délégation de signature qui leur a été accordée, pour la période 2013 à 2016. Or, l'article 1984 du code civil dispose que « *Le mandat ou procuration est un acte par lequel une personne donne à une autre le pouvoir de faire quelque chose pour le mandant et en son nom. Le contrat ne se forme que par l'acceptation du mandataire* ».

En présence de délégations irrégulières, seule la responsabilité du président serait engagée.

3.2.2. Les autres dispositions à revoir

L'analyse des pratiques de l'association et des dispositions statutaires met en évidence les constats qui suivent.

¹² Le CA « peut déléguer tout ou partie de ses attributions au bureau ou à certains de ses membres » d'après l'article 14 des statuts. Ainsi, le 18 octobre 2013, une procuration bancaire générale avait été donnée par le conseil d'administration au président et au trésorier pour toute opération (à l'exception de la clôture) et pour une durée indéterminée.

L'article 16 précise que le président peut déléguer aux autres membres du bureau, ses attributions suivantes : exécuter les décisions du conseil et assurer le bon fonctionnement de l'association, représenter l'association en justice et dans tous les actes de la vie civile, assurer l'ordonnancement des dépenses.

¹³ Sur la période de contrôle, le président a accordé les 20 novembre 2013 et 30 mai 2016 une délégation de signature au directeur général pour signer tout courrier, contrat, convention et tout document administratif correspondant aux objectifs préalablement validés par le conseil d'administration, ainsi que la signature de tout devis, factures et chèques.

L'article 6.5 des statuts prévoit qu'une cotisation obligatoire des membres est fixée annuellement par le conseil d'administration, et constitue l'une des ressources de l'association (article 25). L'article 7 stipule quant à lui que la qualité de membre se perd en cas de non versement de la cotisation annuelle. Il apparaît, dans les faits, qu'aucune cotisation n'est versée par les membres de l'association.

S'agissant des membres actifs, qui constituent l'essentiel de l'association, l'article 6.1 des statuts prévoit une cooptation obligatoire des nouveaux membres avant l'agrément du conseil d'administration. Dans les faits, le directeur indique que « *La cooptation est exceptionnelle, et non obligatoire* ». En outre, s'ils détaillent les droits des autres catégories de membres, les statuts restent silencieux à propos du droit de vote des membres actifs, qui, dans les faits, ont voix délibérative.

L'extraction de la base de données 2016 des bénévoles, qui sont considérés comme des membres actifs, montre que plusieurs dizaines d'entre eux étaient mineurs lors du dernier festival. Aussi, ils ne peuvent être considérés comme membres actifs, lesquels doivent avoir plus de 18 ans selon l'article 6 des statuts. Le bureau s'était d'ailleurs déjà démarqué des statuts lors de sa réunion du 16 janvier 2014 : « *L'association reste fermée au mineur d'une façon générale. Des dérogations sont possibles pour les mineurs de plus de 16 ans sur proposition du responsable de service à l'exclusion des services bars, restauration et contrôle* ».

Si la fiche de poste annexée à son contrat énumère les différentes tâches incombant au directeur général, les statuts eux-mêmes sont quasiment silencieux¹⁴ sur ses prérogatives, alors qu'elles sont centrales en réalité, tant en matière de gestion que de programmation artistique. Ainsi, ses principales missions, tout comme les conditions de son recrutement et de son évaluation, ne sont pas définies dans les statuts ni dans aucun document porté à la connaissance des instances.

L'assemblée générale (AG) est supposée voter le budget chaque année. Cette disposition n'a pas été mise en œuvre sur la période contrôlée par la chambre.

Aucun quorum n'est imposé dans les statuts pour la validité des réunions d'AG ordinaire et les feuilles d'émargement ne permettent pas de comptabiliser les différents types de membres, et donc ceux ayant statutairement une voix délibérative.

L'article 11 des statuts stipule que le conseil d'administration se réunit au moins quatre fois par an. Sauf en 2013, cette périodicité n'a pas été respectée (deux réunions en 2012, trois en 2014, 2015 et 2016). L'association a indiqué qu'une quatrième réunion du CA a bien eu lieu ces dernières années, juste à l'issue du festival, mais qu'elle n'est pas formalisée. Il en est de même d'une réunion du bureau intervenant dans la même période.

La lecture des feuilles de présence aux différentes réunions du conseil d'administration fait ressortir deux discordances par rapport aux statuts (article 9) : ces derniers ne prévoient pas de président d'honneur dans les membres de droit ; le représentant de la communauté d'agglomération de Lorient n'est pas désigné depuis 2014.

¹⁴ Article 17 : « Le Directeur Général participe à toutes les réunions d'instances, avec voix consultative, afin d'apporter les informations nécessaires aux prises de décisions, sauf décision contraire du Président ».

L'association a mis en place, dès 2014 pour les plus anciennes, six commissions afin d'accompagner la direction dans sa volonté d'optimiser le fonctionnement et la situation financière du festival. Une nouvelle commission a été créée début 2017 pour travailler sur l'image et le rayonnement de l'association. Les comptes rendus de ces commissions illustrent d'ailleurs un travail important sur des sujets centraux. Sauf ponctuellement¹⁵, les commissions se sont réunies très régulièrement et ont rédigé des comptes rendus détaillés. S'agissant de commissions pérennes, leur existence devrait être mentionnée dans les statuts.

Enfin, les statuts devraient préciser que les recettes de l'association (article 25) sont également constituées des ventes de produits dérivés et des recettes tirées des collectes¹⁶ de l'appel public à la générosité (badges).

3.3. LES OBJECTIFS DE L'ASSOCIATION ET SA STRATEGIE

3.3.1. Les objectifs de l'association

Les statuts listent les trois objectifs de l'association. Un nouvel objectif a été retenu par le président fin 2014 et assigné à la commission budget en 2016 : rétablir l'équilibre financier de l'association.

Le président a indiqué au cours du contrôle que les quatre indicateurs qui lui semblent les plus pertinents pour évaluer la réussite de l'association sont : la fréquentation générale, la billetterie des spectacles payants, la satisfaction des festivaliers et le niveau du résultat financier.

3.3.2. Les conventions d'objectifs avec les partenaires institutionnels

Les principaux financeurs publics du festival sont la commune de Lorient, la communauté d'agglomération de Lorient, le département du Morbihan et la région Bretagne. Le département de la Loire atlantique n'y contribue plus depuis 2015. D'autres partenaires contribuent dans une moindre mesure : Etat (DRAC) et commune de Lanester notamment.

Une convention pluriannuelle d'objectifs unique a été signée avec les quatre principales collectivités, en 2012 pour la période 2012-2014 et en 2015, pour les années 2015-2017. Des conventions annuelles arrêtent les montants des subventions de chaque exercice.

Par ces conventions, le FIL s'engage à respecter des objectifs (cf. annexe 1) et à informer régulièrement les partenaires.

S'agissant de la dernière convention triennale, deux constats peuvent être faits.

D'une part, la moitié des objectifs correspond en réalité à la fourniture d'informations sur la notoriété apportée, les retombées économiques, le nombre et la diversité des actions de médiation culturelle ou le nombre de jeunes artistes de Bretagne accueillis dans la programmation. Ils ne permettent pas de qualifier un niveau d'atteinte des objectifs.

¹⁵ Néanmoins, deux des trois comptes rendus de réunions de la commission de suivi n'étaient pas disponibles et la commission « vie associative » n'a produit que deux comptes rendus en 2015 et 2016.

¹⁶ Cf. ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et fondations.

L'autre moitié correspond bien à des objectifs mais en l'absence d'indicateur chiffré, leur atteinte n'est finalement pas évaluable.

D'autre part, le retour d'information est bien réalisé dans un document global constitué pour les quatre collectivités. Le bilan de l'exercice 2015 détaille les différentes actions mises en place par le FIL dans les domaines listés dans la convention pluriannuelle. Toutefois, l'information relative aux retombées économiques pour le territoire reste modeste (cf. infra § 3.4.3). En outre, le comité de suivi prévu depuis 2015 avec ces quatre partenaires ne produit pas systématiquement de compte-rendu de ses réunions.

3.3.3. L'avenir du festival

Au début du contrôle de la chambre, fin 2016, l'association ne disposait d'aucun document stratégique décrivant son projet à moyen terme (5 à 10 ans) avec un échéancier, des objectifs évaluable et un plan d'actions sur les différents enjeux (développement, publics, sources de financement, évolution de l'organisation, évolution de l'implantation des sites, gestion de la sécurité), alors qu'elle signe régulièrement avec ses partenaires institutionnels des conventions triennales.

L'association précise qu'elle dispose néanmoins d'un document retraçant son projet, qui accompagne la convention triennale d'objectifs. D'une vingtaine de pages, il décrit l'historique et le fonctionnement de l'association et présente sommairement, sans plan d'action, indicateur ni échéancier, ses axes de développement : une Bretagne ouverte sur le monde, un festival ancré sur le territoire et un projet culturel et artistique ouvert. Les réalisations correspondantes sont résumées dans les bilans d'activités.

L'association a indiqué qu'une réflexion était en cours pour alimenter, à l'occasion du cinquantième anniversaire (2020) du FIL, une démarche prospective de stratégie globale. Le conseil d'administration du 30 novembre 2016, dans une perspective dénommée *CAP 2020*, a ainsi arrêté des objectifs : conforter, développer sa position de 1^{er} festival urbain de France ; créer et développer les conditions de son indépendance financière, seules garanties de sa pérennité ; renforcer le CA et les commissions, et doubler les effectifs du bureau pour disposer de plus de ressources à qui confier des missions ; mieux anticiper le démarrage du festival et mieux suivre l'évolution des budgets ; améliorer les relations entre les différentes commissions et entre permanents et bénévoles ; développer la relation avec le territoire et s'investir dans le développement des aspects économiques et sociétaux ; anticiper l'évolution des sites mis à disposition ; valider une éventuelle démarche de certification.

Le développement du festival avait amené l'association, dans les années 2000, à mettre en place des événements en dehors du Morbihan. Une société avait été créée afin d'exporter des spectacles à Paris, Nantes et Rennes. Elle a été mise en liquidation judiciaire en 2008. Des spectacles ont été relancés en 2011 par le FIL avec la programmation d'une fête de la Saint-Patrick à la salle de spectacles de Paris-Bercy. Depuis 2015, le festival n'a organisé aucun spectacle en dehors de la période du mois d'août, hormis le fest-noz de Noël se déroulant à Ploemeur pour lequel il engage un ou deux groupes musicaux.

3.4. L'EVALUATION

3.4.1. Une fréquentation importante, qui se stabilise

3.4.1.1. L'évolution du volume de la fréquentation des festivaliers

Depuis plusieurs années, les rapports d'activités du FIL donnent plus de renseignements sociologiques qu'économiques. En effet, ils renseignent sur le taux de satisfaction des publics, leur origine sociale et géographique, mais peu sur le niveau de fréquentation : volumes, taux d'occupation, politique de gratuité, etc.

La chambre a cherché à savoir sur quelles bases étaient établies les données de fréquentation produites par le FIL, tant pour les spectacles payants que pour la fréquentation globale du festival.

Tableau n° 2 : Fréquentation des spectacles payants et fréquentation générale

	Nombre de festivaliers du FIL	Nombre de billets d'accès aux spectacles payants	Dont entrées en contrepartie mécénat et partenariat et entrées gratuites	Dont entrées gratuites hors partenariat et mécénat *
2012	650 000	92 895	18 191	nc
2013	650 000	84 179	15 773	nc
2014	750 000	86 751	15 864	11 401
2015	750 000	85 463	14 996	10 600
2016	700 000	84 275	13 376	11 647
Evolution	+ 8 %	- 9 %	- 26 %	/

Source : FIL – rapports d'activités – * nc : non communiqué.

- La fréquentation des spectacles payants

L'analyse de la fréquentation des 51 spectacles payants donnés en 2016 montre que si certains sont réalisés à guichets fermés (6), un plus grand nombre encore (15) avait une très faible fréquentation avec moins de 33 % de taux de remplissage.

Pour le festival 2016, le taux de remplissage global moyen était de 59 %, invitations incluses, lesquelles représentaient environ 19,5 % de la fréquentation.

Ce taux moyen d'occupation n'est pas très élevé. Il s'explique en partie par la volonté, au travers des choix de programmation, de faire découvrir des nouveautés et des créations récentes avec les risques afférents. Il illustre également les marges de progression existantes s'agissant de la fréquentation et donc des recettes complémentaires.

Des données similaires ont été relevées les années précédentes, sachant que le nombre de billets payants s'est réduit de 9 % sur la période analysée. Toutefois, les recettes ont progressé de 15,2 % entre 2012 et 2016, le prix moyen passant de 17 € à 21,50 €.

- La fréquentation globale du festival

La chambre relève que cette évaluation (cf. tableau supra), n'est pas satisfaisante¹⁷. Le décompte produit, arrondi à 50 000 visites près, n'est en effet pas clairement justifié. Cet indicateur mériterait d'être mieux appréhendé et plus détaillé compte tenu de son importance dans la communication du festival.

La fréquentation globale recouvre les spectateurs payants et les visiteurs occasionnels ou réguliers de l'espace urbain sur lequel le FIL rassemble diverses activités, gratuites pour beaucoup d'entre elles.

Si la fréquentation des spectacles payants est en baisse, le nombre de visites au festival est en hausse sur la période (+ 8 %). Le FIL décompte les visites et non les visiteurs, c'est-à-dire qu'un seul visiteur effectuant trois visites est compté, selon la méthode de l'association, comme trois festivaliers.

Dans sa réponse l'association considère qu'il est impossible de mesurer avec précision la fréquentation d'une manifestation organisée en milieu ouvert telle que le festival interceltique.

Le décompte des festivaliers est d'autant plus difficile que ces derniers côtoient les résidents habituels, les salariés travaillant dans le centre-ville et les vacanciers de passage à Lorient pour d'autres raisons que le festival.

Les données établissant le niveau de fréquentation sont transmises lors de réunions de bilan avec les différents partenaires institutionnels qui ne font pas l'objet de rapports écrits. Les éléments de calcul et de retraitement ne sont pas présentés aux instances.

Une étude basée sur l'application *Flux Vision Tourisme* qui utilise les données du réseau de téléphonie mobile d'un opérateur national a été réalisée en 2015. Cette étude est destinée à mesurer l'impact du festival sur la ville de Lorient et non pas la fréquentation du festival.

Elle a fourni des données clés pour le festival qui s'est tenu en 2015. 940 000¹⁸ personnes étaient présentes sur le périmètre du FIL entre le 07 et le 16 août 2015. En période estivale hors festival, sur dix jours, 450 000 personnes sont présentes sur ce même périmètre. Il y a donc eu 490 000¹⁹ visites additionnelles. Cette fréquentation additionnelle représente 260 000 personnes différentes.

¹⁷ Le décompte du nombre de festivaliers repose, depuis des années, sur le croisement de données provenant de plusieurs sources : compagnie des transports de l'agglomération, commune de Lorient, données préfectorales, SNCF, office du tourisme, statistiques de billetterie, nombre de badges vendus, mécénat, réservations d'hôtels et autres hébergements recensés, enquêtes auprès des festivaliers et données de l'association obtenues lors du quadrillage du terrain lors de la grande parade ou pendant les défilés.

¹⁸ Une personne présente pendant dix jours sur FIL est ici comptabilisée dix fois.

¹⁹ Soit 940 000 – 450 000

Au-delà de l'étude, l'association considère dans son communiqué de presse du 9 mai 2016 que ces données lui permettent d'affirmer que la fréquentation est de « 750 000 festivaliers en 2015 : 490 000 visiteurs extérieurs viennent sur le périmètre pendant le festival. 450 000 personnes sont déjà présentes, dont la moitié fréquente probablement les lieux du Festival. Son président souligne que « cette étude permet également à la direction du festival de confirmer les chiffres de fréquentation annoncés les années précédentes. »

Contrairement à ces affirmations, cette évaluation ne suffit pas pour confirmer la fréquentation annuelle annoncée, mais permet seulement d'en valider l'ordre de grandeur.

Il convient de relever, outre l'approximation²⁰, l'absence de précision sur les retraitements réalisés et, surtout, sur la définition d'un festivalier, sachant que près de 52 % d'entre eux restaient 4 à 10 jours sur le site d'après le bilan 2016 de l'association.

3.4.2. La connaissance des publics et de leur satisfaction.

Le festival interceltique réalise chaque année une étude sociologique des publics des manifestations. En 2016, elle a été menée par une équipe de 19 bénévoles sur une période de 7 jours, sur différents sites du festival et à différentes périodes de la journée auprès d'un échantillon de 1 021 visiteurs.

En 2015, 97,5 % des sondés se disaient satisfaits (55 % de très satisfaits et 42,5 % de satisfaits).

Il en ressort également des données très détaillées sur les durées de présence au FIL, les habitudes de fréquentation, les modes d'hébergement des festivaliers, les motivations de leur venue au FIL, les habitudes de consommation par tranche d'âge, les catégories socioprofessionnelles, et la provenance des festivaliers. Les visiteurs reviennent régulièrement ; 71,3 % des personnes sondées en 2016 étaient déjà venues au moins deux fois, et 40 % sont restés 7 jours ou plus. Les étrangers sont peu nombreux (6,2 % en 2016 ; 5,4 % en 2015²¹) ; les Bretons représentent près de la moitié des visiteurs français, et 29,4 % habitent le Morbihan. D'après ces données, le FIL se vit à plusieurs ; on y vient en famille (29 %), en couple (30,60 %) ou entre amis (18,20 %).

3.4.3. Les retombées économiques

Les dirigeants de l'association confirment que la connaissance des retombées économique est un sujet majeur sur lequel l'association manque d'informations (dépenses occasionnées, nuitées réservées, retombées pour les commerces, etc.).

Dans le cadre des objectifs de la convention triennale passée avec la commune et la communauté d'agglomération de Lorient, le département et la région, le FIL mentionne la seule donnée disponible en matière de retombées économiques : la répartition de ses achats selon l'origine géographique des fournisseurs. En 2015, près de 60 % des dépenses du FIL, soit environ 3 M€, concernaient des entreprises situées en Bretagne.

²⁰ 490 000 + (450 000 / 2) = 715 000 et non 750 000

²¹ Près du double d'après l'étude.

L'association indique en réponse qu'une étude externe sur la mesure des retombées économiques est en cours sur l'édition 2017.

4. LE FONCTIONNEMENT DU FESTIVAL

4.1. L'ORGANISATION DES SERVICES

L'association dispose d'un organigramme détaillé qui distingue cinq pôles : programmation artistique, gestion administrative et financière, gestion des ressources financières, régie générale et communication.

En matière de système d'information, le FIL dispose de nombreuses données partagées. Il conviendrait que les données présentes sur l'intranet de l'association soient, d'une part, organisées de manière fonctionnelle et non pas sous le prénom des contractuels qui en ont, ou en ont eu la charge comme c'est le cas dans les répertoires de données du serveur de la direction générale, et d'autre part, que les données présentes sur internet (système de *cloud*) soient également accessibles sur l'intranet pour des raisons de cohérence et de sauvegarde, comme c'est le cas pour la régie technique.

4.2. L'ABSENCE DE FORMALISATION DES PROCEDURES

Si la structure se professionnalise, elle n'a pas encore rédigé de procédures dans la plupart de ses domaines d'activité, sauf en matière de gestion des personnels.

Ce besoin est d'autant plus important que l'association fait appel à des contractuels présents seulement quelques mois ainsi qu'à de nombreux bénévoles quelques jours par an. Le partage d'information devient alors crucial.

La commission « *budget et réduction des coûts* » du 14 janvier 2016 le relevait également dans son compte-rendu²² : l'élaboration et la rédaction des procédures « *concernent tous les secteurs de l'entreprise et non pas seulement celui du budget et de la gestion* ».

Cette formalisation devrait de toute façon être imposée à la dizaine de CDD employés sur des emplois saisonniers de longue durée (6 à 9 mois), avant la fin de leur contrat, sur les sujets qui les concernent. Cela n'est pas systématiquement fait.

Par ailleurs, comme l'objectif principal de l'association est la mise en place du festival, en août, plusieurs de ses services fonctionnent sur la base de rétro-plannings. Certains restent à développer ou à faire démarrer plus tôt dans l'année (régie générale par exemple).

Le président indique qu'un document de formalisation de procédures décrivant les modalités de fonctionnement de l'association sera mis en place. Dans ce sens, un planning et des priorités viennent ont été arrêtés fin 2016, pour aboutir avant l'été 2017.

²² Il s'agit par exemple, comme a pu le vérifier la chambre, des domaines suivants : circuit des achats, procédures comptables, contrôle budgétaire, procédures informatiques, procédure de fonctionnement du village celtique, relations avec les partenaires et les mécènes, installations techniques, procédure de recrutement des saisonniers, gestion des bénévoles, gestion de la restauration et des hébergements, règlement du club K, charte des mécènes et partenaires, et fonctionnement du « service de banque » chargé de gérer et de contrôler les flux financiers durant le FIL.

4.3. LA PROGRAMMATION ARTISTIQUE

Pour préparer la programmation, dont il est responsable, le directeur général, également directeur artistique du FIL, est entouré d'une structure permanente de huit délégués (dite *réunion des délégués*), cooptés, n'appartenant pas au conseil d'administration, qui se réunit deux fois par an. Le directeur s'appuie également sur des bénévoles pour préparer sa programmation.

Ces délégués, qui font office « d'ambassadeurs » et qui sont originaires des différentes « nations » celtes, sont chargés de représenter les délégations qui viendront au festival. Une charte les concernant vient d'être récemment arrêtée. Les frais de déplacement des délégués pour venir à ces réunions et au festival sont pris en charge par l'association.

4.4. LA COMMUNICATION

Le festival met en place une communication riche et bien suivie. Une partie de cette activité est externalisée auprès d'une agence parisienne. Un suivi important est mis en place pour évaluer les retombées médiatiques des manifestations. Le festival 2016 a donné lieu à 1 023 parutions ou émissions, tous supports confondus, 320 journalistes étant accrédités. A cette occasion le partenariat avec France 3 s'est poursuivi, offrant deux directs importants (grande parade et spectacle nocturne) pour 4,2 millions de spectateurs cumulés.

Le FIL dispose également d'un site internet très détaillé qui s'appuie sur de nombreuses vidéos de présentation au travers notamment d'une web-télé.

4.5. LA SIMPLIFICATION DES PAIEMENTS SUR LES SITES DU FESTIVAL

Des caisses enregistreuses sont disposées sur divers sites du festival durant les manifestations. Ce dispositif est couplé depuis 2015 avec la mise en œuvre de cartes de paiement rechargeables²³. Vendues aux festivaliers, elles limitent les échanges en espèces dans l'enceinte des manifestations et des lieux de restauration.

Les utilisateurs disposent d'un mois à l'issue du festival pour se faire rembourser les crédits non utilisés. Le montant des remboursements non demandés et conservés par le festival s'élevait à 38 000 € fin 2016.

Actuellement, les règles de fonctionnement des caisses et de manipulation des fonds sont transmises oralement aux personnels saisonniers. Les principales consignes doivent encore être formalisées, notamment celles relatives au fonctionnement du service qui centralise les paiements durant le festival.

Le procès-verbal du bureau en date du 12 novembre 2015 relevait un écart de 11 000 € entre les données des paiements par cartes et les données centralisées durant le festival. Cette somme, portant sur des paiements en liquide représentant une différence d'environ 1 000 € par jour, n'a pas été retrouvée. Aucune plainte n'a été déposée, le vol n'ayant été découvert que plusieurs semaines après la fin du festival. Un tel incident ne s'est pas reproduit.

²³ Appelées *CeltiCash* et basées sur la technologie RFID - *Radio Frequency Identification*.

Au cours du contrôle, l'association a indiqué qu'un contrôle plus efficace avait été mis en place. Si les dossiers de suivi du festival 2016 sont détaillés, la procédure de contrôle, qui n'est pas formalisée, n'a pu être examinée par la chambre. En outre, les documents de suivi ne montrent pas la trace des vérifications effectuées entre le bilan des dépôts et le suivi des caisses, à l'origine des difficultés évoquées ci-dessus. Dans sa réponse l'association indique que la formalisation sera renforcée et qu'un groupe de travail a été mis en place sur ce sujet.

4.6. LA SECURITE

L'association dispose d'un dossier de sécurité détaillé et des plans de l'ensemble des sites utilisés par les manifestations. Un avis favorable est obtenu de la part des services de l'Etat, chaque année pour l'organisation du festival, comme cela a pu être vérifié pour les années 2015 et 2016, examinées sur ce point.

Un bilan de la manifestation est réalisé, à son issue, avec les services préfectoraux. Si un suivi des incidents et accidents est bien établi²⁴, les rapports d'activités, notamment transmis aux partenaires financiers institutionnels, ou les documents présentés en conseil d'administration, n'abordent pas les incidents ou accidents intervenus durant la période du festival, ni les dispositifs mis en place par l'association sur ce sujet en liaison avec les pompiers, les forces de l'ordre ou les services préfectoraux.

Le contexte sécuritaire a amené l'association, en 2015 et en 2016, à renforcer le dispositif de prévention et de surveillance (gardiennage, barriérage, contrôle d'accès) et le recours aux bénévoles. Cette démarche a causé un surcoût de l'ordre de 65 000 € pour le festival 2016, en partie couvert par une aide financière provenant du CNV²⁵ (60 000 €).

Comme cette aide pourrait ne pas être renouvelée chaque année, l'association doit poursuivre la réflexion de fond avec ses partenaires pour étudier et financer les dispositifs de sécurité de demain, et l'évolution de la gestion des flux de visiteurs et des implantations du festival sur les différents sites de la ville.

4.7. LES RETOURS D'EXPERIENCE

Après chaque festival un retour d'expérience est présenté aux instances. Ces bilans se rajoutent aux bilans annuels établis par plusieurs permanents dans leur domaine d'activités et à ceux également sollicités auprès des différents responsables des services (70) constitués pour la préparation et la tenue des manifestations. Pour le festival 2015, une quinzaine de comptes rendus ont pu être produits.

Cette démarche, louable, devrait être généralisée et uniformisée, avec une analyse systématique en commission de la vie associative, ce qui n'est pas encore le cas.

²⁴ En 2015 : 636 incidents, 30 évacuations et 26 personnes mises en dégrisement dont 9 mineurs.

²⁵ Le CNV (EPIC - Centre national de la chanson, des variétés et du jazz) a pour mission de soutenir le spectacle vivant de musiques actuelles et de variétés, grâce aux fonds collectés par la taxe sur les spectacles.

L'association précise que certains bilans, oraux, ne sont pas formalisés et que cette démarche lui paraît essentielle à l'amélioration du festival. Elle ajoute que dans le cadre de l'écriture des procédures actuellement en cours, un suivi plus précis sera mis en place avec l'ensemble des responsables bénévoles, suivi qui sera coordonné par un référent.

4.8. LA GESTION DES ACHATS

Sur la base d'une analyse d'une sélection de neuf prestations²⁶ commandées sur l'exercice 2015, pour en connaître les modalités de mise en concurrence, de sélection et de suivi des réalisations, la chambre observe que la gestion des achats est globalement bien menée. Quelques remarques demeurent toutefois.

D'une part, l'association ne dispose d'aucune directive écrite en matière d'achat (publicité, mise en concurrence, comparaison des offres, suivi des dossiers, réception du service fait). Comme les dossiers sont suivis par différents services et parfois par des contractuels présents seulement une partie de l'année, certains rappels s'avèrent utiles.

D'autre part, l'association procède régulièrement à des mises en concurrence. Toutefois, deux des contrats retenus dans l'échantillon ne sont jamais mis en concurrence : celui signé avec l'agence parisienne de communication (44 000 €/an) et celui de prestations de conseil et de certification des comptes (10 500 €/an). Sur ces deux sujets le directeur général estime, en l'absence d'obligation de mise en concurrence, que les choix du FIL ont été maintenus sur des structures bien connues de l'association et financièrement compétitives.

Enfin, quelques autres anomalies ont été relevées : devis²⁷ retenus et validés n'ayant pas été conservés par l'association, montant des factures et des devis parfois supérieur au montant de l'offre initiale de l'entreprise retenue²⁸, nature des prestations demandées aux candidats et critères de choix pas systématiquement définis²⁹.

L'association reconnaît, du fait de prestations complémentaires, que le montant des devis signés ne correspond pas toujours à celui fixé initialement lors de la comparaison des offres. Elle explique que sur certains points le FIL a été contraint, au vu de la programmation ou des implantations retenues, d'ajouter des éléments et options qui n'apparaissaient pas dans les consultations initiales.

Aussi, l'association indique prévoir, lors des futures consultations, de négocier une partie optionnelle, permettant ainsi de mieux répondre à l'évolution éventuelle de ses besoins.

Dans sa réponse elle précise également que depuis 2017, la procédure d'achat impose une mise en concurrence sur chaque secteur avec la réalisation d'un minimum de trois devis, sachant que l'aspect qualitatif reste prioritaire.

²⁶ Location de chapiteaux, prestations techniques / son et lumière, gestion de caisse « Celticash », téléphonie, expertise comptable, commissariat aux comptes, honoraires de communication d'une agence parisienne, sécurité et gardiennage du festival, gobelets réutilisables – prestations variant entre 15 000 € et 400 000 €.

²⁷ Gardiennage, Espace Bretagne pour les lots sonorisation et lumière.

²⁸ Espace Marine, « lot vidéo », « lot son » et « lot structures », Stade « lot sonorisation ».

²⁹ Dans la consultation pour l'achat de gobelets par exemple.

5. LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

La gestion des ressources humaines n'appelle pas d'observations, en dehors des remarques ponctuelles qui suivent.

5.1. LES EFFECTIFS ET LE CADRE DE GESTION

Fin 2016, l'association disposait de 12 salariés permanents et de 618 salariés à durée déterminée, soit 33,80 ETP (équivalent temps plein) sur l'année. L'évolution des effectifs est présentée dans le tableau ci-dessous qui montre une progression globale en ETP de 12 %.

Tableau n° 3 : Evolution du nombre de salariés.

	2012	2013	2014	2015	2016
Salariés permanents	13	12	9	11	12
Salariés en CDD	632	620	792	704	618
Total en ETP	30,2	30	36	33,6	33,8

Source : rapports d'activité du FIL 2012 à 2016.

Depuis janvier 2013, un poste de chargée de mission à temps partiel a été créé au sein du FIL pour gérer les ressources humaines. Plusieurs dispositifs ont depuis lors été mis en place.

Bien que non obligatoire, un règlement intérieur concernant le personnel, dont le contenu est conforme au code du travail, a été élaboré en 2013.

Depuis cette même année, le personnel de l'association est régi par la convention collective nationale des entreprises du secteur privé du spectacle vivant, notamment à l'occasion de la négociation annuelle des salaires, la dernière ayant eu lieu en avril 2015.

Le festival a mis en œuvre plusieurs procédures internes en matière de management des personnels : mise à jour des contrats de travail et des fiches de postes, mise en place d'un tableau de suivi des demandes de formation des permanents, formalisation des fiches de congés et récupération d'heures supplémentaires.

Enfin, la déclaration annuelle obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés, des mutilés de guerre et assimilés prévue au code du travail est bien remplie. L'analyse des deux dernières déclarations disponibles (exercices 2014 et 2015) montre que l'association n'emploie aucun personnel handicapé, alors que l'effectif d'assujettissement était d'un à deux agents. En conséquence la contribution payée par l'association (taxe AGEFIPH) s'élevait respectivement à 6 800 € et 3 000 € pour ces deux années. L'association fait toutefois ponctuellement appel pour certains travaux à un établissement spécialisé (ESAT).

5.2. LES CONTRATS ET LES EVALUATIONS DES PERSONNELS

En 2013, l'association a rédigé des fiches de poste adaptées et de nouveaux contrats de travail pour que ceux-ci soient cohérents avec les dispositions de la convention collective.

En 2015, un cadre a fait une demande de rupture conventionnelle. Bien que cette demande ait été refusée, le bureau lui a néanmoins accordé une prime exceptionnelle, non prévue dans la convention collective, d'un montant de 4 500 €, en août 2015. Cette décision n'a pas été formalisée en l'absence de procès-verbal de la réunion du bureau du 17 août 2015.

Les entretiens professionnels rendus obligatoires par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 ont lieu tous les deux ans pour les permanents, à l'issue desquels une fiche d'entretien, des grilles d'évaluation individuelle et une analyse des attentes de formation sont établies.

Ces documents sont détaillés et bien tenus. Toutefois, pour les trois cadres de l'association (le directeur général, la chargée de mission RH et la responsable administrative et financière), aucune évaluation ou entretien n'a été réalisé depuis plusieurs années.

Le président de l'association confirme que les objectifs personnels du directeur font bien l'objet d'entretiens avec lui, sans être formalisés par écrit. Il précise que les évaluations de deux cadres ont été réalisées début 2017 et que celle du directeur reste à formaliser.

5.3. LA GESTION DES BENEVOLES

En renfort des 11 salariés de l'association et des contrats à durée déterminée, près de 1 600 bénévoles sont intervenus dans la préparation et l'animation du festival de l'été 2016 permettant une continuité de l'organisation pendant les 650 heures d'ouverture au public sur les 12 sites de la manifestation.

Le nombre de bénévoles au FIL a augmenté de 55 % sur la période, passant de 1 047 en 2012 à 1 622 en 2016. Le recours aux bénévoles est directement géré par le FIL et non via des associations, comme le pratiquent certains festivals. Ces bénévoles interviennent sur l'ensemble des sujets et sont répartis en équipes en fonction de leur activité.

Le directeur général estime que le nombre de bénévoles est désormais suffisant et qu'il convient maintenant de développer leur cohésion et leur intégration au sein de l'association.

L'extraction de la base de données qui les recense, mise à jour au 5 décembre 2016, est très détaillée. Elle devrait être fiabilisée et enrichie, dans le respect des obligations fixées par la CNIL, et permettre l'adaptation du contrat d'assurance existant.

En effet, pour plusieurs de ces bénévoles, des informations manquent : adresse (200), taille de tee-shirt (une centaine), courriel (220), âge (une centaine).

Au moins une soixantaine de bénévoles sont mineurs, dont certains auraient moins de 10 ans selon les informations recueillies dans la base de données. Le président de l'association précise en réponse qu'il s'agit d'erreurs de saisie, les mineurs de moins de 16 ans ne pouvant rejoindre l'association.

La base pourrait également être enrichie d'informations sur les responsabilités des bénévoles (chef de service ou adjoint), leurs formations ou leurs compétences (premiers secours, maîtrise des langues, permis de conduire, connaissance d'outils techniques, ...).

De plus l'association doit veiller à la cohérence entre cette base de données et le contrat d'assurance relatif aux bénévoles. Le contrat de 2016 stipulait en effet qu'une base de données des bénévoles, à jour, devait être disponible et que la garantie s'exerçait « à l'égard de 1 350 personnes bénévoles âgées de 18 à 75 ans maximum ».

En conséquence, le contrat devait être ajusté pour tenir compte du nombre de personnes (1 350/1 622) et de leur âge, les bénévoles âgés de moins de 18 ans (une soixantaine au moins) et de plus de 75 ans (une vingtaine au moins) n'étant finalement pas couverts par l'assurance du festival.

A la suite du contrôle de la chambre le contrat d'assurance a été modifié pour couvrir l'ensemble des bénévoles.

Une fois retirées les erreurs (doublons, bénévoles sans date de naissance ou de moins de 18 ans), il apparaît qu'un peu plus de la moitié des bénévoles (52 %) a 50 ans et plus, et que près des trois quarts demeurent dans le Morbihan.

Il en ressort deux enjeux, l'un de renouvellement des bénévoles, l'autre d'organisation de l'hébergement d'une partie d'entre eux.

La gestion des bénévoles se modernise néanmoins, avec la mise en place d'un organigramme, des informations sur un site internet, et la rédaction de consignes de sécurité et d'un guide du bénévolat.

Pour établir différents documents manquants (règles relatives aux formations et à la discipline), assurer une meilleure coordination des bénévoles avec les permanents et obtenir plus d'efficacité dans l'organisation du festival, selon un bilan notamment dressé par la commission « vie associative » mi-2015, l'association a décidé de recruter un salarié référent dans ce domaine en 2017 permettant de renforcer l'action du bénévole actuellement référent.

Le bilan préconisait 15 actions à mettre en place. Fin 2016, près de la moitié (7) étaient déjà totalement ou partiellement mises en œuvre.

Il mettait également en évidence des exigences qui restent à satisfaire sur trois sujets : la bonne évaluation des besoins en nombre de bénévoles pour les différents services constitués autour du festival ; la formalisation des retours d'expérience des différents responsables, généralement riches en conseils et corrections des anomalies d'un festival à l'autre ; l'accueil des bénévoles, depuis leur recrutement (absence de formalisation du traitement de leurs demandes, gestion des candidatures spontanées, etc.) jusqu'à leur emploi sur les sites.

6. ANNEXES

Annexe 1

Principaux objectifs assignés au festival par les collectivités sur la période 2015/2017

- Pour la commune de Lorient :
 - Mise en œuvre du projet artistique et culturel ;
 - Développement et connaissance des publics.
- Pour Lorient agglomération :
 - Notoriété apportée au territoire à l'occasion de l'évènement ;
 - Retombées économiques apportées au territoire.
- Pour le département du Morbihan :
 - Partenariats avec les acteurs culturels du département, et notamment les établissements d'enseignement artistique ;
 - Nombre et diversité des actions de médiation culturelles, notamment dans le domaine de la langue bretonne et du patrimoine immatériel.
- Pour la région Bretagne :
 - Diversité des partenariats engagés autour des productions déléguées, co-production et résidences ;
 - Suites en matière de diffusion données aux productions du festival ;
 - Nombre de jeunes artistes de Bretagne accueillis dans la programmation.

Annexe 2

Détail des produits d'exploitation

PRODUITS (k€) hors aides en nature des collectivités	Réalisé 2012	Réalisé 2015	Réalisé 2016 *	Répartition 2016*
Prestations de services	96	74	69	1 %
Partenariats et mécénats	462	599	667	11 %
Partenariats par échange		138	140	2 %
Billetterie	1 254	1 347	1 404	24 %
Ventes Bars Restauration	1 018	1 120	1 193	20 %
Vente Produits dérivés	62	54	83	1 %
Vente Badges		254	277	5 %
Produits des activités annexes	449	416	351	6 %
Subventions	1 516	1 525	1 497	25 %
Aide à la création	16	44	93	2 %
Divers produits	37	69	85	1 %
Crédits restants Celticash		19	38	1 %
TOTAL PRODUITS	4,9 M€	5,7 M€	5,9 M€	100 %

Sources FIL - * : données 2016 provisoires.

Annexe 3

Bilan de l'association sur la période 2012-2015

Actif	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	31/12/2015
Actif immobilisé	350 441	297 207	303 560	310 829
Actif circulant	441 047	497 529	616 028	726 823
<i>dont créances clients</i>	<i>74 999</i>	<i>94 342</i>	<i>130 686</i>	<i>121 867</i>
<i>dont Autres créances</i>	<i>172 582</i>	<i>212 307</i>	<i>232 618</i>	<i>308 846</i>
<i>dont disponibilités</i>	<i>65 842</i>	<i>110 174</i>	<i>153 631</i>	<i>128 845</i>
Total Actif	791 488	794 736	919 588	1 037 652
Passif				
Capitaux propres	-385 248	-346 255	-580 385	-426 281
<i>dont report à nouveau</i>	<i>-421 259</i>	<i>-749 565</i>	<i>-710 572</i>	<i>-944 703</i>
<i>dont résultat</i>	<i>-328 306</i>	<i>38 993</i>	<i>-234 131</i>	<i>154 105</i>
Provisions	28 668	24 284	0	0
Dettes	1 148 068	1 116 707	1 499 973	1 463 933
<i>dont emprunts</i>	<i>273 826</i>	<i>640 132</i>	<i>766 141</i>	<i>995 024</i>
<i>dont dettes fournisseurs</i>	<i>654 258</i>	<i>327 944</i>	<i>570 053</i>	<i>269 274</i>
<i>dont dettes fiscales et sociales</i>	<i>206 070</i>	<i>139 016</i>	<i>144 103</i>	<i>159 910</i>
Total passif	791 488	794 736	919 588	1 037 652

Source : comptes annuels du FIL 2012-2015 – les données 2016 n'étant pas disponibles en janvier 2017.

Annexe 4

Évolution du poids des recettes liées au partenariat et au mécénat

En €	2012	2013	2014	2015	2015/2012
Partenariat entreprise	267 092	222 052	264 592	216 638	-18,89 %
Partenariat/échange	78 399	191 620	62 884	112 749	43,81 %
Partenariat/échange 10 %			25 000	25 000	
Total partenariat	345 491	413 672	352 476	354 387	2,57 %
Mécénat	130 147	205 960	199 118	401 848	208,80 %
Publicité mécénat	17 154	20 037	19 167	20 829	21,40 %
Total mécénat	147 301	225 997	218 285	422 677	186,95 %
Total partenariat et mécénat	492 791	639 668	570 761	777 064	58 %
Total produits d'exploitation	5 579 585	5 858 803	6 072 608	6 330 291	13,5 %
Part des partenariat et mécénat dans les produits d'exploitation	8,8 %	10,9 %	9,4 %	12,3 %	

Source : comptes annuels du FIL.