

Mars 2014

L'intercommunalité culturelle en petite couronne

Éléments pour un prédiagnostic en vue de l'instauration de la métropole du Grand Paris



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



L'intercommunalité culturelle en petite couronne

Éléments pour un prédiagnostic en vue de
l'instauration de la métropole du Grand Paris

Mars 2014

IAU île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugeny

Département Démographie habitat équipement et gestion locale, Directrice du département : Catherine Boillot,
Étude réalisée par Stéphanie Molinero (Arcadi Île-de-France), Séverine Albe-Tersiguel et Agnès Parnaix (IAU île-de-France)

Cartographie réalisée par Séverine Albe-Tersiguel (IAU île-de-France)

Maquette réalisée par Monique Chevrier

N° d'ordonnancement : 02.12.011

Credits photos de couverture : Sylvie Abélanet-Fléchet, J. Sarris/ IAU idF, Jean-Marc Armani/Picturetank/Région Île-de-France

Remerciements : nous tenons à remercier chaleureusement l'ensemble des personnes, élus, personnels des intercommunalités ou d'autres organismes, qui ont accepté de contribuer à cette étude, en nous accordant un entretien et nous fournissant des documents utiles à l'enquête. Grâce à leur apport décisif, à leur connaissance fine de l'intercommunalité, nous avons pu collecter une information riche, des analyses, des points de vue diversifiés sur de nombreux aspects de l'intercommunalité culturelle.

Sommaire

Résumé	5
Préambule	13
Synthèse	15
Introduction	17
1^{ère} partie : Méthodologie	21
1.1 Démarche de l'étude	21
1.2 Base de données sur les équipements culturels	24
1.3 Axes d'analyse et typologie	29
1.3.1 Pourquoi une typologie ?	29
1.3.2 Définition des axes d'analyse	30
1.3.3 Choix des classes et des bornes	42
1.3.4 Construction de la typologie	43
2^{ème} partie : Etat des lieux	45
2.1 Analyse des résultats par axes	45
2.1.1 Positionnement structurel des intercommunalités ou facteurs contextuels (axe 1)	45
2.1.2 Maturité (axe 2) et responsabilités (axe 3)	50
2.1.3 Equipements et intensité des investissements (axe 4)	59
2.1.4 Gestion mutualisée (axe 5)	63
2.1.5 Valeur ajoutée pour les habitants (axe 6)	66
2.1.6 Synergie territoriale (axe 7)	70
2.2 Typologie et groupes d'intercommunalités	73
2.2.1 Intercommunalités de services et de projets	73
2.2.2 Intercommunalités de projets	74
2.2.3 Intercommunalités de simple transfert	75
2.2.4 Intercommunalités en phase de réflexion	76
3^{ème} partie : Intercommunalité culturelle et métropole du Grand Paris, quelles perspectives ?	77
3.1 Intercommunalité culturelle et métropole du Grand Paris dans la loi Maptam du 27 janvier 2014	77
3.1.1 Missions de la métropole	77
3.1.2. Mission de préfiguration	81
3.1.3 Gouvernance de la MGP et des compétences culturelles	82
3.2 Contribution de l'étude sur l'intercommunalité culturelle aux réflexions sur la MGP	83
3.2.1 Eléments en vue d'un prédiagnostic	83
3.2.2 Enjeux : de l'intérêt communautaire à l'intérêt métropolitain	85
3.3. Autres perspectives	88
3.3.1 Quels territoires pour l'exercice des compétences ?	88
3.3.2 CDT et périmètre des territoires	88

3.3.3 CDT, culture et intérêt métropolitain	92
Conclusion	93
Fiches d'analyse.....	95
Les intercommunalités de services et de projet.....	97
Communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest.....	99
Communauté d'agglomération des Hauts de Bièvre.....	113
Communauté d'agglomération Plaine Commune	131
Communauté d'agglomération Plaine Centrale du Val de Marne.....	147
Communauté de communes de Charenton – Saint Maurice	163
Les intercommunalités de projet.....	177
Communauté d'agglomération Est Ensemble.....	179
Communauté d'agglomération Terres de France	193
Les intercommunalités de simple transfert.....	207
Communauté d'agglomération de l'Aéroport du Bourget.....	209
Communauté d'agglomération Sud de Seine	221
Communauté d'agglomération du Val de Bièvre.....	239
Communauté de communes Châtillon – Montrouge.....	257
Les intercommunalités en phase de réflexion	269
Communauté d'agglomération Mont Valérien.....	271
Communauté d'agglomération Seine Défense	283
Pour en savoir plus	295
Annexes.....	297
Annexe 1 : Grille d'entretien	299
Annexe 2 : Personnes interviewées	307
Annexe 3 : Liste des tableaux	308

Résumé

L'intercommunalité culturelle en petite couronne

Éléments pour un prédiagnostic en vue de l'instauration de la métropole du Grand Paris— mars 2014

Ce résumé présente les principaux résultats de la synthèse d'une étude, issue du partenariat entre l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAU îdF) et Arcadi Île-de-France, consacrée en 2012 / 2013, à l'intercommunalité culturelle en petite couronne.

Le premier objectif de cette étude était de mettre à plat les composantes et les caractéristiques de l'intercommunalité culturelle de petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne). Quelles sont, parmi les 19 intercommunalités de petite couronne¹, celles qui sont compétentes en matière culturelle ? Quels domaines et quels équipements relèvent de leurs compétences ? L'étude, au-delà de sa vocation première de connaissance des intercommunalités du périmètre, vise également à alimenter les réflexions prospectives sur le devenir de la culture dans le contexte de la métropole du Grand Paris (MGP), qui sera instaurée le 1^{er} janvier 2016 et exercera, notamment, une compétence en matière de développement et d'aménagement culturel. La loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, dite loi Maptam, implique en effet la disparition des intercommunalités en petite couronne francilienne et la reprise de leurs compétences par la MGP ou à terme leur restitution aux communes.

Un état des lieux à travers sept axes d'analyse

Différents axes d'analyse ont été identifiés sur des thèmes jugés fondateurs pour l'intercommunalité culturelle, avec l'objectif d'explorer, pour chacun d'entre eux, les situations relatives des différentes intercommunalités du périmètre d'études. Cette analyse se rapporte aux dix-neuf communautés de petite couronne en ce qui concerne l'axe 1 « extra-culturel » et aux treize intercommunalités compétentes et œuvrant dans le domaine culturel pour les suivants. Elle a donné lieu, pour ces territoires, à la constitution d'une base de données des équipements culturels hiérarchisée et à un ensemble de productions cartographiques.

Axe 1 : Position structurelle de l'intercommunalité

Cet axe d'analyse vise à tester la façon dont des éléments contextuels, liés à la structure même de l'intercommunalité, peuvent contribuer aux modes de développement des politiques intercommunales, notamment à celles qui concernent la culture, en les favorisant ou au contraire en les freinant.

Les résultats obtenus illustrent tout à la fois la diversité des structures du point de vue de leur taille, de leur richesse fiscale, le faible nombre de communes membres dans un grand nombre d'intercommunalités, leur création récente et l'inégal avancement des processus de coopération préexistants. Intercommunalité par intercommunalité, certains facteurs ont pu avoir une influence significative sur l'élaboration du projet communautaire en faveur de la culture.

¹ Dans la petite couronne, les deux tiers de la population (2,9 millions d'habitants) et du nombre de communes sont couverts par une communauté en 2013 comme en 2014. Il demeure 41 communes isolées sur 123 en 2014, auxquelles s'ajoute Paris. Ces intercommunalités sont urbaines (plus de 150 000 habitants en moyenne) et regroupent un faible nombre moyen de communes (4,3 communes en moyenne, pour un total de 10,2 à l'échelon francilien en 2013).

Axe 2 : Maturité intercommunale dans le domaine de la culture

Cet axe donne une mesure du développement de l'intercommunalité culturelle, sur le plan de l'histoire de la constitution et de la mise en œuvre de la compétence.

Toutes les intercommunalités étudiées exercent, depuis leur création, une compétence culturelle souvent précisée ou complétée ultérieurement, en général, par l'ajout de nouveaux équipements d'intérêt communautaire. La plupart d'entre elles mettent en œuvre cet intérêt communautaire de façon strictement conforme à cette définition. Néanmoins, leurs compétences sont stabilisées depuis moins d'un mandat, dans trois quarts des cas. De plus, on note l'inachèvement fréquent de leurs réflexions stratégiques, qu'il s'agisse d'analyser l'héritage intercommunal ou d'organiser les lignes d'actions pour le futur. Ces éléments soulignent l'extrême jeunesse des communautés, sans expliquer tous les écarts entre elles.

Axe 3 : Responsabilités en matière d'équipements culturels

Cet axe d'analyse évalue à la fois le périmètre des responsabilités communautaires en matière d'équipements culturels et le poids des interventions culturelles au sein de l'ensemble des compétences communautaires.

Le partage de responsabilités entre les communes et les intercommunalités s'explique en partie par le souhait des communes de maintenir certaines de leurs responsabilités et de faire en sorte que les interventions communautaires complètent celles des communes plus qu'elles ne s'y substituent. Dix intercommunalités sur treize se sont vu transférer des équipements culturels, qui relèvent d'une ou plusieurs catégories différentes (bibliothèques, conservatoires, théâtres, etc.). Les médiathèques, qui constituent un réseau de proximité, arrivent en tête du palmarès du nombre d'équipements transférés. Toutefois les communautés sont plus nombreuses à exercer une compétence dans le domaine de l'enseignement artistique. Ces données rejoignent en grande partie les moyennes nationales.

Axe 4 : Intensité des investissements culturels

Après avoir renoncé à une approche financière pour des raisons méthodologiques, le niveau d'investissement des intercommunalités est évalué, dans le cadre de cette étude, au moyen d'une comptabilisation physique des investissements réalisés depuis la création de l'intercommunalité. Ce travail s'appuie sur la base des données des équipements culturels de l'IAU îdF.

Le transfert d'établissements culturels des communes en direction de l'intercommunalité ne semble pas avoir occasionné de « trou » d'investissement, au contraire. Nombre de communes, financièrement essouffées, ont en effet tablé sur le faible endettement des intercommunalités, pour prendre leur relais. Bien que les chiffres soient inégaux d'une communauté à l'autre, les dix communautés de l'étude ayant bénéficié de transferts d'équipements culturels ont construit, réhabilité, rénové ou agrandi au moins un équipement, en dépit de leur date de création qui est souvent récente.

Le niveau d'équipement ne semble pas devoir se tarir au cours du prochain mandat (2014-2020). Plus précisément, si le portefeuille des projets est hétérogène d'une intercommunalité à l'autre, une certaine continuité de l'effort d'investissement entrepris peut être observé, à la fois pour celles dont l'effort est le plus et le moins élevé.

Cet effort tient, du point de vue des intercommunalités, au déficit territorial en équipements culturels, alors que celles qui investissent peu mettent en avant le bon niveau d'équipement du territoire ou des moyens financiers insuffisants. Cependant certains des enquêtés ont pu juger l'investissement parfois excessif par rapport à l'offre existante ou interroger les choix de localisation. Les décisions adoptées par les communautés, peuvent en effet conduire à servir les communes membres tour à tour, sans considération suffisante des équilibres de l'ensemble du territoire intercommunal.

Axe 5 : Gestion mutualisée

L'intercommunalité suscite de fortes attentes en ce qui concerne la question de la mutualisation : regrouper les moyens des communautés et des communes, rendre le service plus efficace et moins coûteux compte tenu du contexte budgétaire de plus en plus contraint.

L'enquête a montré tout à la fois l'importance des objectifs de mutualisation au sein de la plupart des services interrogés et la diversité des modes opératoires que cette notion peut recouvrir. Au-delà des questions de mise à disposition des services ou de constitution de services communs autour desquels s'ordonne la définition légale de la mutualisation, cet axe est construit, dans une perspective exploratoire, à partir des représentations que les personnes interviewées se font de la mutualisation.

Si la marge de progression potentielle des intercommunalités reste importante, la mutualisation fait consensus, dans la mesure où toutes les intercommunalités souhaitent améliorer leurs performances en la matière. Ainsi la mutualisation peut faire figure de projet politique et constitue fréquemment un axe prioritaire des interventions culturelles communautaires. Les élus y voient en effet les gains potentiels à en tirer, sans que la mise en place de la mutualisation ne remette en cause les compétences communales auxquels ils sont tous attachés.

Axe 6 : Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants hors investissement

Il s'agit, à travers cette analyse, d'explorer ce que l'intercommunalité change pour les habitants, par rapport à la situation antérieure. Cette valeur ajoutée a été entendue de manière très directe en direction des habitants et des usagers des équipements transférés ou de manière plus indirecte. Dans une conception plus extensive de la valeur ajoutée, des illustrations complémentaires auraient pu être recherchées dans d'autres axes d'analyse (investissement, synergie territoriale par exemple).

Les données recueillies rendent compte, au moment de l'enquête, d'un nombre assez réduit de réalisations abouties et d'un chiffre plus élevé d'actions en projet, en réflexion ou mises en œuvre partiellement (manifestations liées au réseau d'équipements, actions sur les mobilités, etc.). On peut retrouver parmi les intercommunalités présentant les plus hauts niveaux de valeur ajoutée des structures ayant en gestion un nombre variable de catégories d'équipements culturels ou même n'en ayant aucun.

Axe 7 : Synergie territoriale

Cet axe d'analyse a été construit dans le but de rendre compte de la manière dont les intercommunalités parviennent à mettre en œuvre des actions transversales en interne, mais aussi des dynamiques territoriales regroupant des acteurs culturels au-delà des équipements transférés et, également, des acteurs socio-culturels, éducatifs, associatifs et institutionnels.

Les initiatives transversales menées en interne par le secteur culturel communautaire et d'autres services s'avèrent, selon les discours recueillis, peu fréquentes. Les liens externes qui ont été observés durant l'enquête sont effectifs, mais il n'a pas été toujours possible de savoir de quelle manière l'intercommunalité a impulsé cette dynamique territoriale. Ainsi, s'il ne s'agit pas toujours d'un fait imputable à l'intercommunalité, il n'en reste pas moins que des dynamiques territoriales autour des équipements transférés créent une forme de synergie, propice à l'émergence d'un sentiment d'identité territoriale. Par ailleurs, sur le plan de la gouvernance, plus de la moitié des communautés interrogées établissent, entre élus ou techniciens, des liens structurés avec leurs communes membres. Comme pour l'axe précédent, le transfert d'un petit nombre de domaines culturels n'est pas nécessairement corrélé à une plus faible synergie territoriale.

Axes d'analyse et critères

Chacun des axes d'analyse a été décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six), qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse. Ce sont au total 31 critères au regard desquels la situation de chaque intercommunalité est mise en relief.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères (nature juridique, population intercommunale, nombre de communes membres, potentiel fiscal par habitant, période de création de l'intercommunalité, existence de coopérations hors champ culturel antérieures à la création de la structure)

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères (date de prise de la dernière compétence culturelle à travers l'intérêt communautaire, effectivité de la définition de l'intérêt communautaire et de l'exercice des compétence/s culturelle/s), caractérisation de réflexions stratégiques au moyen d'états des lieux, diagnostics, plans, programmes, schémas, etc.)

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères (nombre de domaines de compétences en équipements culturels, intensité des transferts d'équipements culturels par domaine, part des effectifs culturels en % du total)

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères (part des équipements construits, part des équipements réhabilités ou agrandis, part des équipements en projet)

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères (services support mutualisés, services culturels mutualisés, transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité, harmonisation des ressources humaines culturelles, politique d'acquisition et marchés)

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants hors investissement », six critères (enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture, initiatives innovantes, harmonisation tarifaire et quotients familiaux, mobilités des publics et de l'offre culturelle, manifestations liées au réseau des équipements, communication et organisation d'événements)

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères (liens de proximité avec des équipements culturels non communautaires, partenariats socio-culturels et éducatifs, subventions aux associations et soutien non financier, nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / intercommunalité, liens entre le domaine culturel communautaire et les autres domaines)

Typologie

La construction d'une typologie a été élaborée de façon à regrouper différentes intercommunalités, présentant des caractéristiques relativement proches, au sein de groupes assez homogènes et à mettre en lumière les points qui peuvent les différencier d'autres structures.

Les intercommunalités de service et de projet

Parmi les intercommunalités qualifiées « de services et de projet » sont rangées les communautés qui assurent d'une part des services quotidiens à la population, via notamment leur réseau d'équipements culturels transférés et d'autre part sont animées d'une dynamique de réflexions et de projets, qui était susceptible à terme de modifier le contour de leur offre culturelle. Plus du tiers des intercommunalités étudiées sont rangées dans ce groupe : Charenton-Saint-Maurice, Grand Paris Seine Ouest (GPSO), Hauts de Bièvre, Plaine Centrale du Val de Marne et Plaine Commune.

Les intercommunalités de projet

Parmi les intercommunalités « de projet », on trouve deux groupements très récents (Est Ensemble et Terres de France) animés d'une dynamique de réflexions et de projets, susceptible d'engendrer la mise en place rapide d'une offre culturelle communautaire, pour partie déjà à l'œuvre, pour partie en projet au moment de l'enquête.

Les intercommunalités de simple transfert

On retrouve dans ce groupe des intercommunalités relativement anciennes, qui ont toutes, à des degrés variables, la gestion d'équipements culturels, relevant d'une à quatre catégories différentes. Il s'agit des communautés de l'Aéroport du Bourget, de Châtillon-Montrouge, de Sud de Seine et du Val de Bièvre. Elles partagent en commun l'objectif de privilégier un cadre d'action essentiellement communal, en dépit de transferts d'équipements culturels à l'intercommunalité.

Les intercommunalités en phase de réflexion

Créées récemment, les intercommunalités de ce groupe (celles du Mont Valérien et de Seine-Défense) ne délivraient pas de services communautaires à la population en matière culturelle au moment de l'enquête. Leurs réflexions en la matière n'avaient pas abouti, de sorte qu'il n'était pas envisagé la mise en place de tels services dans des délais connus. Au cours du 2^{ème} semestre 2013, ces réflexions semblent stoppées, dans le contexte de l'examen du projet de loi Maptam.

Intercommunalité culturelle et métropole du Grand Paris, quelles perspectives ?

La métropole du Grand Paris se verra transférer, à compter de sa création au 1^{er} janvier 2016, les compétences anciennement exercées par les établissements publics de coopération intercommunale, dont la dissolution est annoncée à la même date. Elle aura par la suite la possibilité de les rétrocéder aux communes au plus tard le 31 mars 2018. Il lui faudra également, avant le 1^{er} janvier 2018, définir l'intérêt métropolitain de certaines des compétences que lui attribue la loi, c'est-à-dire se prononcer sur leur délimitation. Les compétences culturelles² sont concernées à ce double titre.

En vue d'éclairer les décisions de la MGP, il semble utile d'examiner si les compétences des intercommunalités, en particulier les compétences culturelles qui font l'objet de la présente étude, peuvent contribuer à l'exercice des missions métropolitaines.

Des compétences culturelles de la MGP...

Le rappel des dispositions de la loi souligne la dualité des missions qui sont confiées à la MGP. Les compétences culturelles semblent se situer dans le champ du rayonnement métropolitain, dans une perspective économique d'attractivité et de compétitivité. C'est notamment ce que suggère la notion d'intérêt métropolitain, qui pourrait désigner des équipements à fort rayonnement. En ce sens, la métropole du Grand Paris se veut l'outil institutionnel qui permet à l'agglomération d'affirmer sa vocation de « ville-monde » dans un contexte de mondialisation et de concurrence entre métropoles.

Néanmoins, l'amélioration du cadre de vie des habitants et la réduction des écarts entre territoires sont également visées par la loi. De par la place qu'ils occupent dans la vie quotidienne, les équipements de proximité semblent davantage répondre à ces objectifs, en incitant et facilitant les pratiques culturelles des habitants et en contribuant à la solidarité sur certains territoires fragiles.

... issues de celles des intercommunalités ?

Les équipements d'intérêt communautaire rayonnent principalement à une échelle de proximité (quartier ou commune). Pour cette raison, il ne semble pas étonnant que l'attractivité et le rayonnement ne soient pas affichés au rang des priorités communautaires en matière d'équipements culturels. Cependant, une percée significative de ces objectifs émerge à l'occasion de la préparation des contrats de développement territorial.

² La compétence « développement et d'aménagement économique, social et culturel » recouvre en particulier les champs suivants : « construction, d'aménagement et d'entretien et de fonctionnement d'équipements culturels et socio-culturels d'intérêt métropolitain » et « Participation à la préparation des candidatures aux grands événements internationaux culturels ».

Ainsi, les compétences de la MGP héritées des EPCI en matière culturelle la prédisposeraient peu à exercer une compétence culturelle orientée vers la valorisation de lieux à fort rayonnement. En revanche, les anciens équipements communautaires (ou une partie de ceux-ci) pourraient, si l'on tient compte de leur rayonnement de proximité, contribuer aux missions de solidarité, de rééquilibrage territorial de la métropole et participer à un service de proximité avec les habitants.

De ce double point de vue, on peut penser qu'une grande partie des équipements culturels des intercommunalités n'est pas susceptible d'être déclarée d'intérêt métropolitain, à moins qu'ils ne le soient au titre d'une fonction de solidarité. Néanmoins, il n'est pas exclu que l'assemblée métropolitaine opte pour un renvoi complet du champ culturel vers les communes, si la délimitation des domaines d'intérêt métropolitain la conduit à privilégier d'autres aspects, tels que les équipements économiques et sociaux.

Instabilité du cadre juridique des anciennes compétences intercommunales

L'exercice des anciennes compétences des EPCI est ainsi susceptible d'être soumis à de nombreuses modifications au cours des prochaines années.

Ces compétences pourraient être exercées dans le cadre de sept figures juridiques et/ou territoriales différentes, au plus tard à partir du 1^{er} avril 2018. Deux options sont offertes à la MGP si elle décide de conserver la responsabilité de ces compétences : leur exercice « en propre » ou confié à un conseil de territoire, qui en ferait la demande.

Si la MGP décide du renvoi de compétences à la responsabilité des communes, les villes pourront les exercer, à leur guise, dans le cadre de l'une des cinq possibilités offertes par la loi : exercice en propre, confié dans le cadre de conventions à la MGP (par toutes les communes d'un territoire), recours à une entente (à l'échelon d'un territoire), délégation à un syndicat (dont le périmètre ne peut être inférieur à celui du territoire), création de services communs (à l'échelon d'un territoire). La question des « compétences orphelines », c'est-à-dire restituées aux communes par la MGP, est ainsi particulièrement complexe. L'instabilité du schéma prévu par la loi et l'éparpillement probable des compétences entre divers organismes pose maintes questions parmi lesquelles la question juridique de la recherche d'un cadre d'action adapté pour chacune ou celle du blocage potentiel des objectifs de mutualisation.

Bilan communautaire à l'usage de la MGP

De façon plus générale, l'exercice des compétences de la MGP, EPCI à statut particulier, s'inspire largement des dispositions applicables à l'intercommunalité. En ce sens, le bilan de l'exercice des compétences communautaires dressé dans le cadre de cette étude offre différentes perspectives à l'usage de la métropole, qu'il s'agisse de perpétuer, d'étendre certaines de leurs expériences (mutualisation, développement des réseaux, développement de transversalités ou de partenariats) ou d'imaginer les leviers susceptibles de surmonter les difficultés auxquelles elles se sont heurtées. Parmi celles-ci, on a pu noter, à plusieurs reprises, que la subsistance d'approches culturelles privilégiant le cadre communal (analyse de l'offre et de la demande d'équipements culturels, etc.) était peu propice à l'émergence d'une solidarité territoriale accrue.

Contrats de développement territorial (CDT), territoires et culture

Les réflexions portent d'abord sur la délimitation du périmètre des territoires qui doivent atteindre, selon la loi, 300 000 habitants au moins. Trois intercommunalités atteignent déjà ce seuil démographique (Est Ensemble, GPSO et Plaine Commune). La loi précise que les intercommunalités ne peuvent être scindées en plusieurs territoires et que ces périmètres peuvent prendre en compte les CDT. Pour diverses raisons, cette prise en compte n'offrirait pas d'opportunité directe pour l'évolution des périmètres intercommunaux des dix autres communautés étudiées. La population de certains CDT qui est inférieure au seuil de 300 000 habitants, constitue le motif le plus fréquent de blocage. Dans d'autres cas, seule

une portion du territoire intercommunal est impliquée dans un CDT. Des CDT peuvent parfois inclure des communes de grande couronne non concernées par la MGP. Enfin, quatre intercommunalités ne sont pas engagées dans une procédure d'élaboration de CDT.

Dans un second registre, les thématiques culturelles inscrites dans le cadre des CDT ont été identifiées. Des projets culturels souvent structurants ont pu être mis en évidence dans sept des neuf CDT représentés sur les treize territoires d'étude. Dans la mesure où tous ces projets mettent en avant la question du rayonnement métropolitain (à une exception près), il est possible d'estimer que certains d'entre eux pourraient répondre aux critères de délimitation de l'intérêt métropolitain.

Une telle perspective offrirait une réelle opportunité d'évaluation et de comparaison des différents projets inscrits dans le cadre des CDT en matière culturelle, qui aujourd'hui n'offrent pas toutes les garanties nécessaires pour leur bonne complémentarité.

Conclusion

Si, au niveau national, les politiques intercommunales en matière de culture oscillent entre des objectifs d'accès des habitants à la culture et celles du rayonnement urbain, voire métropolitain, les communautés étudiées en petite couronne semblaient se démarquer de cette dialectique, en abordant de façon très marginale la question du rayonnement des équipements culturels. Cependant, des évolutions vers une normalisation de ce thème semblent introduites à l'occasion des travaux d'élaboration de contrats de développement territorial. Cette spécificité des politiques culturelles communautaires en petite couronne pourrait conduire, dans bien des cas, à la restitution des équipements culturels aux communes. Les communes pourront-elles faire face au défi de la définition d'un nouveau cadre d'exercice de ces compétences et ne pas perdre les bénéfices des mutations antérieurement amorcées ?

Une autre remarque porte sur l'importance accordée aux questions de mutualisation parmi les intercommunalités étudiées. Cette place est paradoxale, au regard de la modicité des expériences menées et de l'ampleur du pas qu'il faudrait franchir pour répondre aux nouvelles exigences légales. L'analyse des mobiles d'un tel engouement est intéressante. Obligation légale, espoirs d'économies budgétaires, au-delà, la mutualisation des services a pu offrir l'occasion aux communes et aux communautés de développer un axe non concurrentiel, exempt des tiraillements relatifs à la maîtrise ou au partage de cette compétence attractive, dont on sait qu'ils sont très vifs en Île-de-France. Ces réflexions pourraient, de la même façon, trouver une place dans les débats métropolitains.

Préambule

L'étude dont est issu ce présent rapport est inscrite dans le cadre de la convention de coopération signée le 13 septembre 2012 entre l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAU îdF) et Arcadi Île-de-France. Ce rapport qui est constitué d'une synthèse et de fiches d'analyse des treize intercommunalités concernées, a fait l'objet d'autres productions :

- une *Note rapide*, qui présente la situation des intercommunalités face à la culture de façon synthétique, en analysant ces différentes situations à l'aide d'une typologie également présentée dans ce présent rapport : Albe-Tersiguel Séverine, Molinero Stéphanie et Parnaix Agnès, « L'intercommunalité culturelle en petite couronne », IAU-îdf/Arcadi Île-de-France, *Note Rapide*, n°630, septembre 2013,
- un numéro de *Cultures en Île-de-France*, qui livre les analyses d'Emmanuel Négrier et de Philippe Teillet sur la manière dont les intercommunalités de petite couronne se sont emparées de la question culturelle, à travers une analyse historique, politique et comparative sur le plan national : Arcadi Île-de-France, « La culture au tournant métropolitain. Ce que l'intercommunalité fait de la culture en petite couronne francilienne », *Cultures en Île-de-France*, n°3, février 2014,
- une carte au format « poster » (A0), qui permet une approche spatialisée des équipements des intercommunalités de petite couronne dans le domaine culturel et illustre la notion d'accessibilité des équipements culturels, qui semble utile dans la perspective de la constitution de la métropole du Grand Paris : Cartographie thématique régionale 1/1650 000, IAU-îdf/Arcadi Île-de-France, *L'intercommunalité culturelle en petite couronne*.

<p>Tous les documents (tableaux, graphiques, etc.) présentés dans le cadre de cette étude sont issus de la collaboration entre l'IAU îdF et Arcadi Île-de-France. Les cartes font également appel aux données issues du Centre national du cinéma et de l'image animée, du MOTif, de la médiathèque de la Cité de la musique. L'ensemble des sources mobilisées dans le cadre de cette étude est présenté dans la partie méthodologique du rapport.</p>

Synthèse

Introduction

Genèse de l'étude

Le 11 janvier 2010, Arcadi Île-de-France proposait une rencontre professionnelle autour du thème de l'intercommunalité dans le secteur culturel. Les intercommunalités apparaissaient à ce moment comme un des acteurs devenus incontournables dans la prise en charge de la culture au niveau territorial. A la suite de cette rencontre, qui invitait notamment à réfléchir à la spécificité francilienne en comparaison avec la situation nationale telle qu'elle avait été étudiée par Emmanuel Négrier, Philippe Tellier et Julien Préau³, Arcadi Île-de-France a décidé de poursuivre l'investigation et la réflexion dans ce domaine.

Suite à une phase de préfiguration d'une enquête sur le territoire francilien initiée par Arcadi Île-de-France, est apparue la nécessité de concentrer les efforts d'observation sur la petite couronne francilienne (spécificités de ce territoire face à la proximité parisienne, efforts particuliers en termes d'enquête pour obtenir des informations pertinentes...). Arcadi Île-de-France a ainsi proposé à l'IAU îdF, qui suivait déjà les évolutions des intercommunalités franciliennes, de mener en partenariat une observation sur les activités des intercommunalités de petite couronne en matière culturelle. L'enquête, initiée en mai 2012, s'est poursuivie jusqu'en juin 2013 et a donné lieu à une première publication en septembre 2013⁴.

Si la thématique de l'intercommunalité entrait en écho avec les préoccupations d'Arcadi Île-de-France et de l'IAU îdF au moment de la mise en œuvre de l'enquête, les réflexions autour de la constitution de la métropole du Grand Paris sont venues modifier les enjeux de l'étude, puisque la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, dite loi Maptam, implique la disparition des intercommunalités en petite couronne francilienne. Ce travail a en effet été réalisé, en grande partie, concomitamment à l'examen du projet de loi Maptam par le Parlement. L'étude, au-delà de sa vocation première de connaissance des intercommunalités, a donc également aujourd'hui vocation à alimenter la réflexion sur le devenir de la culture dans le contexte de la métropole parisienne.

Dans ces circonstances, le choix du périmètre d'étude, la petite couronne parisienne, composée des départements des Hauts-de-Seine (92), de Seine-Saint-Denis (93) et du Val de Marne (94), trouve tout son intérêt. Du point de vue du développement de l'intercommunalité, du point de vue également de son armature d'équipements culturels, il s'agit d'un espace fortement empreint de spécificités.

³ Négrier E., Teillet P. et Préau J., *Intercommunalités : le temps de la culture*, Editions de l'OPC, 2008.

⁴ Albe-Tersiguel Séverine, Molinero Stéphanie et Parnaix Agnès, « L'intercommunalité culturelle en petite couronne », IAU-îdF/Arcadi Île-de-France, Note Rapide, n°630, septembre 2013.

L'intercommunalité, qu'est-ce que c'est⁵ ?

L'intercommunalité, qui désigne les différentes formes de coopération entre communes, permet aux communes de se regrouper au sein d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Les EPCI sont régis par un principe de spécialité qui leur donne compétence pour les domaines que la loi leur attribue ou pour ceux qui leur sont délégués par les communes membres. A l'inverse des collectivités territoriales, les EPCI ne disposent pas de la clause générale de compétence. Le regroupement de communes au sein d'EPCI peut répondre à deux objectifs très différents :

- la gestion commune de certains services publics locaux (ramassage des ordures ménagères, transports urbains...) ou la réalisation d'équipements locaux, de manière à mieux répartir les coûts et à profiter d'économies d'échelle. Dans ce cas, les communes recherchent une forme de coopération intercommunale relativement souple ou « associative » par l'intermédiaire, par exemple, de syndicats ;
- la conduite collective de projets de développement local. En faisant ce choix, les communes optent pour une forme de coopération plus intégrée ou « fédérative » ou intercommunalité à fiscalité propre.

L'intercommunalité, dite à fiscalité propre, est caractérisée par l'existence de compétences définies dans le cadre de la loi, par une fiscalité propre et par la perception de la dotation générale de fonctionnement, qui leur est versée par l'Etat. Plusieurs types d'établissements relèvent de l'intercommunalité à fiscalité propre : communautés urbaines (créées par la loi du 31 décembre 1966), communautés d'agglomération (créées par la loi du 12 juillet 1999), syndicats d'agglomération nouvelle (créés par la loi du 13 juillet 1983), métropoles (créées par la loi du 16 décembre 2010).

L'intercommunalité à fiscalité propre, qui correspond à la forme la plus intégrée de coopération, fait l'objet de la présente étude. En petite couronne, cette catégorie recouvre à titre exclusif des communautés d'agglomération et de communes. Dans le cadre de cette étude, nous désignerons indifféremment, par commodité de langage, cette forme d'EPCI sous l'appellation d'« intercommunalité », de « groupement », de « communauté ».

⁵ D'après : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/intercommunalite-cooperation-locale/comment-definir-intercommunalite.html>.

Bilan de l'intercommunalité en Île-de-France⁶

En 2013, 7,6 millions de Franciliens (population municipale du recensement 2010) et 92 % des communes d'Île-de-France font partie des 115 groupements à fiscalité propre de la région. Cela représente 79 % de la population francilienne hors Paris (64 % avec Paris), soit un niveau inférieur à celui de l'ensemble de la France (92,1 %). En ce qui concerne la petite couronne parisienne, la couverture intercommunale est encore plus partielle et également plus récente. Les deux tiers de la population et du nombre de communes sont couverts en 2013, soit 2,9 millions d'habitants pour 81 communes. Les 19 intercommunalités de petite couronne ont toutes été créées après le vote de la loi Chevènement de 1999 ayant institué les communautés d'agglomération, à l'exception de la communauté d'agglomération de Clichy Montfermeil créée en 1997. Les plus récentes d'entre elles remontent à 2010 (communautés d'agglomération Est Ensemble, Terres de France, Seine Défense) et à 2013 pour la communauté d'agglomération Seine Amont.

Alors que la mise en œuvre de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales prévoyait, d'ici le 1^{er} juin 2013, l'achèvement et la rationalisation de la carte intercommunale, les départements de Paris et de la petite couronne n'étaient pas concernés par cette obligation de couverture complète. De ce fait les évolutions enregistrées au cours des dernières années ont été modestes :

- en 2012, aucune modification de la carte intercommunale n'est enregistrée en petite couronne,
- en 2013, la ville de Saint-Ouen intègre Plaine Commune et la communauté de Seine Amont est créée.

La petite couronne parisienne se caractérise également, du fait du tissu urbain de l'agglomération parisienne dans lequel elle s'insère, par une population communautaire en moyenne élevée (154 903 habitants, contre 65 824 habitants pour l'ensemble de l'Île-de-France) et un faible nombre moyen de communes regroupées au sein d'intercommunalités (4,3 communes en moyenne, pour un total de 10,2 à l'échelon francilien). Ce morcellement intercommunal pose la question, souvent débattue, de l'insuffisante pertinence territoriale d'une bonne partie de ces structures et de disparités financières et fiscales importantes que l'intercommunalité ne parvient pas à résorber. L'âge des structures révèle, quant à lui, leur caractère bien souvent « immature », marqué par le maintien de références communales et les difficultés qu'elles éprouvent à se projeter dans la dimension communautaire dont elles voient les contraintes, sans bien en mesurer toujours les potentialités, notamment en termes de cohésion territoriale ou de force collective.

Équipements culturels en Île-de-France

Au-delà des caractéristiques propres à l'intercommunalité, les spécificités du territoire étudié tiennent également à la singularité du réseau d'équipements culturels franciliens. Région capitale, l'Île-de-France comporte de longue date des équipements emblématiques, à fort rayonnement, notamment sur le plan culturel, implantés à Paris et dans sa périphérie. Les villes de la banlieue accueillent ainsi des lieux culturels et patrimoniaux dont la fréquentation témoigne de leur spécificité, voire de leur dualité : la clientèle locale reste l'apanage des équipements de proximité, tels que les médiathèques et la plupart des conservatoires. La fréquentation est beaucoup plus large -parisienne, nationale, voire internationale- et peut être liée aux flux touristiques sur certains segments de l'offre (théâtres, musées, lieux patrimoniaux). Les communes ont de longue date investi en faveur des équipements de proximité, tandis que l'État (à travers, notamment, ses établissements publics) est davantage impliqué dans la gestion des lieux à fort rayonnement (théâtres, musées, etc.). Les territoires se caractérisent également par de fortes disparités du point de vue du maillage par les équipements culturels : « les zones denses urbaines et socialement favorisées se caractérisent par un suréquipement par rapport aux moyennes régionales ou nationales dans certains domaines »⁷, dont la culture fait partie. Si l'âge moyen des équipements est plus élevé dans l'agglomération parisienne que dans d'autres territoires moins urbanisés, ouvrant la nécessité de procéder bien souvent à des ajustements d'une offre vieillissante et devenue inadaptée, ce constat se double du

6 Les données sont fournies pour l'année 2013, qui, sauf exception, est l'année de référence de cette étude. La seule modification enregistrée au 1^{er} janvier 2014 en ce qui concerne l'intercommunalité de la petite couronne est l'extension de la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest aux communes de Marnes-la-Coquette (Hauts-de-Seine) et Vélizy-Villacoublay (Yvelines). Au 1^{er} janvier 2014, la ville de Paris et 41 communes de petite couronne demeurent isolées, alors que toutes les communes de grande couronne sont rattachées à cette date à une intercommunalité. Pour une actualisation complète des données sur l'intercommunalité francilienne au 1^{er} janvier 2014, se reporter au site Internet de l'IAU îdF : <http://www.iau-idf.fr/lile-de-france/les-intercommunalites.html>.

7 Albe-Tersiguel Séverine, Blum Emmanuel, de Bery-Riche Corinne, Delaporte-Boléro Carole, Mangeney Catherine, Parnaix Agnès, Peuvergne Claire, Démarche exploratoire pour une hiérarchisation des équipements en Île-de-France, Paris, IAU îdF, 2008 et « Équipements et structuration du territoire francilien », Note Rapide n°464, IAU îdF, 2009.

maintien de zones de carence, fortement corrélées aux insuffisantes potentialités financières des collectivités de ces secteurs (notamment en Seine-Saint-Denis).

Problématique

Le premier objectif de cette étude est de mettre à plat les composantes et les caractéristiques de l'intercommunalité culturelle de petite couronne. Quelles sont tout d'abord les intercommunalités de petite couronne compétentes en matière culturelle ? Dans quels domaines exercent-elles leurs compétences ? Quels sont les équipements qui relèvent de leurs compétences ? Quels sont les axes majeurs de leurs interventions et la nature de leurs projets ? L'étude cherche ainsi à fournir des éléments de connaissances concrets sur la réalité de l'intercommunalité culturelle de petite couronne et à fournir des éléments objectifs sur les lignes de différenciation ou de convergence de chacune des structures étudiées. Au-delà de l'état des lieux, l'étude analyse les apports de l'intercommunalité culturelle en petite couronne et les difficultés qu'elle rencontre.

Ce diagnostic est orienté de façon à contribuer aux réflexions préalables à la constitution, au 1^{er} janvier 2016, de la métropole du Grand Paris, qui exercera une compétence en matière de développement et d'aménagement culturel.

La métropole du Grand Paris se verra transférer les compétences anciennement exercées par les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, dont la dissolution est annoncée à la même date. Elle aura par la suite la possibilité de les rétrocéder aux communes. En ce sens, cette étude participe à la préparation des tâches qui seront confiées à mission de préfiguration de la métropole du Grand Paris, qui devrait être créée en avril 2014.



Maison de la Photographie Robert Doisneau à Gentilly, CA Val de Bièvre (94)

1^{ère} partie : Méthodologie

L'objet de l'étude étant vaste, la démarche et les moyens mis en place ont été assez diversifiés. Différents angles d'analyse ont été juxtaposés : approche à partir de l'étude des intercommunalités, notamment au moyen d'une enquête, par le recensement des équipements ainsi que par plusieurs éclairages connexes (financier notamment). Les informations recueillies furent organisées et rendues plus lisibles au moyen d'une typologie, destinée à caractériser différentes approches intercommunales.

1.1 Démarche de l'étude

Phases

Après avoir repéré quelles étaient les intercommunalités compétentes en petite couronne, deux phases successives de recueil de données relatives à chacune des intercommunalités concernées se sont déroulées.

Une première phase d'enquête, réalisée entre mai 2012 et octobre 2012, a permis d'effectuer des entretiens auprès des services intercommunaux chargés de la culture. Selon l'organisation des groupements, l'entretien a été effectué auprès des responsables du service culturel de l'EPCI (ayant parfois la responsabilité d'un ou de plusieurs autre(s) domaine(s)), auprès de chargés de mission ou, en l'absence de service culturel, auprès de responsables des intercommunalités suivant les dossiers en matière culturelle. Des entretiens ont par ailleurs été réalisés auprès de plusieurs personnes des services d'une même intercommunalité, pour deux groupements, lorsque plusieurs personnes étaient en responsabilité de différents domaines de l'intervention intercommunale en matière culturelle. Des informations concernant les 13 intercommunalités du périmètre de l'enquête ont été ainsi obtenues.

Une seconde phase d'enquête s'est déroulée entre novembre 2012 et juin 2013 et s'est déployée en direction d'un certain nombre d'autres acteurs (vice-président d'intercommunalité, directeur de lieux, directeur des affaires culturelles de commune, représentant de conseil général, artiste). L'enjeu, dans cette seconde phase d'enquête était d'enrichir les données récoltées lors de la première phase et de les contextualiser.

Sources

Au total, 24 personnes ont été interviewées⁸ dans le cadre d'entretiens le plus souvent individuels. Les matériaux ainsi rassemblés constituent la base de notre analyse, à la fois sur les plans qualitatif et de façon complémentaire, quantitatif. Ces éléments ont été complétés par d'autres sources :

- des documents produits par les intercommunalités (rapports d'activités, compte rendus de conseil, projets de territoire, éléments issus des sites Internet des intercommunalités, etc.),
- les contrats de développement territorial (CDT) : le plus souvent, il s'agit de l'accord cadre, seul élément disponible au moment de l'analyse, quelquefois d'éléments relatifs à l'enquête publique ou enfin, du contrat définitif signé,
- les éléments disponibles dans le cadre de l'observatoire de l'intercommunalité francilienne de l'IAU îdF (<http://www.iau-idf.fr/lile-de-france/les-intercommunalites.html>),
- la base de données relative aux équipements culturels, élaborée par l'IAU-îdF, en collaboration avec Arcadi Île-de-France et complétée dans le cadre de cette étude,
- quelques éléments d'ordre financier extraits principalement des fichiers de la DGF 2013 (ministère de l'Intérieur), des données financières issues de l'Annuaire financier et fiscal

⁸ La liste des personnes interviewées figure en annexe à ce rapport (annexe 3).

des Agglomérations (Assemblée des communautés de France) ou, enfin, des données communiquées par les intercommunalités elles-mêmes,

- la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014 et d'autres textes juridiques utiles à l'analyse.

Une démarche qualitative et quantitative

Dans un souci de comparabilité des résultats obtenus sur la petite couronne francilienne avec ceux préalablement publiés sur le territoire national, il a été décidé d'opter pour une trame de questions similaires à celle utilisée par les chercheurs ayant travaillé sur les activités culturelles des intercommunalités françaises.

Des thèmes ont été déclinés sous la forme d'une grille pour des entretiens, qui ont été menés par téléphone ou en face-à-face. Dans l'objectif de recueillir le plus d'informations possible et des informations de qualité, c'est une démarche d'enquête qualitative qui a donc été retenue, bien que le traitement des réponses ait également été, au regard des indicateurs récoltés, en partie quantitatif. L'enquête s'est ainsi déroulée dans le souci de saisir la situation de chacune des 13 intercommunalités étudiées tout en rendant les comparaisons possibles d'une intercommunalité à une autre, afin de dégager des tendances communes, des fractures ou des clivages.

Thématiques abordées dans le cadre de l'entretien

Dans le cadre des entretiens, cinq thèmes ont ainsi été explorés successivement : les compétences en matière culturelle, les équipements culturels, les interventions culturelles, les moyens mis en œuvre (sur le plan humain et financier et sur celui de la gouvernance) et enfin, les enjeux, projets et perspectives de l'intercommunalité sur le plan culturel. Les principales questions abordées sont les suivantes :

1/ Compétences communautaires en matière culturelle

- Quelles ont été les motivations communautaires en matière de prise de compétence culturelle ?
- Comment est défini l'intérêt communautaire ? A-t-il évolué depuis la création de la communauté ?
- Le choix de l'intérêt communautaire a-t-il été guidé par la réalisation d'un état des lieux, d'un diagnostic ?

2/ Gestion d'équipements culturels

- Quelles sont les caractéristiques des équipements culturels sur le plan physique (nombre de sites, types de lieux, implantation territoriale) et au niveau de leur fonctionnement (activités déployées, travail en réseau, etc.) ?
- Les intercommunalités interviennent-elles de façon indirecte en faveur des équipements non transférés par les communes (allocation de fonds de concours, etc.) ?

3/ Interventions culturelles

Au-delà de la gestion d'équipements culturels, les interventions culturelles communautaires recouvrent-elles d'autres aspects tels que :

- l'organisation de manifestation(s) culturelle(s) (nombre, type, critères d'intervention),
- le versement de subventions aux associations artistiques et culturelles (cadre, disciplines, enjeux, montants),
- la gestion technique et outils de communication intercommunaux ?

4/ Organisation et moyens

Quels sont les moyens mis en place par l'intercommunalité pour assurer ses interventions dans le domaine culturel et avec quelle organisation ? Plus précisément, il s'agit d'évoquer :

- l'organisation des services communautaires (et persistance de moyens communaux),
- l'implication des élus communaux et communautaires,
- les moyens alloués à la culture sur le plan humain, matériel et financier,
- les formes de mutualisation.

5/ Enjeux, projets et perspectives

Dans le cadre de cette partie de l'entretien, nous avons invité les personnes interrogées à nous livrer leur perception des enjeux et des perspectives communautaires en matière culturelle autour des thématiques suivantes :

- les enjeux et la place de la culture dans les projets communautaires,
- les liens avec d'autres secteurs d'intervention intercommunale (politique de la ville, sport, développement économique, etc.),
- le Grand Paris en matière culturelle,
- les perspectives de l'intercommunalité en matière culturelle : évolution de l'intervention (compétences, gestion ou construction d'équipements, manifestations artistiques, autres projets).

Inégale qualité des réponses au questionnaire

Si les matériaux recueillis s'avèrent précieux pour la connaissance objective de différents aspects de l'intercommunalité culturelle, certaines questions contextuelles (origine de la compétence, lien entre les services, perspectives, etc.) ont produit des réponses plus limitées ou/et plus « personnelles ».

Différents facteurs pourraient contribuer à la compréhension de ces résultats :

- les fonctions des personnes interrogées – il s'agit le plus souvent des directeurs des services culturels communautaires – les inclinent à un « devoir de réserve » sur des questions interprétatives. Certains interlocuteurs soulignent que l'une ou l'autre des questions posées dépasse leur champ de compétences. Plusieurs interlocuteurs font ainsi remarquer qu'ils n'ont pas été associés (ou pas encore au moment de l'étude) à l'élaboration des contrats de développement territorial (CDT) du Grand Paris et que pour cette raison, il leur est difficile d'en évoquer les grandes lignes en matière culturelle,
- dans plusieurs cas, c'est la rotation du personnel administratif, mais également le renouvellement des élus, qui engendre une perte de mémoire collective, en ce qui concerne certains aspects de l'histoire de la structure intercommunale, comme la connaissance du contexte de prise de compétence. On pourrait voir dans l'absence de transmission de la mémoire intercommunale un déplacement assez rapide des enjeux communautaires, qui explique un certain désintérêt pour ces questions, en particulier de la part d'élus qui n'ont pas présidé à la constitution de l'intercommunalité. Dans ces circonstances, il nous a été difficile de lier les modes de définition de l'intérêt communautaire, le plus souvent énumératifs⁹, aux intentions stratégiques des intercommunalités en matière culturelle.

⁹ Pour la plupart des intercommunalités étudiées, l'intérêt communautaire procède à l'énumération des catégories d'équipements culturels, voire des équipements à transférer.

En conséquence, il ne nous a pas toujours été possible d'obtenir une information assez complète pour pouvoir la traiter de façon entièrement satisfaisante, par exemple en ce qui concerne les partenariats et les modalités d'échanges et de dialogue des intercommunalités avec les autres intercommunalités ainsi qu'avec les échelons départementaux, régionaux et nationaux. De même, la pauvreté des informations concernant les travaux menés conjointement par le service culturel et d'autres services communautaires semble également dénoter, au-delà de la qualification éventuellement inappropriée de notre interlocuteur pour ce type de question, un cloisonnement persistant des interventions communautaires et la difficulté qu'il y a à organiser la transversalité entre services.

Enfin, les perspectives de l'intervention intercommunale ont été souvent abordées avec prudence par les enquêtés eu égard à leur fonction au sein de l'intercommunalité et à la situation actuelle des intercommunalités de petite couronne francilienne. Ainsi certains questionnements clefs sont peu abordés, tels que l'évolution des périmètres intercommunaux, des compétences, les contrats de développement territoriaux, etc. D'ailleurs, les hypothèses posées au moment des entretiens ont été remises en cause, en grande partie, par la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, qui instaure la dissolution des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de petite couronne et leur intégration dans le cadre de la métropole du Grand Paris.

Les informations recueillies, par enquête ou dans le cadre des sources connexes, ont été traitées de façon à donner lieu à différents types de productions (tableaux, graphiques, ensemble cartographique) permettant de visualiser les résultats. Une grande partie de ces résultats est liée à l'exploitation de la base de données sur les équipements. Dès lors, il est important d'en apprécier les contours, sur le plan méthodologique.

1.2 Base de données sur les équipements culturels

Cette base de données procède de la compilation de données mises à disposition de l'IAU îdF et de leur actualisation, via la consultation des sites Internet des communes et des intercommunalités. Les principes de hiérarchisation établis à l'IAU îdF¹⁰ ont été adaptés aux besoins spécifiques de l'étude.

Domaines couverts et sources

Un premier travail de constitution de la base de données « équipements culturels des territoires intercommunaux de petite couronne » a été effectué à partir de bases institutionnelles, présentées dans le tableau ci-dessous. Une actualisation des données a ensuite été réalisée à la date de juin 2013, à partir des sites Internet des communes et intercommunalités. Ce travail a conduit à supprimer de la base les lieux non répertoriés sur le Web en juin 2013 et à ajouter des lignes correspondant à de nouveaux sites culturels.

¹⁰ Cf. *supra*. Note 7.

Tableau n° 1 : Sources de la base de données sur les équipements

Catégories de lieux	Sources des données	Date de validité
Bibliothèques et médiathèques associatives et publiques	MOTif (observatoire du livre et de l'écrit en Île-de-France). Bases de l'Etat constituées sur enquête et consolidées par le MOTif	2010
Conservatoires (écoles de musique labellisées par l'Etat)	Médiathèque de la cité de la musique http://mediatheque.cite-musique.fr/masc/	2013
Spectacle vivant	Bases de données « lieux » d'Arcadi Île-de-France	2012
Sites touristiques et monuments	Idf média (base de données financée par le CDT, mais qui a disparu) pour la partie culture (et non tourisme)	2007
Cinémas	Base de données du Centre national de la cinématographie	2009

La base recouvre différents aspects :

- recensement des équipements transférés à l'intercommunalité,
- recensement plus global de l'ensemble des équipements culturels du territoire intercommunal,
- repérage de leurs adresses en vue de leur présentation cartographique,
- approche par catégories de lieux,
- étude du rayonnement des équipements,
- étude des investissements réalisés et en projets portés par l'intercommunalité.

La base des équipements culturels ainsi constituée comprend principalement les équipements de pratique artistique, les lieux de diffusion du spectacle vivant, les bibliothèques et médiathèques, les cinémas, etc. Deux critères assurent, en pratique, la délimitation du champ culturel :

- les lieux culturels inclus dans la base proposent des activités culturelles de façon récurrente,
- ils sont rangés dans la partie « culture » des sites Internet des communes ou des intercommunalités.

Ces deux principes permettent notamment de distinguer le champ culturel :

- des équipements socio-culturels : les centres socio-culturels sont intégrés à la base si des activités culturelles y sont proposées ou si les centres sont rangés dans la partie culture des sites des intercommunalités (si le détail des activités culturelles n'est pas indiqué),
- des lieux de patrimoine : les lieux patrimoniaux sont inclus si des activités culturelles y sont proposées, comme par exemple les lieux d'expositions récurrentes (mezzanine de l'Hôtel de ville de Sèvres, château de la Malmaison, etc.),
- des sites touristiques classés, selon les mêmes principes.

En revanche, d'autres aspects ne sont pas renseignés, tels que le mode de gestion des équipements, et notamment la distinction entre la gestion publique et associative. Les équipements enregistrés dans la base ne sont pas tous transférables à l'intercommunalité, si les communes n'en sont pas propriétaires. Cependant, la nature éventuellement associative des structures qui les animent et qui les gèrent ne fait pas obstacle à leur transfert. Par ailleurs, les équipements culturels à but lucratif ne sont pas inclus dans la base de données, s'ils ne répondent pas aux critères énoncés plus haut. A titre d'exemple,

les lieux culturels privés à but commercial (galeries d'art, telles que la galerie Gagosian au Bourget) ne figurent pas dans la base¹¹, pas plus que les lieux de culte, dans la mesure où l'accueil de manifestations culturelles y est exceptionnel.

Date de mise à jour

La base de données a été mise jour en juin 2013, pour tous les équipements, qu'ils soient transférés ou non aux intercommunalités. La base est constituée de 564 lignes correspondant aux équipements mis en service à cette date et à ceux dont la mise en service est prévue avant mars 2014. Les équipements cartographiés (fiches d'analyse par intercommunalité et carte « poster » de l'ensemble des intercommunalités de petite couronne) sont ceux qui ont été repérés en juin 2013. C'est, sauf exception, la mise en service de l'équipement à cette date qui conditionne leur représentation cartographique.

Les équipements en voie de finalisation en 2013, c'est à dire dont l'ouverture (ou la réouverture) est prévue avant mars 2014, date des élections municipales, figurent dans la base de données. Mais ils ne sont pas cartographiés, s'ils n'apparaissent pas dans les sites Internet des collectivités et ne sont pas ouverts à la fréquentation par le public.

Les équipements dont la réalisation ou la rénovation implique une mise ou une remise en service postérieure à mars 2014 sont également identifiés au sein de la base, sans introduction d'enregistrements supplémentaires (par rapport aux 564 lignes initiales de la base de données). En effet, les projets recensés correspondent soit à des rénovations ou extensions d'équipements, soit à des constructions nouvelles destinées, sauf exception, à remplacer un ou plusieurs lieux culturels, qui seront amenés à disparaître. La seule exception est relative, sur le territoire du Val de Bièvre au projet de réhabilitation des anciens bains-douche de Gentilly, appelés à être transformés en « Maison de l'Image et du son », sans que cet établissement ne se substitue à un autre équipement culturel communautaire. Il faut toutefois noter que quelques projets vont amener à une restructuration de l'offre territoriale, avec le remplacement de quelques équipements de proximité par des lieux dont le rayonnement est plus important. Ces éléments sont précisés, au cas par cas, dans les fiches par intercommunalité de cette publication. Notons, en outre, qu'un aléa peut peser sur certains projets, pouvant résulter des conditions financières de leur réalisation ou d'un réexamen d'opportunité, notamment consécutif à un changement éventuel d'équipe communautaire.

Classification des équipements culturels par domaine

L'affectation d'un équipement à un domaine est aisée si l'équipement est « monofonctionnel ». S'il est dédié à deux pratiques culturelles (par exemple théâtre et cinéma), il est enregistré deux fois à la même adresse dans la base de données et est cartographié par deux points. S'il est dédié à deux pratiques dont une seule est culturelle, un seul enregistrement est effectué (centre socio-culturel par exemple).

Les domaines couverts par la base de données et le nombre d'équipements culturels recensés sur les territoires intercommunaux de petite couronne figurent dans le tableau suivant.

¹¹ Toutefois, les cinémas font exception.

Tableau n° 2 : Catégories d'équipements culturels

Catégories simplifiées	Catégories détaillées	Exemple (territoire de Grand Paris Seine Ouest)	Nombre d'équipements
Cinéma	idem	Cinéma Landowski (Boulogne-Billancourt)	55
Conservatoire	idem	Ecole de Musique et de Danse de Boulogne (Centre Georges Gorse)	64
Ecole d'art	Idem (école d'art répertoriée sur le site des villes)	Académie d'Art de Meudon et des Hauts-De-Seine	22
Lieu d'exposition	idem	Musée Rodin (Meudon)	40
Médiathèque	idem	Médiathèque Landowski (Boulogne-Billancourt)	139
Théâtre	Théâtre, lieu dédié à la diffusion du spectacle vivant ¹²	Théâtre de l'Ouest Parisien (Boulogne-Billancourt)	96
Autre (total : 148)	Lieu polyvalent	Centre culturel Le Colombier (Ville d'Avray)	104
	Lieu de création artistique (lieu associé à une compagnie, avec « un peu » de diffusion)	Théâtre du petit miroir (Issy-les-Moulineaux)	23
	Lieu de création numérique	Le Cube (Issy-les-Moulineaux)	1
	Autre (cyber forum, cyber espace, ludothèque, musée ¹³ , etc.)	Centre National du Jeu (Boulogne-Billancourt)	20
Total			564

12 Notons que pour le travail cartographique et l'analyse des données, cette catégorie a été scindée en deux pour faire apparaître de façon plus claire les théâtres (à avoir ici les lieux de diffusion majoritairement théâtrale et chorégraphique), dans la mesure où ce sont des théâtres qui, parmi les lieux de diffusion du spectacle vivant, ont très majoritairement fait l'objet de transferts vers l'intercommunalité.

13 Lieu à dominante non artistique (scientifique, historique, etc.).

Hiérarchisation des équipements culturels

Les principes de hiérarchisation de la base sont décrits dans le tableau ci-dessous. Ils reposent, selon les catégories concernées, sur l'examen d'un, deux ou trois critères.

Tableau n° 3 : Principes de hiérarchisation de la base de données sur les équipements culturels

	Bibliothèques ou médiathèques	Conservatoires	Cinémas	Théâtres	Autres équipements
Critères de classification	3 critères : distinction entre les médiathèques de centre-ville et les autres ; importance du fond ; amplitude des horaires	En fonction du label attribué par l'Etat et de la mise en place éventuelle d'une politique intercommunale commune.	En fonction du nombre de salles	En fonction du label En cas d'absence de label, les théâtres sont affectés à la catégorie "rayonnement communal"	Niveau communal par défaut Autres niveaux en cas d'informations pertinentes pour une classification différenciée
Rayonnement à l'échelon du quartier	Médiathèque de quartier				Centre socio-culturel : vocation de grande proximité (sauf exception)
Rayonnement communal	Médiathèque centrale S'il y a plusieurs médiathèques non différenciées par ville avec un fond peu important (et amplitude des horaires assez réduite)	Conservatoire à rayonnement communal (label de l'Etat) s'il n'y a pas de politique commune aux conservatoires transférés et animée par l'intercommunalité. Conservatoire à rayonnement intercommunal (label de l'Etat) s'il n'y a pas de politique commune aux conservatoires transférés et animée par l'intercommunalité.	Moins de 6 salles	Théâtre sans label	
Rayonnement pluri-communal		Conservatoires à rayonnement communal (label de l'Etat) s'il y a une politique commune aux conservatoires transférés et animée par l'intercommunalité. Conservatoires à rayonnement intercommunal (label de l'Etat) s'il y a une politique commune aux conservatoires transférés et animée par l'intercommunalité. Conservatoires à rayonnement départemental (label de l'Etat)	Entre 6 et 14 salles	Scène conventionnée	
Rayonnement infrarégional		Conservatoire à rayonnement régional (label de l'Etat)	Plus de 14 salles	Scène nationale et centre dramatique national	
Rayonnement suprarégional				Théâtre national ou autre établissement public national	

1.3 Axes d'analyse et typologie

1.3.1 Pourquoi une typologie ?

L'analyse des entretiens a fait apparaître une grande diversité des réalités intercommunales, avec néanmoins des lignes de convergence entre certaines intercommunalités de petite couronne. Pour rendre compte de ces différences et de ces similitudes, une analyse à la fois descriptive et comparative nous a semblé être la plus pertinente, l'objectif étant de proposer une « image » de chaque intercommunalité tout en la mettant en perspective avec la situation des autres.

La diversité des positionnements intercommunaux peut être illustrée, selon différents angles d'analyse. Le choix a été fait de ne pas privilégier l'un de ces points de vue, mais plutôt de les juxtaposer, afin de mieux rendre compte de l'hétérogénéité des situations, sans qu'un des angles retenus n'occulte d'autres aspects de l'activité et des projets des intercommunalités. Le choix de ces angles d'analyse est tout d'abord guidé par les thématiques abordées durant les entretiens, dont l'objectif est en premier lieu de présenter un état des lieux objectif de l'activité des intercommunalités dans le domaine de la culture. Au-delà c'est aussi le choix de faire ressortir davantage tel ou tel axe d'analyse, telle problématique pour laquelle l'intercommunalité semble générer de fortes attentes. Ainsi, la question de la valeur ajoutée potentielle de l'intercommunalité culturelle ou les effets du changement d'échelle (commune/intercommunalité) en termes de synergie territoriale font l'objet d'une attention particulière.

La forte évolutivité des interventions, qui est soulignée par l'importance des projets communautaires, ne doit également pas être occultée au risque de rendre la représentation statique et rapidement obsolète.

Enfin, le choix a également été fait d'isoler dans l'analyse les éléments de contextualisation de ceux qui sont liés directement aux activités en matière culturelle. Il s'agit ainsi de ne pas perdre de vue le cœur de l'analyse -la culture- tout en la mettant en regard avec d'autres aspects de l'intercommunalité étudiée.

La typologie retenue, après le recueil des données d'entretiens et leurs analyses, ne reprend pas sous leur forme initiale les cinq grandes thématiques retenues dans le cadre des entretiens. Elle dégage sept axes d'analyse, permettant de rendre compte plus finement des activités des intercommunalités.

Tableau n°4 : Thématiques des entretiens et axes de la typologie

Thématiques des entretiens	Axes de la typologie	
1/ Compétences communautaires en matière culturelle	Responsabilités (axe 3) Maturité culturelle (axe 2)	Positionnement structurel de l'intercommunalité (axe 1)
2/ Gestion d'équipements culturels	Investissement dans le domaine de la culture (axe 4) Valeur ajoutée pour les habitants (axe 6) Synergie territoriale (axe 7)	
3/ Interventions culturelles	Valeur ajoutée pour les habitants (axe 6) Synergie territoriale (axe 7)	
4/ Organisation et moyens	Mutualisation (axe 5)	
5/ Enjeux, projets et perspectives	Irrigue l'ensemble des axes	

1.3.2 Définition des axes d'analyse

Choix des axes et des critères

La construction d'une typologie permet de comparer les intercommunalités selon plusieurs angles d'approche, illustrés à travers sept axes d'analyse et de rendre ces diversités plus lisibles, sans gommer les contrastes existants entre les postures intercommunales. Ainsi, un « axe » a été choisi pour figurer les principales thématiques explorées et faire ressortir les thèmes « fondateurs » de l'intercommunalité culturelle.

Chacun de ces axes a ensuite été décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six), qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse. Les scores obtenus par les différentes intercommunalités pour chacun des critères sont additionnés puis réduits au même dénominateur, afin que le total de chaque axe soit comparable, quelques soient le nombre de critères et de classes associés aux critères. Les résultats sont visualisés dans le cadre d'un graphique en étoile, constitué des sept axes de l'analyse. Ces graphiques sont présentés dans le cadre de la typologie¹⁴.

Un seul axe, intitulé « Position structurelle de l'intercommunalité » (axe 1) n'a pas de lien direct avec les activités culturelles des intercommunalités. Il nous a paru néanmoins important de mettre en relief les facteurs non culturels qui émaillent les propos des acteurs interrogés et de les compléter, si besoin, par d'autres aspects, lorsqu'ils n'avaient pas été abordés dans le cadre des entretiens. Après en avoir testé un plus grand nombre¹⁵, six indicateurs ont été sélectionnés, pour leur pertinence et leur disponibilité systématique :

- la nature juridique des structures (communautés de communes ou communauté d'agglomération) contribue à expliquer le nombre et le caractère structurant des compétences exercées,
- la population et le nombre de communes couvertes par l'intercommunalité sont des éléments permettant d'apprécier, en première analyse, la question de la pertinence territoriale de l'intercommunalité. Cette question a une incidence sur les compétences exercées en matière culturelle, notamment pour la question de l'accessibilité aux équipements culturels,
- à l'arrière-plan des activités culturelles des intercommunalités, leur capacité à mobiliser des ressources, notamment fiscales, c'est à dire leur potentiel fiscal peut constituer un atout ou être source de blocages pour le développement des politiques culturelles,
- la période de création des intercommunalités est également un facteur important : les plus « anciennes » disposent *a priori*, d'une expérience dans l'art du dialogue entre communes, d'autres récentes doivent « apprendre à se connaître » avant d'envisager les axes de leur collaboration,
- de même, l'absence de coopérations antérieures à la création de certaines communautés, est un facteur susceptible de freiner la mise en place de projets opérationnels. *A contrario*, les coopérations préalables peuvent contribuer à accélérer la phase d'« apprentissage intercommunal ».

Sans avoir été traduits en termes de critères, les commentaires de l'axe 1 peuvent s'appuyer sur d'autres éléments contextuels jugés importants, tels que les outils mis en place pour la gouvernance territoriale (périmètres de projets, contrats de développement territoriaux, etc.).

¹⁴ Cf. *infra* partie 2.2.

¹⁵ Par exemple le coefficient d'intégration fiscale, qui présente l'inconvénient d'un mode de calcul distinct pour les communautés récemment créés ou encore la présence d'une ville centre, qu'il est difficile de définir. « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. » : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

Tableau n° 5 : Critères et classes de l'axe 1¹⁶

Axe 1	Critères	Axes & critères	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Positionnement structurel de l'intercommunalité	Nature juridique	1.1	CC	CA	Néant	Néant	Néant
	Strate démographique	1.2	Moins de 50 000 hab.	50 000 à 100 000 hab.	100 000 à 200 000 hab.	200 000 à 300 000 hab.	300 000 hab. et plus
	Nombre de communes membres	1.3	2	3 et 4	5 et 6	Plus de 6	Néant
	Classe de potentiel fiscal	1.4	Moins de 400 €/hab. (174-359)	400 -499 €/hab. (405-463)	500-599 €/hab. (506-527)	Plus de 600 €/hab. (601-1588)	Néant
	Période de création	1.5	Depuis 2009	2002-2008	2000-2001	Avant 2000	Néant
	Antériorité des coopérations (hors champ culturel)	1.6	Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant

Les six autres axes ont été élaborés en lien direct avec une, deux, trois ou quatre thématiques évoquées lors des entretiens :

L'axe « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture » (axe 2) renvoie aux informations de la base intercommunale de l'IAU îdF, commentées lors des entretiens, lorsque les compétences des intercommunalités en matière culturelle ont été évoquées. Il a été alimenté par les informations liées à trois critères :

- la date de prise de compétence culturelle¹⁷,
- la définition de l'intérêt communautaire et l'exercice de la ou des compétence(s) déclarée(s)¹⁸,
- enfin, la caractérisation des réflexions stratégiques en cours.

Ces trois critères rendent compte de la maturité plus ou moins importante des réflexions de l'intercommunalité dans le domaine de la culture, qui permet de contextualiser le bilan intercommunal. L'inachèvement des projets, les réflexions annoncées mais inabouties peuvent parfois tenir à la date récente de constitution de l'intercommunalité, de transfert de compétences, de restructurations territoriales, etc. Ainsi, il est intéressant d'examiner l'ancienneté et la dynamique de mise en œuvre des compétences culturelles, tout à gardant à l'esprit la temporalité plus générale des mutations ayant affecté l'intercommunalité. C'est pourquoi cet axe regroupe différents critères qui donnent des indications sur l'histoire intercommunale en matière culturelle : l'ancienneté des compétences, leur effectivité en principe (définition de l'intérêt communautaire) et en

¹⁶ Pour cet axe et pour les suivants, se référer au point 2.1.1 pour l'explicitation du choix des classes.

¹⁷ Cette notation est très peu exigeante, dans la mesure où toutes les structures étudiées sont récentes (créées après 1999).

¹⁸ Ce critère permet de contrôler que la compétence est exercée ou, au moins, a donné lieu à de premières réflexions. En effet, les intercommunalités qui n'exercent pas leurs compétences (ou n'en ont pas) ne font pas partie de l'échantillon.

pratique (mise en œuvre de l'intérêt communautaire) ainsi que l'avancement et les modalités de leur réflexions stratégiques (diagnostic, plans, programmes « au fil de l'eau », maintien des cadres d'organisation antérieurs).

Tableau n° 6 : Critères et classes de l'axe 2

Axe 2	Critères	Axes & critères	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Maturité intercommunale dans le domaine de la culture	Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)	2.1	Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
	Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences culturelle(s)	2.2	Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini et mis en œuvre dans le domaine des études ou mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
	Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, antériorité : "héritages" ; plan, programme, schémas, etc. : "stratégies pour l'avenir")	2.3	Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Analyse de l'héritage ou stratégie	Analyse de l'héritage et stratégie

L'axe « Responsabilités en matière d'équipements culturels » (axe 3) regroupe des informations liées à la prise en charge d'équipements mais également des informations sur les moyens humains dont disposent les intercommunalités. Il regroupe trois critères :

- le nombre de domaines de compétences (lecture publique, enseignement artistique, théâtre, cinéma, autres),
- la part des équipements transférés à l'intercommunalité au sein de chaque domaine de compétence,
- et la part des effectifs culturels dans les effectifs totaux de la communauté.

Pour cela, la part des effectifs culturels¹⁹ au sein des effectifs totaux du personnel communautaire, qui est un indicateur assez facilement mobilisable, a été calculée. Cet axe participe directement à l'identification « par les faits » du contour de l'intercommunalité culturelle.

¹⁹ Ce critère fournit une indication, qu'il convient d'interpréter avec prudence, compte tenu de la difficulté à comparer les données d'une structure à l'autre (dates de références approximatives et non homogènes, effectifs parfois bruts, parfois en « équivalent temps plein »). Toutefois, l'examen des effectifs et du poids de ces derniers au sein de l'ensemble communautaire permet d'estimer quelle est leur importance du poids de vue des ressources humaines dans l'ensemble communautaire, toutes compétences confondues.

Tableau n° 7 : Critères et classes de l'axe 3

Axe 3	Critères	Axes & critères	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels	Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistique, théâtres, cinéma, autres	3.1	Zéro	Un	Deux	Trois et plus
	Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)	3.2	Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
	Part des effectifs culturels (en % du total)	3.3	0 % (pas de personnel communautaire)	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %

L'axe « Intensité des investissements culturels » (axe 4) renvoie à la partie « Moyens » des entretiens et regroupe trois critères :

- la part des équipements culturels construits par l'intercommunalité,
- la part des équipements culturels réhabilités, rénovés ou agrandis,
- et la part des équipements culturels en projet.

Les travaux sont considérés achevés si les équipements entrent en service avant les prochaines élections municipales de 2014, tandis que les projets incluent les programmes prévisionnels du prochain mandat (2014-2020).

L'effort d'investissement consenti par les intercommunalités est considéré comme l'un des points forts de leurs interventions. Il s'expliquerait par la capacité financière quasiment intacte de ces structures récentes et leurs faibles charges d'endettement, en dehors de celles qui leur ont éventuellement été transférées par les communes. De plus, l'accumulation d'un fonds de roulement durant les premières années d'exercice les dispense généralement de procéder à des emprunts trop lourds lors de leurs premiers investissements.

Cet axe « intensité des investissements » cherche à objectiver ces hypothèses. Néanmoins, nous avons renoncé à nous appuyer exclusivement sur des critères financiers, tels que le taux d'équipement (part des dépenses d'équipement d'une année rapportée aux ressources réelles de fonctionnement) ou les dépenses d'équipement en euros par habitant, pour différentes raisons :

- les données budgétaires sectorielles (comme celles du secteur culturel) ne sont pas comparables d'une structure à l'autre, compte tenu de l'hétérogénéité des méthodes de comptabilité analytique²⁰,

²⁰ Différents aspects peuvent soulever problème. Parmi ceux-ci, on peut s'interroger sur la façon dont sont comptabilisés les « services communs » ou encore sur la difficulté à tenir compte de modes de gestion différenciés, pouvant amener à des interventions culturelles hors budget principal (comme dans le cadre de budgets annexes). Par ailleurs, qu'entend-on par

- les données financières sur l'effort d'investissement sont annuelles et ne permettent pas, sauf exception²¹, une vision consolidée de l'effort communautaire depuis la création de la structure,
- elles sont très variables d'une année à l'autre ; le pic d'investissement se situe en général vers le milieu du mandat, avant que ces dépenses ne se réduisent en fin de mandat lorsque les projets du mandat sont en grande partie réalisés (cycle électoral).

Pour surmonter ces difficultés, c'est un critère physique qui a été retenu, la part des équipements construits et rénovés par l'intercommunalité, complété par un critère prospectif, relatif aux travaux en projet, qui est utile compte tenu de leur fréquence. Ces critères contribuent à dresser un bilan global des interventions communautaires sur les bâtiments culturels dont elles ont la charge. Toutefois deux limites méthodologiques doivent être soulignées.

Tout d'abord, si les constructions (réalisées ou en projet) sont aisément repérables, la question des rénovations est plus délicate. A partir des informations qualitatives issues des entretiens, quand doit-on considérer que les dépenses réalisées sur les bâtiments consistent en une rénovation et dépassent les frais d'entretien courant ? Pour répondre à cette question, nous avons cherché à mettre en œuvre la définition des travaux d'investissement selon laquelle ceux-ci ont, par principe, une incidence substantielle sur la structure de l'équipement et les modalités de services qui y sont rendus (extension, requalification/réhabilitation).



Construction de la grande médiathèque de Créteil dans le quartier en rénovation urbaine du Mont-Mesly, CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)

dépenses culturelles ? S'agit-il des dépenses directes ou également indirectes (c'est-à-dire comprenant les éventuels versements de subventions) ? Les dépenses de personnel sont-elles intégrées ? En raison de ces difficultés, les repères financiers sont proposés dans le cadre des fiches d'analyse par intercommunalité n'ont pas donné lieu à comparaison dans le cadre de la synthèse.

21 Certaines intercommunalités proposent une comptabilisation pluriannuelle des dépenses prévisionnelles (Plaine Commune dans le cadre de son programme pluriannuel d'investissement) ou réalisées (Plaine Centrale du Val de Marne).

L'axe « Gestion mutualisée » (axe 5) regroupe des éléments issus des discours abordant les moyens, mais également les types d'intervention des intercommunalités en matière culturelle.

L'intercommunalité suscite de fortes attentes en ce qui concerne la question de la mutualisation : regrouper les moyens des communautés et des communes, rendre le service plus efficace et moins coûteux compte tenu du contexte budgétaire de plus en plus contraint des administrations publiques, améliorer la cohérence des services, tels sont les grands enjeux auxquels s'attache la mutualisation. Toutefois le terme n'est pas aisé à définir et revêt différentes acceptions, comme le souligne une étude de l'AdCF et de l'INET²². Cette étude note que, du point de vue juridique, la notion de mutualisation a évolué à plusieurs reprises et qu'elle correspond, depuis la loi du 16 décembre 2010²³, à deux modalités principales :

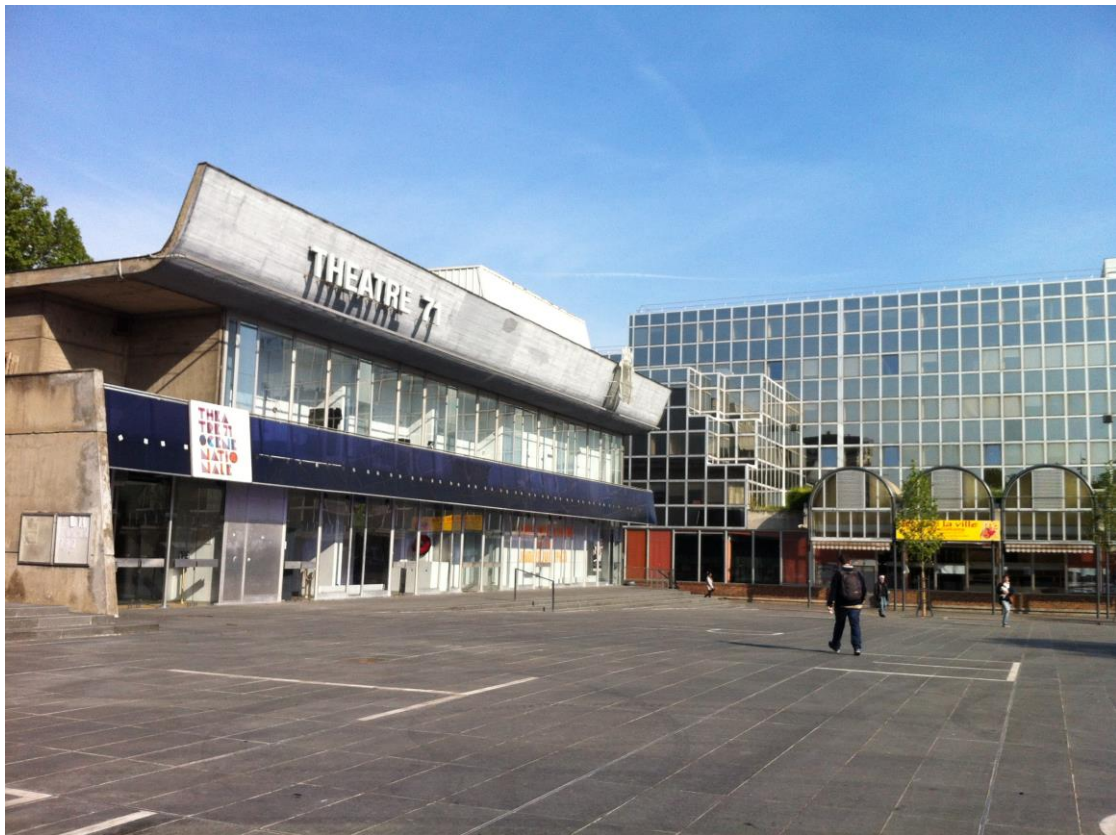
- « la mise à disposition des services en cas de transfert de compétences à la communauté. Dans le cas d'une mise à disposition ascendante, la mutualisation peut être interprétée comme une échappatoire au transfert des agents à l'EPCI,
- la constitution de services communs. Dans ce second cas, il s'agit de formaliser des espaces de collaboration entre communes membres et structure intercommunale, au-delà des compétences transférées ».

Comme l'étude de l'AdCF et de l'INET, l'enquête réalisée a montré tout à la fois l'importance des objectifs de mutualisation au sein de la plupart des services interrogés et la diversité des modes opératoires que cette notion peut recouvrir. C'est pourquoi il nous a paru nécessaire de consacrer l'un des axes de la typologie à l'explicitation des postures intercommunales dans ce domaine. Au-delà des questions de mise à disposition des services ou de constitution de services communs autour desquels s'ordonne la définition légale de la mutualisation, cet axe est construit à partir des représentations que les personnes interviewées se font de la mutualisation. Cet axe d'analyse donne ainsi à voir de leur point de vue, les différentes formes de mutualisation qui sont mises en œuvre par les intercommunalités. Certains aspects se traduisent en termes de valeur ajoutée directe pour les habitants (unification de la tarification, etc.) ou de mise en synergie de politiques territoriales (partenariats socio-culturels, etc.). Ils seront étudiés dans les axes 6 et 7 de la typologie. Dans l'axe 5, sont groupés les autres aspects de la mutualisation qui ont une incidence dans le domaine de la gestion et de l'organisation des services fonctionnels et culturels. Cinq critères sont ainsi rassemblés autour de :

- l'existence de services fonctionnels mutualisés, en ce qui concerne les fonctions « ressources », telles que les ressources humaines, l'informatique, finances, service informatique, etc.,
- l'existence de personnels culturels mutualisés au sein de l'intercommunalité, c'est-à-dire mis au service de tout ou partie de la filière culturelle communautaire (postes « transversaux » par opposition aux fonctions qui sont attachées à un seul équipement),
- le transfert éventuel de services culturels des communes à l'intercommunalité,
- l'harmonisation des ressources humaines dans le domaine de la culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail, etc.),
- la politique d'acquisition et de marchés culturels (ouvrages, instruments, achats en informatique, etc.).

22 Assemblée des Communautés de communes (AdCF) / Institut national des études territoriales (Inet), *Étude Ressources humaines. La mutualisation des services : un enjeu d'intégration intercommunale, études de cas, Mai 2011.*

23 La notion de services communs a de nouveau été précisée sur plusieurs points avec la loi Maptam (article 67). La mutualisation ascendante est, en particulier, strictement encadrée et ne peut être autorisée, à titre dérogatoire, que pour les métropoles et les communautés urbaines. Par ailleurs, les missions confiées à un service commun peuvent recouvrir des missions fonctionnelles et opérationnelles.



Le théâtre 71 de Malakoff, scène nationale, CA Sud de Seine (92)

Tableau n° 9 : Critères et classes de l'axe 5

Axe 5	Critères	Axes & critères	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Gestion mutualisée	Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)	5.1	Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
	Services culturels mutualisés	5.2	Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
	Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité	5.3	Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux, notamment dans le domaine de la programmation, convention de services partagés ville / interco., etc.)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
	Harmonisation ressources humaines culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail, etc.)	5.4	Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
	Politique d'acquisition et marchés (ouvrages, instruments, etc.)	5.5	Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités

Glossaire à propos de la mutualisation²⁴

Mutualisation

Mise en place, temporaire ou pérenne, d'une logistique commune à deux ou plusieurs personnes morales

Mutualisation ascendante

Mutualisation dans laquelle les communes participent aux services relevant de l'EPCI

Mutualisation conventionnelle

Mutualisation opérée en vertu d'une convention de mutualisation de services entre deux ou plusieurs collectivités (sans création d'un organisme *ad hoc*)

Mutualisation descendante

Mutualisation dans laquelle l'EPCI met ses services à la disposition de ses communes membres

Mutualisation horizontale

Mutualisation entre collectivités indépendantes les unes des autres (p. ex. entre deux communes, ou entre une commune et un département)

Mutualisation verticale

Mutualisation entre une collectivité et un établissement auquel elle est partie prenante (l'un de ses établissements publics sans fiscalité propre, l'EPCI dont elle est membre...)

Services fonctionnels

Selon le projet de loi de réforme des collectivités territoriales, dans sa version adoptée par la commission des lois de l'Assemblée nationale : « services administratifs ou techniques concourant à l'exercice des compétences des collectivités intéressées sans être directement rattachés aux dites compétences »

Services opérationnels

Services affectés à l'exercice exclusif d'une compétence, par opposition aux services fonctionnels

L'axe « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants hors investissement » (axe 6) est le plus composite, car il puise ses fondements dans les discours relatifs aux équipements, aux moyens, aux interventions culturelles des groupements et aux enjeux portés par les intercommunalités en matière culturelle. Cette valeur ajoutée a été entendue soit de manière très directe en direction des habitants et des usagers des équipements transférés (tarifs, initiatives de circulation ou de mobilité de l'offre et des publics, mise en œuvre de manifestations) ou de manière plus indirecte, renvoyant davantage à la manière dont l'intercommunalité conçoit et agit en faveur des habitants :

- par la place accordée à la question de l'accès à la culture,
- celle des initiatives innovantes, en matière de diffusion mais également d'organisation de l'action dans le domaine culturel,
- ou encore par les stratégies de communication rendant visible le travail intercommunal tout en favorisant le sentiment d'appartenance au territoire intercommunal du côté des habitants.

L'axe « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants » regroupe ainsi six critères :

- la place accordée aux enjeux relatifs à l'accès à la culture pour les habitants (dans les discours recueillis et dans les textes communautaires),
- la place des initiatives innovantes en matière culturelle (qui engendrent un rapport à l'art différent),
- l'avancement des questions d'harmonisation tarifaire,
- les propositions de mobilités et de circulation de l'offre culturelle et/ou des publics,

²⁴ À partir de <http://www.senat.fr/rap/r09-495/r09-49553.html>

- les manifestations liées à la mise en réseau des équipements communautaires
- et, enfin, l'existence d'une communication et de manifestation(s) culturelle(s) organisée(s) en propre par l'intercommunalité.

La « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants » ne comprend pas les effets induits par les investissements réalisés et notamment l'amélioration de services qu'ils peuvent engendrer.

Tableau n° 10 : Critères et classes de l'axe 6

Axe 6	Critères	Axe & critères	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Valeur ajoutée pour les habitants (hors investissement)	Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture	6.1	Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
	Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)	6.2	Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
	Harmonisation tarifaire et quotients familiaux	6.3	Aucune harmonisation tarifaire (hors médiathèques)	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
	Circulation des publics ou des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.	6.4	Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
	Manifestations liées au réseau des équipements	6.5	Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
	Communication et organisation d'événements	6.6	Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

L'axe « Synergie territoriale » (axe 7) regroupe quant à lui des informations liées aux équipements, aux interventions culturelles et aux enjeux. Il a été construit dans le but de rendre compte de la manière dont les intercommunalités parviennent à mettre en œuvre des dynamiques territoriales regroupant des acteurs culturels au-delà des équipements transférés, mais également des acteurs socio-culturels, éducatifs, associatifs et institutionnels. La synergie territoriale a également été approchée à travers la mise en œuvre d'actions intercommunales culturelles concernant plusieurs secteurs (et services) relevant de ses compétences.

Cet axe regroupe ainsi cinq critères :

- la proximité des initiatives communautaires avec les équipements non communautaires,
- la place des partenariats extérieurs,
- le soutien accordé aux associations culturelles,
- les modes de concertation locale,
- et enfin, la place des initiatives communautaires transversales (mobilisant plusieurs secteurs d'intervention).

Chacun des critères a ensuite été décliné en indicateurs, quantitatifs ou qualitatifs selon sa nature. La construction de ces indicateurs s'est effectuée lors de la phase d'analyse du matériau recueilli, dans l'objectif de partir des réalités constatées pour pouvoir les mettre en perspective les uns les autres selon l'intercommunalité observée. Notons que plusieurs indicateurs peuvent prendre en compte les mêmes activités. Par exemple, lorsque des équipements transférés de différentes nature (conservatoires et médiathèques par exemple) travaillent en réseau afin de présenter une manifestation en commun, nous avons considéré qu'il s'agissait à la fois d'une manifestation liée au réseau d'équipements, mais également une initiative originale dans la mesure où peu d'intercommunalités parmi le groupe étudié proposent des manifestations décloisonnant les domaines culturels et artistiques.

Mise en réseau des équipements

On peut noter que la question de la « mise en réseau » des équipements, évoquée à maintes reprises au cours des entretiens, pouvait renvoyer à différents types d'activités :

- internes aux équipements,
- entre équipements de même nature,
- entre équipements de différentes natures,
- en direction des usagers, des professionnels,
- impliquant ou non une manifestation, etc.

Il a été décidé de décliner ces différentes formes de mise en réseau, à travers sept critères des axes 6 et 7. Les quatre premiers, qui vont directement bénéficier aux habitants, relèvent de l'axe 6 (organisation de manifestations liées au(x) réseau(x) des équipements, actions innovantes, circulation de l'offre et des publics, tarifs), tandis que les trois suivants renvoient à l'axe 7 (proximité des initiatives communautaires avec les équipements culturels municipaux, place des partenariats extérieurs, lien avec les associations culturelles locales).

Tableau n° 11 : Critères et classes de l'axe 7

Axe 7	Critères	Axes & critères	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Synergie territoriale	Liens de proximité avec des équipements culturels non communautaires	7.1	Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus
	Partenariats socio-culturels et éducatifs	7.2	Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures
	Subventions aux associations et soutien non financier	7.3	Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
	Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco. (gouvernance) (Conseil des Maires, réunions techniciens villes aggro, autres lieux de réflexions, fréquence régulière)	7.4	Aucun lien	Lien occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers au sein de plusieurs instances
	Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres domaines	7.5	Aucun lien identifié	Lien en réflexion ou en projet	Lien effectif avec un secteur d'action intercommunale	Lien effectif avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

1.3.3 Choix des classes et des bornes

Afin de rendre au mieux compte des points communs et divergences entre les intercommunalités étudiées, les indicateurs ont tous été élaborés de la même façon. Ils ont dans un premier temps été relevés pour les 13 groupements étudiés²⁵, puis regroupés en classes.

Les classes sont le plus souvent au nombre de quatre :

- avec pour les critères qualitatifs, deux classes extrêmes (avec au minimum « absence de... » et au maximum « systématique » ou « mise en œuvre totale »),
- deux classes intermédiaires, construites après l'analyse des données recueillies dans le but de rendre compte de manière comparative des activités de chaque groupement étudié.

Deux critères font exception pour l'axe 1 :

- la nature juridique, qui se décline en deux modalités (communauté de communes et communauté d'agglomération),
- le nombre d'habitants, réparti en cinq classes, qui figurent l'amplitude des écarts et renvoient, pour certaines d'entre elles aux bornes démographiques introduites dans le cadre du projet de loi Maptam²⁶ (200 000 et 300 000 habitants, respectivement pour les EPCI de grande et de petite couronne).

Le choix des bornes rend compte de divers objectifs :

- en général, il s'agit de répartir de manière homogène les 13 intercommunalités dans chacune des classes et donner à voir la différenciation de leur choix. Cet objectif est particulièrement présent pour l'analyse des critères qualitatifs.
- dans quelques cas, il s'agit de fournir un critère d'ordre juridique (nature juridique par exemple) ou une information objective sur les pratiques. Ainsi, afin de montrer que les 13 intercommunalités de l'étude ont défini leur intérêt communautaire en matière culturelle, nous avons proposé une classe à effectif nul correspondant au nombre d'intercommunalités n'ayant pas défini leur intérêt communautaire.
- pour les critères quantitatifs, les bornes retenues ont pour objectif de « faire sens » par rapport à l'interprétation que l'on peut en faire et non de délimiter des groupes à effectifs constants (quartiles), pour chacune des quatre classes. Ainsi, ont été retenus :
 - des dates qui sont porteuses de signification (découpage temporel fondé sur les mandats électoraux, comme pour le critère 2.1 par exemple)
 - des « chiffres ronds » qui font ressortir la répartition interne de la variable, comme pour le potentiel fiscal. Ainsi, pour ce critère, la classe 1 renvoie à un potentiel fiscal inférieur à 400 € par habitant, la classe 2 à un potentiel fiscal compris entre 400 € et 499 € par habitant, la classe 3 à le potentiel fiscal compris entre 500 € et 599 € par habitant et, enfin, dans la classe 4 sont rangées les EPCI dont le potentiel fiscal par habitant est supérieur ou égal à 600 € par habitant.

La typologie ainsi établie a permis de faire émerger des groupes d'intercommunalités aux profils relativement proches et de rendre compte de manière lisible des dynamiques communes des groupements étudiés.

25 Pour l'axe 1, toutes les intercommunalités de petite couronne figurent dans le classement (excepté Seine Amont créée en 2013 et pour laquelle aucune information financière n'était disponible au moment de l'étude). Les 18 autres intercommunalités, y compris celles qui ne font pas l'objet de l'étude, parce qu'elles ne sont pas compétentes ou n'ont pas mis en œuvre d'interventions en faveur de la culture sont comprises. Les données rassemblées dans l'axe 1 ne sont en effet pas liées à l'exercice de la compétence culturelle (exercée par 13 intercommunalités de petite couronne), contrairement à celles des autres axes.

26 Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

1.3.4 Construction de la typologie

Les intercommunalités étudiées présentent une grande hétérogénéité, relativement à leur projet culturel, aux stratégies qu'elles mettent en œuvre pour y parvenir, au degré des responsabilités qui leur incombent ainsi qu'à leur ancienneté. Néanmoins, certaines d'entre elles présentent des similitudes qui nous ont paru intéressantes à mettre en lumière, tout comme les points qui peuvent les différencier d'autres structures. A partir des classifications réalisées pour les 13 intercommunalités de cette étude, selon sept axes d'analyse, décomposés en 31 critères au total, il nous a été possible de regrouper différentes intercommunalités, présentant des caractéristiques relativement proches, au sein de classes assez homogènes.

Ce travail a été opéré en deux temps. Dans un premier temps, nous avons recouru au moyen statistique de la classification hiérarchique ascendante. Cette méthode offre la possibilité de classer par groupe des unités ayant un comportement similaire sur un ensemble de variables. Le calcul est réalisé de façon à ce que la similitude entre les intercommunalités de la même classe soit minimisée et la dissimilitude interclasse soit maximisée.

Les résultats de cette classification ont répondu en partie aux objectifs recherchés, tout en soulignant la difficulté de rendre compte des dynamiques différenciées qui animent les 13 intercommunalités. C'est pourquoi l'approche statistique a été complétée dans un 2^{ème} temps par une intervention qualitative. Fondée sur l'ensemble des matériaux recueillis dans le cadre de l'étude, les ajustements réalisés au cours de cette étape ont consisté à s'assurer que les individus qui composent chacune des classes soient animés d'une dynamique d'action assez comparable.



Atelier Pierre Soulages, Charenton-le-Pont, CC de Charenton - Saint Maurice (94)

Alain Cazalis/ Atelier Pierre Soulages

2^{ème} partie : Etat des lieux

2.1 Analyse des résultats par axes

Les sept axes d'analyse sont abordés successivement au cours de cette partie. Pour chacun d'entre eux, un tableau récapitulatif présente le positionnement de chaque intercommunalité au regard des critères étudiés. En complément, un histogramme fait apparaître pour chaque critère le nombre d'intercommunalités figurant dans chacune des classes.

2.1.1 Positionnement structurel des intercommunalités ou facteurs contextuels (axe 1)

Des éléments contextuels contribuent aux modes de développement des politiques des intercommunalités. Les interventions communautaires dans le domaine de la culture, qui font l'objet de ce rapport, ne font pas exception. Elles sont liées à différents facteurs qui peuvent les favoriser ou au contraire les freiner. Les critères rassemblés dans le tableau ci-dessous en constituent quelques-uns parmi eux, dont certains sont évoqués lors des entretiens.

Il convient de souligner que si ces facteurs contribuent à une facilitation ou peuvent exercer un frein sur les programmes communautaires, ils sont loin d'être univoques.

De façon générale, le niveau et les modalités de développement des politiques culturelles intercommunales semblent n'être corrélés, de façon systématique, à aucun des facteurs contextuels étudiés. Ainsi, l'hypothèse d'un déterminisme intercommunal, lié à des facteurs extra-culturels, n'a pas été étayée au cours de l'étude. En revanche, il semble que, intercommunalité par intercommunalité, certains facteurs aient pu avoir une influence significative sur l'élaboration du projet communautaire. Ces éléments sont précisés dans chacune des fiches d'analyse des intercommunalités.

Tous les facteurs étudiés contribuent, tour à tour, à illustrer cette conclusion.

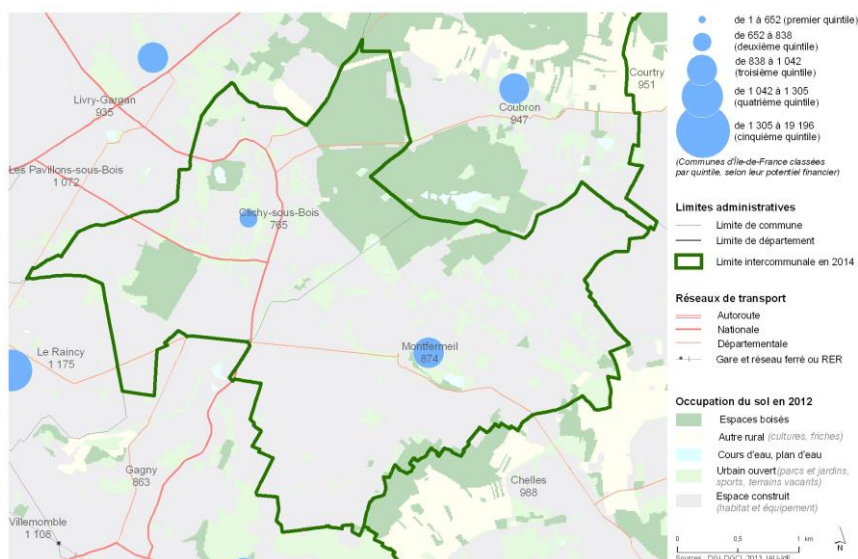
Les communautés d'agglomération exercent en général des **compétences** plus larges et plus diversifiées que celles des communautés de communes. Mais il faut noter que la communauté de proche couronne dont les compétences culturelles sont les plus diversifiées est une communauté de communes (communauté de communes de Charenton – Saint Maurice, avec le transfert intégral des compétences des communes à l'intercommunalité).

Les **populations** supérieures à 300 000 habitants, le nombre de communes rassemblées à Est Ensemble, Plaine Commune et Grand Paris Seine Ouest semblent participer à l'émergence d'un « modèle communautaire », fondé sur une articulation intelligente du rôle des communes et de l'intercommunalité, chargée par exemple de mettre en œuvre la mutualisation et la mise en cohérence des politiques municipales. Néanmoins des intercommunalités dont le poids de la population et le nombre de communes membres est moins élevé (Terres de France, Charenton – Saint Maurice par exemple) peuvent développer des expériences tout à fait intéressantes. Les deux exemples cités plus haut sont illustratifs de la diversité des postures intercommunales, qui peuvent aller de l'absence de transferts d'équipements culturels communautaires (Terres de France) au « tout communautaire » en matière culturelle (Charenton – Saint Maurice). Ces conceptions différenciées de l'intervention communautaire produisent néanmoins, chacune à sa façon, une plus-value communautaire²⁷.

27 Cf. point 2.1.5, analyse de l'axe 6.

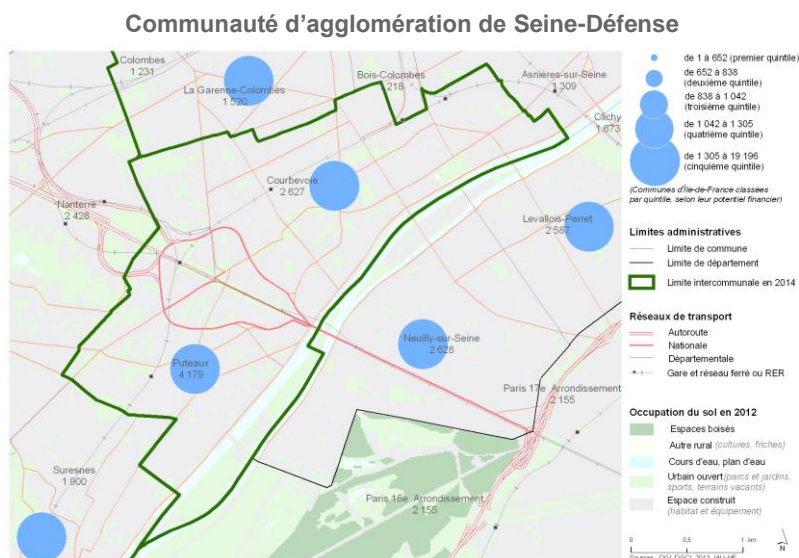
D'un **point de vue financier**, il sera utile de rappeler certaines des caractéristiques franciliennes : richesse fiscale plus élevée que la moyenne nationale (potentiel fiscal²⁸ de 530 € par habitant en moyenne pour les communautés d'agglomération franciliennes en 2012 contre 447 € par habitant pour la même catégorie au niveau national), mais très forte hétérogénéité des composantes locales. Ainsi le potentiel fiscal par habitant va selon les intercommunalités de 174 €/hab. à 1543 €/hab., dans un rapport de 1 à 9²⁹. La mixité financière au sein des communes des intercommunalités est de surcroît peu assurée, comme l'illustre la cartographie des deux communautés d'Île-de-France la mieux et la moins bien dotée sur le plan du potentiel financier par habitant.

Potentiel financier par habitant des communes (2012)
Communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois – Montfermeil



²⁸ Le potentiel fiscal d'une commune vise à évaluer sa « richesse théorique » du point de vue de la fiscalité directe qu'elle perçoit, c'est-à-dire sa capacité à mobiliser des ressources fiscales. Pour le calculer, les bases fiscales de la commune sont multipliées par les taux moyens nationaux, de façon à gommer les écarts de richesse qui tiennent aux disparités de taux votés entre communes. Le potentiel financier est un indicateur plus global, qui tient, de surcroît, compte de l'intervention de l'Etat, au titre de la dotation forfaitaire de la dotation générale de fonctionnement (DGF). Il s'agit ainsi d'estimer les ressources théoriques et récurrentes d'une commune, liées d'une part aux impôts directs et d'autre part à la perception des recettes provenant de la dotation forfaitaire de la DGF.

²⁹ Il faut noter que les indicateurs de potentiel fiscal et de potentiel financier par habitant ne rendent pas compte des charges très différenciées qui pèsent sur les structures franciliennes. Ces charges pourraient par exemple être appréciées, comme c'est le cas dans le fonds de solidarité des communes de la région d'Île-de-France, en tenant compte du revenu moyen par habitant des communes et de la proportion de logements sociaux dans le total des logements de la commune.



Quel que soit le diagnostic établi en matière financière, il faut noter que le poids budgétaire de la fonction culturelle (charges de fonctionnement et investissement) est très variable :

- du fait de l'hétérogénéité des périmètres d'intervention dans le domaine de la culture,
- et plus généralement de la diversité des compétences et du poids budgétaire des intercommunalités.

Cette double diversité ne semble pas en relation directe avec les indicateurs de richesse des intercommunalités. Ainsi, on notera que certaines structures faiblement dotées sur le plan financier exercent néanmoins leurs compétences de façon assez conséquente dans le domaine de la culture et inversement³⁰. A cet égard, il faut souligner que les contraintes financières pesant sur les communes et les intercommunalités peuvent expliquer leur désir de transférer des compétences à l'intercommunalité, dans un souci de mutualisation et d'optimisation financière. Cet objectif est généralement partagé par des intercommunalités, qui semblent plus favorisées sur le plan financier.

Enfin l'histoire des structures intercommunales, **l'ancienneté de leur création**, le fait de bénéficier d'habitudes de **travail collaboratif entre communes antérieures à la création de l'intercommunalité** doit être interprété avec la même circonspection. Pour certaines intercommunalités parmi les plus anciennes d'Île-de-France, telle que Plaine Commune, l'existence d'un travail collaboratif antérieur contribue à faire gagner du temps dans la phase d'élaboration des grandes orientations du projet communautaire. En effet, l'étape nécessaire d'apprentissage et de connaissance mutuelle est déjà franchie, tout au moins en partie. En revanche, dans d'autres intercommunalités d'ancienneté comparable, la dynamique communautaire ne se semble pas se trouver facilitée par l'ancienneté de réflexions menées en commun. En ce qui concerne les structures les plus jeunes, les mêmes hypothèses nuancées peuvent être avancées. On voit d'une part des structures dont les réflexions semblent ralenties par la méconnaissance mutuelle entre communes et d'autre part des établissements où réflexions et projets progressent, malgré le handicap lié à des désaccords initiaux et une insuffisante connaissance mutuelle.

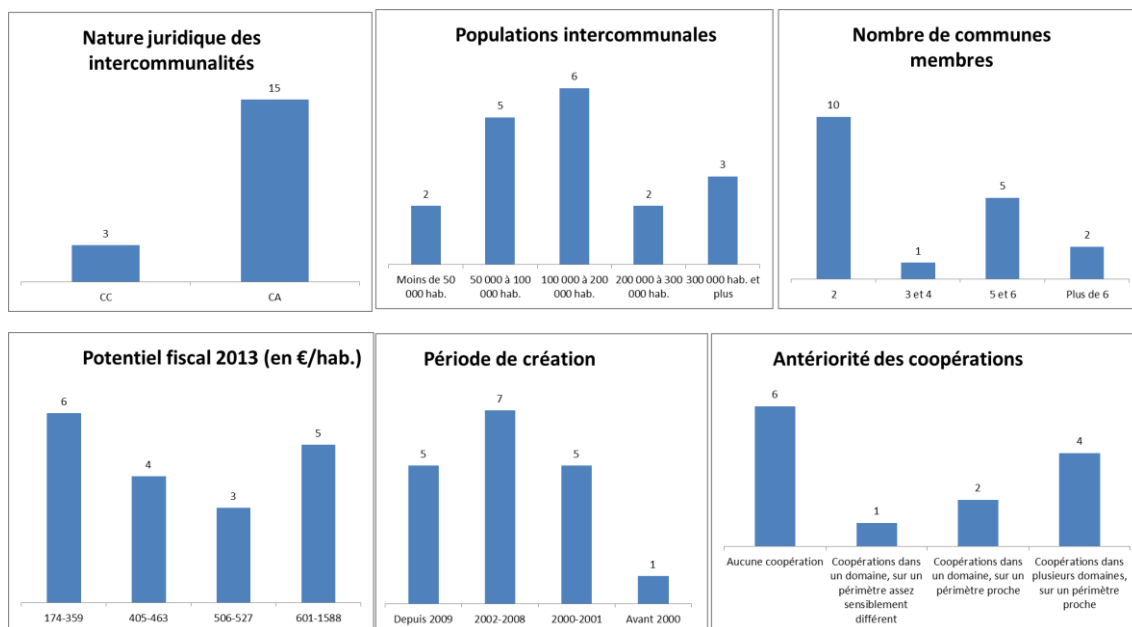
³⁰ Cf. point 2.1.3, analyse de l'axe 4.

Tableau n°12 : Positionnement structurel des intercommunalités de proche couronne (axe 1)

Communautés (classées par département et ordre alphabétique)	Nature juridique (critère 1.1)	Nombre d'habitants 2013 (critère 1.2)	Nombre de communes (critère 1.3)	Potentiel fiscal par hab., DGF 2013 (critère 1.4)	Date de création (critère 1.5)	Antériorité des coopérations (*) (critère 1.6)
CA Cœur de Seine (92)	CA (classe 2)	50 000 à 100 000 hab. (classe 2)	3 à 4 communes (classe 2)	400 -499 €/hab. (classe 2)	2002-2008 (classe 2)	--
CA des Hauts de Bièvre (92)	CA (classe 2)	100 000 à 200 000 hab. (classe 3)	Plus de 6 communes (classe 4)	400 -499 €/hab. (classe 2)	2002-2008 (classe 2)	Aucune coopération (classe 1)
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	CA (classe 2)	Plus de 300 000 hab. (classe 5)	Plus de 6 communes (classe 4)	Plus de 600 €/hab. (classe 4)	Depuis 2009 (classe 1)	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche (classe 3)
CA Mont-Valérien (92)	CA (classe 2)	200 000 à 300 000 hab. (classe 4)	3 à 4 communes (classe 2)	Plus de 600 €/hab. (classe 4)	Depuis 2009 (classe 1)	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre sensiblement différent (classe 2)
CA Seine-Défense (92)	CA (classe 2)	100 000 à 200 000 hab. (classe 3)	2 communes (classe 1)	Plus de 600 €/hab. (classe 4)	Depuis 2009 (classe 1)	Aucune coopération (classe 1)
CA Sud de Seine (92)	CA (classe 2)	100 000 à 200 000 hab. (classe 3)	3 à 4 communes (classe 2)	400 -499 €/hab. (classe 2)	2002-2008 (classe 2)	Aucune coopération (classe 1)
CC Châtillon - Montrouge (92)	CC (classe 1)	50 000 à 100 000 hab. (classe 2)	2 communes (classe 1)	Moins de 400 €/hab. (classe 1)	2002-2008 (classe 2)	Aucune coopération (classe 1)
CA de Clichy sous Bois - Montfermeil (93)	CA (classe 2)	50 000 à 100 000 hab. (classe 2)	2 communes (classe 1)	Moins de 400 €/hab. (classe 1)	Avant 2000 (classe 4)	-
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	CA (classe 2)	50 000 à 100 000 hab. (classe 2)	3 à 4 communes (classe 2)	Moins de 400 €/hab. (classe 1)	2002-2008 (classe 2)	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche (classe 3)
CA Est Ensemble (93)	CA (classe 2)	Plus de 300 000 hab. (classe 5)	Plus de 6 communes (classe 4)	500-599 €/hab. (classe 3)	Depuis 2009 (classe 1)	Aucune coopération (classe 1)
CA Plaine Commune (93)	CA (classe 2)	Plus de 300 000 hab. (classe 5)	Plus de 6 communes (classe 4)	Plus de 600 €/hab. (classe 4)	2000-2001 (classe 3)	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (classe 4)
CA Terres de France (93)	CA (classe 2)	100 000 à 200 000 hab. (classe 3)	3 à 4 communes (classe 2)	Plus de 600 €/hab. (classe 4)	Depuis 2009 (classe 1)	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (classe 4)
CA de la Vallée de la Marne (94)	CA (classe 2)	50 000 à 100 000 hab. (classe 2)	2 communes (classe 1)	Moins de 400 €/hab. (classe 1)	2000-2001 (classe 3)	--
CA le Haut Val de Marne (94)	CA (classe 2)	100 000 à 200 000 hab. (classe 3)	Plus de 6 communes (classe 4)	Moins de 400 €/hab. (classe 1)	2000-2001 (classe 3)	--
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	CA (classe 2)	100 000 à 200 000 hab. (classe 3)	3 à 4 communes (classe 2)	400 -499 €/hab. (classe 2)	2000-2001 (classe 3)	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (classe 4)
CA Val de Bièvre (94)	CA (classe 2)	200 000 à 300 000 hab. (classe 4)	Plus de 6 communes (classe 4)	500-599 €/hab. (classe 3)	2000-2001 (classe 3)	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (classe 4)
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	CC (classe 1)	Jusqu'à 50 000 hab. (classe 1)	2 communes (classe 1)	500-599 €/hab. (classe 3)	2002-2008 (classe 2)	Aucune coopération (classe 1)
CC du Plateau Briard (94)	CC (classe 1)	Jusqu'à 50 000 hab. (classe 1)	5 à 6 communes (classe 3)	Moins de 400 €/hab. (classe 1)	2002-2008 (classe 2)	--

(*) Ce critère n'est pas renseigné pour les cinq intercommunalités n'ayant pas été interviewées (lignes grises).

Les graphiques ci-dessous qui présentent la répartition de l'ensemble des intercommunalités de petite couronne³¹ au regard des facteurs étudiés, illustrent tout à la fois la diversité des structures, du point de vue de leur taille, de leur richesse fiscale, le faible nombre de communes membres dans un grand nombre d'intercommunalités, leur création récente et l'inégale état des processus de coopération préexistants. **Ces graphiques sont dupliqués au sein des différentes fiches d'analyse des intercommunalités, de façon à spécifier pour chacune d'entre elles, leur positionnement au sein du groupe étudié.**



Cependant l'étude souligne également le caractère contradictoire de certains facteurs. A titre d'exemple il est possible de noter que certaines intercommunalités ont développé des axes de collaboration entre communes préalablement à l'instauration de l'intercommunalité, sans que cela se traduise en termes de facilitation de la transition d'un modèle communal vers un modèle de mutualisation communautaire. Des intercommunalités parmi les plus anciennes se sont peu emparées des « potentialités intercommunales » et ont conservé un cadre d'action largement communal ; d'autres, très récentes, disposent déjà d'une « feuille de route » bien élaborée. Que dire, enfin, d'une intercommunalité dotée d'un potentiel fiscal élevé, mais d'un faible nombre de communes en termes d'avantages ou de désavantages relatifs pour le développement de politiques culturelles ? Les différents critères de l'axe 1 doivent être interprétés sans déterminisme excessif.

³¹ Contrairement aux répartitions présentées pour les axes 2 à 7 qui correspondent à la classification des 13 intercommunalités étudiées au titre de la compétence culturelle, la répartition de l'axe 1 recouvre l'ensemble des intercommunalités de petite couronne, y compris celles d'entre elles qui n'exercent pas de compétences culturelles. Seule la communauté de Seine Amont créée en 2013 n'y figure pas.

2.1.2 Maturité (axe 2) et responsabilités (axe 3)

L'étude porte sur les intercommunalités de petite couronne compétentes et mettant en œuvre des actions ou, tout au moins, portant des réflexions en matière culturelle.

À partir du périmètre de base de l'étude, à savoir les 19 intercommunalités de petite couronne, l'enquête a été circonscrite aux 13 intercommunalités concernées par le thème de l'étude. Parmi ces groupements :

- deux n'avaient pas de compétence en matière culturelle (communautés d'agglomération de Clichy-Montfermeil et Cœur de Seine),
- trois autres n'avaient pas d'actions mises en œuvre dans le domaine (communauté de communes du Plateau Briard, communautés d'agglomération de la Vallée de la Marne et du Haut Val de Marne),
- la dernière structure n'avait pas encore, au moment de l'étude, défini son intérêt communautaire (communauté d'agglomération Seine Amont créée en 2013).

Les 13 autres groupements, qui interviennent (au sens large) dans le domaine de la culture, c'est à dire mènent des actions ou des réflexions en la matière, sont les suivants :

- Pour les Hauts-de-Seine : CA Mont Valérien, CA Grand Paris Seine Ouest, CA Seine-Défense, CA des Hauts de Bièvre, CA Sud de Seine, CC Châtillon – Montrouge,
- Pour la Seine-Saint-Denis : CA de l'Aéroport du Bourget, CA Est Ensemble, CA Terres de France, CA Plaine Commune,
- Pour le Val-de-Marne : CA Val de Bièvre, CA Plaine Centrale du Val de Marne, CC de Charenton - Saint Maurice.

Parmi les **raisons** qui ont conduit les communautés à opter pour une compétence en matière d'équipements culturels, différents points ont été soulignés lors des entretiens :

Des raisons stratégiques peuvent intervenir dans le choix des domaines d'intérêt communautaire :

- la recherche de politiques tendant à promouvoir la cohésion sociale et territoriale,
- le choix d'équipements ayant un caractère structurant, d'équipements bien représentés sur le territoire intercommunal susceptibles de fonctionner en réseau, afin de créer des synergies territoriales et de donner du sens à l'intercommunalité,
- ou au contraire de catégories d'équipements déficitaires et qu'il conviendrait de développer ou de mettre à niveau sur le territoire,
- les motifs financiers sont également très présents, comme le besoin de financer des constructions nouvelles ou encore d'augmenter grâce aux transferts de personnels culturels le coefficient d'intégration financière (CIF), et partant de bénéficier d'une dotation globale de fonctionnement (DGF) accrue,
- le souhait de maintenir des responsabilités communales explique largement le partage de responsabilités entre les communes et l'intercommunalité, tout comme le choix de faire en sorte qu'elles complètent les interventions communales plus qu'elles ne s'y substituent. « L'affect » de certains élus, leur souhait de transférer tel équipement plus que tel autre est souvent un motif qui explique le transfert incomplet d'une catégorie d'équipements.

Le transfert peut également avoir été choisi pour des raisons pratiques, comme la facilité de transférer certains équipements fonctionnant déjà en réseau, dans le cadre de coopérations mises en place antérieurement à la création de l'intercommunalité (syndicat de gestion des médiathèques, partenariats entre théâtres, manifestations co-organisées, projet commun, etc.) ou hérité des communautés préexistantes, dans le cadre d'une fusion (Grand Paris Seine Ouest).

Type de compétences, optionnelle et facultative

Les compétences exercées par les communautés dans le domaine de la culture peuvent l'être au titre d'une compétence optionnelle ou facultative.

Les compétences optionnelles sont celles que les communautés doivent exercer au lieu et place des communes, en les choisissant, dans les conditions de majorité qualifiée, dans une liste fixée par le code général des collectivités territoriales (CGCT). Cette liste comprend :

Pour les communautés de communes : la construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire (CGCT, article L5214-16)

Pour les communautés d'agglomération : la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire (CGCT, article L5216-5)

Les compétences facultatives sont celles que les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale peuvent à tout moment transférer, tout ou partie à ce dernier, alors que ce transfert n'est pas prévu par la loi ou par la décision institutive (CGCT, article L5211-17).

Les communautés de l'étude ont choisi, à une exception près, d'exercer leurs missions dans le cadre de la compétence optionnelle « équipements culturels » et y définissent les catégories d'équipements qui relèvent de leur gestion (bibliothèques, conservatoires, théâtres, etc.).

Dans un cas sur deux, une compétence facultative complète l'éventail de leurs compétences, dans des divers domaines, tels que l'enseignement, les animations, l'organisation d'événements, le soutien aux associations.

Une seule intercommunalité parmi les 13 a choisi de ne pas exercer de compétence optionnelle, au motif que les communes conservent une meilleure maîtrise du transfert de compétences facultatives que de la définition de l'intérêt communautaire de compétences optionnelles. En effet, les communautés d'agglomération définissent l'intérêt communautaire par un vote au deux tiers au sein du conseil communautaire, sans que les communes n'aient à se prononcer. Le transfert d'une nouvelle compétence, telle qu'une compétence facultative, implique, en revanche, la consultation des communes et leur acceptation à la majorité qualifiée.

Intérêt communautaire et maturité dans le domaine culturel

Ces compétences optionnelles sont subordonnées à la définition de leur intérêt communautaire. Il est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil pour les communautés d'agglomération et dans les conditions de majorité qualifiée pour les communautés de communes (c'est-à-dire approuvé par la moitié des communes membres de l'intercommunalité représentant les deux tiers de la population ou l'inverse).

Définition de l'intérêt communautaire³²

L'intérêt communautaire permet de tracer, dans un souci de lisibilité, les axes d'intervention clairs de la communauté. Il s'analyse comme la ligne de partage, au sein d'une compétence, entre les domaines d'action transférés à la communauté et ceux qui demeurent au niveau des communes ; il y détermine ainsi le périmètre fonctionnel du groupement d'une part, de ses communes membres d'autre part. C'est le moyen, pour certaines compétences énumérées par la loi, de laisser au niveau communal des compétences de proximité et de transférer à l'EPCI les missions qui, par leur coût, leur technicité, leur ampleur ou leur caractère structurant, s'inscrivent dans une logique intercommunale (mutualisation des moyens, réalisation d'économies d'échelle et élaboration d'un projet de développement sur des périmètres pertinents).

Les compétences facultatives doivent quant à elles, être définies de façon suffisamment précise dans les statuts pour pouvoir être exercées. Toutefois, les compétences retenues à titre facultatif alors qu'elles figurent dans la liste des compétences optionnelles d'une catégorie de groupement doivent être traitées comme ces dernières et donner lieu, le cas échéant, à une définition effective de l'intérêt communautaire.

La définition des compétences et de leur intérêt communautaire livre donc une image fine des contours des responsabilités culturelles que les communes entendent confier à leur intercommunalité. Ce panorama demande, par la suite, à être confirmé par l'analyse de la réalité des transferts.

Le tableau page suivante récapitule tout à la fois le type de compétence exercée, son contour et l'ancienneté de la définition de l'intérêt communautaire, pour les différentes intercommunalités.



Médiathèque centrale Colette d'Epinay-sur-Seine, CA Plaine Commune (93)

Jean-Marc Armani/Picturelank/Région Île-de-France

³² Ministère de l'Intérieur et ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Guide pratique de l'intercommunalité, 2006.

Tableau n° 13 : Compétences et intérêt communautaire des communautés de petite couronne

Communauté	Compétence optionnelle en équipements culturels	Intérêt communautaire (et dates d'adoption)	Compétence facultative (et dates d'adoption)
CA des Hauts de Bièvre (92)	Optionnelle, 2003 (Création)	Théâtres (2004, 2007), conservatoires (2007 à 2012)	Facultative, activité d'enseignement dans le domaine de la musique, de la danse et de l'art dramatique 2003 (Création), 01/06/2007, 01/01/2009, 01/01/2010, 01/07/2013
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	Optionnelle, 2010 (Création)	Conservatoires gérés par Arc de Seine. Sont d'intérêt communautaire l'ensemble des établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique (conservatoire de Vanves, conservatoire de Chaville, écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique d'Issy-les-Moulineaux, de Meudon et de Ville d'Avray), l'équipement de culture multimédia Le Cube (29/06/2006) et conservatoire de Boulogne-Billancourt (2010, au moment de la fusion)	Enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique (Création)
CA Mont-Valérien (92)	Optionnelle, 2009 (Création)	Equipements inscrits au schéma (01/12/2010)	Facultative, 2009 (Création), Observatoire pour l'élaboration d'un schéma directeur des pratiques culturelles et sportives (21/12/2010)
CA Seine-Défense (92)	Optionnelle, 2011 (Création)	Passé Culture et Sport (04/04/2012)	Facultative, 2011 (Création) : animation culturelle et sportive
CA Sud de Seine (92)	-	-	Conservatoires au 01/01/2007, événements culturels (2009), médiathèques (01/04/2011), théâtres et cinémas (2011)
CC Châtillon - Montrouge (92)	Optionnelle, 2004 (Création)	Ecoles municipales de musique (14/03/2007) : gestion exclusive par la communauté, qui favorisera l'apprentissage d'instruments rares, la pratique de la musique d'ensemble instrumentale, orchestrale et chorale et permettra à terme d'harmoniser les politiques d'enseignement public musical, de danse et d'art dramatique. La communauté veillera à maintenir l'agrément obtenu par l'appellation "écoles de musique". Elle aura pour objectif d'harmoniser la gestion de ses conservatoires	-

Tableau n° 13 (suite) : Compétences et intérêt communautaire des communautés de petite couronne

Communauté	Compétence optionnelle en équipements culturels	Intérêt communautaire (et dates d'adoption)	Compétence facultative (et dates d'adoption)
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	Optionnelle, 2007 (Création)	Conservatoires et médiathèques (Création), équipements culturels dont la capacité d'accueil est égale ou supérieure à 1000 personnes (03/11/2009)	-
CA Est Ensemble (93)	Optionnelle, 2010 (Création)	Liste de conservatoires, bibliothèques et cinémas (13/12/2011)	-
CA Plaine Commune (93)	Optionnelle, 2000 (Création)	Ensemble du réseau de lecture public (au 01/01/2005)	Evènements sportifs et culturels (27/09/2009)
CA Terres de France (93)	Optionnelle, 2010 (Création)	Organisation ou participation à l'organisation d'événements culturels (30/04/2011)	-
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	Optionnelle, 2001 (Création)	Conservatoires et lecture publique (dès 2001)	-
CA Val de Bièvre (94)	Optionnelle, 2000 (Création)	Conservatoires, théâtres, équipements uniques (espace culturel Anis Gras à Arcueil, la maison Robert Doisneau à Gentilly, l'éco-musée de Fresnes), un cinéma (transfert au 1er septembre 2005 à l'exception du cinéma, transféré au 1er janvier 2006)	-
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	Optionnelle, 2003 (Création)	Théâtres et conception d'une programmation d'ensemble des activités culturelles (création), conservatoires, bibliothèques-médiathèques, ateliers d'art plastiques Pierre Soulages de Charenton-le-Pont et des ateliers d'expression culturelle de Saint-Maurice, de l'espace Art et Liberté de Charenton-le-Pont et tous leurs moyens dont les personnels respectifs, les équipements ainsi que leur activités (2009)	Soutien aux associations culturelles du territoire (2009)

Le contour de la compétence est précisé par une déclaration d'intérêt communautaire, généralement votée par délibération dans les deux ans qui suivent la création de la structure, comme la loi le prévoit³³. Cette définition peut être révisée par la suite, en général, dans le sens d'une extension du champ culturel, notamment par l'ajout de nouveaux équipements d'intérêt communautaire. Il faut noter que toutes les intercommunalités étudiées exercent une compétence culturelle depuis leur création, souvent précisée ou complétée ultérieurement.

³³ La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (article 164) a introduit un délai de deux ans au plus pour la définition de l'intérêt communautaire. Depuis 2006, rares sont les communautés franciliennes qui n'ont pas procédé aux définitions imposées par la loi pour les compétences d'intérêt communautaire.

Tableau n° 14 : Maturité communautaire dans le domaine culturel (axe 2)

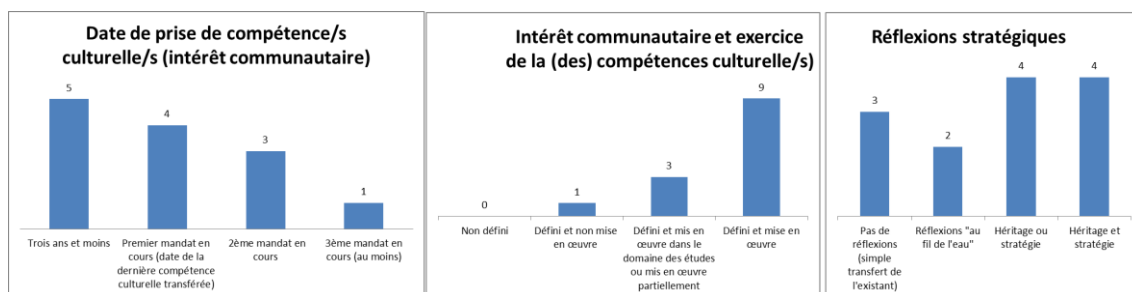
Communautés (classées par département et ordre alphabétique)	Date de la dernière compétence culturelle transférée, (intérêt communautaire) (critère 2.1)	Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s) (critère 2.2)	Réflexions stratégiques (critère 2.3)
CA des Hauts de Bièvre (92)	Premier mandat en cours (classe 2)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Analyse de l'héritage et stratégie (classe 4)
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	Trois ans et moins (classe 1)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Analyse de l'héritage ou stratégie (classe 3)
CA Mont-Valérien (92)	Trois ans et moins (classe 1)	Défini et mis en œuvre dans le domaine des études ou mis en œuvre partiellement (classe 3)	Réflexions "au fil de l'eau" (classe 2)
CA Seine-Défense (92)	Trois ans et moins (classe 1)	Défini et non mis en œuvre (classe 2)	Réflexions "au fil de l'eau" (classe 2)
CA Sud de Seine (92)	Premier mandat en cours (classe 2)	Défini et mis en œuvre dans le domaine des études ou mis en œuvre partiellement (classe 3)	Pas de réflexions, simple transfert de l'existant (classe 1)
CC Châtillon - Montrouge (92)	2 ^{ème} mandat en cours (classe 3)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Pas de réflexions, simple transfert de l'existant (classe 1)
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	Premier mandat en cours (classe 2)	Défini et mis en œuvre dans le domaine des études ou mis en œuvre partiellement (classe 3)	Analyse de l'héritage ou stratégie (classe 3)
CA Est Ensemble (93)	Trois ans et moins (classe 1)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Analyse de l'héritage ou stratégie (classe 3)
CA Plaine Commune (93)	2 ^{ème} mandat en cours (classe 3)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Analyse de l'héritage et stratégie (classe 4)
CA Terres de France (93)	Trois ans et moins (classe 1)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Analyse de l'héritage et stratégie (classe 4)
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	Au moins 3 ^{ème} mandat en cours (classe 4)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Analyse de l'héritage ou stratégie (classe 3)
CA Val de Bièvre (94)	2 ^{ème} mandat en cours (classe 3)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Pas de réflexions, simple transfert de l'existant (classe 1)
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	Premier mandat en cours (classe 2)	Défini et mis en œuvre (classe 4)	Analyse de l'héritage et stratégie (classe 4)

Les treize intercommunalités étudiées ont toutes défini leur intérêt communautaire et la plupart d'entre elles (neuf sur treize) mettent en œuvre cet intérêt communautaire de façon strictement conforme à cette définition³⁴. Neuf intercommunalités parmi les 13 qui sont étudiées disposent d'une compétence culturelle stabilisée depuis moins d'un mandat, ce qui souligne l'extrême jeunesse des structures étudiées. Trois seulement exercent une compétence dont le contour n'a pas été modifié au cours du dernier mandat électoral (depuis 2008) : Châtillon-Montrouge, Plaine Centrale du Val de Marne et Val de Bièvre.

La place accordée aux réflexions stratégiques, qu'il s'agisse d'analyser l'héritage intercommunal ou d'organiser les lignes d'actions pour le futur, donne une autre mesure de la maturité communautaire dans le domaine de la culture.

La mise en œuvre de la compétence culturelle a été réalisée pour le plus grand nombre de structures avec l'idée que le changement d'échelle appelle une mise à plat des pratiques antérieures (10 structures sur treize). Trois intercommunalités se sont abstenues de ce type de réflexions, considérant qu'il convenait de maintenir, au sein de l'intercommunalité, les modes d'organisation antérieurs. Pour les autres groupements, les méthodes mises en œuvre pour définir le champ des compétences et décider des premiers axes opérationnels sont très diverses (études préalables, diagnostics, état des lieux, réflexions au « fil de l'eau », c'est-à-dire au fur et à mesure des besoins). Il en est de même pour la définition des axes du projet communautaire, qui peuvent prendre place dans le cadre de réflexions structurées aboutissant à la production d'un document d'orientation (pacte territorial, projet de territoire, charte de fonctionnement des établissements, charte de lecture publique, etc.), donner lieu à une structuration progressive au travers de « chantiers », le recours à des groupes de travail, des études internes ou de simples contacts entre élus et administrations.

Quatre structures (Hauts de Bièvre, Plaine Commune, Terres de France et Charenton - Saint Maurice) conjuguent, malgré des équipes souvent réduites, état(s) des lieux et planification de leurs objectifs.



³⁴ Rappelons que les communautés qui ne mettent en œuvre aucune action en faveur de la culture ne font pas partie des structures étudiées.

Périmètre de responsabilité

Tableau n° 15 : Périmètre de responsabilités communautaires dans le domaine culturel (axe 3)

Communautés (classées par département et ordre alphabétique)	Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistique, théâtres, cinéma, autres (critère 3.1)	Intensité des transferts d'équipements (par catégorie) (critère 3.2)	Part des effectifs culturels (en % du total) (critère 3.3)
CA des Hauts de Bièvre (92)	Deux domaines (classe 3)	Transfert partiel sur une catégorie, total ailleurs (classe 4)	Plus de 78 % (classe 4) Environ 440 agents sur 500
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	Deux domaines (classe 3)	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories (classe 2)	Entre 9 et 32 % (classe 2) 310 agents sur 950
CA Mont-Valérien (92)	Zéro domaine (classe 1)	Pas de transfert effectif (classe 1)	Pas de personnel communautaire (classe 1)
CA Seine-Défense (92)	Zéro domaine (classe 1)	Pas de transfert effectif (classe 1)	Pas de personnel communautaire (classe 1)
CA Sud de Seine (92)	Trois domaines et plus (classe 4)	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories (classe 2)	Entre 48 et 60 % (classe 3) 244 agents sur 417 (2012)
CC de Châtillon - Montrouge (92)	Un domaine (classe 2)	Transfert partiel sur une catégorie, total ailleurs (classe 4)	Pas de personnel communautaire (classe 1)
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	Deux domaines (classe 3)	Transfert partiel sur une catégorie, total ailleurs (classe 4)	Pas de personnel communautaire (classe 1)
CA Est Ensemble (93)	Trois domaines et plus (classe 4)	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories (classe 2)	Entre 48 et 60 % (classe 3) 600 agents sur 1000
CA Plaine Commune (93)	Un domaine (classe 2)	Transfert partiel sur une catégorie, total ailleurs (classe 4)	Entre 9 et 3 2% (classe 2) 177 agents sur 1950
CA Terres de France (93)	Zéro domaine (classe 1)	Pas de transfert effectif (classe 1)	Entre 9 et 32 % (classe 2) 1 agent sur 10
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	Deux domaines (classe 3)	Transfert partiel sur une catégorie, total ailleurs (classe 4)	Entre 48 et 60 % (classe 3) 330 agents sur 680
CA Val de Bièvre (94)	Trois domaines et plus (classe 4)	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories (classe 2)	Entre 48 et 60 % (classe 3) 350 agents sur 600
CC de Charenton - Saint Maurice (94) (*)	Trois domaines et plus (classe 4)	Transfert partiel sur une catégorie, total ailleurs (classe 4)	Plus de 78 % (classe 4) 170 agents sur 190

(*) La communauté a transféré ensemble de la compétence culturelle des communes à l'intercommunalité. Une bibliothèque associative et le studio théâtre de Charenton demeurent hors champ communautaire.

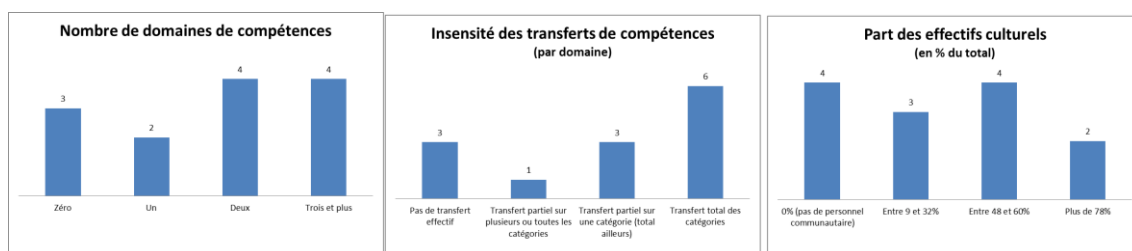
A noter : la part des effectifs culturels (en % du total) n'a pas strictement comparable, d'une intercommunalité à l'autre (effectifs totaux ou équivalents temps plein, année de référence : 2012 ou 2013, etc.)

Dix intercommunalités ont procédé à des transferts d'équipements culturels. Pour les trois autres communautés, il en va différemment avec la décision de ne pas transférer d'équipements pour une intercommunalité (Terres de France) ou l'attente d'une décision pour deux autres (Mont Valérien, Seine Défense).

Pour les autres structures, les transferts d'équipements culturels restent partiels, avec un partage des équipements culturels du territoire entre la communauté et les communes³⁵. La seule intercommunalité qui a procédé à un transfert total des équipements (et au-delà de la compétence culturelle) est la communauté de Charenton - Saint Maurice.

Les dix intercommunalités concernées prennent en charge jusqu'à quatre catégories d'équipements : deux intercommunalités en ont une, quatre en ont deux et enfin les quatre dernières intercommunalités sont compétentes pour quatre domaines. En général, elles ont transféré l'ensemble des équipements des catégories concernées. Deux intercommunalités font exception pour un équipement non transféré, une autre pour le quart du parc d'équipement concerné.

La part des effectifs transférés dans le domaine de la culture, très variable d'une structure à l'autre, tient à la fois à l'importance des domaines culturels transférés, mais également à la délimitation des interventions communautaires, toutes compétences confondues. Plusieurs établissements étudiés exercent, de façon globale, un nombre de compétences très réduit, comme le suggère le décompte du nombre d'agents non dévolus au domaine culturel. La part des effectifs culturels en % du total communautaire est un indicateur qui rend compte de l'ensemble de ces éléments.



L'analyse des compétences exercées conduit à l'étude des catégories d'équipements transférés, puis à l'identification des différents lieux, leur dénombrement et leur caractérisation. Ce travail a été appuyé sur l'analyse de la base de données géographique et hiérarchisée sur les équipements culturels.

35 Cf. point 3.2.1, analyse des catégories et du rayonnement des équipements culturels, selon qu'ils sont ou non transférés.

2.1.3 Équipements et intensité des investissements (axe 4)

Tableau n° 16 : Domaines de compétences et équipements transférés

Communauté	Nombre de domaines de compétences	Nombre de conservatoires		Nombre de théâtres		Nombre de médiathèques		Nombre de cinémas		Nombre d'écoles d'art		Autres équipements transf.	Nombre d'équipements (hors autres catégories)	
		Total	Transféré	Total	Transféré	Total	Transféré	Total	Transféré	Total	Transféré			
CA des Hauts de Bièvre (92)	2	6	6	4	4							2	10	10
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	2	8	7									1	8	7
CA Mont-Valérien (92)	0											0	0	0
CA Seine-Défense (92)	0											0	0	0
CA Sud de Seine (92)	4	4	4	5	5	8	8	4	4			0	21	21
CC de Châtillon - Montrouge (92)	1	2	2									0	2	2
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	2	3	3			7	7					0	10	10
CA Est Ensemble (93)	4	11	8			16	10	7	7	1	1	0	35	26
CA Plaine Commune (93)	1					26	26					0	26	26
CA Terres de France (93)	0											0	0	0
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	2	3	3			10	10					0	13	13
CA Val de Bièvre (94)	4	8	8	3	3			5	1			3	16	12
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	4	2	2	2	2	4	4			2	2	1	10	10
Total	-	47	43	14	14	71	65	16	12	3	3	7	151	137
En % du total de la catégorie			91%		100%		92%		75%		100%			91%

Le nombre d'équipements transférés par intercommunalité est très variable et peut s'élever à 26 équipements culturels communautaires. Notons que le nombre de domaines de compétences ou le nombre d'équipements d'intérêt communautaire n'est pas le gage d'une meilleure valeur ajoutée pour les habitants, pas plus que d'une synergie territoriale améliorée³⁶. Ainsi des intercommunalités dont le spectre de compétences est limité en matière d'équipements culturels sont en mesure de mettre en œuvre des politiques

36 Cf. points 2.1.5 et 2.1.6, analyse des axes 6 et 7.

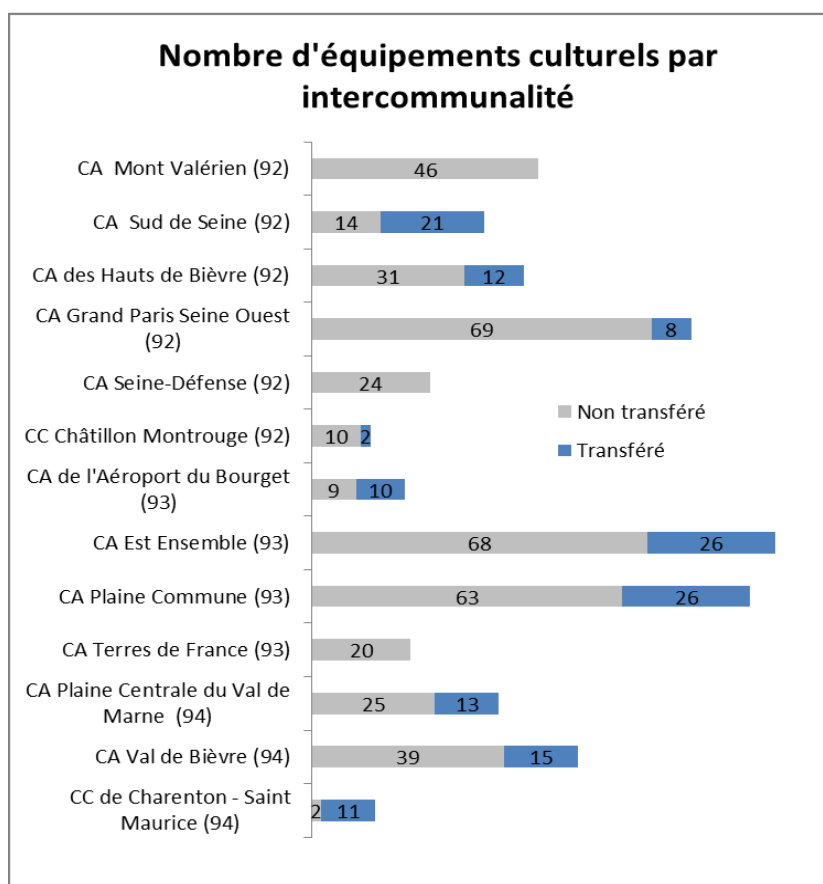
porteuses d'une forte plus-value pour les habitants ou d'une synergie territoriale significative. L'inverse peut, le cas échéant, être également observé.

Les médiathèques arrivent en tête dans le palmarès du nombre d'équipements transférés. Parmi les équipements transférés, près de la moitié sont des médiathèques-bibliothèques. Ce résultat rend compte de leur densité par commune : équipements de proximité, elles sont plus nombreuses en moyenne que les conservatoires ou d'autres catégories d'équipements.

Elles sont pourtant devancées par les conservatoires en ce qui concerne la prise de compétence elle-même. Alors que six groupements sur dix ont déclaré des médiathèques d'intérêt communautaire, neuf sur dix ont déclaré des conservatoires, qui incluent dans deux cas des écoles d'art. Quatre groupements ont transféré des théâtres et trois des cinémas.

Ces données rejoignent en grande partie les informations disponibles au niveau national.

La part des équipements transférés s'établit en moyenne à 26 % pour les 13 intercommunalités étudiées, ce qui équivaut à 144 lieux culturels transférés en petite couronne sur un total de 564 équipements dénombrés. Ce pourcentage qui varie de 10 % à 85 % pour les 10 communautés ayant décidé de transférer des équipements, est très variable, selon les catégories d'équipements concernées : les 2/3 du parc des conservatoires présent sur les territoires intercommunaux est transféré, près de la moitié des médiathèques et des théâtres (entendus en tant que lieux de diffusion majoritairement théâtrale et chorégraphique), 22 % des cinémas et seulement 2 % des autres lieux. La moitié des lieux non transférés (soit 210 équipements sur 420 lieux non transférés) correspondent à cette catégorie, composée de lieux polyvalents, de lieux de création artistique, de lieux de diffusion spécialisée, etc.).



La part des équipements ayant donné lieu à des constructions ou des rénovations et la part des équipements en projets est également évaluée au cours de l'étude.

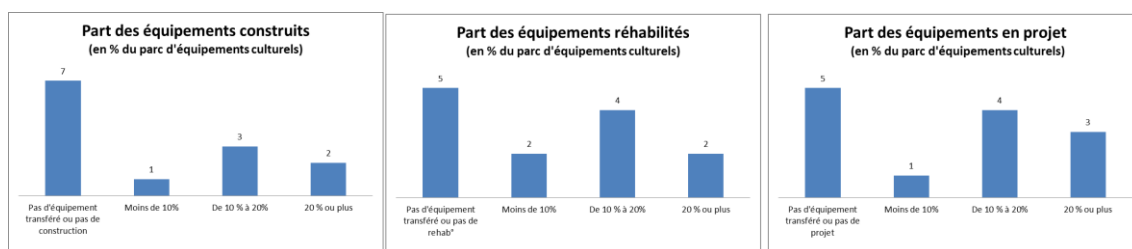
Tableau n° 17 : Investissements communautaires réalisés ou projetés dans le domaine de la culture (axe 4)

Communauté	Nombre d'équipements transférés	% d'équipements construits (critère 4.1)	% d'extension ou rénovation d'équipements (critère 4.2)	% d'équipements en projet : construction, réhabilitation et rénovation (critère 4.3)
CA des Hauts de Bièvre (92)	12	3 équipements, soit 25 % du parc (classe 4)	2 équipements, soit 17 % du parc (classe 3)	2 équipements, soit 17 % du parc (classe 3)
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	8	1 équipement, soit 13 % du parc (classe 3)	1 équipement, soit 13 % du parc (classe 3)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)
CA Mont-Valérien (92)	-	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)
CA Seine-Défense (92)	-	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)
CA Sud de Seine (92)	20	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	1 équipement, soit 5 % du parc (classe 2)
CC Châtillon - Montrouge (92)	2	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	1 équipement, soit 50 % du parc (classe 4)	0 équipements, soit 0 % du parc (classe 1)
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	10	2 équipements, soit 20 % du parc (classe 4)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	4 équipements, soit 4 % du parc (classe 4)
CA Est Ensemble (93)	26	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	2 équipements, soit 8 % du parc (classe 2)	4 équipements, soit 15 % du parc (classe 3)
CA Plaine Commune (93)	26	5 équipements, soit 19 % du parc (classe 3)	7 équipements, soit 27 % du parc (classe 4)	5 équipements, soit 19 % du parc (classe 3)
CA Terres de France (93)	-	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	13	2 équipements, soit 15 % du parc (classe 3)	1 équipement, soit 8 % du parc (classe 2)	3 équipements, soit 23 % du parc (classe 4)
CA Val de Bièvre (94)	15	1 équipement, soit 7 % du parc (classe 2)	2 équipements, soit 13 % du parc (classe 3)	3 équipements, soit 20 % du parc (classe 4)
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	11	0 équipement, soit 0 % du parc (classe 1)	2 équipements, soit 18 % du parc (classe 3)	2 équipements, soit 18 % du parc (classe 3)

Après avoir exclu du champ d'observation les trois communautés qui n'ont procédé à aucun transfert d'équipement culturel, on constate que l'effort d'investissement communautaire réalisé ou en projet est significatif pour les dix autres structures intercommunales de l'étude, mais également contrasté, d'un établissement à l'autre.

Ainsi, ces dix communautés ont construit, réhabilité, rénové ou agrandi au moins un équipement, en dépit de leur date de création qui est souvent récente. Plus d'une intercommunalité sur deux est responsable de la construction et/ou de la rénovation/agrandissement de 10 % ou plus du parc d'équipement culturel transféré. Pour deux communautés (Hauts de Bièvre et Plaine Commune), ce chiffre culmine à près de 50 % des équipements toutes interventions confondues (construction ou rénovation). Le transfert d'établissements culturels des communes en direction de l'intercommunalité ne semble pas avoir occasionné de « trou » d'investissement, au contraire. Certains équipements ont été finalisés par l'intercommunalité après leur transfert, alors que le projet avait initialement été porté au niveau communal. Nombre de communes ont, en effet, tablé sur les capacités financières intactes de l'intercommunalité, pour prendre le relai de communes, financièrement essoufflées. Toutefois, le nombre d'équipements bâtis ou rénovés est très inégal d'une communauté à l'autre, ce qui reflète en partie la disparité du parc d'équipements transférés, selon les intercommunalités.

L'effort d'équipement ne semble pas devoir se tarir au cours du prochain mandat, puisque huit intercommunalités sur les dix déclarent souhaiter entreprendre au moins un projet de construction ou réhabilitation / rénovation à partir de 2014. Alors que le portefeuille des projets est hétérogène, on observe une certaine continuité de l'effort d'investissement entrepris par intercommunalité. Sauf exception, les structures qui envisagent de programmer le plus d'équipements pour la période à venir sont celles qui ont déjà accompli un effort significatif depuis leur création. Par ailleurs, quelques intercommunalités continueraient, comme au cours des dernières années, à investir très modérément. Entre un et cinq équipements culturels seraient engagés par structure. La programmation de la plupart de ces projets semble bien amorcée, à quelques exceptions, liées aux conditions financières de leur réalisation et, sans doute également, aux remises en cause qui pourraient éventuellement intervenir après les élections municipales et communautaires de mars 2014. Toutefois l'étude ne permet pas d'évaluer si l'effort d'investissement communautaire est appelé, au cours du mandat 2014-2010, à se maintenir ou à s'infléchir. Cet effort tient, du point de vue des intercommunalités, au déficit territorial en équipements culturels (ou, tout au moins dans une catégorie d'entre eux). Inversement, les établissements qui n'investissent pas considèrent soit que le territoire est déjà bien pourvu en équipements culturels, soit que l'intercommunalité ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour satisfaire des besoins latents. Cependant, un surinvestissement, c'est à dire un investissement jugé excessif par rapport à l'offre d'installations culturelles territoriales, nous a parfois été signalé. De même, certains des enquêtés pensent que le choix de la localisation des investissements est peu optimisé, dans la perspective d'un rééquilibrage territorial infra-communautaire. Les décisions adoptées par les communautés, peuvent en effet conduire à servir les communes membres, tour à tour, sans considération suffisante des équilibres de l'ensemble du territoire intercommunal.



2.1.4 Gestion mutualisée (axe 5)

L'étude cherche à explorer les diverses formes de mutualisations expérimentées dans le cadre des intercommunalités de petite couronne et qui ont des répercussions dans l'exercice de la compétence culturelle. La mutualisation est un thème extrêmement bien représenté dans le cadre de cette enquête, parce que les personnes interviewées s'expriment spontanément sur ce sujet, qui est souvent au cœur des missions professionnelles qui leur sont confiées. Si les résultats obtenus par les intercommunalités en la matière restent inégaux, la mutualisation fait consensus, dans la mesure où toutes les intercommunalités souhaitent améliorer leurs performances en la matière. Ainsi la mutualisation peut faire figure de projet politique et constitue fréquemment un axe prioritaire des interventions culturelles communautaires. Les élus y voient en effet les gains potentiels à en tirer, sans que la mise en place de la mutualisation ne remette en cause les compétences communales auxquels ils sont tous attachés. L'axe 5 de la typologie évalue les formes de mutualisation qui n'ont pas de répercussion directe sur les services rendus aux habitants, bien qu'elle se traduise en termes d'organisation et de maîtrise des coûts. Il faudra se reporter aux axes suivants pour illustrer d'autres formes de mutualisation ayant un effet sur les modalités du service rendu.



Cinéma Magic de Bobigny, CA Est Ensemble (93)

©Photosynthese - Agglomération Est Ensemble

Tableau n° 18 : Gestion mutualisée (axe 5)

Communauté	Services support mutualisés (critère 5.1)	Services culturels communautaires mutualisés (critère 5.2)	Transfert de services culturels des communes à l'intercommunalité (critère 5.3)	Harmonisation des ressources humaines (culture) (critère 5.4)	Politique d'acquisition et marchés (culture) (critère 5.5)
CA des Hauts de Bièvre (92)	Plusieurs domaines communautaires (classe 3)	Une ou deux personnes (classe 2)	Transferts partiels (classe 3)	Projets (classe 2)	Plusieurs exemples (classe 4)
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	Mutualisation "verticale" et "horizontale" (classe 4)	Une ou deux personnes (classe 2)	Transferts partiels (classe 3)	Mise en œuvre effective (classe 4)	Plusieurs exemples (classe 4)
CA Mont-Valérien (92)	En cours de constitution (classe 2)	Aucune (classe 1)	Pas de transfert (classe 1)	Non (classe 1)	Non (classe 1)
CA Seine-Défense (92)	Absence ou mises à disposition (classe 1)	Aucune (classe 1)	Pas de transfert (classe 1)	Non (classe 1)	Non (classe 1)
CA Sud de Seine (92)	Plusieurs domaines communautaires (classe 3)	Aucune (classe 1)	Transferts partiels (classe 3)	Non (classe 1)	Plusieurs exemples (classe 4)
CC Châtillon - Montrouge (92)	Absence ou mises à disposition (classe 1)	Aucune (classe 1)	Transferts partiels (classe 3)	Non (classe 1)	Non (classe 1)
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	Absence ou mises à disposition (classe 1)	Une direction transversale dans un domaine (classe 3)	Pas de transfert (classe 1)	Non (classe 1)	Un exemple (classe 3)
CA Est Ensemble (93)	En cours de constitution (classe 2)	Une ou deux personnes (classe 2)	Transferts en projet ou en cours (classe 2)	Mise en œuvre effective (classe 4)	Projets (classe 2)
CA Plaine Commune (93)	Mutualisation "verticale" et "horizontale" (classe 4)	Une direction transversale dans un domaine et coordination dans d'autres domaines (classe 4)	Transferts partiels (classe 3)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Plusieurs exemples (classe 4)
CA Terres de France (93)	Absence ou mises à disposition (classe 1)	Une ou deux personnes (classe 2)	Pas de transfert (classe 1)	Non (classe 1)	Non (classe 1)
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	Mutualisation "verticale" et "horizontale" (classe 4)	Une direction transversale dans un domaine (classe 3)	Transferts partiels (classe 3)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Un exemple (classe 3)
CA Val de Bièvre (94)	Plusieurs domaines communautaires (classe 3)	Une ou deux personnes (classe 2)	Transferts partiels (classe 3)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Un exemple (classe 3)
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	Plusieurs domaines communautaires (classe 3)	Une direction transversale dans un domaine et coordination dans d'autres domaines (classe 4)	Transferts totaux (classe 4)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Plusieurs exemples (classe 4)

Avec la caractérisation de **services supports mutualisés**, le premier critère illustre directement la notion de mutualisation, visée par la loi de réforme des collectivités territoriales. L'existence de mutualisation entre services fonctionnels repose, dans ce cas sur le partage de services entre l'intercommunalité et certaines ou toutes ses communes membres, qualifiée de « mutualisation verticale ». Cette condition, associée à l'existence de personnel intercommunal, qui est qualifiée dans le tableau ci-dessus de « mutualisation horizontale », assure un classement des intercommunalités en classe 4.

Trois intercommunalités répondent à ces critères pour le partage de service informatique, DRH, finances, commande publique ou même les services techniques (Plaine Commune, Plaine Centrale du Val de Marne et Grand Paris Seine Ouest). Pour ces trois communautés, le partage est partiel dans la mesure où il n'implique pas l'ensemble des communes du territoire. Il s'agit, selon les cas, soit de mutualisation descendante dans le cadre de laquelle l'EPCI met ses services et son ingénierie à la disposition de communes membres, afin de faciliter le transfert de savoir-faire en leur direction, soit de mutualisation ascendante, lorsqu'une commune dont les services municipaux sont les mieux structurés du territoire (ville/s « centre ») met ses services à disposition de l'EPCI. À l'avenir, la mutualisation descendante, est destinée, sauf dérogations particulières, à constituer la norme en matière de services communs, selon les dispositions de la loi Maptam³⁷.

Les autres classes reflètent l'état d'avancement de la constitution des services communautaires, qui correspondent uniquement à une forme de mutualisation « horizontale » :

- pas de personnel communautaire fonctionnel pour quatre intercommunalités et un fonctionnement communautaire par le biais de mise à disposition,
- des services communautaires fonctionnels en cours de constitution pour deux intercommunalités,
- des services communautaires fonctionnels constitués dans plusieurs domaines pour les quatre dernières structures.

Le second critère est relatif à la constitution de **services culturels mutualisés**, c'est-à-dire de personnel culturel à qui sont confiées des tâches transversales pouvant bénéficier à tout ou partie de la filière culturelle communautaire, dans une optique de décloisonnement, de partage des savoirs et de mise en réseau. Ce critère comme les suivants, reflète les pratiques et le vocabulaire employé par nos interlocuteurs au cours des entretiens, mais ne correspond pas à une catégorie ciblée sur le plan juridique. La classe 4, représentée par Charenton - Saint Maurice et Plaine Commune, correspond au cas où :

- une direction dédiée est dévolue à des tâches mutualisées dans le secteur culturel, c'est-à-dire qui irriguent l'activité de différents établissements culturels, généralement de même catégorie (bibliothèques, conservatoires, etc.)
- elle est complétée par des postes mutualisés sur d'autres aspects des compétences culturelles.

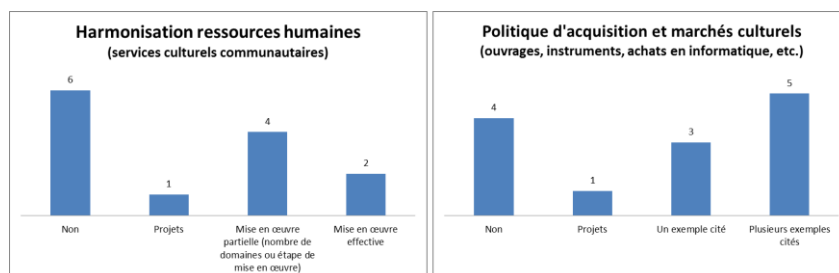
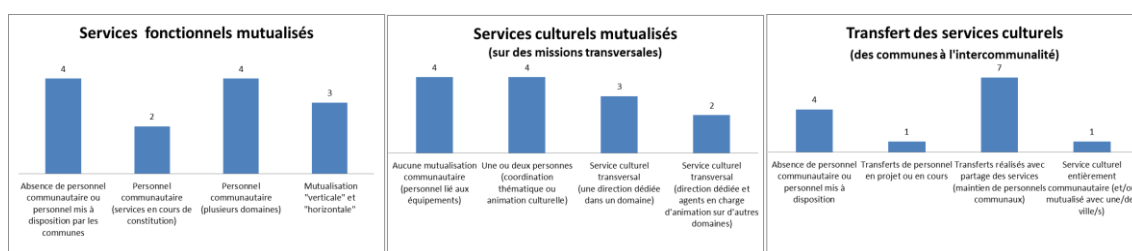
Les intercommunalités qui disposent d'une direction mutualisée dans un domaine sont rangées dans la classe 3 (Aéroport du Bourget, Grand Paris Seine Ouest et Plaine Centrale du Val de Marne). Pour les intercommunalités de la classe 1, la mutualisation n'est pas assurée sur les fonctions culturelles (quatre intercommunalités) ou elle est assumée par un personnel très réduit : quatre autres structures relèvent ainsi de la classe 2.

De façon plus générale, la constitution de **services culturels communautaires** est en soit un indice de mutualisation, dans la mesure où ces services regroupés remplacent (en partie) d'anciens services communaux. Pour une seule structure de petite couronne cette substitution est totale (classe 4), le service communautaire ayant entièrement absorbé les services communaux (Charenton - Saint Maurice). Le cas le plus fréquent correspond à celui où les services communautaires ont en partie pris le relai des communes, sur les fonctions qui leur sont transférées, généralement associées à des équipements culturels (sept intercommunalités en classe 3). Pour une intercommunalité, les services sont en cours de constitution (classe 2) et pour la quatre dernières, il n'y a pas de personnel communautaire dans la filière culturelle (classe 1), ce qui peut éventuellement recouvrir une absence d'équipement transféré.

³⁷ Cf. *supra* note 23.

L'harmonisation des ressources humaines figure un autre aspect de la mutualisation avec une incidence directe pour les personnels concernés (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail, etc.). Elle n'est pas effective pour six établissements (classe 1), en projet pour un autre (classe 2), partiellement mise en œuvre pour quatre communautés (classe 3) et semble complètement aboutie pour les deux dernières intercommunalités (classe 4), Grand Paris Seine Ouest et Est Ensemble. L'avancement de ce processus peut être lié à l'ancienneté des intercommunalités, mais les intercommunalités les plus anciennes ne sont pas systématiquement les plus avancées dans ce domaine.

Enfin la **politique d'acquisition** (ouvrages, instruments, etc.) est le dernier aspect de la mutualisation mis en valeur dans cet axe. Non mise en œuvre dans quatre intercommunalités (classe 1), en projet dans un cas (classe 2), elle concerne un domaine pour trois intercommunalités (classe 3) ou plusieurs pour les cinq dernières communautés de la classe 4 (Hauts de Bièvre, Grand Paris Seine Ouest, Sud de Seine, Plaine Commune et Charenton – Saint Maurice).



2.1.5 Valeur ajoutée pour les habitants (axe 6)

Comme expliqué dans la partie méthodologie, l'axe relatif à la valeur ajoutée de l'intervention communautaire pour les habitants présente des critères où cette valeur ajoutée est directe (l'harmonisation des tarifs, les questions de mobilités de l'offre culturelle et des publics, l'organisation d'événements intercommunautaires, en lien ou non avec les réseaux d'équipements transférés). Les autres critères (la place accordée par le groupement à la question de l'accès des habitants à l'offre culturelle, la mise en œuvre d'initiatives innovantes et la communication) jouent moins directement sur la valeur ajoutée pouvant être perçue par les habitants du territoire, même s'ils contribuent bien à une définition de la plus-value intercommunale.

Pour deux critères (harmonisation tarifaire et manifestations liées au réseau d'équipements transférés) on note que les intercommunalités n'ayant aucun équipement en gestion ne peuvent de fait être classées ailleurs que dans la classe « Aucune harmonisation » pour le premier critère et « Pas de réflexions » pour le second. Néanmoins, au regard des informations récoltées, la « pénalisation » des intercommunalités n'ayant pas d'équipement en gestion est toute relative. On retrouve par exemple parmi les intercommunalités présentant les plus hauts niveaux de valeur ajoutée pour les habitants la communauté d'agglomération Terres de France, qui n'a aucun équipement en gestion.

Dans le même ordre d'idées, nous avons fait la distinction entre des mises en œuvre partielle ou totale pour deux critères (« Mobilités des publics et de l'offre » et « Manifestations liées au réseau des équipements transférés »). Or, le caractère partiel des critères étudiés ne tient pas aux contenus de l'action (pour prendre un exemple fictif, on pourrait par exemple dire qu'une mobilité est partielle quand une intercommunalité ne fait circuler via les médiathèques transférées qu'un type d'ouvrage). Il tient aux nombres et aux types d'équipements via lesquels s'organisent les manifestations ou via lesquels l'offre culturelle, ou les publics circulent. Ainsi, une mobilité a été jugée partielle lorsque, par exemple, une intercommunalité chargée des médiathèques et des conservatoires a mis en place un système de circulation des ouvrages, sans avoir mis en place de dispositifs relatifs à la mobilité des élèves, des enseignants, des partitions, etc. au sein des conservatoires dont elle est chargée. Ainsi, on peut ici aussi penser que ces deux critères « favorisent » les intercommunalités n'ayant la gestion que d'un type d'équipements ou d'un petit nombre d'équipements, dans le sens où la mise en œuvre « totale » y est plus aisée que dans les cas de transferts d'équipements de différents types et en grand nombre. C'est en partie vrai mais là aussi, les faits viennent nuancer la proposition. Parmi les intercommunalités les mieux « notées » pour ces deux critères, on retrouve des groupements ayant transféré plusieurs types d'équipements : Plaine Centrale du Val de Marne, Charenton - Saint Maurice et Grand Paris Seine Ouest (GPSO).

On peut également souligner que pour cet axe, le choix des classes s'est effectué, comme dit précédemment, dans l'objectif de rendre compte au maximum des différences entre intercommunalités. Or, globalement, les données recueillies pour les critères en question rendaient compte d'un nombre assez réduit de réalisations abouties, tandis que nous avons observé des nuances dans les discours renvoyant, pour ces critères, à des actions en projet ou en réflexion au moment de l'enquête. C'est ainsi que pour plusieurs des critères de cet axe, les classes font apparaître les notions de « en réflexion » et/ou « en projet ».



Cédric Heisly/ Conservatoire de Chaville

Cours de danse, Conservatoire de Chaville, CA Grand Paris Seine Ouest (92)

Tableau n° 19 : Valeur ajoutée pour les habitants, hors investissement (axe 6)

Communauté	Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture (critère 6.1)	Initiatives innovantes (critère 6.2)	Harmonisation tarifaire et QF (critère 6.3)	Mobilités des publics et de l'offre (critère 6.4)	Manifestations liées aux réseaux d'équipements (critère 6.5)	Communication et organisation d'événements (critère 6.6)
CA des Hauts de Bièvre (92)	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques (classe 3)	Manifestations hors les murs (classe 3)	En projet ou partiellement effective (classe 2)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Communication et organisation (classe 4)
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	Les enjeux sont plutôt ailleurs (classe 2)	Manifestations hors les murs (classe 3)	En projet ou partiellement effective (classe 2)	Réflexions (classe 2)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (classe 4)	Communication régulière plusieurs supports/Pas d'organisation (classe 3)
CA Mont-Valérien (92)	Les enjeux sont plutôt ailleurs (classe 2)	Peu ou pas d'initiatives (classe 1)	Aucune (classe 1)	Réflexions (classe 2)	Pas de réflexions (classe 1)	Communication site internet/Pas d'organisation (classe 2)
CA Seine-Défense (92)	Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu (classe 1)	Peu ou pas d'initiatives (classe 1)	Aucune (classe 1)	Réflexions (classe 2)	Pas de réflexions (classe 1)	Pas de communication/Pas d'organisation (classe 1)
CA Sud de Seine (92)	Les enjeux sont plutôt ailleurs (classe 2)	Débuts de réalisation au-delà manifestations hors les murs (classe 4)	Aucune (classe 1)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Communication site internet/Pas d'organisation (classe 2)
CC Châtillon - Montrouge (92)	Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu (classe 1)	Peu ou pas d'initiatives (classe 1)	Aucune (classe 1)	Pas de réflexion (classe 1)	Pas de réflexions (classe 1)	Pas de communication/Pas d'organisation (classe 1)
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu (classe 1)	Manifestations hors les murs (classe 3)	Harmonisation des tarifs et des QF (classe 4)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Pas de communication/Pas d'organisation (classe 1)
CA Est Ensemble (93)	Un des enjeux prioritaires (classe 4)	En réflexion (classe 2)	En projet ou partiellement effective (classe 2)	Réflexions (classe 2)	Réflexions (classe 2)	Communication régulière plusieurs supports/Pas d'organisation (classe 3)
CA Plaine Commune (93)	Un des enjeux prioritaires (classe 4)	Débuts de réalisation au-delà manifestations hors les murs (classe 4)	Harmonisation des tarifs et des QF (classe 4)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (classe 4)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (classe 4)	Communication régulière plusieurs supports/Pas d'organisation (classe 3)
CA Terres de France (93)	Un des enjeux prioritaires (classe 4)	Débuts de réalisation au-delà manifestations hors les murs (classe 4)	Aucune (classe 1)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (classe 4)	Pas de réflexions (classe 1)	Communication et organisation (classe 4)
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	Un des enjeux prioritaires (classe 4)	Manifestations hors les murs (classe 3)	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (classe 3)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (classe 4)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Communication et organisation (classe 4)
CA Val de Bièvre (94)	Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu (classe 1)	Débuts de réalisation au-delà manifestations hors les murs (classe 4)	En projet ou partiellement effective (classe 2)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Communication régulière plusieurs supports/Pas d'organisation (classe 3)
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	Les enjeux sont plutôt ailleurs (classe 2)	Débuts de réalisation au-delà manifestations hors les murs (classe 4)	Harmonisation des tarifs et des QF (classe 4)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (classe 4)	Mise en œuvre partielle (classe 3)	Communication régulière plusieurs supports/Pas d'organisation (classe 3)

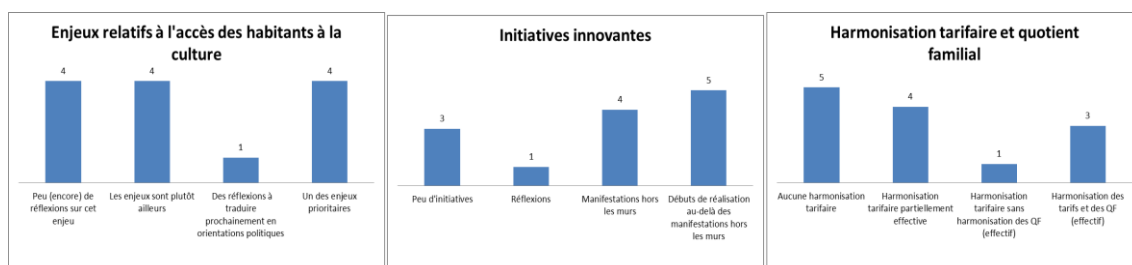
Pour chaque critère, on compte entre deux et cinq intercommunalités, sur treize, qui sont classées au niveau le plus élevé, ce qui donne une **indication globale de la marge de progression possible en la matière**.

On compte par exemple cinq intercommunalités ayant mis en place une harmonisation des tarifs (et seulement trois si on inclut dans l'harmonisation tarifaire le quotient familial). Elles sont également cinq, sur treize, à proposer des initiatives innovantes, originales, qui permettent de créer chez les habitants un rapport à l'art et à la culture différent de la situation classique de réception du spectateur face à un spectacle proposé dans un lieu dédié à cette activité.

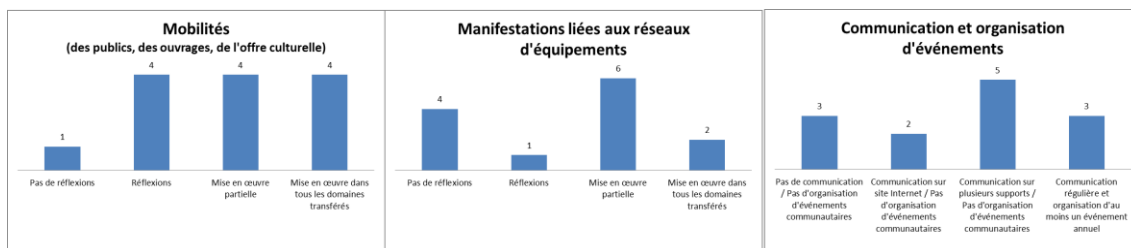
L'importance accordée à l'accès des habitants à l'offre culturelle est très variable selon les communautés. On compte autant de groupements (quatre) pour qui cette question semble prioritaire (à travers les entretiens et les documents produits par les intercommunalités) que de groupements pour lesquels cet axe de réflexion et d'action n'a pas encore été réellement abordé. Les premières, qui sont plutôt situées sur des territoires peu favorisés sur le plan socio-économique, voient dans l'accès à la culture une façon de développer une politique de solidarité vis-à-vis des habitants. On observe par ailleurs que trois autres intercommunalités privilégient au moment de l'enquête d'autres enjeux, notamment des enjeux plus internes au fonctionnement du groupement (recherche d'une plus grande structuration, recherche d'économies d'échelle, attention accordée aux personnels dans l'évolution de leurs métiers et/ou de leur mise en œuvre...).

Rares sont les intercommunalités qui ne communiquent pas du tout au sujet de leurs activités dans le domaine culturel (trois sur treize). Néanmoins, les situations sont variables d'un groupement à l'autre, avec des intercommunalités pour lesquelles la question de la communication est sensible : l'intercommunalité ne doit alors pas apparaître de manière trop visible mais laisser davantage la place à la communication des communes membres. On remarque également que les intercommunalités de petite couronne se sont pour le moment assez peu emparées de la question de l'organisation en propre de manifestations intercommunautaires, puisque seulement trois d'entre elles agissent dans ce sens. Pourtant, c'est à travers des actions de communication des actions intercommunales (manifestations, animations...) que l'émergence d'un sentiment d'appartenance à l'intercommunalité pourrait émerger chez les habitants. Cet état de fait illustre la municipalisation des enjeux intercommunaux encore prégnants dans le domaine culturel en petite couronne francilienne, comme l'ont souligné Emmanuel Négrier et Philippe Teillet³⁸.

En dehors des intercommunalités pour lesquelles les actions à forte valeur ajoutée pour les habitants restent largement à mettre en œuvre, ce sont les questions de circulation de l'offre et des publics, les initiatives innovantes en matière culturelle ainsi que la place accordée à l'accès à l'offre culturelle pour les habitants du territoire qui séparent les intercommunalités où la valeur ajoutée pour les habitants est la plus forte des autres.



³⁸ Voir Emmanuel Négrier et Philippe Teillet, « La culture au tournant métropolitain. Ce que l'intercommunalité fait de la culture en petite couronne francilienne », Op. Cit.



2.1.6 Synergie territoriale (axe 7)

La constitution des classes relatives à l'axe « Synergie territoriale » s'est effectuée de la même manière que pour l'axe 6 : elles ont été construites a posteriori, après le recueil des informations, dans l'objectif de rendre compte des différences perceptibles entre les intercommunalités étudiées.

Les deux critères « Liens de proximité avec des équipements culturels non communautaires » et « Partenariats socio-culturels » permettent de saisir comment les intercommunalités (le plus souvent via les équipements qui leur ont été transférés) travaillent sur leur territoire en lien avec d'autres acteurs culturels, socio-culturels ou éducatifs. On note que les liens qui ont été observés durant l'enquête sont effectifs, mais il n'a pas été toujours possible de savoir de quelle manière l'intercommunalité a impulsé cette dynamique territoriale. Le plus souvent, il semble que ces liens étaient soit préexistants à la création de l'intercommunalité, soit davantage impulsés par les communes ou directement par les équipements transférés. Cela semble être particulièrement le cas pour les théâtres transférés. Au total, sur la petite couronne, douze théâtres ont été transférés sur quatre intercommunalités. Parmi eux, on compte deux scènes nationales (le Théâtre 71 et Les Gémeaux) et trois scènes conventionnées (le théâtre Jean Arp à Clamart, le théâtre Firmin Gémier d'Antony et le théâtre Romain Rolland de Villejuif), soit cinq théâtres qui sont amenés via leur cahier des charges à travailler en lien avec les territoires dans un objectif de développement culturel territorial. On observe par ailleurs qu'un certain nombre de théâtres transférés participent à des initiatives en réseau (festival MAR.T.O par exemple) sans que l'intercommunalité intervienne. En revanche, pour les deux théâtres de la communauté de Charenton-Saint-Maurice, on observe bien un impact de l'intervention intercommunale, au niveau du travail en réseau avec les autres structures et équipements culturels et non culturels. Ainsi, comme nous l'avons illustré avec les théâtres, même s'il ne s'agit pas toujours d'un fait imputable à l'intercommunalité, il n'en reste pas moins que des dynamiques territoriales autour des équipements transférés créent une forme de synergie intéressante à mettre en relief.

Ces deux critères ont par ailleurs fait l'objet d'une notation relativement large. Les liens de proximité avec les équipements non communautaires ont été observés via les domaines culturels transférés à l'intercommunalité. Or, nous avons considéré qu'un lien était effectif pour un domaine même si tous les équipements transférés d'un même domaine (par exemple tous les conservatoires) ne présentaient pas tous de lien effectif avec d'autres équipements culturels. Ou encore, au niveau des partenariats socio-culturels, nous avons estimé qu'un partenariat était effectif lorsqu'au moins un équipement transféré présentait un lien avec une ou plusieurs structures socio-culturelle ou socio-éducative, sans que cela soit nécessairement le cas de tous les équipements transférés ou même de tous les équipements relatifs à un même domaine d'activités culturelles (médiathèques, conservatoires, théâtres...). C'est pour cela que ce sont pour ces deux critères que l'on observe les effectifs les plus importants dans les classes témoignant des plus hauts niveaux d'activités.

Tableau n° 20 : Synergie territoriale (axe 7)

Communauté	Liens de proximité avec des équipements culturels non communautaires (critère 7.1)	Partenariats socio-culturels (critère 7.2)	Subventions aux associations et soutien non financier (critère 7.3)	Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance) (critère 7.4)	Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres domaines (critère 7.5)
CA des Hauts de Bièvre (92)	1 ou 2 domaine(s) (classe 3)	Avec au moins trois types de structures (classe 4)	Soutien exceptionnel / non financier (classe 2)	Liens structurés, plusieurs instances (classe 4)	Liens effectifs avec un domaine (même ponctuels) (classe 3)
CA Grand Paris Seine Ouest (92)	1 ou 2 domaine(s) (classe 3)	Education Nationale et un autre type de structure (classe 3)	Soutien lié à un domaine (classe 3)	Liens structurés, plusieurs instances (classe 4)	Liens effectifs avec un domaine (même ponctuels) (classe 3)
CA Mont-Valérien (92)	Aucun (classe 1)	Pas de partenariat (classe 1)	Aucun (classe 1)	Liens structurés, une instance (classe 3)	Aucun lien identifié (classe 1)
CA Seine-Défense (92)	Aucun (classe 1)	Pas de partenariat (classe 1)	Aucun (classe 1)	Aucun (classe 1)	Aucun lien identifié (classe 1)
CA Sud de Seine (92)	1 ou 2 domaine(s) (classe 3)	Avec au moins trois types de structures (classe 4)	Soutien exceptionnel / non financier (classe 2)	Aucun (classe 1)	Aucun lien identifié (classe 1)
CC Châtillon - Montrouge (92)	1 ou 2 domaine(s) (classe 3)	Partenariat Education Nationale (classe 2)	Aucun (classe 1)	Aucun (classe 1)	Aucun lien identifié (classe 1)
CA de l'Aéroport du Bourget (93)	Aucun (classe 1)	Education Nationale et un autre type de structure (classe 3)	Aucun (classe 1)	Aucun (classe 1)	Aucun lien identifié (classe 1)
CA Est Ensemble (93)	En réflexion (classe 2)	Pas de partenariat (classe 1)	Aucun (classe 1)	Liens structurés, plusieurs instances (classe 4)	En projet ou en cours de mise en place (classe 2)
CA Plaine Commune (93)	1 ou 2 domaine(s) (classe 3)	Avec au moins trois types de structures (classe 4)	Soutien lié à plusieurs domaines (classe 4)	Liens structurés, plusieurs instances (classe 4)	Liens effectifs avec plusieurs domaines (même ponctuels) (classe 4)
CA Terres de France (93)	3 domaines ou plus (classe 4)	Avec au moins trois types de structures (classe 4)	Soutien lié à plusieurs domaines (classe 4)	Liens structurés, une instance (classe 3)	Liens en réflexions ou en projet (classe 2)
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94)	1 ou 2 domaine(s) (classe 3)	Avec au moins trois types de structures (classe 4)	Soutien lié à plusieurs domaines (classe 4)	Liens structurés, une instance (classe 3)	Aucun lien identifié (classe 1)
CA Val de Bièvre (94)	3 domaines ou plus (classe 4)	Avec au moins trois types de structures (classe 4)	Soutien exceptionnel / non financier (classe 2)	Liens structurés, une instance (classe 3)	Liens effectifs avec plusieurs domaines (même ponctuels) (classe 4)
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	1 ou 2 domaine(s) (classe 3)	Avec au moins trois types de structures (classe 4)	Soutien lié à plusieurs domaines (classe 4)	Liens peu structurés (classe 2)	Aucun lien identifié (classe 1)

Ce sont les questions de transversalité de l'action communautaire en matière culturelle ainsi que les modes de concertation en matière de gouvernance intercommunautaire qui distinguent les intercommunalités où l'on observe la plus forte synergie territoriale (Plaine Commune et Val-de-Bièvre) des autres.

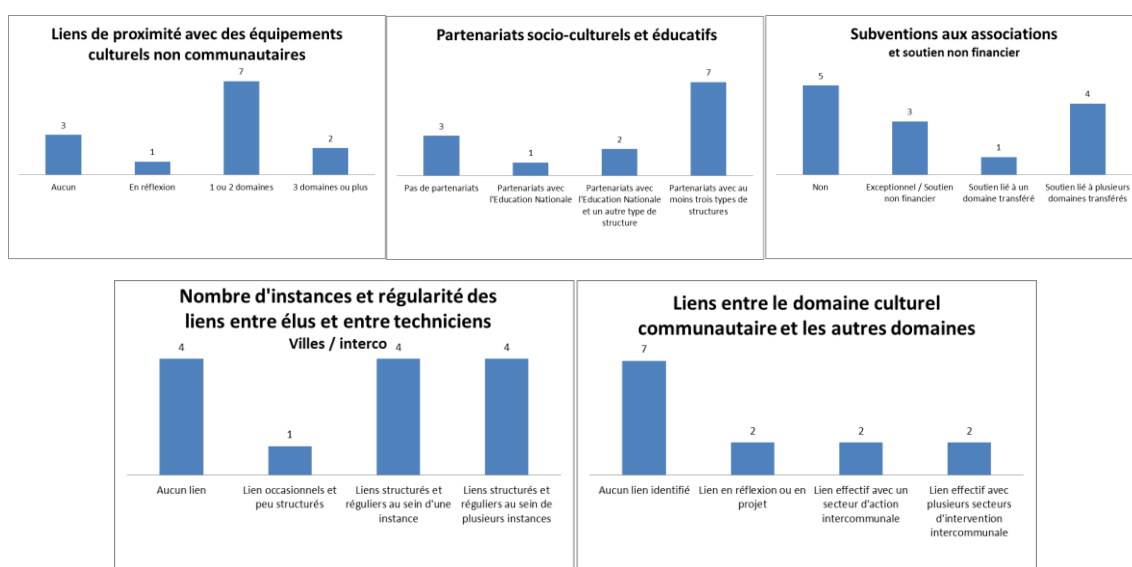
La transversalité de l'action intercommunale semble se mettre progressivement en place parmi les groupements étudiés. Elle est effective dans quatre intercommunalités sur les

treize étudiées et en projet dans deux autres. Ce sont donc presque la moitié des intercommunalités considérées qui œuvrent ou projettent d'œuvrer pour une meilleure transversalité de leurs actions. On peut souligner que c'est avec les services chargés de l'environnement et du développement durable que les actions transverses avec le secteur culturel sont au moment de l'enquête les plus fréquentes (ces liens sont effectifs dans trois intercommunalités étudiées, en projet dans une autre). Vient ensuite le secteur du développement économique (avec une action transversale effective au sein de deux intercommunalités, en projet dans deux autres), puis celui de la politique de la ville (où la transversalité est effective dans une intercommunalité, en projet dans une autre). Les autres secteurs où des actions transversales ont été ou sont mises en œuvre ou sont souhaitées avec le secteur culturel sont principalement, selon nos interlocuteurs : le tourisme, le patrimoine, l'assainissement, l'emploi, la cohésion sociale et l'insertion. Plusieurs personnes enquêtées soulignent également l'importance qu'elles accordent à la question de l'accessibilité des lieux culturels *via* les transports en commun. Elles expriment de fortes attentes à l'égard des développements inscrits dans le cadre des projets du Nouveau Grand Paris Express.

La question des liens entre les élus et les services intercommunaux et communaux distingue nettement les cinq intercommunalités où ce dialogue reste largement à mettre en œuvre (avec une mention particulière pour la communauté de communes de Charenton – Saint Maurice où l'ensemble de la politique culturelle a été transférée à l'intercommunalité et où les possibilités de dialogue entre instances communales et intercommunales sont moindres car, de fait, les instances communales y sont moins présentes que dans d'autres groupements). Enfin, quatre intercommunalités établissent un dialogue entre les différents acteurs ici considérés et ce au sein de plusieurs instances et quatre autres l'établissent également, mais au sein d'une seule instance.

A l'inverse, les intercommunalités les moins actives en matière de synergie territoriale sont celles qui, comparativement aux autres, sont moins avancées en termes de partenariats socio-culturels et de soutien aux associations culturelles du territoire (on relève cinq intercommunalités dans lesquelles il n'existe pas de soutien – financier ou autre – en direction des associations culturelles et artistiques du territoire).

On note ici, comme pour l'axe précédent, que le transfert d'un petit nombre de domaines culturels n'est pas nécessairement corrélé à une plus faible synergie territoriale. Plaine Commune, qui n'a transféré que le secteur des médiathèques, en est un exemple éclairant.



2.2 Typologie et groupes d'intercommunalités

La typologie mise en œuvre a permis de dégager cinq groupes d'intercommunalités :

- les intercommunalités de services et de projets : Plaine Commune, Plaine Centrale du Val de Marne, Charenton-Saint-Maurice, Hauts de Bièvre et Grand Paris Seine Ouest
- les intercommunalités de projet : Est Ensemble et Terres de France
- les intercommunalités de simple transfert : Sud de Seine, Châtillon-Montrouge, Val de Bièvre et Aéroport du Bourget
- les intercommunalités en phase de réflexion : Mont Valérien et Seine Défense

2.2.1 Les intercommunalités de service et de projet

Parmi les intercommunalités qualifiées « de services et de projet » sont rangées les communautés qui assurent des services quotidiens à la population, via notamment leur réseau d'équipements culturels transférés et qui sont animées d'une dynamique de réflexions et de projets, susceptible à terme de modifier le contour de leur offre culturelle.

On trouve dans ce groupe des intercommunalités relativement bien installées (Plaine Commune, Plaine Centrale du Val de Marne, Charenton-Saint-Maurice et GPSO) qui se rejoignent sur un certain nombre de caractéristiques. Elles présentent toutes le degré le plus fort de valeur ajoutée pour les habitants selon les indicateurs établis et sont très actives en matière de mise en réseau des équipements transférés, qu'il s'agisse de la gestion et de la circulation des fonds des médiathèques, des politiques tarifaires ou encore du partenariat d'équipements de même nature pour la réalisation de manifestations en commun (concert des élèves, ateliers thématiques...). On retrouve parmi ces intercommunalités les initiatives parmi les plus originales dans le domaine culturel. Elles peuvent renvoyer à des modalités organisationnelles particulières, comme cela est le cas à Charenton-Saint-Maurice où la politique culturelle n'est plus pensée par équipement, ou par type d'équipements mais par grands domaines (création, diffusion, enseignement, formation) ; ce qui facilite la mise en œuvre d'une dynamique collective et partagée par les acteurs culturels intercommunaux du territoire. On peut également relever le projet de rencontre des acteurs culturels du territoire autour de thématiques collectives et partagées, dans les Hauts de Bièvre.

Les initiatives les plus innovantes se retrouvent également dans des projets visant à penser, autrement l'accès des habitants à l'offre culturelle.

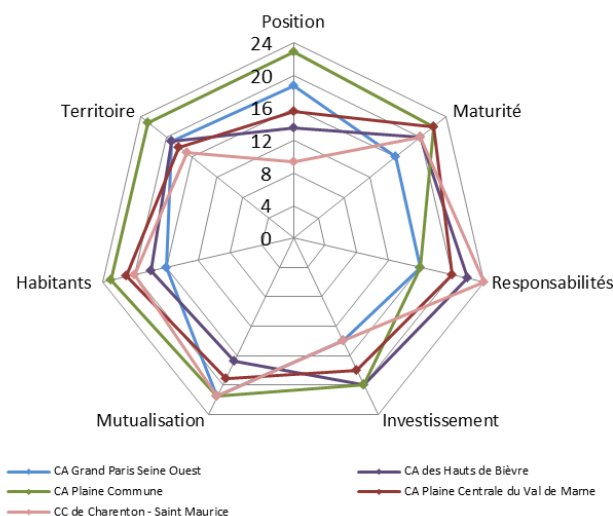
On peut relever, parmi d'autres initiatives :

- le projet développé sur le territoire de Plaine Commune dans le cadre du Contrat de Développement Territorial « Territoire de culture et de création », qui vise à ce que la culture puisse accompagner les habitants dans l'évolution du territoire,
- les initiatives de changement d'horaire d'ouverture de plusieurs lieux culturels sur le territoire de Charenton-Saint-Maurice ou encore de Plaine-Centrale du Val de Marne, en réponse aux besoins des habitants.

Toutefois, ces groupements se différencient par des modalités de mise en place de l'action communautaire qui peuvent diverger :

- sur leurs responsabilités, par exemple au niveau des domaines culturels qui ont été transférés (tous les domaines transférables pour Charenton-Saint Maurice, uniquement les médiathèques pour Plaine Commune, les conservatoires pour Plaine Centrale du Val de Marne, GPSO et Hauts de Bièvre, avec, pour Plaine Centrale du Val de Marne, également les médiathèques, ainsi que des équipements relevant d'autres domaines pour GPSO (culture numérique) et Hauts de Bièvre (cirque), cette dernière intercommunalité étant également en responsabilité au niveau des théâtres,
- sur leur périmètre,
- sur l'absence ou la présence d'une ville-centre.

Intercommunalités de services et de projets

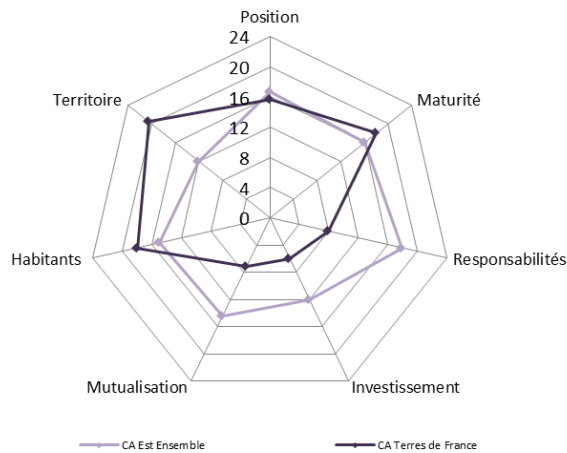


2.2.2 Les intercommunalités de projet

Parmi les intercommunalités « de projet », on trouve deux groupements très récents (Est Ensemble et Terres de France) animées d'une dynamique de réflexions et de projets, susceptible d'engendrer la mise en place rapide d'une offre culturelle communautaire, pour partie déjà à l'œuvre, pour partie en projet au moment de l'enquête.

Ces deux intercommunalités posent toutes deux la question de l'accès des habitants du territoire à l'offre culturelle comme une de leurs priorités. Le choix de Terres de France de ne pas prendre en charge la gestion d'équipements culturels est corrélé à la façon dont est envisagée l'action intercommunale sur le territoire. Elle s'entend comme un support, un facilitateur des actions déjà menées sur le territoire, comme un travail sur les interstices. Ce positionnement permet à l'intercommunalité de s'engager dans des initiatives innovantes tout en participant à la mise en synergie des acteurs culturels. C'est sur le territoire de Terres de France qu'on observe par exemple les mises en œuvre les plus significatives, parmi les groupements étudiés, en matière de mobilité de l'offre culturelle (via la proposition de théâtre à domicile) et des publics (à l'occasion de l'événement « Danse, dedans, dehors », un parcours chorégraphique sur les trois villes du territoire, en partenariat avec le théâtre de Tremblay-en-France). Cette communauté envisage également de manière particulière l'accès des habitants à l'offre culturelle, toujours dans l'objectif de renforcer des initiatives déjà existantes ou d'aller là où des manques se font ressentir. Ainsi, dans un objectif de démocratisation culturelle, l'action de l'intercommunalité va davantage se concentrer sur la découverte de registres artistiques vus comme exigeants (musique contemporaine, danse contemporaine...) que sur des registres entendus comme plus proches de l'univers culturel plus habituel des habitants du territoire. Le positionnement d'Est Ensemble sur la question de l'accès des habitants à l'offre culturelle est lui aussi spécifique dans la mesure où la communauté entend participer à une politique de proximité en se positionnant comme un acteur de proximité quand l'intercommunalité est souvent perçue comme un outil à travers lequel est travaillée la question du rayonnement territorial des équipements transférés ou des initiatives mises en œuvre. Cependant, ces deux intercommunalités se différencient très nettement en termes d'intégration dans la mesure où Terres de France n'est pas chargé de la gestion d'équipements culturels.

Intercommunalités de projet



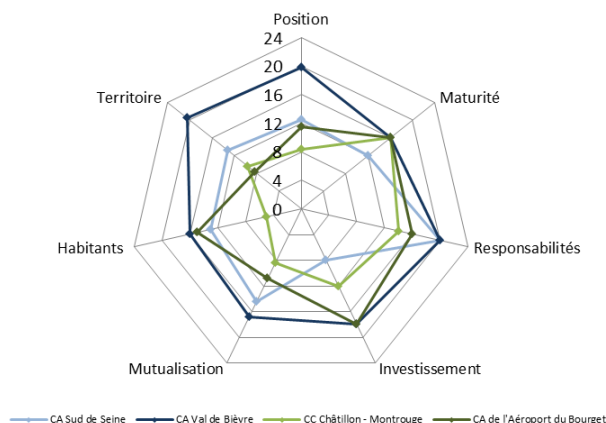
2.2.3 Les intercommunalités de simple transfert

On retrouve dans ce groupe des intercommunalités relativement anciennes, qui ont toutes, à des degrés variables, la gestion d'équipements culturels. Elles partagent en commun l'objectif de conserver un cadre d'action essentiellement communal, en dépit de transferts d'équipements culturels à l'intercommunalité. Ainsi, elles se démarquent du premier groupe décrit par un degré moindre d'avancement du projet intercommunal en matière culturelle, avec des réflexions qui s'élaborent davantage au quotidien.

La communauté de communes de Châtillon-Montrouge est chargée de la gestion d'un domaine, celui des conservatoires, tandis que ce sont deux domaines qui sont pris en charge par la communauté d'agglomération de l'Aéroport du Bourget, conservatoires et médiathèques. Les communautés de Val de Bièvre et de Sud de Seine ont quant à elles la gestion de quatre types différents d'équipements.

Si l'accès des habitants à l'offre culturelle apparaît comme un enjeu moindre ici que pour le groupe précédent, certaines actions parmi ces intercommunalités en faveur des habitants sont à souligner (harmonisation tarifaire, circulation des ouvrages ou des élèves des conservatoires dans le cadre de projets mettant en réseau des conservatoires, manifestations hors-les-murs) ainsi qu'une mise en synergie assez développée des acteurs culturels du territoire pour Val de Bièvre.

Intercommunalités de simple transfert

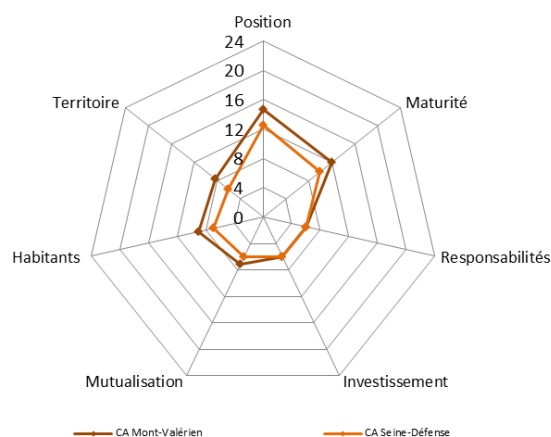


2.2.4 Les intercommunalités en phase de réflexion

Au moment de l'enquête, les intercommunalités de ce groupe ne délivraient pas de services communautaires à la population en matière culturelle. Leurs réflexions en la matière n'avaient pas abouti, de sorte qu'il n'était pas envisagé la mise en place de tels services dans des délais connus. Au cours du 2^{ème} semestre 2013, ces réflexions semblent stoppées, dans le contexte de l'examen du projet de loi Maptam.

Les deux communautés d'agglomération dont il est ici question (celle du Mont Valérien et celle de Seine-Défense) sont très récentes (2010 pour la CA Seine-Défense et 2008 pour celle du Mont Valérien, dont le périmètre s'est agrandi en 2010 avec l'intégration de la commune de Nanterre). Leurs responsabilités étaient limitées au moment de l'enquête, même si la CA du Mont Valérien était en phase de réflexion au sujet d'un « passe culture » sur son territoire et que celles qui ont été menées au niveau de la CA de Seine Défense ont abouti le 13 mai 2013 à une délibération du conseil communautaire instituant la mise en commun du système de gestion de fonds des bibliothèques de Puteaux et de Courbevoie.

Intercommunalités en phase de réflexion



3^{ème} partie : Intercommunalité culturelle et métropole du Grand Paris, quelles perspectives ?

3.1 Intercommunalité culturelle et métropole du Grand Paris dans la loi Maptam du 27 janvier 2014

Les principales dispositions de la loi qui ont une incidence sur l'exercice des compétences culturelles des EPCI existants préalablement à la création de la métropole sont rappelées ci-dessous, le plus souvent par citation directe de la loi (encadrés). Trois points sont abordés successivement :

- les missions de la métropole, en particulier dans le domaine culturel,
- la mission de préfiguration, en particulier dans le domaine culturel,
- la gouvernance de la métropole du Grand Paris (MGP) et les compétences culturelles.

3.1.1 Les missions de la métropole

Objectifs de la métropole

« La métropole du Grand Paris est constituée en vue de la définition et de la mise en œuvre d'actions métropolitaines afin d'améliorer le cadre de vie de ses habitants, de réduire les inégalités entre les territoires qui la composent, de développer un modèle urbain, social et économique durable, moyens d'une meilleure attractivité et compétitivité au bénéfice de l'ensemble du territoire national. »

Compétences de la métropole du Grand Paris en matière culturelle

La loi précise les compétences dont est dotée la métropole du Grand Paris en matière culturelle. Cette compétence s'inscrit au sein d'une compétence générale « en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel ». Il s'agit en particulier de :

- « construction, d'aménagement et d'entretien et de fonctionnement d'équipements culturels, socio-culturels, socioéducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain»,
- « participation à la préparation des candidatures aux grands événements internationaux culturels, artistiques et sportifs, accueillis sur son territoire . »

Ces dispositions ont été introduites tardivement lors du débat parlementaire et ont fait l'objet de peu de discussions. Elles figurent pour la première fois dans la version adoptée par la commission des lois de l'Assemblée nationale, lors de la 2^{ème} lecture du texte (27 novembre 2013), suite à l'adoption d'un amendement présenté par le gouvernement (CL200). L'inscription de compétences métropolitaines spécifiquement dédiées au champ culturel ne semble pas avoir été recherchée. Le texte semble davantage motivé par le souhait de rapprocher les compétences de la métropole du Grand Paris de celles des métropoles de droit commun.

Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'État, de la décentralisation et de la fonction publique, précise en effet lors de la discussion au Parlement que « de manière générale, en matière d'aménagement, de logement et d'urbanisme, les compétences proposées sont les mêmes que celles d'une métropole de droit commun ».

Les compétences culturelles sont également complétées par l'adoption par la commission des lois d'un amendement de M. Jean-Marie Le Guen, député de Paris (CL302), confiant à la métropole, au titre du développement et de l'aménagement économique, social et culturel, la compétence en matière de « participation à la préparation des candidatures aux grands événements internationaux culturels, artistiques et sportifs accueillis sur son territoire ». Le député souligne ainsi que « la création de la métropole a aussi pour objet d'aider au développement et au rayonnement de l'agglomération de Paris ».

Intérêt métropolitain

« Lorsque l'exercice des compétences (...) est subordonné à la reconnaissance de leur intérêt métropolitain, celui-ci est déterminé à la majorité des deux tiers du conseil de la métropole. Il est défini au plus tard deux ans après la création de la métropole du Grand Paris. A défaut, la métropole exerce l'intégralité des compétences transférées. »

Le mécanisme de définition de l'intérêt métropolitain est donc strictement « calé » sur celui qui prévaut pour les communautés d'agglomération. Les compétences d'intérêt métropolitain devront être définies selon les mêmes règles de majorité et dans les mêmes délais que pour les communautés d'agglomération. L'assemblée métropolitaine sera amenée à choisir les contours de ses compétences d'intérêt métropolitain, selon la méthodologie et, le cas échéant, les critères, qu'il lui appartiendra d'établir. A l'issue de ce travail, elle exercera certaines compétences, renvoyant éventuellement les autres domaines vers les communes, qui disposeront de plusieurs modalités, exposées plus loin, pour les exercer.

Il n'est d'ailleurs pas exclu que l'assemblée métropolitaine opte pour un renvoi complet du champ culturel vers les communes, si la délimitation des domaines d'intérêt métropolitain a conduit à privilégier d'autres aspects de ses compétences, par exemple en matière économique, sportive et socio-éducative.

Compétences des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre

« La métropole du Grand Paris exerce les **compétences** qui étaient, à la date de sa création, transférées par les communes membres aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existant au 31 décembre 2014. »

Personnel des établissements publics de coopération intercommunale

« L'ensemble des personnels des établissements publics de coopération intercommunale (...) **est réputé relever de la métropole du Grand Paris** dans les conditions de statut et d'emploi qui sont les siennes. »

L'ensemble du personnel culturel exerçant au sein des intercommunalités de proche couronne est donc concerné par ces dispositifs.

Restitution des compétences aux communes

« Toutefois, le conseil de la métropole du Grand Paris peut, par délibération, restituer ces compétences aux communes dans un délai de deux ans suivant la création de la métropole du Grand Paris ».

« Jusqu'à cette délibération ou, au plus tard, jusqu'à l'expiration du délai de deux ans précité, les conseils de territoire exercent, sauf délibération contraire du conseil de la métropole du Grand Paris, les compétences transférées (...). »

« A l'expiration du délai de deux ans et dans un délai de trois mois, pour les compétences qui n'ont pas fait l'objet d'une délibération (...), le conseil de la métropole du Grand Paris se prononce à la majorité des deux tiers pour conserver ces compétences. A défaut, les compétences sont restituées aux communes. »

Exercice des compétences restituées aux communes

« Les compétences exercées au 31 décembre 2014 par un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et restituées aux communes (...) peuvent être exercées en commun par des communes appartenant au même territoire :

« Dans le cadre de conventions conclues entre, d'une part, toutes les communes d'un même territoire et, d'autre part, la métropole du Grand Paris »,

« [Dans le cadre de services communs³⁹] sur le périmètre du territoire »,

« Par la création d'un syndicat dont le périmètre ne peut être inférieur à celui du territoire, auquel appartiennent ces communes »

« Par le recours à une entente⁴⁰. »

Compétences de la MGP confiées aux territoires

Les territoires peuvent exercer à leur demande certaines compétences de la MGP. Ces compétences différenciées répondent aux objectifs généraux de la MGP, selon lesquels la MGP définit et met en œuvre les « actions d'intérêt métropolitain afin de promouvoir un modèle de développement durable, de réduire les inégalités et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de ses territoires et le cadre de vie de ses habitants ».

« Le conseil de la métropole du Grand Paris peut confier à un conseil de territoire, **à la demande de celui-ci et dans le respect des objectifs et des règles qu'il fixe**, tout ou partie de l'exercice des compétences qui lui ont été transférées par ses communes membres », à l'exception de certaines compétences précisées par la loi en matière d'urbanisme, de logement et d'environnement. »

Les compétences exercées par les intercommunalités dans le domaine de la culture pourraient ainsi, si la MGP décidait de ne pas les restituer aux communes, être confiées au conseils de territoires qui en feraient la demande.

Le tableau ci-dessous présente les organes compétents pour exercer les compétences des anciens EPCI, leur périmètre de compétence et le calendrier prévu par la loi.

39 « Lorsqu'elles ont pour objet d'assurer l'exercice en commun d'une compétence reconnue par la loi ou transférée à leurs signataires, les conventions conclues entre (...) les communes appartenant à la métropole du Grand Paris (...) prévoient : soit la mise à disposition du service et des équipements d'un des cocontractants à la convention au profit d'un autre de ces cocontractants ; soit le regroupement des services et équipements existants de chaque cocontractant à la convention au sein d'un service unifié relevant d'un seul de ces cocontractant (...). » cf. L. 5111-1-1 (CGCT).

40 « Deux ou plusieurs conseils municipaux, organes délibérants d'établissements publics de coopération intercommunale ou de syndicats mixtes peuvent provoquer entre eux, par l'entremise de leurs maires ou présidents, une entente sur les objets d'utilité communale ou intercommunale compris dans leurs attributions et qui intéressent à la fois leurs communes, leurs établissements publics de coopération intercommunale ou leurs syndicats mixtes respectifs. Ils peuvent passer entre eux des conventions à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais communs des ouvrages ou des institutions d'utilité commune. » cf. Article L5221-1, CGCT. « L'entente n'a pas la personnalité morale. Elle n'est pas dotée de pouvoirs autonomes même par délégation des collectivités, EPCI ou syndicats mixtes intéressés. Toutes les décisions prises doivent, pour être exécutoires, être ratifiées par l'ensemble des organes délibérants intéressés. L'entente permet d'élaborer des orientations, des recommandations, éventuellement des conclusions qui doivent ensuite, pour déboucher sur des décisions exécutoires, être ratifiées par tous les conseils généraux intéressés ». Cf. www.collectivites-locales.gouv.fr/ententes-conventions-et-conferences-intercommunales-guide-2006.

Tableau n° 21 : Organismes compétents pour l'exercice des compétences des EPCI et périmètres de compétence (2014-2018)

	Jusqu'au 31 décembre 2015	Du 1 ^{er} janvier 2016 au plus tard le 31 mars 2018	Au plus tard à partir du 1 ^{er} avril 2018
Périmètre de la MGP	-	-	MGP pour les compétences d'intérêt métropolitain (non confiées à un conseil de territoire)
Périmètres des EPCI constatés au 31 décembre 2014	EPCI	Territoires de la MGP ou MGP (en cas de délibération de la MGP en ce sens)	-
Périmètres des territoires (300 000 habitants au moins)	-	-	MGP pour les compétences d'intérêt métropolitain (confiées par la MGP à un conseil de territoire qui en ferait la demande) ou Communes (en cas de restitution par la MGP) Par décision des communes dans le cadre de : Convention avec la MGP Service unifié Entente
Périmètres des territoires ou au-delà	-	-	Communes (en cas de restitution par la MGP) Par décision des communes dans le cadre d'un syndicat
Périmètre communal	-	-	Commune (en cas de restitution par la MGP)

L'exercice des anciennes compétences des EPCI est susceptible d'être soumis à de nombreuses modifications au cours des prochaines années. La MGP devient compétente pour exercer, dès le 1^{er} janvier 2016, les compétences des anciens EPCI sur son périmètre ou sur le périmètre d'un conseil de territoire qui en ferait la demande.

Au plus tard à partir du 1^{er} avril 2018, ces compétences, à quelques exceptions près stipulées par la loi, pourront être exercées dans le cadre de sept figures juridiques et/ou territoriales différentes. Deux options sont offertes si la MGP décide de conserver la responsabilité de ces compétences (exercice en propre ou confié à un conseil de territoire) et cinq autres si elle décide du renvoi de ces compétences à la responsabilité des communes :

- à l'issue d'une déclaration d'intérêt métropolitain, la compétence est métropolitaine et exercée par la métropole à son échelon,
- à l'issue d'une déclaration d'intérêt métropolitain, la compétence est métropolitaine et exercée pour son compte à l'échelon d'un territoire qui en fait la demande,
- la compétence est restituée aux communes et exercée par elles et à leurs échelons,

- la compétence est restituée aux communes et confiée, pour leur compte, à la MGP,
- la compétence est restituée aux communes et exercée pour leur compte dans le cadre d'une entente, à l'échelon d'un territoire,
- la compétence est restituée aux communes et exercée pour leur compte dans le cadre d'un syndicat dont le périmètre ne peut être inférieur à celui du territoire,
- la compétence est restituée aux communes et exercée pour leur compte dans le cadre d'une gestion unifiée à l'échelon d'un territoire.

La question des « compétences orphelines », c'est-à-dire restituées aux communes par la MGP, est ainsi particulièrement complexe. L'instabilité du schéma prévu par la loi et l'éparpillement probable des compétences entre divers organismes pose différentes questions parmi lesquelles :

- la question de la continuité des services et du financement de ces compétences,
- la question du sort des personnels concernés,
- la question de la probable paralysie du système de décision stratégique durant la période transitoire qui devrait s'étendre sur les quatre ans à venir,
- la question juridique de la recherche d'un cadre d'action adapté à l'exercice de chacune des compétences. Les formules les plus souples proposées par la loi (telles que les ententes) sont probablement peu adaptées pour les compétences de gestion des équipements culturels,
- le blocage potentiel des objectifs de mutualisation,
- la difficulté de concevoir des projets territoriaux transversaux à plusieurs compétences et à plusieurs organismes (dans une optique de synergie territoriale).

3.1.2. La mission de préfiguration

Rôle de la mission de préfiguration

« La mission de préfiguration (...) est chargée de préparer les conditions dans lesquelles la métropole du Grand Paris exerce les compétences qui étaient, à la date de sa création, transférées par les communes membres aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existant au 31 décembre 2014. Elle prépare, à cette fin, un rapport, soumis pour avis à l'ensemble de ces établissements publics de coopération intercommunale avant le 31 juillet 2015, et remis au président de la métropole du Grand Paris, un mois au plus tard après l'élection de celui-ci. »

« Elle est chargée de la préparation du diagnostic général, social, économique et environnemental du territoire métropolitain, faisant partie du futur projet métropolitain élaboré par la métropole du Grand Paris. »

« Elle est chargée d'organiser les travaux préparatoires à la définition de l'intérêt métropolitain »

« Elle élabore un prédiagnostic sous la forme d'un rapport qu'elle présente au président de la métropole du Grand Paris, au plus tard un mois après son élection. »

Ces réflexions porteront en particulier, dans le domaine des équipements, sur la délimitation du champ des « équipements culturels, socio-culturels, socioéducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ».

Composition de la mission de préfiguration

« La mission est présidée par le représentant de l'État dans la région d'Île-de-France et par le président du syndicat mixte d'études Paris métropole.

Elle est composée :

D'un collège des élus composé :

a) Des **maires des communes** mentionnées aux 2o à 4o du I de l'article L. 5219-1 du même code (CGCT) ;

b) Du maire de Paris, des représentants du conseil de Paris, ou de leurs représentants ;

c) Des présidents des conseils généraux des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, de Seine-et-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines, ou de leurs représentants ;

d) Du président du conseil régional d'Île-de-France, ou de son représentant, ainsi que d'un conseiller régional ;

e) Des **présidents des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre** des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, ou de leurs représentants ;

f) Du président et du coprésident du syndicat mixte d'études Paris métropole, ou de leurs représentants ;

g) De deux députés et de deux sénateurs ;

D'un collège des partenaires socio-économiques réunissant les personnes morales de droit public et privé intéressées à la réalisation du diagnostic mentionné ;

« La mission de préfiguration achève ses travaux six mois après la création de la métropole du Grand Paris. »

3.1.3 Gouvernance de la MGP et des compétences culturelles

Rôle des conseils de territoire en matière culturelle

« Préalablement à leur examen par le conseil de la métropole du Grand Paris, le conseil de territoire est saisi pour avis des rapports de présentation et des projets de délibération satisfaisant aux deux conditions cumulatives suivantes :

« Leur exécution est spécifiquement prévue, en tout ou en partie, dans les limites du territoire ;

« Ils concernent les affaires portant sur le développement économique, social et **culturel**, l'aménagement de l'espace métropolitain, la politique locale de l'habitat, la protection et la mise en valeur de l'environnement, la politique de la ville et la politique du cadre de vie. »

Rôle des maires et des acteurs culturels

« Une assemblée des maires de la métropole du Grand Paris, composée de l'ensemble des **maires** des communes situées dans le ressort territorial de la métropole, se réunit au moins une fois par an pour débattre du programme d'actions et du rapport d'activité de la métropole. Elle formule des avis et des recommandations qui sont transmis au conseil de la métropole. L'assemblée des maires est convoquée par le président de la métropole, qui en est le président de droit. »

« Un conseil de développement réunit les partenaires économiques, sociaux et **culturels** de la métropole du Grand Paris. Il est consulté sur les principales orientations de la métropole du Grand Paris. »

3.2 Contribution de l'étude sur l'intercommunalité culturelle aux réflexions sur la MGP

3.2.1 Eléments en vue d'un prédiagnostic

La MGP va devoir se prononcer au plus tard le 31 mars 2018 et décider de conserver ou non les compétences anciennement exercées par les intercommunalités. **Une des questions fondamentales sera donc d'examiner si les compétences des intercommunalités, et en particulier les compétences culturelles qui font l'objet de la présente étude, peuvent contribuer à l'exercice des missions qui sont celles de la MGP.**

Des compétences de la MGP...

Elle exerce notamment de plein droit, en lieu et place de ses communes membres, des compétences en matière de « développement et d'aménagement économique, social et culturel ». Il s'agit en particulier de :

- « Construction, d'aménagement et d'entretien et de fonctionnement d'équipements culturels et socio-culturels d'intérêt métropolitain »,
- « Participation à la préparation des candidatures aux grands événements internationaux culturels ».

De façon générale, les compétences de la MGP sont également orientées vers l'amélioration du cadre de vie de ses habitants, la réduction des inégalités entre les territoires, le développement d'un modèle urbain, social et économique durable et une meilleure attractivité et compétitivité au bénéfice de l'ensemble du territoire national. Il est également précisé que la métropole du Grand Paris élabore un projet métropolitain.

Le rappel des dispositions de la loi souligne la dualité des missions qui sont confiées à la MGP :

- Les compétences culturelles semblent se situer dans le champ du rayonnement métropolitain, dans une perspective économique (attractivité, compétitivité). C'est notamment ce que suggère la notion d'intérêt métropolitain, qui pourrait désigner des équipements à fort rayonnement. Cet objectif d'attractivité doit bénéficier à l'ensemble du territoire national. La métropole participe à la préparation des candidatures aux grands événements internationaux culturels. En ce sens, la métropole de Grand Paris est l'outil institutionnel qui permet à Paris d'affirmer sa vocation de « ville-monde » dans le contexte de la mondialisation et de la concurrence entre métropoles. En renforçant la métropole de Paris, l'ensemble de la France est tiré vers le haut. Les bénéfices escomptés s'énoncent en termes de développement d'activités créatrices, d'emploi, de tourisme, etc.
- Néanmoins, l'amélioration du cadre de vie des habitants et la réduction des inégalités entre les territoires fait appel à un tout autre registre : solidarité, rééquilibrage territorial au sein de l'agglomération, participation des habitants, etc. La vie quotidienne des habitants peut être impactée par les politiques métropolitaines. L'incitation, la facilitation des pratiques culturelles, le développement de leur place dans la vie quotidienne des habitants semblent cependant peu présents dans l'énoncé des compétences culturelles métropolitaines.

...issues de celles des intercommunalités ?

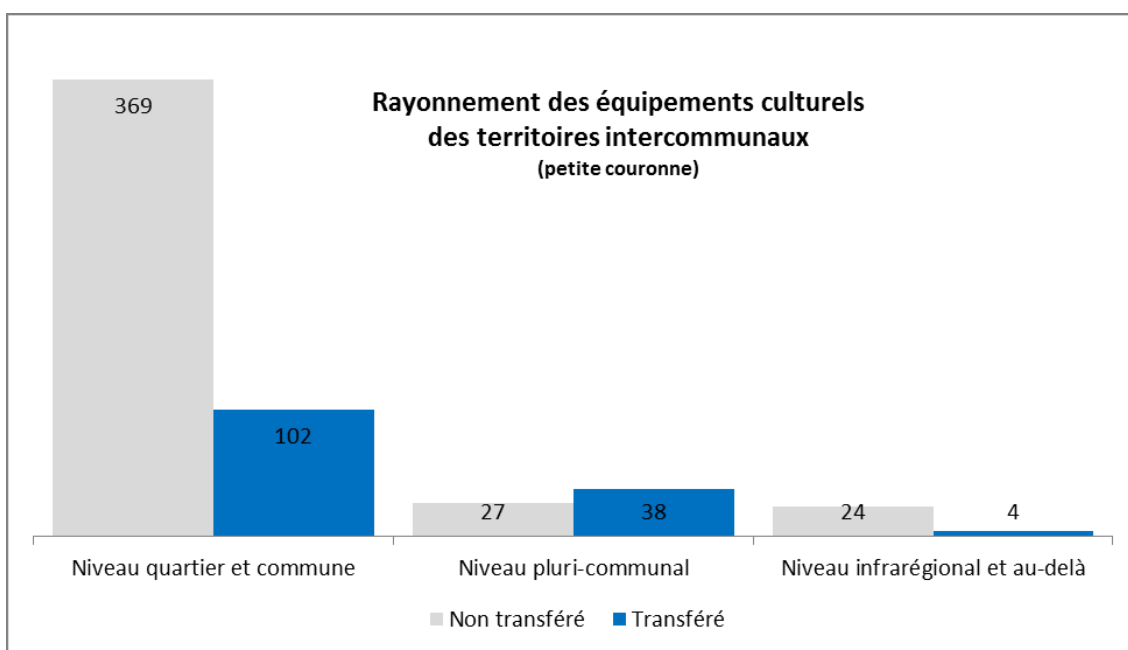
Différents constats peuvent être dressés, en se fondant sur l'analyse des compétences communautaire présentée dans les premières parties de l'étude.

Les compétences des intercommunalités sont issues, sauf exception, d'anciennes compétences communales, qui ont été déclarées d'intérêt communautaire. L'ensemble des compétences d'intérêt communautaire va être « versé », au 1^{er} janvier 2016, dans les compétences métropolitaines, dans l'attente de la décision de la MGP de les conserver ou

de les rétrocéder aux communes. L'intérêt communautaire peut-il « se fondre » aisément dans l'intérêt métropolitain ? Dans ce cas, les compétences communautaires participent-elles à l'intérêt métropolitain, *versus* « attractivité et compétitivité » ou plutôt « rééquilibrage territorial et cadre de vie des habitants » ?

L'énoncé des compétences déclarées par les intercommunalités d'intérêt communautaire offre peu de réponses à ces questions, dans la mesure où la stratégie communautaire n'y est en général pas affichée. Ces délibérations énoncent, le plus souvent, les domaines transférés et parfois la liste des équipements concernés sans expliciter les raisons de ces choix.

L'analyse issue de la base de données sur les équipements culturels est, en revanche, plus explicite. La hiérarchisation des lieux culturels qui est proposée donne à voir le rayonnement des équipements et, partant, dans une certaine mesure, leur fonction principale. Il faut estimer, en effet, que les équipements de proximité ou intermédiaires ne participent pas aux objectifs de rayonnement et d'attractivité métropolitains. En revanche, les équipements à fort rayonnement qui contribuent à ces objectifs, peuvent également participer à la fonction de proximité et de solidarité, s'ils sont accessibles, à titre accessoire, à la population locale. L'exemple de Plaine Commune favorisant l'accès des habitants du territoire au stade de France est illustratif de cette double fonction des équipements à fort rayonnement.

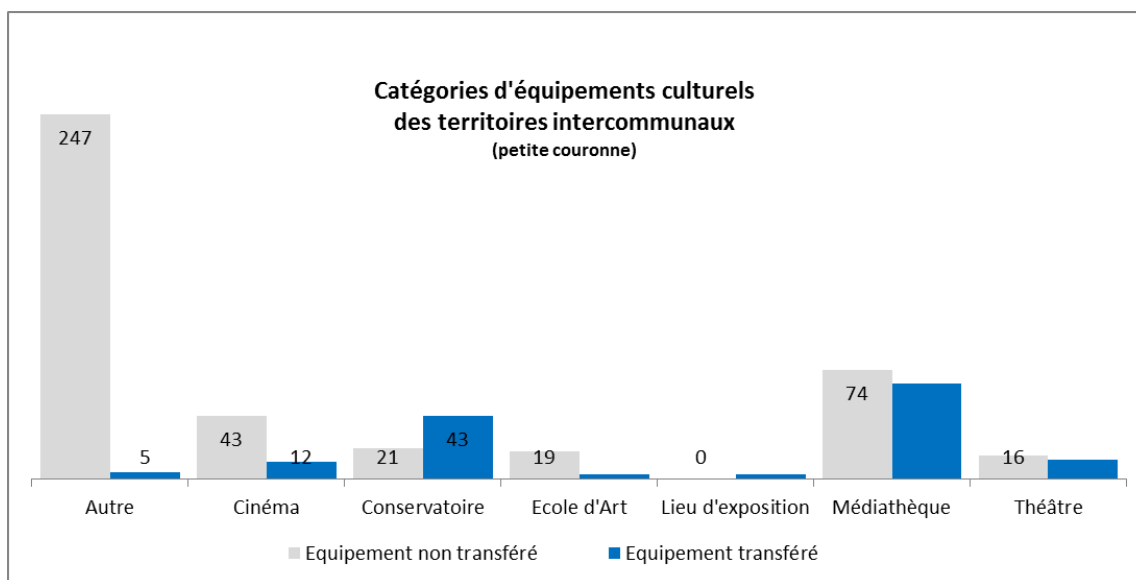


Les équipements d'intérêt communautaires sont principalement de proximité (quartier ou commune). Contrairement aux discours souvent entendus, la fonction de proximité des équipements n'est pas une spécificité des communes, elle est partagée avec les intercommunalités. Néanmoins, au sein des équipements communautaires, les lieux dont le rayonnement est pluri-communal sont surreprésentés. Dans la plupart des cas, les communautés héritent de tels équipements, par le biais des transferts dont elles ont bénéficié, suite aux définitions de l'intérêt communautaire. Ainsi, le rayonnement des équipements ne change pas avec le transfert à l'intercommunalité, sauf à la marge. De façon exceptionnelle, la mise en réseau opérée par les intercommunalités peut conduire à un rayonnement accru de l'offre (généralement sur des marchés de « niches », comme les instruments rares en ce qui concerne les conservatoires). De même, la politique d'investissement communautaire dans les équipements culturels peut amener une modification du rayonnement du réseau d'équipements culturels communautaires.

Toutefois, ces éléments demeurent marginaux : les communautés construisent ou rénovent des équipements de proximité, comme des équipements « intermédiaires ».

L'analyse qui conduit à conclure sur la faible fonction rayonnante des équipements communautaires de petite couronne est corroborée au cours des entretiens menés dans le cadre de l'étude, notamment lorsque sont abordées les questions relatives aux finalités des politiques culturelles des intercommunalités. Les principaux points saillants sont d'une part la nécessité de mutualiser les moyens des communes, dans une optique d'économie budgétaire et d'autre part la volonté de faire bénéficier les habitants des interventions intercommunales (accès aux équipements, solidarité, renforcement et élargissement des réseaux territoriaux, etc.).

Dans la plupart des cas, l'attractivité et le rayonnement ne semblent pas affichés au rang des priorités communautaires, en matière d'équipements culturels. Toutefois, à l'occasion de la préparation des contrats de développement territoriaux, on observe une percée significative de ces objectifs, sur plusieurs des territoires concernés (Plaine Commune, Est Ensemble, Grand Paris Seine Ouest, Aéroport du Bourget)⁴¹.



La spécificité communautaire semble davantage liée, en petite couronne, aux catégories d'équipements qui sont de compétence communautaire. Ainsi, les équipements polyvalents (qui constituent une part importante de la catégorie « autre » de notre nomenclature) sont fortement sous-représentés parmi les équipements communautaires. La délimitation de l'intérêt communautaire conduit les intercommunalités à privilégier des équipements « monofonctionnels ».

3.2.2 Enjeux : de l'intérêt communautaire à l'intérêt métropolitain

Selon le diagnostic établi pour l'intercommunalité de petite couronne, il apparaît que les compétences héritées des EPCI en matière culturelle la prédisposent peu à exercer une compétence culturelle orientée vers la valorisation de lieux à fort rayonnement.

En effet, peu d'équipements communautaires pourraient contribuer à cette mission. Ainsi, parmi les 144 équipements d'intérêt communautaire des communautés de petite couronne de notre base de données sur les équipements culturels, quatre lieux rayonnent à l'échelle infrarégionale, voire au-delà. Il s'agit de deux théâtres, d'un conservatoire et de l'Espace Cirque d'Antony (classé dans la catégorie « autre lieu »). Les équipements

⁴¹ Cf. fiches d'analyse des intercommunalités concernées.

communautaires de cette catégorie forment 14 % du nombre total de lieux dont le rayonnement est comparable (soit 4 équipements sur 28).

Tableau n° 22 : Équipements communautaires rayonnant à l'échelle infra-régionale ou au-delà

Rayonnement	Nom de l'équipement	Commune	Catégorie (simplifiée)	Intercommunalité	Département
Infra-régional	THÉÂTRE 71, SCÈNE NATIONALE	Malakoff	THEATRE	CA Sud de Seine	92
	LES GÉMEAUX, SCÈNE NATIONALE	Sceaux	THEATRE	CA des Hauts de Bièvre	92
	CONSERVATOIRE DE BOULOGNE - CENTRE GEORGES GORCE (CRR) (M-D)	Boulogne-Billancourt	CONSERVATOIRE	CA Grand Paris Seine Ouest	92
Régional	ESPACE CIRQUE (LABEL PÔLE NATIONAL DES ARTS DU CIRQUE DEPUIS 2011)	Antony	AUTRE	CA des Hauts de Bièvre	92

Les autres équipements communautaires rayonnent au niveau du quartier (39 d'entre eux), de la commune (63) ou au niveau pluri-communal (38). Ceux-ci ou une partie de ceux-ci, pourraient, par exemple, être déclarés d'intérêt métropolitain, dans la mesure où ils pourraient contribuer aux missions de solidarités, de rééquilibrage territorial de la métropole et participer à un service de proximité avec les habitants. Certains critères pourraient être utiles pour délimiter l'intérêt métropolitain de ce type d'équipements, parmi lesquels :

- leur situation géographique dans l'optique de rééquilibrer le développement métropolitain vers l'est,
- leur inscription dans des secteurs de la politique de la ville, autre compétence métropolitaine, pour faire jouer une solidarité particulière envers ces territoires,
- la délimitation, à l'issue des diagnostics, de zones carencées pour certains types d'équipements,
- une liste de communes défavorisées sur le plan financier, afin de pallier à leurs difficultés résiduelles, après le jeu des divers mécanismes correcteurs (fonds de solidarité des communes de la région Île-de-France, fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales, redistribution métropolitaine, etc.).

Toutefois cette définition n'entrerait pas directement dans le champ de la compétence culturelle énoncée par la loi. De ce point de vue, on peut penser qu'une grande partie des équipements culturels des intercommunalités n'est pas susceptible d'être déclarée d'intérêt métropolitain, à moins que ces équipements ne le soient au titre d'une fonction de solidarité. Dès lors, il convient, pour les communes, d'anticiper leur possible restitution par la MGP et d'évaluer, parmi les diverses solutions offertes par la loi, celles qui semblent le mieux adaptées à leur situation, sur le plan juridique et territorial.

Le bilan de l'exercice des compétences communautaires offre différentes perspectives à l'usage de la métropole, qu'il s'agisse de perpétuer, d'étendre certaines de leurs expériences ou d'imaginer les leviers susceptibles de surmonter les difficultés auxquelles elles se sont heurtées. Au-delà des éléments déjà énoncés par la loi, tels que la réalisation de divers diagnostics, plusieurs axes pourraient faire partie de la « feuille de route » de la MGP, concernant les équipements culturels :

- la généralisation des expériences de mutualisation, destinée à amplifier les économies budgétaires potentielles,

- le développement des réseaux d'équipement, en vue de pallier l'insuffisance de l'offre dans certains secteurs géographiques,
- la promotion de l'analyse des équilibres offre / demande **à l'échelon des territoires**, et non pas à celui des communes, qui est propre à engendrer une inflation de l'offre coûteuse et non justifiée sur le plan technique,
- une politique d'investissement destinée à compléter l'offre en cas de carences, à l'adapter aux besoins et la mettre à niveau. Dans un souci d'économie budgétaire, l'investissement pourrait intervenir en dernier recours, alors que la mise en réseau d'équipements de voisinage ne parvient pas à compenser les manques. Il pourrait être priorisé sur les secteurs les plus déficitaires,
- les réflexions sur l'accessibilité des lieux culturels en collaboration avec les structures compétentes en matière de transports et de déplacements (Région, Stif, Société du Grand Paris, etc.),
- de façon plus générale, le développement de transversalités au sein des services métropolitains ou de partenariats avec les structures susceptibles de mettre les lieux en synergie avec d'autres compétences et d'autres équipements, tels que les sites sportifs, les équipements éducatifs, etc.,
- le développement de collaborations partenariales au-delà du périmètre de la MGP, notamment avec les EPCI de grande couronne ayant, à partir de 2016, atteint un seuil de 200 000 habitants. Ces partenariats s'avèreront indispensables à l'analyse des besoins en équipements de très grande envergure irradiant l'ensemble de l'unité urbaine, afin de limiter la concurrence entre territoires et d'organiser de bonnes complémentarités.
- l'utilité de « recoudre » les compétences en matière d'équipements culturels et celles qui concernent la programmation culturelle et, de façon plus générale, les activités culturelles, pour favoriser l'ancrage territorial des équipements, la diversité des pratiques et les bénéfices qu'en tireront les habitants.



Christophe Raynaud de Lage/WikiSpectacle

Espace cirque d'Antony, CA des Hauts de Bièvre (92)

3.3. Autres perspectives

3.3.1 Quels territoires pour l'exercice des compétences ?

En raison des modes de dévolution des anciennes compétences communautaires à la MGP ou de leur éventuelle restitution aux communes⁴², l'exercice de ces compétences est intimement lié au périmètre des territoires. Il faut souligner que les EPCI ne peuvent être scindés au sein de plusieurs territoires, comme le précise la loi.

« La métropole du Grand Paris est organisée en **territoires, d'un seul tenant et sans enclave, d'au moins 300 000 habitants**. Le périmètre de ces territoires respecte le périmètre des communes de la métropole du Grand Paris. **Les communes appartenant à un même établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre existant au 31 décembre 2014 ne peuvent appartenir à des territoires distincts.** »

Toutefois les quatre communes de grande couronne qui relèvent d'un EPCI de petite couronne, peuvent décider de ne pas intégrer la métropole. Trois d'entre elles (Vélizy-Villacoublay, Verrières-le-Buisson et Wissous) sont adhérentes à des intercommunalités étudiées (cf. tableau ci-dessous).

Compte tenu des populations regroupées au sein des territoires des 19 EPCI de petite couronne, la plupart de ceux-ci seront amenés à être étendus pour atteindre le seuil démographique de 300 000 habitants. Seuls Plaine Commune (403 915 hab.), Est Ensemble (397 588 hab.) et Grand Paris Seine Ouest (303 094 hab.) satisfont aujourd'hui ces conditions.

3.3.2 CDT et périmètre des territoires

« Le périmètre du territoire et le siège du conseil de territoire sont fixés par décret en Conseil d'Etat, après consultation par le représentant de l'État dans la région d'Île-de-France compétente des conseils municipaux des communes et des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés, qui disposent d'un délai de deux mois pour rendre leur avis. **La définition de ces périmètres peut prendre en compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial prévus à l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.** »

Dans chacune des 13 fiches d'analyse des communautés de petite couronne exerçant des compétences culturelles, les perspectives offertes par cette prise en compte sont analysées. Ces éléments sont reportés dans le tableau ci-dessous

⁴² Tableau n° 21 : Organismes compétents pour l'exercice des compétences des EPCI et périmètres de compétence.

Tableau n° 23 : Périmètres des EPCI, CDT, autres territoires de projet et enjeux culturels

Communauté	CDT et principaux enjeux culturels	Autre territoire de projet
<p>CA des Hauts de Bièvre (92), 182 477 hab.</p> <p>Les communes essonniennes de Verrières-le-Buisson et de Wissous pourront décider de leur adhésion ou non à la métropole, d'ici septembre 2014.</p>	<p>Aucun CDT.</p>	<p>En l'absence de contrat de développement de territoire, le périmètre de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants), qui inclut les villes et intercommunalités de Sud de Seine, Val de Bièvre, des Hauts de Bièvre et de Châtillon-Montrouge, pourrait constituer l'une des références territoriales pertinentes.</p>
<p>CA Grand Paris Seine Ouest (92), 303 094 hab. (2013)</p> <p>La commune de Vélizy-Villacoublay (Yvelines) pourra décider de son adhésion ou non à la métropole, d'ici septembre 2014.</p>	<p>CDT sur le même périmètre. Seuil démographique de 300 000 habitants atteint. Au-delà du projet emblématique du Grand Paris Culturel, GPSO se caractérise aujourd'hui par une densité importante d'établissements artistiques de qualité et de réseaux d'artistes. Le projet culturel de l'Île Seguin (Boulogne-Billancourt), « Île de toutes les cultures du Grand Paris », contribuera lui aussi à faire de ce territoire l'un des centres majeurs de la métropole francilienne en devenant un pôle de destination du Grand Paris Culturel.</p>	
<p>CA Mont-Valérien (92), 215 334 hab.</p>	<p>Le projet de CDT « La Défense Ouest SIEP » (243 000 habitants) ne peut guère contribuer aux réflexions sur l'élargissement du périmètre.</p> <p>Pas d'axe culturel identifié.</p>	<p>Le territoire du syndicat intercommunal d'études et de programmation (SIEP) des Deux Seine (330 000 habitants) pourrait, par exemple, être étudié.</p>
<p>CA Seine-Défense (92), 132 222 hab.</p>	<p>Le projet de Seine-Défense qui se déploie comme l'intercommunalité sur les communes de Courbevoie et de Puteaux, ne peut contribuer aux réflexions sur l'élargissement du périmètre.</p> <p>Pas d'axe culturel identifié.</p>	<p>Le territoire du syndicat intercommunal d'études et de programmation (SIEP) des Deux Seine (330 000 habitants) pourrait, par exemple, être une référence pertinente.</p>
<p>CA Sud de Seine (92), 144 959 hab.</p>	<p>Sud de Seine est impliquée au contrat de développement territorial « Campus Sciences et Santé » (237 200 habitants), au titre d'une seule de ses communes membres (Bagneux).</p> <p>Dans le cadre de ce contrat, le développement culturel n'est pas un axe prioritaire. Néanmoins, il, est succinctement abordé, au titre des enjeux de services publics et en particulier des équipements de proximité.</p>	<p>Le périmètre de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants), qui inclut les villes et intercommunalités de Sud de Seine, Val de Bièvre, des Hauts de Bièvre et de Châtillon-Montrouge, pourrait constituer l'une des références territoriales pertinentes.</p>
<p>CC de Châtillon - Montrouge (92), 81 216 hab.</p>	<p>Aucun CDT.</p>	<p>Le périmètre de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants), qui inclut les villes et intercommunalités de Sud de Seine, Val de Bièvre, des Hauts de Bièvre et de Châtillon-Montrouge, pourrait constituer l'une des références territoriales pertinentes.</p>

Tableau n° 23 (suite) : Périmètres des EPCI, CDT, autres territoires de projet, et enjeux culturels

Communauté	CDT et principaux enjeux culturels	Autre territoire de projet
<p>CA de l'Aéroport du Bourget (93), 93 920 hab.</p>	<p>Le contrat de développement territorial du Pôle d'excellence aéronautique (178 500 habitants) n'atteint pas plus le seuil démographique requis. Sur le plan culturel, l'objectif de développement d'un lieu de culture scientifique, autour du Musée de l'air et de l'Espace, de mise en réseau de l'offre événementielle et culturelle qui est inscrit dans ce contrat, constitue un enjeu important pour le territoire.</p>	
<p>CA Est Ensemble (93), 397 588 hab.</p>	<p>CDT « La Fabrique du Grand Paris » sur le même périmètre. Seuil démographique de 300 000 habitants atteint. Avec « La fabrique culturelle des savoirs », l'un des 4 axes du projet stratégique de développement durable, se retrouvent les préoccupations d'accès des habitants à la culture affirmées par Est Ensemble, dès sa création. L'objectif de rayonnement métropolitain qui s'appuie sur la présence d'équipements culturels structurants (communaux ou communautaires) sur le territoire apparaît également.</p>	
<p>CA Plaine Commune (93), 403 915 hab.</p>	<p>CDT sur le même périmètre. Seuil démographique de 300 000 habitants atteint.</p> <p>Avec le contrat de développement du territoire « Territoire de la culture et de la création », Plaine Commune poursuit les mêmes objectifs de démocratisation et d'ouverture, en faisant de la culture un élément d'appropriation par la population et de dialogue entre les différentes facettes du projet sur les plans urbain, économique, social et en terme de transport. S'y ajoute également l'objectif de valoriser la richesse culturelle et créative du territoire et d'améliorer sa notoriété, notamment à l'international.</p>	<p>-</p>

Tableau n° 23 (fin) : Périmètres des EPCI, CDT, autres territoires de projet, et enjeux culturels

Communauté	CDT et principaux enjeux culturels	Autre territoire de projet
CA Terres de France (93), 119 983 hab.	<p>CA impliquée sur 2 CDT</p> <p>Le Contrat de développement territorial « Cœur économique Roissy Terres de France » (108 600 habitants) ne saurait constituer un cadre territorial pour la mutation de l'intercommunalité en Territoire de la métropole du Grand Paris. Ce CDT comprend en effet les communes Val d'Oisennes du Thillay et de Goussainville qui n'ont pas la possibilité d'entrer dans la métropole du Grand Paris, tandis que Roissy-en-France, commune limitrophe à la petite couronne pourrait éventuellement décider de son intégration à la métropole. Le CDT « Est Seine Saint Denis » associe, quant à lui 230 000 habitants.</p> <p>L'axe culturel ne sera pas absent des grands enjeux mis en avant, au cours des 15 prochaines années sur le territoire (renforcement de l'offre culturelle autour du spectacle vivant et du patrimoine historique⁴³ pour le CDT « Cœur économique Roissy Terres de France », projets culturels tels que le théâtre de la Poudrerie à Sevran pour le CDT « Est Seine-Saint-Denis »).</p>	-
CA Plaine Centrale du Val de Marne (94), 154 087 hab.	Aucun CDT	L'extension du périmètre aux communes de Bonneuil-sur-Marne, Valenton et Villeneuve-Saint-Georges, à plusieurs reprises souhaitée par le Préfet (commission départementale de coopération intercommunale, 18 décembre 2012 par exemple) amènerait par exemple la population à 220 000 habitants, encore loin de la taille minimum nécessaire.
CA Val de Bièvre (94), 203 105 hab.	<p>Contrat de développement territorial « Campus Sciences et Santé » (237 200 habitants), correspondant au territoire du Val de Bièvre élargi à la ville de Bagneux (Sud de Seine).</p> <p>Dans le cadre de ce contrat, le développement culturel n'est pas un axe prioritaire. Néanmoins, il, est succinctement abordé, au titre des enjeux de services publics et en particulier des équipements de proximité.</p>	Le périmètre de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants), qui inclut les villes et intercommunalités de Sud de Seine, Val de Bièvre, des Hauts de Bièvre et de Châtillon-Montrouge, pourrait constituer l'une des références territoriales pertinentes
CC de Charenton - Saint Maurice (94)	Aucun CDT	-

43 Pépinière artistique, centre d'art, pôle de conservation du patrimoine historique et vivant.

A l'exception des intercommunalités qui satisfont déjà les conditions démographiques posées par la loi, la prise en compte des périmètres des CDT n'offre pas d'opportunité directe pour l'évolution des périmètres intercommunaux des communautés étudiées.

Trois communautés atteignent, dans leur périmètre actuel (2013), le seuil démographique de 300 000 habitants (**Est Ensemble, GPSO et Plaine Commune**).

Six autres intercommunalités sont impliquées dans des CDT, mais aucun d'entre eux ne peut être pris en compte directement pour la définition des périmètres des territoires, soit parce que les CDT n'atteignent pas le seuil démographique de 300 000 habitants (motif le plus fréquent), soit parce qu'ils ne concernent qu'une partie du territoire intercommunal ou/et enfin ils impliquent des communes de grande couronne non concernées par la MGP.

Les quatre dernières intercommunalités ne sont pas engagées dans une procédure d'élaboration de CDT.

3.3.3 CDT, culture et intérêt métropolitain

Sur les neuf CDT, qui impactent l'une des treize intercommunalités étudiées, aucune information significative en matière culturelle n'a pu être recueillie pour deux d'entre eux, partant des informations disponibles à l'IAU îdF en octobre 2013. En revanche, des projets culturels, souvent structurants, ont pu être identifiés dans les sept autres CDT. Ces projets impliquent les territoires concernés pour les quinze prochaines années. Dans la mesure où ces projets mettent tous en avant la question du rayonnement métropolitain, à l'exception de celui du « Campus Sciences et Santé » qui met plutôt l'accent sur les équipements de proximité, il est possible d'estimer que certains de ces projets pourraient répondre aux critères de délimitation de l'intérêt métropolitain. Il semble que ces projets n'avaient pas fait l'objet de déclaration d'intérêt communautaire de la part des intercommunalités concernées au moment de l'étude.

Une telle perspective offrirait une réelle opportunité d'évaluation et de comparaison des différents projets portés par les territoires en matière culturelle, qui aujourd'hui n'offrent pas toutes les garanties nécessaires pour leur bonne complémentarité. Au terme d'un tel diagnostic, il pourrait être possible d'identifier ceux qui répondraient à des critères métropolitains, qu'il serait par exemple possible de mettre en valeur :

- Rayonnement et attractivité de la métropole,
- Complémentarité des projets ou tout au moins absence de concurrence entre ceux-ci,
- Mise en synergie territoriale, solidarité territoriale.

Néanmoins, cette analyse nous conduit de façon indirecte en dehors de notre champ d'étude puisqu'il semble qu'aucun des axes culturels identifiés dans le cadre des CDT n'avait fait l'objet d'une déclaration d'intérêt communautaire au moment de l'étude. De surcroît, l'adoption de la loi Maptam interrompt vraisemblablement la perspective éventuelle qui aurait pu s'ouvrir en la matière.

Conclusion

Si cette étude peut contribuer à quelques réflexions sur la transition d'intercommunalités culturelles vers une métropole éventuellement culturelle, elle est loin d'épuiser le sujet. Son principal apport est sans doute de proposer quelques jalons, dans l'objectif d'appuyer la mission de préfiguration et la MGP dans les réflexions devant conduire aux décisions de conserver ou, au contraire, de restituer aux communes, les compétences antérieurement exercées par les communautés.

Toutefois, cette étude présente le défaut d'avoir été élaborée dans des conditions insuffisamment participatives. Les intercommunalités ont largement été sollicitées dans le cadre des entretiens, mais elles n'ont pas été associées, pour des raisons pratiques, à la phase d'analyse. Nous espérons cependant remédier en partie à cet inconvénient lors de la phase de valorisation de ce travail, afin qu'il puisse davantage être mis au service des réflexions en cours.

De la même façon, il serait sans doute également intéressant, dans une optique opérationnelle, de dresser quelques hypothèses financières des différentes options qui s'offrent à la métropole sur le plan culturel. Compte tenu de la concomitance des réflexions financières devant conduire à l'élaboration des premiers budgets et, en leur sein, à la définition des enveloppes qui seront dédiées à la culture, ce travail sera sans doute indispensable.

Bien d'autres points n'ont pas été abordés au cours de ce travail et pourraient faire l'objet d'indispensables réflexions, comme les conditions d'une gouvernance métropolitaine, qui s'exprime réellement à l'échelon de territoires pertinents et non des communes. Ce point, qui s'inscrit au-delà de l'approche strictement culturelle, pourrait donner lieu à débats importants, concernant une structure composée de conseillers métropolitains, représentants des communes. Dans quelles conditions est-il possible de transcender l'approche communale, afin de mettre les habitants au centre des préoccupations dans un souci permanent de contribution à l'intérêt général ? Peut-on trouver des solutions qui promeuvent le bien commun et soient acceptables par une majorité de conseillers métropolitains ? C'est l'un des enjeux auquel devra répondre la métropole. La présente étude pourrait éventuellement fournir quelques pistes, en donnant des indications sur les thèmes qui sont les plus largement partagés par les élus.

Si, au niveau national, les politiques intercommunales en matière de culture oscillent entre des objectifs d'accessibilité des habitants à la culture et celles du rayonnement urbain, voire métropolitain, les communautés étudiées en petite couronne semblaient se démarquer de cette dialectique, en abordant de façon très marginale la question du rayonnement des équipements culturels. Des évolutions vers une normalisation de ce thème semblent introduites à l'occasion de l'élaboration des contrats de développement territoriaux. Cette spécificité des politiques culturelles communautaires en petite couronne pourrait conduire dans bien des cas à la restitution des équipements culturels aux communes.

L'importance accordée aux questions de mutualisation semble en revanche tout à fait remarquable parmi les intercommunalités étudiées. Cette place est paradoxale, au regard de la modicité des expériences menées et de l'ampleur du pas qu'il faudrait franchir pour répondre aux nouvelles exigences légales. Il est néanmoins intéressant de prendre connaissance des développements inédits auxquels cette notion peut donner lieu, facteur d'une amélioration des services rendus pour les habitants et d'une synergie territoriale, véhicule potentiel d'identité territoriale. Plus intéressante encore, est l'analyse des mobiles d'un tel engouement. Obligation légale, espoirs d'économies budgétaires, d'autres facteurs plus souterrains semblent sous-tendre ces expériences. La mutualisation des services a pu offrir l'occasion aux communes et aux communautés de développer un axe non concurrentiel, exempt des tiraillements relatifs à la maîtrise ou au partage de cette compétence attractive, dont on sait qu'ils sont très vifs en Île-de-France. Ces réflexions pourraient, de la même façon, trouver une place dans les débats métropolitains.

Fiches d'analyse

Les fiches d'analyse des intercommunalités présentent l'ensemble des critères ayant conduit, dans le cadre de la typologie, au regroupement de communautés aux caractéristiques voisines :

- Intercommunalités de services et de projets.
- Intercommunalités de projet.
- Intercommunalités de simple transfert.
- Intercommunalités en phase de réflexion.

Ces fiches sont rassemblées dans l'ordre suggéré par la typologie, puis classées par ordre alphabétique, au sein de ces différents groupes.

Les intercommunalités de services et de projet

Communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest

Communauté d'agglomération des Hauts de Bièvre

Communauté d'agglomération Plaine Commune

Communauté d'agglomération Plaine Centrale du Val de Marne

Communauté de communes de Charenton – Saint Maurice

Les intercommunalités de services et de projet

Communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception¹, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

¹ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest (GPSO), issue de la fusion de deux communautés d'agglomération, Arc de Seine et Val de Seine, instaurées respectivement en 2003 et 2004, est créée à compter du 31 décembre 2009. Située dans le département des Hauts-de-Seine, elle est composée des 7 communes de Boulogne-Billancourt, Chaville, Issy-les-Moulineaux, Meudon, Sèvres, Vanves et Ville d'Avray. Sa population atteint 303 094 habitants.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires dans ce domaine.

L'intercommunalité dispose d'un positionnement solide résultant notamment de facteurs territoriaux, démographiques et financiers. Ainsi, son poids démographique (3^{ème} intercommunalité d'Île-de-France en 2013) et le nombre de communes qu'elle regroupe (7 communes) lui permettent de constituer une polarité au sein de l'agglomération parisienne. Le niveau moyen de revenu de ses habitants est élevé. Elle dispose d'un fort potentiel fiscal par habitant (886 €/hab. en 2012) au sein des structures intercommunales de petite couronne, où elle est classée 3^{ème} sur 19 et a fortiori par rapport aux communautés de sa catégorie² sur le plan national (447 €/hab. en moyenne). Elle est également la 2^{ème} communauté de petite couronne pour son intégration fiscale (coefficient d'intégration fiscale³ de 36 % en 2012, légèrement supérieur à la moyenne de cette catégorie de 34 % au niveau national).

L'agglomération exerce un ensemble de compétences structurantes, comme d'autres communautés d'agglomération.

La communauté est issue de la fusion, en 2010, de deux communautés antérieures qui disposaient de compétences assez voisines, ce qui a facilité le processus d'intégration. L'ensemble des équipements déclarés d'intérêt communautaire par les deux structures a été transféré à la nouvelle entité, Grand Paris Seine Ouest, moyennant quelques ajustements. En parfaite adéquation territoriale avec le périmètre intercommunal, la communauté de Grand Paris Seine Ouest et ses sept villes sont engagées dans la construction d'un contrat de développement territorial, procédure prévue dans le cadre de la loi relative au Grand Paris⁴. La signature définitive de ce contrat qui vise à promouvoir le territoire comme l'un des pôles contribuant au rayonnement métropolitain du Grand Paris est intervenue le 13 novembre 2013, au terme de la procédure d'enquête publique.

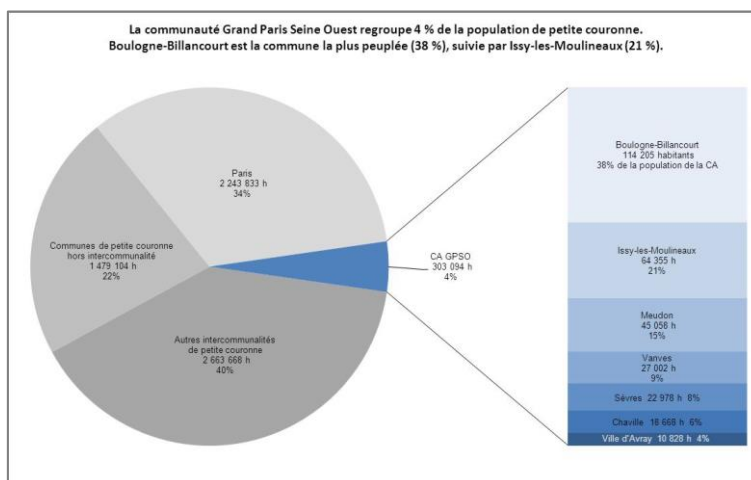
² *Catégorie des communautés d'agglomération.*

³ « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

⁴ *Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France ».*

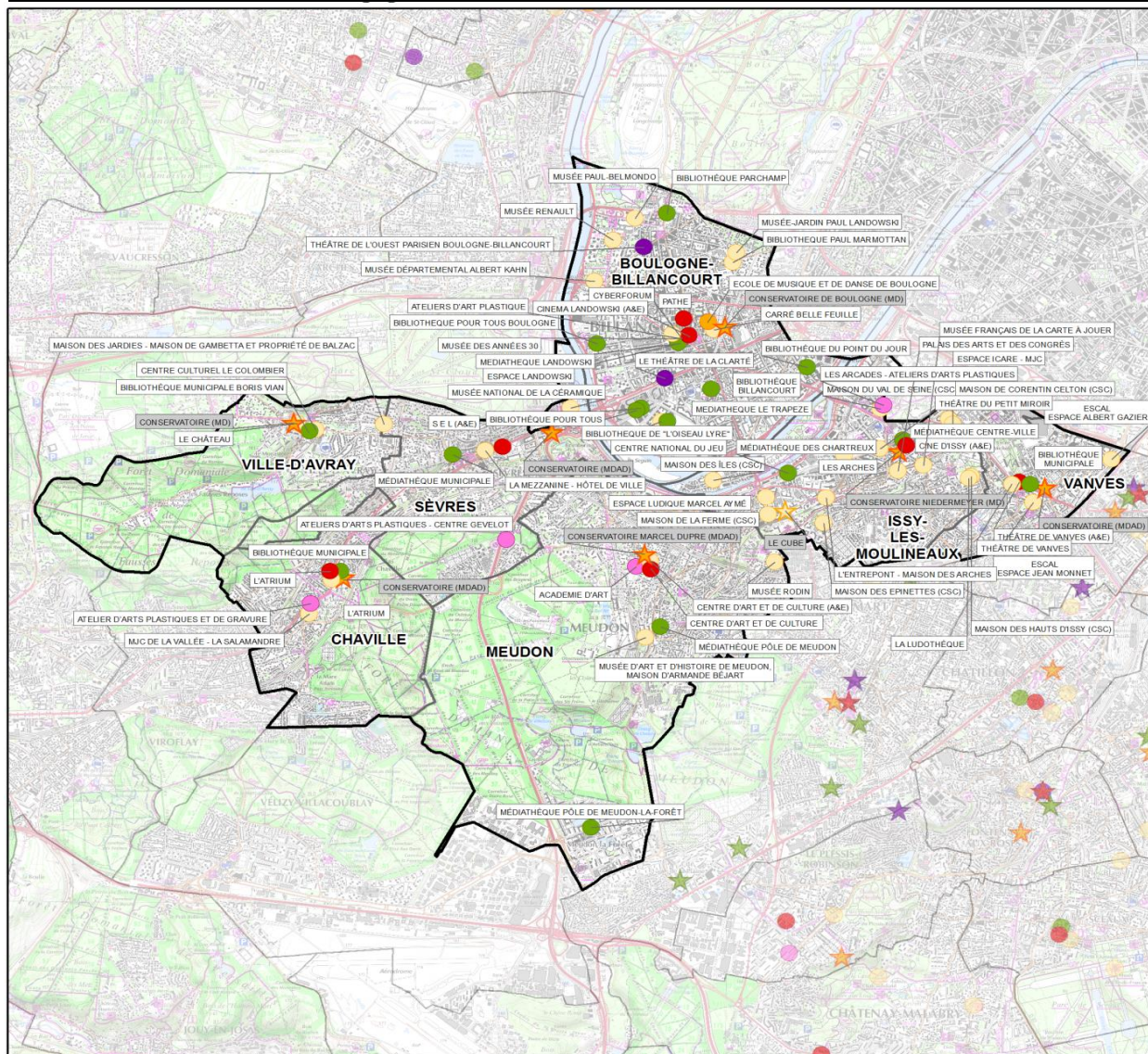
Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000	300 000 et plus (303 094 hab.)
Nombre de communes membres		2 ou 3 (3 communes)	4 ou 5	6 ou 7 (7 communes)	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528	639-1543 (886 €/hab.)	Néant
Période de création		Depuis 2009 (création par fusion en 2010)	2002-2008	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche (*)	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant

(*) GPSO fait figure de cas atypique en raison de sa fusion. Il préexistait sur des périmètres différents (ceux de Val de Seine et d'Arc de Seine) une coopération dans plusieurs domaines (compétences exercées). Ce cas de figure correspond à la fois à l'un des critères des classes 2 et 4. Si GPSO ne répond pas aux critères de la classe 3, cette classification est proposée « par approximation ».



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Huit lieux culturels, soit 10 % des équipements du territoire, sont transférés à la communauté de Grand Paris Seine Ouest : 7 conservatoires et le CUBE, lieu de culture numérique. Parmi eux, le CUBE et le conservatoire à rayonnement régional de Boulogne présentent la spécificité d'un rayonnement assez large. [équipements recensés en juin 2013]



- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL

- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel (CSC)...)

- Limite intercommunale
- Limite communale



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTif, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

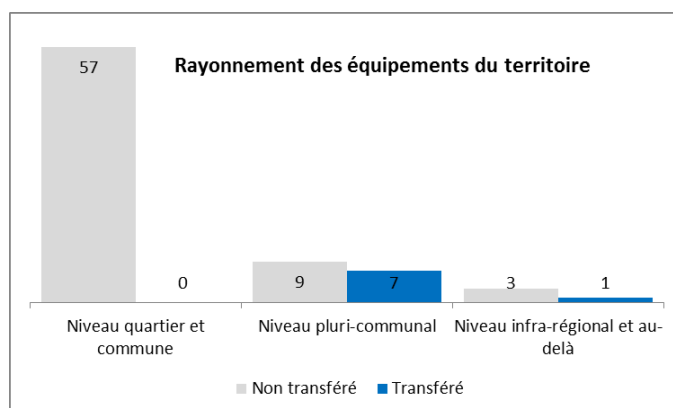
Huit équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Rayonnement	Capacité (taille et fréquentation)	Nouveautés communautaires
Sept conservatoires, dont l'un a été étendu et un autre installé dans des locaux nouvellement construits				
CONSERVATOIRE DE BOULOGNE - CENTRE GEORGES GORCE (CRR) (M-D)	BOULOGNE-BILLANCOURT	infra-régional	auditorium de 400 places ; 1400 élèves	Ouverture prochaine d'une section théâtre
CONSERVATOIRE (M-D-AD)	CHAVILLE	pluri-communal	650 élèves (Chaville et Viroflay)	-
CONSERVATOIRE NIEDERMEYER (CRD) (M-D)	ISSY-LES-MOULINEAUX	pluri-communal	auditorium de 400 places ; 1500 élèves	extension du conservatoire avec création d'une salle de répétition et bibliothèque - terminé juin 2012
CONSERVATOIRE DE MEUDON MARCEL DUPRE (CRD) (M-D-AD)	MEUDON	pluri-communal	petit auditorium de 80 à 100 places	-
CONSERVATOIRE DE SEVRES (CRC) (M-D-AD)	SEVRES	pluri-communal	650 élèves	-
CONSERVATOIRE INTERCOMMUNAL (M-D-AD)	VANVES	pluri-communal	750 élèves	Projet de construction d'1 nouveau conservatoire pouvant accueillir 1000 élèves + auditorium 220 places. Livraison fin 2013
CONSERVATOIRE DE VILLE-D'AVRAY (CRD) (M-D)	VILLE-D'AVRAY	pluri-communal	450 élèves (dimension internationale)	-
Un centre de création numérique				
LE CUBE - CENTRE DE CRÉATION NUMÉRIQUE	ISSY-LES-MOULINEAUX	pluri-communal		-

En gras : **construction** ou **réhabilitation** par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : *construction* ou *grosse réhabilitation* en projet.

Les équipements culturels communautaires de Grand Paris Seine Ouest se distinguent par leur rayonnement assez large, allant de l'échelon pluri-communal au niveau infra-régional pour un conservatoire.



Un foisonnement de lieux culturels sur le territoire, avec 69 équipements non communautaires recensés : 16 médiathèques, 1 conservatoire, 2 théâtres (dont le théâtre de Vanves, scène conventionnée pour la danse), 7 cinémas, 5 écoles d'art, 13 lieux d'exposition (dont le musée Rodin à Meudon, le musée national de la céramique à Sèvres et 5 autres musées), 25 autres lieux.

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Les interventions communautaires en matière culturelle se sont appuyées sur l'expérience antérieure d'Arc de Seine dans le domaine, étendues à l'ensemble du territoire. Le projet de territoire énonce, par ailleurs, les objectifs à poursuivre en matière culturelle :

- les compétences optionnelles (équipements culturels d'intérêt communautaire) et facultatives (enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique) telles que définies dans les statuts d'Arc de Seine sont, depuis la fusion (en 2010), exercées par Grand Paris Seine Ouest. L'héritage des compétences culturelles d'Arc de Seine s'est donc accompagné d'un transfert des conservatoires de Boulogne-Billancourt et de Sèvres vers la communauté,
- les objectifs des interventions culturelles communautaires sont définis dans le cadre du projet de territoire adopté par l'assemblée en mars 2011, dont l'une des priorités est de « porter une ambition culturelle et sportive forte », en s'appuyant notamment sur le renforcement du réseau des conservatoires (expérimentation d'activités et d'innovations, mise à disposition d'équipements de qualité, recherche de mutualisations et de synergies, etc.). Depuis, la concertation mise en place entre les acteurs locaux et communautaires contribue à mettre en œuvre ces objectifs au quotidien.

Intérêt communautaire des équipements culturels, compétence optionnelle

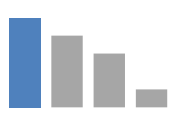


Défini par la délibération du 21/01/2010.

L'ensemble des établissements d'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique qui étaient gérés par les communautés d'agglomération Arc de Seine et Val de Seine ou par leurs communes membres avant la fusion de ces deux communautés, ceci au titre des actions qu'ils impulsent, qu'ils animent ou qu'ils coordonnent dans leurs domaines d'activité.

L'équipement de culture multimédia dénommé Le Cube.


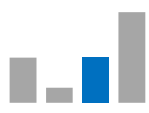

Compétence facultative

Enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie (stratégie définie dans le cadre du projet d'agglomération adopté en 2011)	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)




Les domaines pris en charge par Grand Paris Seine Ouest sur le plan culturel sont circonscrits aux conservatoires auxquels s'ajoute un lieu de création numérique. Le tiers environ des effectifs communautaire est lié au secteur culturel.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines (conservatoires et autres lieux)	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total pour les conservatoires)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 % (32 %, 310 agents sur 950)	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

La communauté consent un effort modéré en faveur de l'investissement culturel :

- un conservatoire a été construit (Vanves) et un autre étendu par la communauté (Issy-les-Moulineaux),
- aucun autre investissement majeur ne semble envisagé en matière culturelle.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % (1 équipement, soit 13 %)	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % (1 équipement, soit 13 %)	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +

Gestion mutualisée (axe 5)

L'agglomération fait partie du groupe des communautés de petite couronne qui a mis l'accent, dès sa création, sur le développement d'une gestion mutualisée, source d'économies budgétaires. Plusieurs initiatives, qui relèvent d'une gestion mutualisée « horizontale » (c'est à dire intracommunautaire) et « verticale » (c'est-à-dire entre la communauté et certaines de ses villes) ont été mises en place :

- gestion mutualisée « verticale » : la Direction de la commande publique a, par exemple, mutualisé son activité avec le service des marchés publics de la ville d'Issy-les-Moulineaux en 2009 (la convention de mutualisation a été renouvelée en 2012) et le service des marchés publics de la ville de Chaville en 2010,
- gestion mutualisée « horizontale » : grâce à des services supports généralistes (finances, ressources humaines par exemple) ou dédiés au domaine culturel (direction culturelle).

Cette structuration a produit des effets en terme d'harmonisation de la gestion (régime indemnitaire, commande publique, procédures budgétaires, etc.).



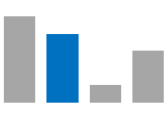


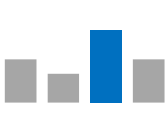
Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale" Commande publique, Ressources humaines mutualisées avec certaines villes (Issy-les-Moulineaux, Chaville)
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée), Directeur de la culture, chargée d'opérations culturelles, quelques agents « sport et culture », (DGA, secrétariat, administration, communication « culture et sports »). En cas de besoins, régisseurs mutualisés.	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux (lecture publique, communication, etc.)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoire, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective (règlements intérieurs des conservatoires harmonisés en grande partie, régime indemnitaire, etc.).
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités (services généraux, pôle juridique et logistique, commande publique, direction de l'évaluation et de la qualité)

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

C'est dans l'harmonisation des tarifs d'inscription des conservatoires (certes partielle avec le maintien d'un tarif spécifique pour le conservatoire à rayonnement régional de Boulogne-Billancourt), ainsi que dans la mise en réseau de ces derniers à travers un certain nombre d'actions (dont des actions de communication) et d'événements (concerts des conservatoires, dont certains hors les murs, auditions communes d'alto...) qu'on observe les plus fortes plus-values de l'action intercommunale en direction des habitants.

Au niveau des conservatoires, les réflexions autour de la pédagogie peuvent également à terme amener pour les habitants une meilleure cohérence de l'offre sur le territoire.

Enfin, même si l'enjeu principal en matière culturelle au moment de l'enquête semblait se diriger vers les processus de mutualisation et d'économies d'échelle, notons que la question de la proximité de l'offre culturelle pour les habitants reste ancrée dans les interventions de la communauté.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs (accent sur la mutualisation et la recherche d'économies)	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs (pour les conservatoires qui n'ont pas de salle de diffusion)	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective (tarifs spécifiques pour le conservatoire de Boulogne-Billancourt)	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics, des ouvrages pour les médiathèques, des instruments pour les conservatoires, etc.)		Pas de réflexions	Réflexions, notamment sur les collaborations entre conservatoires sur le plan pédagogique	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de mise en réseau liée aux manifestations	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés. Pour les conservatoires : orchestre GPSO, orchestre d'harmonie communautaire, auditions communes d'alto... La culture numérique n'est représentée que par un seul équipement
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports : site internet et journal des conservatoires / Pas d'organisation d'événements communautaires (manifestation <i>Cyber Circus</i> en 2011, ponctuelle, non reconduite)	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

On observe, au regard des indicateurs choisis, une assez forte implication de l'intercommunalité sur son territoire, à savoir l'existence de partenariats avec des équipements culturels non transférés, des associations du territoire (subventionnées dans le cadre de leurs projets artistiques et culturels avec les conservatoires, en dehors de la subvention versée à l'association de gestion du CUBE) ou encore les partenariats avec les services de l'Éducation Nationale ou des acteurs tels que la Maison pour Tous.

Par ailleurs, au-delà de la concertation au quotidien et des réunions entre directeurs des conservatoires et la direction de la culture intercommunale, un certain nombre d'instances permettant un dialogue entre élus et services de l'intercommunalité et des communes qui la composent a été relevé. Une réflexion sur les développements possibles de la valeur ajoutée en matière culturelle a été menée par les maires adjoints et les élus communautaires « culture » en 2012. Aussi, chaque année, le Conseil des conservatoires réunit le Vice-président à la culture de l'intercommunalité et la direction intercommunale de la culture, les directeurs des conservatoires et les représentants du personnel, ainsi que les conseillers municipaux ou les maires adjoints à la culture des sept villes de l'agglomération.

Enfin, l'action de l'intercommunalité s'articule en transversalité autour du développement durable, dans la mesure où les actions dans le domaine culturel (comme dans les autres secteurs qui relèvent de l'action intercommunale) s'inscrivent dans l'Agenda 21 communautaire.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels (non communautaires)		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines : pour les conservatoires, actions concertées avec théâtres de Sèvres, de Vanves, de Chaville	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure (Maison pour Tous)	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré (conservatoires)	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances : Conseil des conservatoires, réunion agglo et directeurs des conservatoires tous les 15 jours
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale (développement durable, agenda 21)	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Sur le territoire de Grand Paris Seine Ouest, la culture s'inscrit au service du projet de territoire, dans une perspective assez globale. Les enjeux s'expriment à un double niveau :

- sur le plan des services rendus aux habitants : l'objectif est de répondre mieux et plus efficacement à des besoins locaux, aux demandes des usagers, sans que l'agglomération ne soit perçue comme une strate supplémentaire, éloignée des besoins des usagers. Ces réponses sont trouvées, par exemple à travers des investissements tels que la construction du conservatoire de Vanves, l'extension du conservatoire d'Issy-les-Moulineaux, etc.
- sur le plan économique, il y a de fortes attentes en matière d'économies d'échelle. La dimension intercommunale doit permettre d'aller plus loin dans un sens de mutualisation, de croisement et de recherche d'économie. La structuration des services intercommunaux répond directement à ces enjeux.

À compter du 1^{er} janvier 2014, les villes de Vélizy-Villacoublay et de Marnes-la-Coquette rejoignent GPSO, qui atteint 324 830 habitants. Deux ans plus tard, au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI répond aux exigences démographiques requises pour sa constitution⁵.

Le projet porté par GPSO devrait toutefois se poursuivre à travers la mise en œuvre de l'Agenda 21 et du contrat de développement territorial, qui prolonge pour les 15 ans à venir les perspectives tracées dans le cadre du projet d'agglomération approuvé en mars 2011.

Ainsi, les enjeux du territoire sont déclinés en trois grandes thématiques : la culture y occupe une place singulière avec la thématique de la « ville créative » qui figure aux côtés de la « ville numérique » et de la « ville durable » :

« Au-delà du projet emblématique du Grand Paris Culturel, GPSO se caractérise aujourd'hui par une densité importante d'établissements artistiques de qualité et de réseaux d'artistes. Le projet culturel de l'Île Seguin (Boulogne-Billancourt), « Île de toutes les cultures du Grand Paris », contribuera lui aussi à faire de ce territoire l'un des centres majeurs de la métropole francilienne en devenant un pôle de destination du Grand Paris Culturel s'insérant dans le projet de Vallée de la culture porté par le Conseil général des Hauts-de-Seine. La programmation devrait être résolument orientée vers les domaines des expressions culturelles et artistiques contemporaines, des nouveaux médias et des loisirs⁶ ».

⁵ Dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, le seuil démographique requis pour la constitution des territoires de la métropole du Grand Paris est de 300 000 habitants.

⁶ http://www.agglo-gpso.fr/contrat_de_developpement_territorial_de_gpso_copie.html

Les intercommunalités de services et de projet

Communauté d'agglomération des Hauts de Bièvre

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception⁷; il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

⁷ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération des Hauts de Bièvre comprend, lors de sa création, le 31 décembre 2002, six communes membres. L'adhésion de Verrières-le-Buisson est ensuite prononcée en décembre 2003. La population du groupement s'établit ainsi à 182 477 habitants, répartis sur sept communes, dont cinq communes des Hauts-de-Seine et deux de l'Essonne (Verrières-le-Buisson et Wissous).

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1) :

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires et partant d'interventions culturelles.

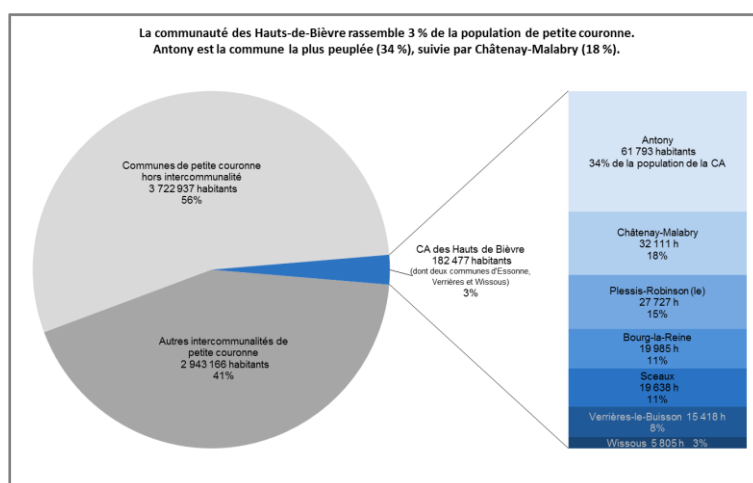
Le profil général de l'intercommunalité, qui ressort de la typologie élaborée à l'occasion de l'étude, est contrasté.

- Elle fait partie du premier tiers des communautés de la petite couronne, pour son poids démographique, le nombre de communes qu'elle regroupe et pour l'ancienneté de sa création. Elle exerce des compétences diversifiées en tant que communauté d'agglomération. C'est une communauté moyennement intégrée sur le plan fiscal, comparée aux autres structures de petite couronne. Classée au sein de ce groupe 10^{ème} sur 19 avec un coefficient d'intégration fiscale⁸ de 25 % en 2012, ce taux est inférieur à la moyenne de cette catégorie⁹ au niveau national (34 %). Elle dispose également d'un potentiel fiscal par habitant modéré (416 €/hab. en 2012) au sein des structures intercommunales de petite couronne, où elle est classée 13^{ème} sur 19, mais moyen par rapport aux communautés de sa catégorie sur le plan national (447 €/hab.).
- Créée depuis moins de deux mandats municipaux, elle ne bénéficie pas d'habitudes de travail antérieures bien ancrées entre les communes de son territoire. Le nombre de ses habitants est inférieur au seuil minimum (300 000 habitants) qui est requis, pour les territoires de la métropole du Grand Paris issus de la suppression des communautés de petite couronne, dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.

⁸ « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

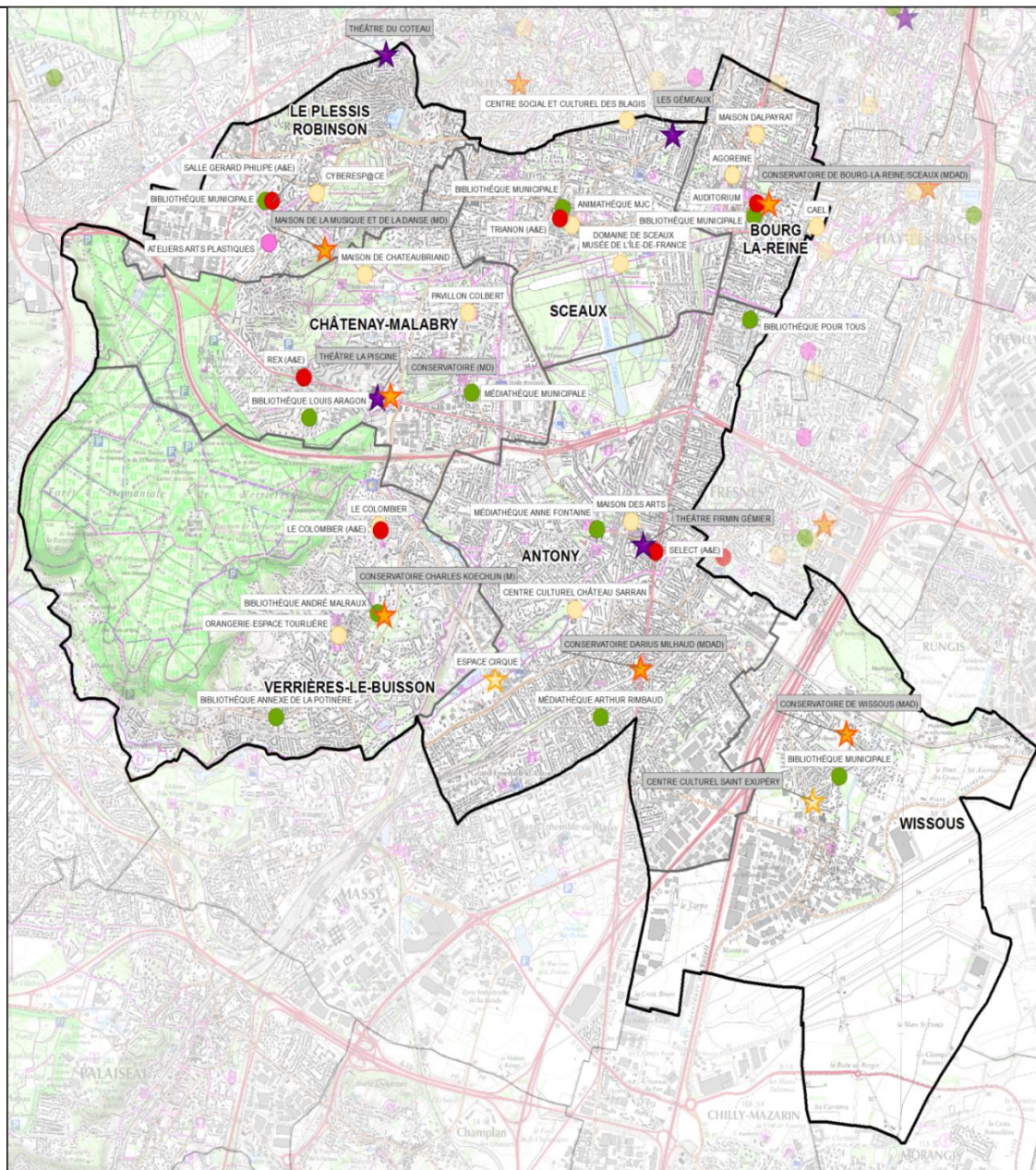
⁹ Catégorie des communautés d'agglomération.

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Strate démographique		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000 (182 477 habitants)	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3	4 ou 5	6 ou 7 (7 communes)	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/habitant)		177-366	416-482 (416 €/hab.)	509-528	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008 (création le 23/12/2002)	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Douze lieux culturels, soit 28 % des équipements du territoire, **sont transférés à la communauté des Hauts de Bièvre** : 6 conservatoires (dont un CRD à Bourg-la-Reine), 4 théâtres (dont la scène nationale des Gêmeaux et le théâtre Firmin Gémier, scène conventionnée pour le cirque) et deux autres équipements (dont le Pôle national des Arts du Cirque à Antony). **L'une des caractéristiques des établissements culturels du territoire** réside en leur organisation par grands pôles avec, le cas échéant, une juxtaposition des compétences communautaires et communales (théâtres, conservatoires, cinémas et médiathèques) [équipements recensés en juin 2013]



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le Motif, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale

Douze équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Rayonnement	Commentaires	Description des constructions, réhabilitation et projets
Six conservatoires communautaires, incluant deux constructions /réhabilitations et deux projets				
<i>CONSERVATOIRE CHARLES KOECHLIN DE VERRIÈRES-LE-BUISSON (CRIC) (M)10</i>	<i>VERRIÈRES-LE-BUISSON</i>	<i>pluri-communal</i>	<i>400 élèves, 30 profs, 30 disciplines (2011), spécificité musique ancienne</i>	<i>Projet de nouvel équipement pluridisciplinaire en cœur de ville : conservatoire (et auditorium), cinéma rénové et nouvelle salle de spectacle (choix de l'architecte en juin 2013), sur la même parcelle que « Le Colombier », lieu municipal polyvalent à dominante cinéma (convention de maîtrise d'ouvrage unique avec les villes)</i>
CONSERVATOIRE INTERCOMMUNAL DE WISSOUS (M AD)	WISSOUS	pluri-communal	340 élèves, 21 prof, 23 disciplines (auditorium 100 places) (2011) + enseignement arts plastiques	Ouverture en 2010 du nouveau conservatoire acquis, en cours de construction par l'agglomération. Il est implanté au sein d'un nouveau quartier (l'ancien conservatoire était au sein de l'Espace culturel Saint-Exupéry)
CONSERVATOIRE DARIUS MILHAUD D'ANTONY (CRIC) (MDAD)	ANTONY	pluri-communal	1260 élèves, 77 prof, 40 disciplines (2011) + auditorium 250 places, spécificité jazz	
<i>CONSERVATOIRE ET AUDITORIUM À RAYONNEMENT DÉPARTEMENTAL DE BOURG-LA-REINE/SCEAUX (CRD) (MDAD)</i>	<i>BOURG-LA-REINE (annexe à SCEAUX)</i>	<i>pluri-communal</i>	<i>1 155 élèves, 75 prof, 41 disciplines (2011), spécificité jazz (en lien avec Cachan, dans un cadre associatif)</i>	<i>Projet de réhabilitation total de l'équipement de Bourg la Reine et de reconfiguration de l'annexe de Sceaux</i>
CONSERVATOIRE DE CHÂTENAY-MALABRY (CRIC) (MD)	CHÂTENAY-MALABRY	pluri-communal	1 004 élèves (contre 750 au moment du transfert), 50 prof, 40 disciplines (2011) + auditorium + studios, spécialité musiques actuelles	Livraison en avril 2008 du pôle culturel communautaire qui abrite le conservatoire et le théâtre La Piscine.
MAISON DE LA MUSIQUE ET DE LA DANSE	PLESSIS-ROBINSON (LE)	pluri-communal	1 342 élèves, 37 prof, 30 disciplines (2011)	
Quatre théâtres communautaires incluant une construction et deux projets portés par l'intercommunalité				
<i>THÉÂTRE FIRMIN GÉMIER SCÈNE CONVENTIONNÉE</i>	<i>ANTONY</i>	<i>pluri-communal</i>		<i>Reconstruction 7,5 M€ - 1800 m² rue Maurice Labrousse - (accueil provisoire dans les locaux de La Piscine)- 50 à 500 places - livraison 2016</i>
THÉÂTRE LA PISCINE	CHÂTENAY-MALABRY	pluri-communal	salle modulable 524 à 900 places + pédiluve 80 places	Livraison en avril 2008 du pôle culturel communautaire qui abrite le conservatoire et le théâtre La Piscine
<i>THÉÂTRE DU COTEAU</i>	<i>PLESSIS-ROBINSON (LE)</i>	<i>communal</i>	<i>90 places - orientation jeunesse</i>	<i>Projet de construction d'un pôle culturel regroupant 7 équipements (salle de spectacles, médiathèque, ciné de 2 salles, pôle musiques actuelles, 2 salles d'arts plastiques, 1 salle de réception, 1 salle d'activités multiculturelles, 1 espace de restauration). Livraison sept 2015.</i>
LES GÉMEAUX, SCÈNE NATIONALE	SCEAUX	infra-régional	2 salles, 492 et 180 pl. + club jazz 150 pl.	

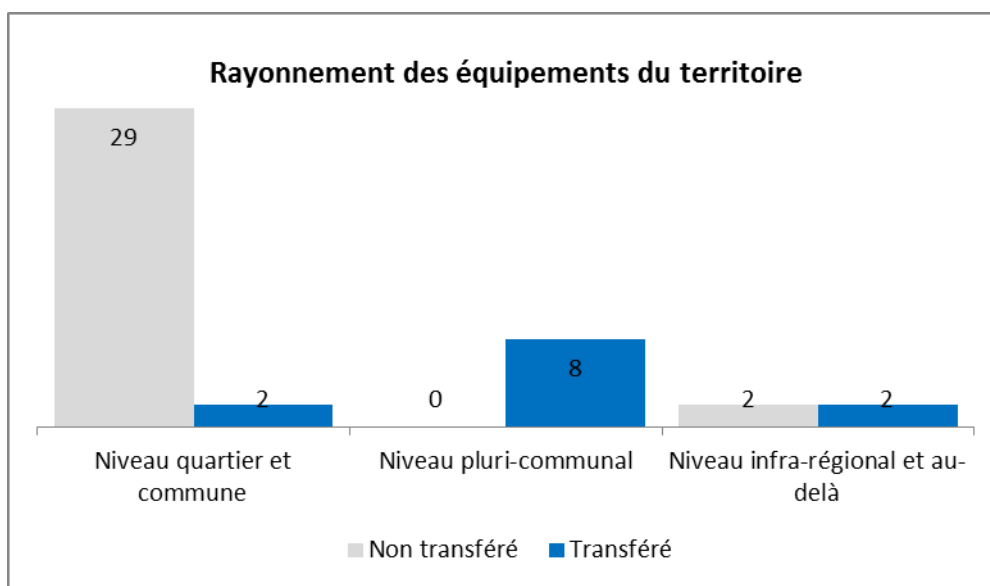
¹⁰ Sur la carte : implantation actuelle du conservatoire (centre culturel André Malraux).

Deux autres équipements communautaires				
CENTRE CULTUREL SAINT EXUPÉRY	WISSOUS	communal	Salle de 400 places	
ESPACE CIRQUE (LABEL PÔLE NATIONAL DES ARTS DU CIRQUE DEPUIS 2011)	ANTONY	Régional ou supra-régional	4500 m ² pour l'installation de chapiteaux dédiés aux spectacles de cirque	

En gras : construction ou réhabilitation par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : construction ou grosse réhabilitation par l'intercommunalité en projet.

Le rayonnement des établissements communautaires est diversifié, mais peu modifié du fait du transfert des établissements à l'intercommunalité. Les conservatoires ont un rayonnement pluri-communal. Certains établissements ont des spécialités, comme celui de Bourg-la-Reine, qui, en lien avec une association, a mis en place des cycles spécialisés « Jazz » avec la ville de Cachan (située hors de la communauté d'agglomération). Les élèves suivent ce cycle sur les deux établissements, qui ont leurs propres spécificités. Le rayonnement des théâtres va, selon les établissements, du niveau communal à l'échelon supra-régional.



Autres lieux culturels (non communautaires)

11 médiathèques, 5 cinémas, 4 lieux d'exposition (dont la maison de Châteaubriand à Châtenay-Malabry et le musée d'Île-de-France au Domaine de Sceaux, propriétés départementales), 5 lieux polyvalents, 2 lieux dédiés à la diffusion, une école d'art, un musée

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Malgré une compétence récente et en forte évolution, une dynamique de réflexions et d'actions est mise en place :

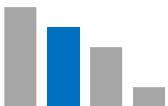


- la communauté exerce depuis sa création la compétence optionnelle « équipements culturels et sportifs », à laquelle s'ajoute l'enseignement de la musique, de la danse et de l'art dramatique depuis le 1^{er} juin 2007. Le nombre d'équipements concernés par cette compétence s'étoffe progressivement, au rythme des décisions prises en ce sens par les Maires et transférés à l'intercommunalité par les délibérations définissant l'intérêt communautaire. Le périmètre des responsabilités communautaires en matière d'équipements culturels n'est pas stabilisé, du fait, en particulier, des différents projets portés par l'intercommunalité,
- ces évolutions ont été préparées par un diagnostic effectué peu après la création de la communauté d'agglomération. Elles se poursuivent depuis par des réflexions menées à l'occasion d'une succession de « chantiers » : mise en place d'un logiciel de mise en réseau des conservatoires, harmonisation tarifaire incluant la prise en compte des quotients familiaux, conventions de services partagés entre la communauté d'agglomération et certaines villes (ce n'est pas nécessaire si les bâtiments sont la propriété de la communauté), festival des conservatoires en 2013 (Temp'Ô de Bièvre), et, en perspective, des réflexions sur la pédagogie (refonte des projets d'établissements) et une rencontre/séminaire réunissant les acteurs culturels du territoire afin préciser les objectifs de la politique culturelle communautaire.

Intérêt communautaire des équipements culturels (compétence optionnelle)

- Transfert au 01/01/2005 de 3 théâtres reconnus d'intérêt communautaire : la scène nationale Les Gémeaux à Sceaux, la scène conventionnée Firmin Gémier / la piscine à Antony et Châtenay-Malabry (au sein du pôle culturel) et le théâtre du Coteau au Plessis-Robinson (par délibération du 15/12/2004).
- Transfert au 01/01/2007 du centre culturel Saint-Exupéry à Wissous (théâtre, salle de concert), par délibération du 13/12/2006.
- Transfert, au 01/06/2007, de 3 écoles de musique : école de musique intercommunale de Châtenay-Malabry (au sein du futur pôle culturel), école à Verrières-le-Buisson (au sein du centre culturel André Malraux), école de Wissous (au sein de l'espace culturel Saint Exupéry), par délibération du 13/12/2006.
- Futur pôle culturel de Châtenay-Malabry, à la fois conservatoire et théâtre, par délibération du 13/12/2006.
- Transfert au 01/01/2009 du conservatoire Darius Milhaud et de son auditorium Paul Arma à Antony, du conservatoire de musique, d'art dramatique et de danse de Bourg-la-Reine/Sceaux situé à Bourg-la-Reine par délibération du 27/06/2008.
- Le futur théâtre qui sera réalisé au sein du "Pôle culturel" inclus dans la ZAC de la Cité Jardin (Le Plessis-Robinson). A la mise en service de ce nouveau théâtre, le théâtre du Coteau au Plessis-Robinson redeviendra d'intérêt municipal (délibération du 17/06/2010).
- Transfert au 01/11/2010 de la Maison de la musique et de la danse situé au 70 rue du Moulin Fidel au Plessis-Robinson (par délibération du 15/10/2010).
- Le futur Pôle culturel de Verrières-le-Buisson à l'exception des équipements relevant de la commune (par délibération du 7/12/2012).


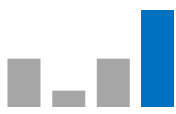

Compétence facultative

Activité d'enseignement dans le domaine de la musique, de la danse et de l'art dramatique, revue au fur et à mesure des modifications de l'intérêt communautaire (01/06/2007 01/01/2009, 01/01/2010, 01/07/2013)

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée) Compétence optionnelle prise lors de la création de la CA (2003); compétence facultative à partir du 1 ^{er} juin 2007 : transfert progressif des théâtres (2004, 2007), conservatoires (de 2007 à 2012)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie Conservatoire de Bourg-la-Reine et de Sceaux géré par un syndicat intercommunal avant son transfert à la CA. Mise en œuvre d'un diagnostic avant le transfert des équipements à la CA Mise en œuvre progressive d'un travail de fond sur la pédagogie et le travail en réseau Stratégie de mise en place de pôles culturels Volonté de réflexion collective incluant tous les acteurs culturels du territoire sur l'avenir de la politique culturelle de la CA.

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

Les délibérations, adoptées à partir de 2003, précisent les domaines d'intérêt communautaire : les théâtres (de 2005 à 2007) puis les conservatoires (de 2007 à 2012), auxquels il faut ajouter deux autres lieux (centre culturel et espace cirque). Les charges de fonctionnement culturelles représenteraient 27 % des charges de fonctionnement hors versements fiscaux de l'agglomération¹¹ (2011). La culture est le 2^{ème} poste budgétaire de l'agglomération derrière les ordures ménagères.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		1	2	3 (conservatoires, théâtres, autres)	4 et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories (conservatoires et théâtres)
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 % (88 %, soit environ 440 agents sur 500)

Le choix des domaines d'intérêt communautaire s'est porté sur les équipements susceptibles de fonctionner en réseau, afin de créer des synergies territoriales. Les théâtres et l'activité d'enseignement artistique, bien représentés sur le territoire, répondaient à ces critères. « L'affect » des élus, leur souhait de transférer tel équipement plus que tel autre, a sans doute également joué. Ainsi, le transfert des médiathèques a été envisagé, avant d'être finalement repoussé. De même, certains équipements n'étaient pas transférables parce qu'ils impliquaient des acteurs associatifs (ateliers d'art) ou le département (musée).

¹¹ Les versements de fiscalité de l'intercommunalité vers ses communes membres sont constitués de deux parts. La première, l'attribution de compensation, vise, pour les établissements à fiscalité unique et leurs communes membres, à assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et des transferts de compétences. La seconde, la dotation de solidarité communautaire, est établie à titre facultatif, selon des critères librement définis par l'intercommunalité.




Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

La communauté fait partie des agglomérations qui consentent un effort important en faveur de l'investissement culturel.

Plusieurs équipements nouveaux ont été mis en service depuis 2008 (conservatoires de Wissous, pôle culturel de Châtenay-Malabry, à la fois conservatoire et théâtre).

Des projets de réhabilitation et/ou construction sont également à l'agenda communautaire (Théâtres Firmin Gémier et du Coteau) et conservatoires de Verrières-le-Buisson et de Bourg-la-Reine/Sceaux).

Au total, la grande majorité des équipements aura fait l'objet de travaux en une dizaine d'année. Pour l'année 2012, ce sont 5 % des dépenses d'équipement qui ont été consacrées à la culture.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou + 3/12=25 %
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % 2/12 soit 17 %	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % 2/12 soit 17 %	20 % ou +






Selon certains observateurs, l'opportunité de certains investissements pourrait être interrogée, dans une optique budgétaire. Cependant, le développement de l'offre améliore le service rendu aux habitants (cf. axe 6) sur les plans qualitatif (développement de la diffusion liée à la création d'auditoriums par exemple) et quantitatif (offre accrue dans les conservatoires).

Gestion mutualisée (axe 5)

L'agglomération fait partie du groupe des communautés de petite couronne qui a mis l'accent, dès sa création, sur le développement d'une gestion mutualisée, source d'économies budgétaires. Plusieurs initiatives, qui relèvent principalement d'une gestion mutualisée « horizontale », c'est à dire intracommunautaire, ont été mises en place dans les domaines :

- du personnel grâce à des services supports généralistes (finances, commande publique) ou dédiés au domaine culturel (coordination culturelle),
- du matériel (marchés communautaires).

Néanmoins, l'harmonisation statutaire des agents n'est pas encore effective, les services mutualisés disposent de moyens modestes et la « mutualisation verticale » (entre les services des villes et de l'agglomération) reste limitée (régie technique qui œuvre tantôt pour le compte des villes, tantôt pour celui de la communauté ; partage des locaux dans le cadre de conventions de services partagés).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines) (Direction des Finances et de la Commande Publique, avec une gestion communautaire de tous les marchés)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle (1,5 personnes chargées du champ culturel au siège de la communauté pour les conservatoires et les théâtres)	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux (médiathèques, etc.), d'autres communautaires. Services culturels communaux (communication, etc.). Conventions de services partagés avec certaines villes (Châtenay-Malabry, Verrières, Wissous)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets (critères de recrutement des professeurs des conservatoires différents d'une ville à l'autre et maintien des régimes à l'identique, projets d'harmonisation lié aux réforme de la catégorie B)	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités (chantiers techniques et administratifs pris en charge par l'agglomération dès sa création : mise en place d'un nouveau logiciel de gestion et d'administration, passation d'un marché des instruments, etc.)

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

Avec l'accroissement du nombre de places disponibles dans certains conservatoires communautaires, l'harmonisation tarifaire est sans doute l'un des premiers actes communautaires bénéficiant aux habitants (à partir de 2012). Tout en maintenant des dépenses constantes pour la communauté d'agglomération, elle s'est faite dans la volonté de rééquilibrer la fréquentation, d'ouvrir les équipements à des populations moins aisées alors que le profil socio-économique des habitants diffère d'une ville à l'autre (hauts revenus à Verrières, plus faibles à Antony et à Châtenay-Malabry).

Cette harmonisation a été conçue comme un préalable qui rend possible le projet pédagogique d'ensemble : les tarifs étant identiques, le service offert doit être équivalent, ce qui implique l'organisation en projet de « passerelles » entre équipements et formations. Quelques expériences sont déjà en place, comme la saison artistique intercommunale des conservatoires et l'événement *Temp'Ô de Bièvre*, permettant la mise en œuvre de manifestations hors-les-murs et une plus grande visibilité et ouvertures des initiatives inter-conservatoires et, par là-même, de l'intercommunalité. Les projets d'établissements, en vue d'un reclassement futur des établissements, pourraient contribuer à renforcer la cohérence des objectifs et des moyens sur le territoire (cohérence des cycles, des durées de cours, etc.), tout en maintenant certaines spécificités des établissements (le travail autour du jazz au conservatoire de Bourg-la-Reine par exemple, ou encore les cours d'instruments rares, comme la viole de gambe).

Avant le transfert à l'intercommunalité, la complémentarité des programmations, comme l'orientation jeunesse de certains lieux (théâtre du Coteau en particulier) était déjà acquise. Certaines collaborations tiennent aussi à la proximité géographique des lieux. À Châtenay-Malabry, le conservatoire est dans les mêmes locaux que le théâtre. Le dialogue entre les théâtres et les conservatoires semble plus aisé qu'entre les théâtres eux-mêmes. Les « passerelles » pourraient néanmoins être renforcées à l'avenir (réflexions en vue d'abonnements communs).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques : projet d'amélioration du parcours des élèves entre les conservatoires (projets d'établissements)	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs : concerts (élèves et professeurs des conservatoires)	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective : pour les conservatoires (harmonisation tarifaire sur 5 ans, à partir de 2012, en fonction des revenus et de la composition familiale)	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics et des ouvrages pour les médiathèques, des instruments pour les conservatoires, etc.)		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle : concerne les conservatoires : cours possibles dans deux conservatoires intercommunaux, marché unique d'achats des instruments (avec à terme un parc instrumental intercommunal), fonds de partitions	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de mise en réseau liée aux manifestations	Réflexions	Mise en œuvre partielle : manifestations en réseau liées aux conservatoires (saison artistique intercommunale des conservatoires)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel : Communication via site internet et brochures. Organisation de l'événement <i>Temp'Ô de Bièvre</i>

Synergie territoriale (axe 7)

La communauté est animée d'une forte volonté de développer les synergies des acteurs culturels du territoire. Certains liens, préexistants à l'intercommunalité ou impulsés par celle-ci, sont déjà acquis (collaborations de « proximité » autour de lieux, conventions de partenariats théâtre/conservatoire, conventions d'objectifs et de moyens avec les associations de gestion théâtrales, convention de services partagés ville/agglo etc.).

Pour les théâtres, dont la gestion est déléguée sous forme associative, des conventions d'objectifs et de moyens sont mises en place. La complémentarité calendaire des programmations et la collaboration de ces lieux avec l'ensemble des équipements culturels des communes de l'agglomération sont prévues dans ce cadre.

Les relations entre l'intercommunalité et les associations culturelles sont denses sur certaines villes du territoire où les mises à disposition de lieux intercommunaux sont particulièrement nombreuses.

Le dialogue entre les services intercommunaux, les élus, les directeurs et personnels des conservatoires est assuré à travers la tenue régulière de conseils d'établissements et de fréquentes réunions entre les directeurs des conservatoires et les services de l'intercommunalité.

D'autres projets, qui ne doivent pas « gêner » les politiques culturelles des villes, sont à l'étude (projets d'établissements pour les conservatoires, « rencontre » des acteurs culturels, etc.).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels (non communautaires)		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines : Théâtres (qui ont l'obligation via leur contrat d'objectifs et de moyens, de travailler avec l'ensemble des équipements culturels des communes)	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures : Education nationale (primaire et secondaire), centres de loisirs, associations, orchestre de la Police Nationale ...
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier : Mise à disposition de locaux pour les associations au sein d'équipements transférés	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances : Réunions régulières entre les services intercommunaux et les directeurs de conservatoires ; Tenue deux fois par an des conseils d'établissements pour chaque conservatoire, réunissant les personnels des conservatoires, de l'agglomération et l'élus à la culture, ainsi que les familles
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale : Recherche de mécénats avec le secteur du développement économique	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Les priorités de la communauté se sont orientées d'abord sur des chantiers techniques et administratifs. De ce fait, en raison également des transferts successifs, le travail de fond sur la pédagogie et le travail en réseau des équipements culturels a vraiment débuté en 2012. De nombreux projets sont à l'étude. Il s'agit notamment de développer le travail en réseau des établissements communautaires sur le plan pédagogique et la synergie entre les acteurs culturels (exemple du projet de rencontres avec l'ensemble des acteurs culturels du territoire).

Au 1^{er} janvier 2016, l'agglomération sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Les communes essonniennes de Verrières-le-Buisson et de Wissous pourront décider de leur adhésion ou non à la Métropole, d'ici septembre 2014. Quoi qu'il en soit, le territoire qui sera issu de l'agglomération verra son périmètre élargi à 300 000 habitants au moins, pour répondre aux exigences démographiques requises pour sa constitution. En l'absence de contrat de développement de territoire, le périmètre de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants) pourrait constituer une des références territoriales pertinentes pour cet élargissement. Cette structure de gouvernance et de projet associe des villes et intercommunalités des Hauts-de-Seine (Sud de Seine, Hauts de Bièvre et Châtillon-Montrouge) ainsi que du Val-de-Marne (Val de Bièvre). Elle a été porteuse d'un schéma de référence pour l'aménagement et le développement du territoire, établi en 2010.

Les intercommunalités de services et de projet

Communauté d'agglomération Plaine Commune

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception¹², il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

¹² Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

Initialement composée de cinq communes, la communauté d'agglomération de Plaine Commune (Seine-Saint-Denis) a succédé, en décembre 2000, à la communauté de communes du même nom, créée en novembre 1999. Plusieurs extensions successives de périmètre sont prononcées : Stains et L'Île-Saint-Denis au 01/01/2003, La Courneuve au 01/01/2005, Saint-Ouen en 2013, qui portent le nombre de communes membres de la communauté d'agglomération à neuf et la population à 403 915 habitants.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires et partant d'interventions culturelles.

Son poids démographique (1^{ère} intercommunalité d'Île-de-France en 2013) et le nombre de communes qu'elle regroupe (neuf communes, suite à l'adhésion de Saint Ouen au 1^{er} janvier 2013) font de Plaine Commune une des polarités de l'agglomération parisienne, ancrée sur un territoire à forte identité. Bien que sa population soit relativement défavorisée sur le plan socio-économique (revenu par habitant), elle dispose d'un potentiel fiscal par habitant élevé (639 €/hab. en 2012) au sein des structures intercommunales de petite couronne, où elle est classée 5^{ème} sur 19 et *a fortiori* par rapport aux communautés de sa catégorie¹³ sur le plan national (447 €/hab. en moyenne).

La mise en œuvre du projet communautaire a sans doute été facilitée par les expériences de coopération intercommunale préexistantes (syndicat intercommunal Plaine renaissance créé en 1985, charte intercommunale entre dix villes de Seine-Saint-Denis, etc.). Plaine commune s'est également constituée en territoire de projet, aux côtés de ses neuf villes, en élaborant un contrat de développement du territoire « Territoire de la culture et de la création », procédure prévue dans le cadre de la loi relative au Grand Paris¹⁴. La signature définitive de ce contrat qui vise à promouvoir le territoire comme l'un des pôles contribuant au rayonnement métropolitain du Grand Paris est attendue, suite l'enquête publique (septembre-octobre 2013).

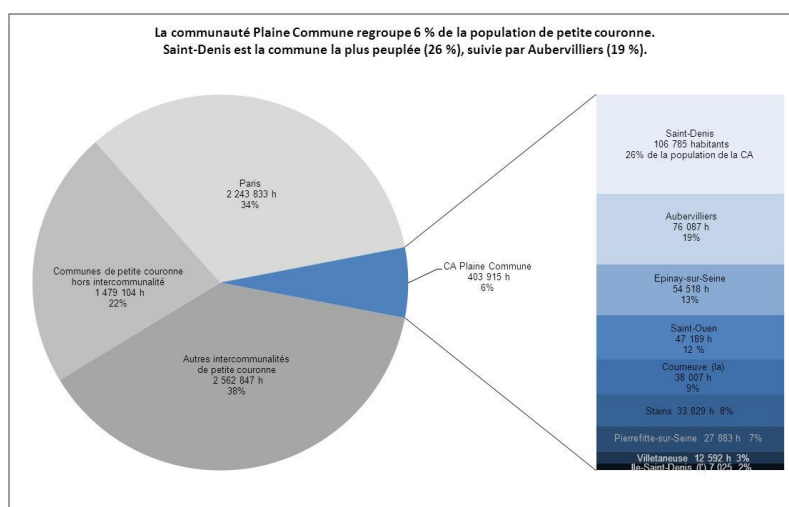
L'agglomération exerce un ensemble de compétences structurantes. Dans ces différents domaines, l'agglomération de Plaine Commune met en œuvre des politiques qui sont souvent citées comme références exemplaires. Bien qu'elle soit solidement intégrée sur le plan fiscal -coefficient d'intégration fiscale¹⁵ de 41 % en 2012, supérieur à la moyenne de cette catégorie de 34 % au niveau national et au 1^{er} rang des communautés de petite couronne-, ses domaines de compétences sont strictement encadrés par l'intérêt communautaire. Ainsi ses communes conservent une indépendance municipale revendiquée, comme en matière de politique de la ville, de renouvellement urbain ou de culture.

¹³ Catégorie des communautés d'agglomération.

¹⁴ Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

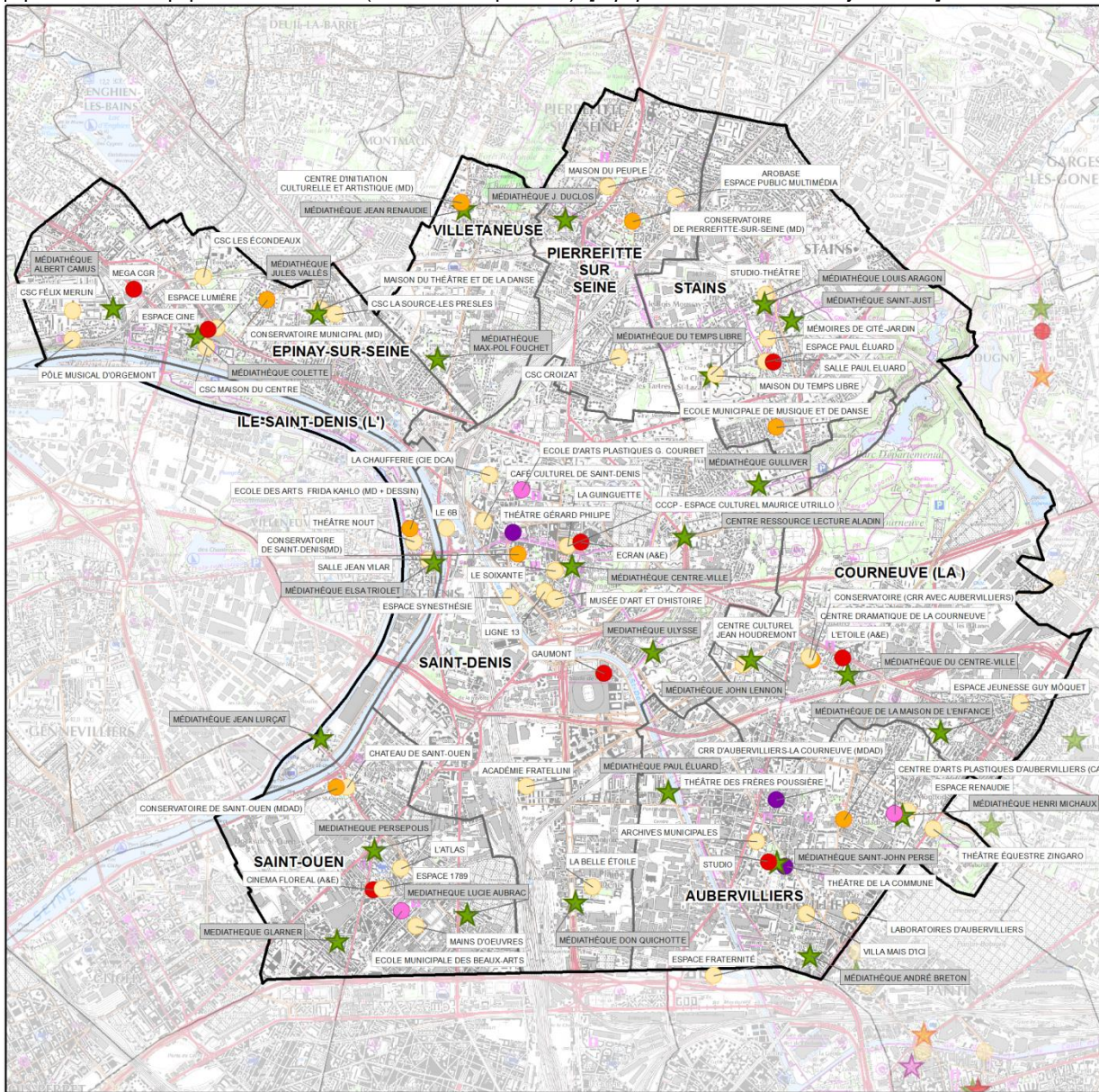
¹⁵ « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

Critères	Répartition des classes (pour 18 communes)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000	300 000 et plus (403 915 hab.)
Nombre de communes membres		2 ou 3	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7 (9 communes)	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528	639-1543 (639 €/hab.)	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008	2000-2001 (création au 03/11/1999)	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (syndicat intercommunal Plaine renaissance, charte intercommunale sur 10 villes, etc.)	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Vingt-six lieux culturels, soit 29 % des équipements du territoire, sont transférés à la communauté d'agglomération Plaine Commune : il s'agit de l'ensemble des bibliothèques / médiathèques du territoire, tandis que d'autres équipements demeurent de compétence municipale (conservatoires, théâtres, cinémas, etc.). La Courneuve, L'Île-Saint-Denis, Pierrefitte, Stains et Villetaneuse sont les communes les moins pourvues en équipements culturels (moins de 10 par ville). [équipements recensés en juin 2013]



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTIF, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel (CSC)...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale

Vingt-six équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Communal	Capacité (taille et fréquentation)	Nouveautés communautaires
Vingt-six médiathèques communautaires. Cinq constructions, sept réhabilitations et cinq autres projets portés par Plaine Commune.				
MÉDIATHÈQUE ANDRÉ BRETON	AUBERVILLIERS	quartier	600 m ²	Rénovation de la médiathèque de proximité (ouverture avril 2011)
MÉDIATHÈQUE SAINT-JOHN PERSE	AUBERVILLIERS	communal		Projet de construction ou de réhabilitation de la médiathèque de centre-ville (au-delà du programme d'investissement 2005-2015).
MÉDIATHÈQUE PAUL ÉLUARD	AUBERVILLIERS	quartier	spécialisée jeunesse	-
MÉDIATHÈQUE HENRI MICHAUX	AUBERVILLIERS	quartier		-
MÉDIATHÈQUE JOHN LENNON	COURNEUVE (LA)	quartier		Rénovation totale (ouverture janvier 2013)
MÉDIATHÈQUE DE LA MAISON DE L'ENFANCE	COURNEUVE (LA)	quartier	spécialisée jeunesse, 100 m ²	Rénovation (ouverture septembre 2007)
MÉDIATHÈQUE DU CENTRE-VILLE	COURNEUVE (LA)	quartier	nouvelle médiathèque : 3000 m ² fin de chantier : 2014 ?	Construction de la médiathèque centrale Aimé Césaire (au sein du pôle administratif), nouvelle médiathèque : 3000 m ² fin de chantier : 2014 ?
MÉDIATHÈQUE CENTRALE COLETTE	EPINAY-SUR-SEINE	communal		Construction nouvelle (inauguration janvier 2011)
MÉDIATHÈQUE JULES VALLÈS	EPINAY-SUR-SEINE	quartier		-
MÉDIATHÈQUE ALBERT CAMUS	EPINAY-SUR-SEINE	quartier		-
MÉDIATHÈQUE ELSA TRIOLET (fermeture en avril 2013)	ILE-SAINT-DENIS (L')	communal	800 m ² prévus	Construction nouvelle (ouverture fin 2013 ?)
MÉDIATHÈQUE JEAN LURÇAT (ANNEXE DANS ÉCOLE DU MÊME NOM + CENTRE SOCIO-CULTUREL)	ILE-SAINT-DENIS (L')	quartier		-
MÉDIATHÈQUE J. DUCLOS	PIERREFITTE-SUR-SEINE	quartier		Rénovation (inauguration en octobre 2011). Projet de construction d'une médiathèque de centre-ville de 2200 m ² (début de chantier 1er semestre 2013, 18 mois de travaux prévus)
CENTRE RESSOURCE LECTURE ALADIN	SAINT-DENIS	quartier	6000 livres, 171 m ² après rénovation	Rénovation (ouverture en décembre 2007)
MÉDIATHÈQUE ULYSSE	SAINT-DENIS	quartier		Construction nouvelle dans le quartier des Francs-Moisin (janvier 2011)
MÉDIATHÈQUE DON QUICHOTTE	SAINT-DENIS	quartier		Construction nouvelle dans le quartier de la Plaine (ouverture septembre 2007)

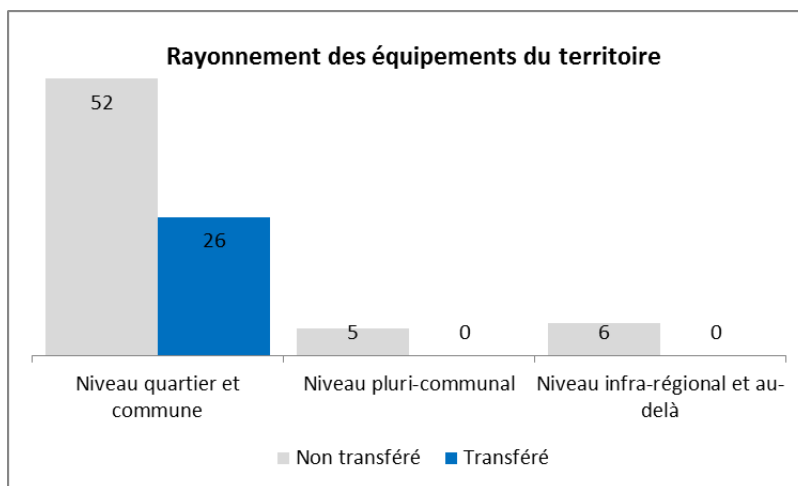
MÉDIATHÈQUE CENTRE-VILLE	SAINT-DENIS	communal		Projet de réhabilitation de la médiathèque de centre-ville (au-delà du programme d'investissement 2005-2015).
MÉDIATHÈQUE GULLIVER	SAINT-DENIS	quartier		-
MEDIATHEQUE GLARNER	SAINT-OUEN	quartier		-
MEDIATHEQUE PERSEPOLIS	SAINT-OUEN	communal		-
MEDIATHEQUE LUCIE AUBRAC	SAINT-OUEN	quartier		-
MÉDIATHÈQUE DU TEMPS LIBRE (au sein de la Maison du même nom qui accueille une ludothèque, une halte-garderie, etc.)	STAINS	communal	14000 doc (dont CD, DVD)	Construction d'une médiathèque de proximité (ouverture juin 2009) dans le cadre d'un programme de rénovation urbaine.
MÉDIATHÈQUE SAINT-JUST	STAINS	quartier	spécialisée jeunesse	Travaux programmés pour laisser place à une médiathèque centrale Château de la Motte, 2 500 m² (dépôt permis de construire printemps 2013)
MÉDIATHÈQUE LOUIS ARAGON	STAINS	quartier		
MÉDIATHÈQUE MAX-POL FOUCHET	VILLETANEUSE	quartier	190 m ²	Rénovation de cet équipement de proximité (ouverture en avril 2010)
MÉDIATHÈQUE JEAN RENAUDIE	VILLETANEUSE	quartier	490 m ² , 16 000 documents	Rénovation (ouverture en novembre 2008)

En gras : **construction** ou **réhabilitation** par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : *construction* ou *grosse réhabilitation* par l'intercommunalité en projet.

À noter : le réseau est complété par des bibliobus.

Les établissements transférés, bibliothèques et médiathèques, **rayonnent à l'échelle du quartier ou celle de la commune**. Comme tous les lieux de lecture publique (sauf exception), ce sont des équipements de proximité, dont le rayonnement est peu modifié du fait de leur transfert. Les médiathèques construites par l'agglomération ou en projet, sont soit des structures de centre-ville, qui rayonnent à l'échelon de la commune, soit des structures de proximité qui irriguent les quartiers. Selon une étude conduite par Plaine Commune, le rayonnement est d'environ 300 mètres autour des structures de proximité construites dans les quartiers, de 600 à 1000 mètres pour les sites de centre-ville.



Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

La communauté de Plaine Commune a transféré le réseau des bibliothèques-médiathèques cinq ans après sa création, au terme d'un processus de préparation et d'identification des axes stratégiques de la politique de lecture publique.

Créé au 1^{er} janvier 2000, la communauté de communes est transformée en communauté d'agglomération au 1^{er} janvier 2001 et exerce depuis lors une compétence optionnelle « équipements culturels et sportifs ». Un diagnostic est alors mené par les professionnels des communes, puis par un cabinet, qui a permis d'identifier l'intérêt de transférer le secteur de la lecture publique (cf. axe 3). Ce transfert intervient au 1^{er} janvier 2005. La compétence est demeurée inchangée depuis cette date, mais le réseau des bibliothèques médiathèques s'est accru au 1^{er} janvier 2013 du fait de l'adhésion de Saint Ouen.

La communauté exerce également une compétence facultative en matière d'organisation ou participation à l'organisation d'événements culturels, depuis septembre 2005. La stratégie de Plaine Commune est précisée dans le cadre de la charte de la lecture publique adoptée en conseil communautaire, dès décembre 2004. Elle fixe les principes fondateurs de l'activité des bibliothèques et médiathèques et leur « feuille de route » (projet de fonctionnement du réseau, développement des collections, plan d'investissement pluriannuel, partenariats publics ou associatifs, etc.). L'un des critères qui détermine l'intervention de Plaine Commune est de faire en sorte que la population puisse être associée et participer le plus largement possible. Cette compétence s'entend plutôt comme un accompagnement, une coordination de manifestations organisées par les villes.

Intérêt communautaire des équipements culturels (compétence optionnelle)

Défini par délibération communautaire du 16/12/2004

Ensemble des 22 bibliothèques-médiathèques existantes ou en cours de réalisation sur le territoire de la communauté d'agglomération à la date du 01/01/2005, dans le cadre du transfert de la compétence du réseau de la lecture publique.




Compétence facultative (délibération du 27/09/2005)

Événements culturels : organisation ou participation à l'organisation d'événements culturels intéressant l'ensemble du territoire de la communauté d'agglomération.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours (transfert lecture publique au 01/01/2005)	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

Plaine Commune est une des rares communautés d'agglomération de petite couronne qui ait opté pour le transfert d'un seul type d'équipement culturel. Elle décide du transfert des bibliothèques/médiathèques, par délibération du 16/11/2004. Elle complète quelques mois après cette compétence optionnelle par une compétence facultative en matière d'organisation ou participation à l'organisation d'événements culturels. Le secteur de la lecture publique représenterait 6 % des charges communautaires de fonctionnement consacrées aux politiques publiques en 2012.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine (bibliothèques et médiathèques)	2 domaines	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 % 177/1950 = 9 % (*)	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %

(*) Sources : rapport d'activité et bilan social 2012

Le choix de la lecture publique a été opéré au terme d'études visant à évaluer les carences des différentes villes en matière culturelle. Il s'agissait de voir comment l'agglomération pouvait compléter les politiques de villes très soucieuses de leur identité. Ce travail, réalisé par les professionnels des villes, révèle des points de faiblesse en matière de lecture publique, d'arts plastiques et d'enseignement artistique. Une seconde étude diligentée auprès d'un cabinet montre la nécessité de travailler en tout premier lieu sur la lecture publique, qui nécessitait une mise à niveau ne pouvant, pour des raisons financières, être assumée par les villes.

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

La communauté fait partie des agglomérations qui consentent un effort important sur son réseau d'équipements culturels.

Le plan de rénovation et de construction des médiathèques, intégré au plan pluriannuel d'investissements 2005-2015, prévoit la construction d'environ 20 000 m² avec la réalisation de sept nouvelles médiathèques et la rénovation de huit sites. Ce plan, actualisé chaque année, correspond à la construction ou la rénovation d'une bibliothèque de centre-ville par ville et à la rénovation du maillage du territoire par les bibliothèques de proximité.

Pour la période 2012-2017, ce sont 3 % des dépenses d'investissement qui iraient à la lecture publique. Depuis 2005, les principaux travaux réalisés ou projetés se décomposent ainsi¹⁶ :

- cinq équipements nouveaux ont été mis en service depuis 2007, dont deux équipements de proximité et deux médiathèques à « rayonnement large » en centre-ville,
- des rénovations et/ou extensions ont été menées sur sept autres équipements,
- la construction des trois médiathèques de centre-ville à La Courneuve, Stains et Pierrefitte est également engagée et pourrait être achevée à partir de 2014. Deux autres équipements de centre-ville (Saint-Denis et Aubervilliers) seraient à l'étude pour le prochain mandat (hors programme d'investissement 2005-2015).

Au total, des travaux communautaires auront porté en une dizaine d'années sur près des deux tiers du réseau de bibliothèques médiathèques. Dans un souci de rééquilibrage territorial, les villes de Saint-Denis et d'Aubervilliers, réputées les mieux pourvues du territoire en équipements culturels, verraient la remise à niveau de leur médiathèque de centre-ville, intervenir en fin de période.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10%	De 10 % à 20 % 5/26=19 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10%	De 10 % à 20 %	20 % ou + 7/26=27 %
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10%	De 10 % à 20 % 5/26=19 %	20 % ou +

63 autres lieux culturels (non communautaires) sont recensés : 9 conservatoires, 3 théâtres, 8 cinémas, 3 écoles d'art, 3 lieux d'exposition, 37 autres lieux. Parmi eux, on retrouve les équipements suivants : deux Centres Dramatiques Nationaux (le théâtre Gérard Philippe de Saint-Denis et le théâtre de la Commune d'Aubervilliers), le théâtre équestre de Zingarò également à Aubervilliers, l'Académie Fratellini, le 6B et le musée d'Art et d'Histoire à Saint-Denis ainsi que le conservatoire à rayonnement régional d'Aubervilliers/La Courneuve.

¹⁶ Le repérage des principaux travaux réalisés par Plaine Commune (création, rénovation et projets) sur le réseau de ses médiathèques est issu des informations communiquées dans le cadre des entretiens et complété par la consultation site officiel de Plaine Commune dédié aux médiathèques : <http://www.mediathèques-plainecommune.fr>.






Gestion mutualisée (axe 5)

Suite aux transferts successifs de compétences et de personnels engagés peu de temps après la création de la communauté -en 2003, les effectifs passent de 120 à 950 agents-, le niveau de structuration de Plaine commune s'avère tout à fait atypique parmi les intercommunalités de petite couronne. En 2012, à la veille de l'adhésion de Saint-Ouen, l'agglomération regroupe près de 2000 agents au sein de ses cinq principales directions. La mutualisation de la fonction culturelle communautaire (principalement la lecture publique) s'illustre notamment par les missions transversales dont une partie du personnel est investi :

- agents mutualisés de direction de la lecture publique (une dizaine de personnes), directrice de la communication et des partenariats culturels et chargée de mission culture pour le contrat de développement territorial¹⁷ (CDT),
- personnel des directions fonctionnelles (commande publique, finances, ressources humaines, informatique). La Direction des systèmes d'information mutualisée se distingue parce qu'elle œuvre, depuis sa création en 2011, à la fois pour Plaine Commune, les villes de Saint-Denis et de Villetaneuse (mutualisation verticale ou « services communs » au sens de la loi de réforme des collectivités territoriales).

Néanmoins, la mutualisation n'a pas remis en cause la sectorisation des moyens, pour ce qui concerne l'affectation du personnel aux différentes bibliothèques. Les villes conservent une direction des affaires culturelles municipale pour œuvrer dans tous les domaines culturels non transférés.

¹⁷ Les contrats de développement territorial sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France ».

Critère	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale". Service informatique mutualisé entre Plaine Commune, Villetaneuse et Saint Denis (55 postes en 2012), Direction des finances (23 postes en 2012), direction de la commande publique (11 agents en 2012), direction des RH (34 postes en 2012)
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents chargés d'animation sur d'autres domaines culturels) Direction mutualisée de la Lecture Publique (équipe d'une dizaine de personnes), une directrice de la communication et des partenariats culturels, une chargée de mission culture (CDT)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité) par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux (une DAC dans les 9 villes qui conservent l'ensemble des compétences culturelles, excepté la lecture publique)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre) Harmonisation des RH : système d'information des RH, GPEC, formation, bilan social, régime indemnitaire, etc.	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités (achat des documents, gestion des collections, circulation des documents, gestion des bâtiments et de la logistique, etc.)







Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

Sur le territoire de Plaine Commune et dans l'histoire, sous l'impulsion notamment des élus s'étant mobilisés sur la question de l'accès à la culture pour tous, la culture semble avoir été un élément fort d'intégration des populations. C'est cette logique qui est poursuivie aujourd'hui avec, dans le cadre de l'intercommunalité, une importance fondamentale toujours accordée à la culture comme vecteur de lien social, dans un souci de proximité avec les habitants. Toutefois, l'inscription de Plaine Commune dans le contrat de développement territorial « Territoire de culture et de création » ajoute à ces objectifs ceux de rayonnement de la vie culturelle, de visibilité, de notoriété du territoire.

L'attention portée aux habitants se concrétise pour la communauté par un nombre important d'actions mises en œuvre pour les inciter à participer à la vie culturelle et à les accompagner dans cette démarche. Au niveau des médiathèques, on compte plusieurs centaines d'animations de proximité par an (dont l'organisation de débats liés à des questions de société). Pour l'année 2012, le réseau des médiathèques affiche sur son site internet plus de 1300 rendez-vous culturels. Conformément à la Charte des médiathèques, une partie de ces animations est mise en place au niveau du réseau des médiathèques. Ces dernières sont gratuites, avec une carte commune et un accès pour tous à tous les documents du réseau, qui circulent d'une médiathèque à l'autre. Des initiatives en matière d'élargissement des horaires d'ouverture, ainsi que la mise à disposition d'automates de prêt sont également en réflexion.

La communauté d'agglomération soutient par ailleurs financièrement un certain nombre de manifestations culturelles sur le territoire telles que les festivals « Méfis » à Saint-Denis et « Ville des Musiques du Monde ». Elle est partenaire d'événements culturels, sans toutefois organiser ces événements en propre.

Par ailleurs, au-delà du travail effectué au sein du réseau des médiathèques, la communauté entend mettre en œuvre des initiatives décloisonnées dont l'objectif est de travailler au rôle que la culture peut occuper dans la construction du projet territorial. C'est ainsi qu'a été pensé le projet de CDT « Territoire de la culture et de la création ». Cette démarche s'est accompagnée d'une mission confiée au compositeur Nicolas Frize. Elle a pour objectif d'interroger, par des démarches culturelles mettant en branle le réseau des acteurs du territoire pouvant participer à cette dynamique, d'autres secteurs de la vie des habitants (logement, transport, travail...).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Parcours des publics (circulation des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.)		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

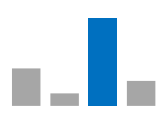




Synergie territoriale (axe 7)

La mise en œuvre du projet culturel intercommunal s'accompagne d'une forte mobilisation sur le plan de la concertation des acteurs impliqués et de la mise en œuvre d'actions en partenariat avec nombre de structures culturelles, socio-culturelles, associatives, éducatives... La Charte des médiathèques rappelle que ces dernières doivent « contribuer sur leur territoire au développement de la lecture et à l'action publique qui lui est liée, en concertation avec les autres organismes et partenaires communaux ».

Aux côtés des mises en œuvres concrètes s'appuyant sur d'autres types d'acteurs (culturels, associatifs, communaux mais également socio-culturels et éducatifs), l'effort de synergie territoriale s'observe également dans les modalités de dialogues entre les communes et l'intercommunalité, à travers un collectif de coordination conduit par l' élu chargé de la culture à Plaine Commune, qui associe les élus des communes, les directeurs des affaires culturelles et le collectif de direction des médiathèques.

La volonté du maintien du dialogue entre communes et intercommunalités s'observe également dans l'animation, par l'intercommunalité, d'une coordination réunissant chaque mois les Directeurs des affaires culturelles de toutes les villes du territoire. Il s'agit de travailler les sujets sur lesquels Plaine Commune peut avoir une valeur ajoutée en termes de coordination, de mise en cohérence, de communication. Cette coordination s'est muée en comité de suivi du travail de Nicolas Frize. Elle réunit les services intercommunaux et des directeurs des affaires culturelles des communes (eux-mêmes très impliqués dans ce projet, comme l'atteste leur réflexion contributive au volet culturel du CDT).

Enfin et selon le même objectif de transversalité de l'action que celui observé dans le cadre du CDT, le secteur culturel est articulé au sein de la communauté d'agglomération aux autres compétences transférées, notamment l'Emploi et l'Insertion via des partenariats entre médiathèques et les Maisons de l'Emploi (en lien avec l'ANPE), le service Assainissement pour un travail partenarial autour de la thématique de l'eau ou encore le secteur du développement économique et celui du développement durable.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés ou tous les domaines
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Les services rendus aux habitants et la démocratisation culturelle sont au cœur de la démarche mise en place pour la politique de lecture publique de Plaine Commune. En fixant l'objectif de toucher 25 % de la population, la lecture publique participe à cette démocratisation. Une première phase a consisté à informatiser l'ensemble des médiathèques issues des villes, pour réaliser un système de gestion unique (catalogue, carte unique, gratuite) et permettre à la population d'accéder à tous les points du réseau. Ensuite, la construction et la rénovation des équipements vieillissants furent deux des leviers pour rendre le service attractif. Dans le même temps, Plaine Commune s'est employée à agir sur les pratiques culturelles, en développant une série d'initiatives en termes de communication, d'actions et d'animations culturelles. Le troisième levier consiste à faire évoluer la profession en la sensibilisant à deux grandes priorités : toucher les publics éloignés de la culture et intégrer les nouvelles technologies.

Avec le contrat de développement du territoire « Territoire de la culture et de la création », Plaine Commune poursuit les mêmes objectifs de démocratisation et d'ouverture, en faisant de la culture un élément d'appropriation par la population et de dialogue entre les différentes facettes du projet sur les plans urbain, économique, social ainsi qu'en termes de transport. S'y ajoute également l'objectif de valoriser la richesse culturelle et créative du territoire et d'améliorer sa notoriété, notamment à l'international. Ainsi deux équipements culturels pourraient renforcer la visibilité du territoire : un équipement de rayonnement métropolitain, tête du réseau des médiathèques pourrait être envisagé à Pleyel, tandis qu'un autre équipement serait envisagé dans le Nord du territoire.

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI est l'une des trois intercommunalités de petite couronne qui répond aux exigences démographiques requises pour sa constitution¹⁸.

¹⁸ Dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, le seuil démographique requis pour la constitution des territoires de la métropole du Grand Paris est de 300 000 habitants.

Les intercommunalités de services et de projet

Communauté d'agglomération Plaine Centrale du Val de Marne

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception¹⁹, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

¹⁹ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération de la Plaine Centrale du Val de Marne, qui a été instaurée à compter du 01/01/2001, est constituée de trois communes du centre du département du Val-de-Marne, regroupant 154 087 habitants.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

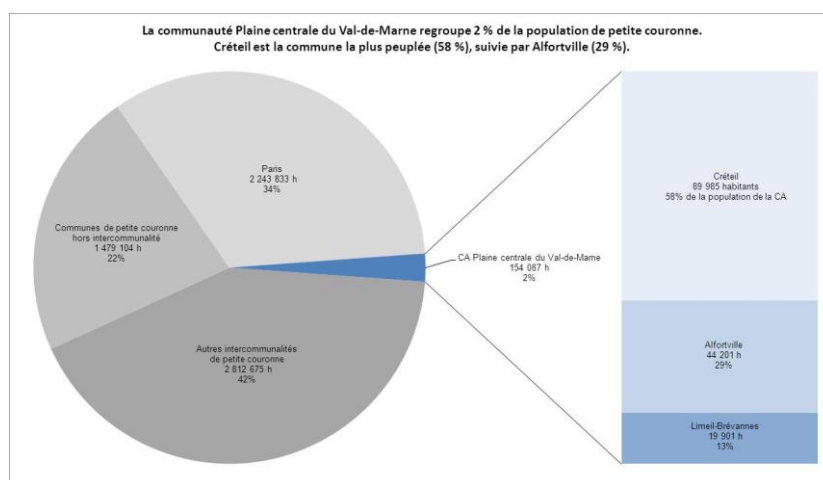
Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires et partant d'interventions culturelles.

- Cette communauté d'agglomération fait partie des structures de ce type les plus anciennes en Île-de-France. Sa création envisagée dès 2000, au lendemain du vote de la loi Chevènement, ayant instauré les communautés d'agglomération, a été effective un an plus tard. Elle a bénéficié d'expériences de coopérations préexistantes (politique de la ville, restauration scolaire par exemple). Certaines politiques municipales mises en œuvre par la ville de Créteil ont pu être rapidement étendues aux trois communes (restauration scolaire, aides financières au logement, etc.). C'est une communauté assez intégrée sur le plan fiscal, comparée aux autres structures de petite couronne. Classée au sein de ce groupe 5^{ème} sur 19 avec un coefficient d'intégration fiscale²⁰ de 32 % en 2012, ce taux est comparable à la moyenne de cette catégorie²¹ au niveau national (34 %). Elle dispose également d'un potentiel fiscal par habitant modéré (482 €/hab. en 2012.) au sein des structures intercommunales de petite couronne, où elle est classée 10^{ème} sur 19 et légèrement supérieur à la moyenne des communautés de sa catégorie sur le plan national (447 €/hab.).
- Néanmoins, l'intercommunalité est handicapée par son périmètre, jugé, par l'État, peu pertinent dès la création de la communauté (cf. carte) : les trois communes (représentant 154 087 habitants) sont « en limite » de continuité territoriale. Un appel à l'extension du périmètre, qui se heurte à la difficulté d'atteindre un accord local, est de nouveau lancé par le préfet, au moment de l'élaboration du schéma départemental de coopération intercommunal en 2011. Le nombre de ses habitants est inférieur au seuil minimum (300 000 habitants) qui est requis, pour les territoires de la métropole du Grand Paris issus de la suppression des communautés, dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.

20 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

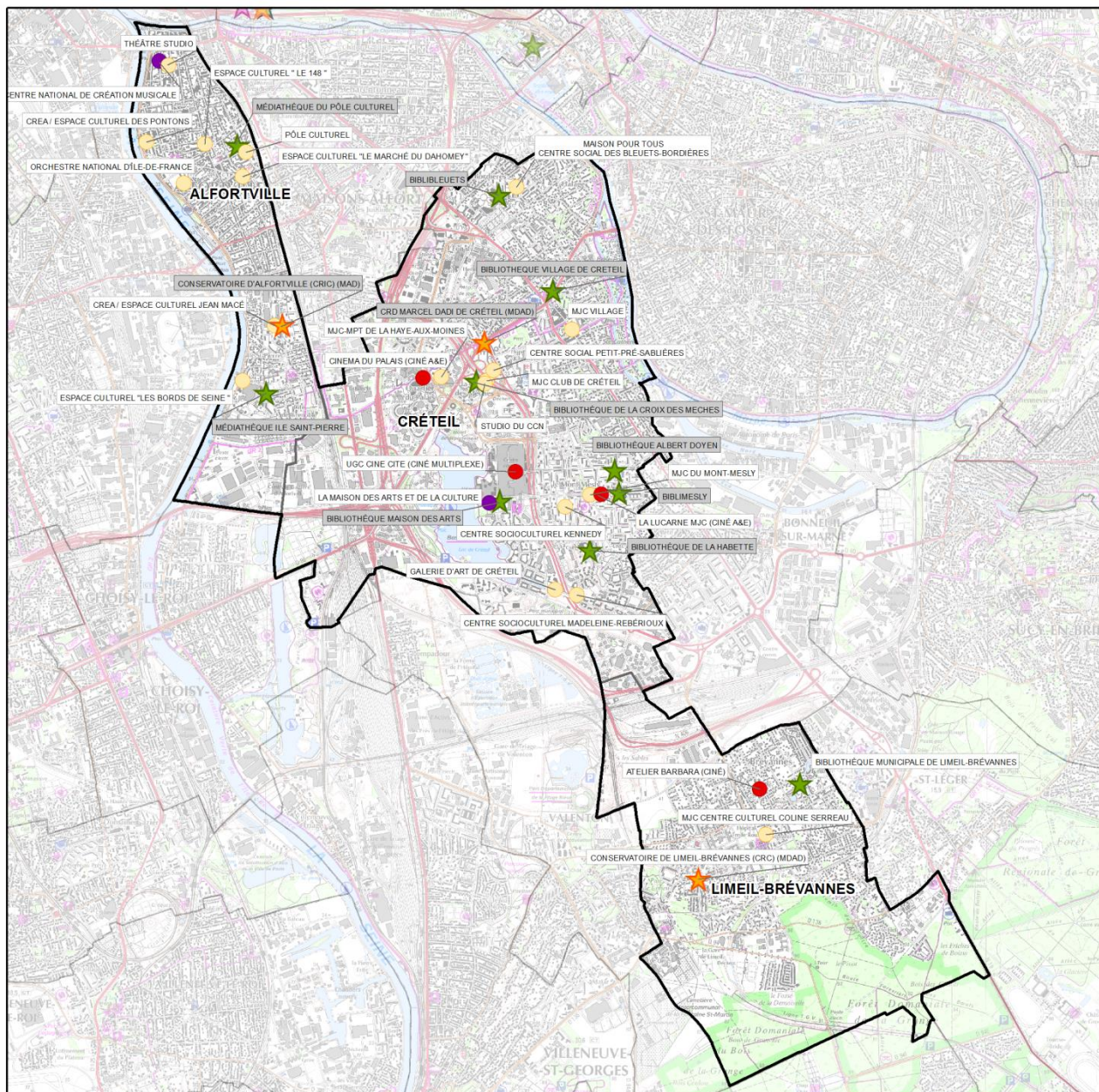
21 Catégorie des communautés d'agglomération.

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000 (154 087 habitants)	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3 (3 communes)	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482 (482 €/hab.)	509-528	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008	2000-2001 (31/12/2000)	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (restauration scolaire, politique de la ville, déchets, etc.)	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Treize lieux culturels, soit 34 % des équipements du territoire, sont transférés à la communauté Plaine Centrale du Val de Marne : 10 médiathèques et 3 conservatoires. [équipements recensés en juin 2013]



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTIF, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL

- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)

- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale

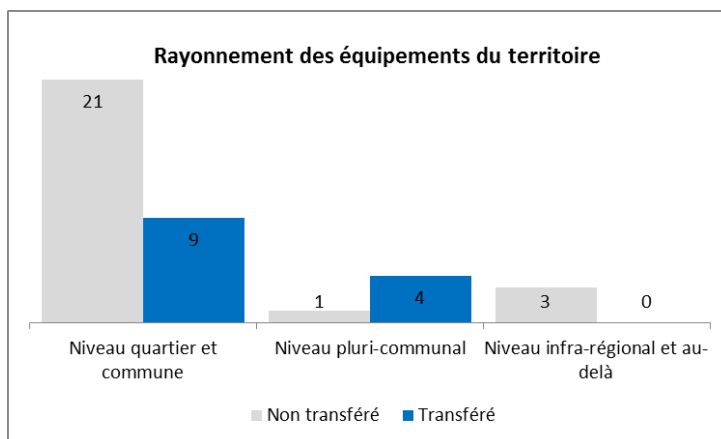
Treize équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Rayonnement	Taille et fréquentation	Nouveautés communautaires
Dix médiathèques, dont deux équipements construits par l'intercommunalité. Un projet de construction				
MÉDIATHÈQUE DU PÔLE CULTUREL	ALFORTVILLE	pluri-communal	2400 m² - fonds spécialisé théâtre et écriture contemporaine	inauguration en 2007
MÉDIATHÈQUE ILE SAINT-PIERRE	ALFORTVILLE	quartier		-
BIBLIOTHÈQUE VILLAGE DE CRÉTEIL	CRÉTEIL	quartier	médiathèque de l'Abbaye (*) (Créteil) en construction^o (5200 m², 182 000 documents, auditorium de 120 places) dans le quartier du Mont-Mesly	Ouverture prévue en février 2014
BIBLIOTHÈQUE DISCOTHÈQUE MAISON DES ARTS	CRÉTEIL	communal		
BIBLIOTHÈQUE DE LA HABETTE	CRÉTEIL	quartier		
BIBLIOTHÈQUE DE LA CROIX DES MECHES	CRÉTEIL	quartier		
BIBLILEUETS	CRÉTEIL	quartier		
BIBLIOTHÈQUE ALBERT DOYEN	CRÉTEIL	quartier		
BIBLIMESLY	CRÉTEIL	quartier		
BIBLIOTHÈQUE MUNICIPALE DE LIMEIL-BRÉVANNES	LIMEIL-BRÉVANNES	communal		pôle culturel à venir (conservatoire et médiathèque)
Trois conservatoires, dont l'un a été étendu (construction d'un auditorium). Deux projets de construction				
CRIC D'ALFORTVILLE (MAD)	ALFORTVILLE	pluri-communal	730 élèves	-projet à confirmer
CRD MARCEL DADI DE CRÉTEIL (MDAD)	CRÉTEIL	pluri-communal	1200 élèves, 90 enseignants	construction auditorium inauguré en 2005
CONSERVATOIRE DE LIMEIL-BRÉVANNES (CRC) (MDAD)	LIMEIL-BRÉVANNES	pluri-communal	550 élèves (notre chiffre)	pôle culturel à venir (conservatoire et médiathèque)

En gras : **construction** ou **réhabilitation** par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : *construction* ou *grosse réhabilitation* par l'intercommunalité en projet.

(*) Dans le cadre de l'ouverture de la médiathèque de l'Abbaye, prévue en février 2014, l'ensemble du réseau de bibliothèques médiathèques de Créteil sera restructuré, avec la fermeture prévue de certains lieux et la réorientation d'autres sites (cf. Plaine Centrale, le journal de la communauté d'agglomération, octobre 2012, n°29).



Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

La communauté exerce depuis trois mandats des compétences inchangées dans le domaine culturel. Les conservatoires et les médiathèques ont rapidement été transférés à l'intercommunalité et le programme d'investissement a débuté quelques années après la constitution de l'intercommunalité. Néanmoins, l'« esprit » communautaire reste, selon les secteurs, inégalement partagé :

- la prise de la compétence dans le domaine des bibliothèques s'est accompagnée d'une première phase de structuration, de l'ordre de quatre-cinq ans en vue de la constitution du réseau des médiathèques (une direction des médiathèques, mutualisation de certains services, projet global de réseau, etc.),
- dans le secteur des conservatoires, le rapprochement des établissements est plus délicat, en raison de la diversité des statuts et du rayonnement différencié des établissements. Une coordination se met progressivement en place (saison des conservatoires, affectation de nouveaux professeurs sur plusieurs établissements, etc.).

Intérêt communautaire des équipements culturels (compétence optionnelle)

Défini lors de la création de la communauté (2001) et confirmé lors de l'adoption d'une délibération unique regroupant l'ensemble des domaines d'intérêt communautaire (27/06/2007).

La communauté d'agglomération reconnaît l'intérêt communautaire de l'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique sur le territoire communautaire. Cet enseignement diversifié et de grande qualité sera ouvert le plus largement possible à la population des trois communes. Dans ce cadre, la communauté d'agglomération assure le financement de la construction de nouveaux équipements ou des aménagements complémentaires dans les équipements existants destinés à accueillir ces activités.

La communauté d'agglomération reconnaît l'intérêt communautaire du développement de la lecture publique et de la diffusion des connaissances et des cultures par la mise en réseau des bibliothèques et des médiathèques existantes et de celles à créer. Dans ce cadre, la communauté d'agglomération assure le financement de la construction de nouveaux équipements ou des aménagements complémentaires dans les équipements existants destinés à accueillir ces activités. La communauté d'agglomération reconnaît l'intérêt communautaire des associations œuvrant dans le domaine de l'enseignement public musical, de la danse et de l'art dramatique et dans le domaine de la lecture publique et de la diffusion de la connaissance et des cultures

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

Ces délibérations, adoptées à partir de 2001, précisent les domaines d'intérêt communautaire : le périmètre des responsabilités communautaires en matière d'équipements culturels (médiathèques et conservatoires) n'a pas varié depuis sa création, excepté en raison des adaptations résultant de la mise en service de nouveaux équipements. Les charges de fonctionnement culturelles représenteraient 21 % des charges de fonctionnement communautaires hors reversements fiscaux²² (BP²³ 2013). La culture est le 2^{ème} poste budgétaire de l'agglomération derrière les ordures ménagères.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines (conservatoires et médiathèques)	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 % (48 %, soit 330 agents culture sur 680 agents communautaires)	Plus de 78 %

Le choix de la compétence « construction et gestion des équipements culturels » et des domaines d'intérêt communautaire a sans doute été guidé par l'objectif de réaliser des constructions dont le besoin était bien identifié, notamment pour le secteur de la lecture publique. De même, le nouveau conservatoire de Créteil, inauguré en 1997, n'avait pas d'auditorium. Le transfert de la Maison des Arts de Créteil avait également été envisagé, avant d'être repoussé, par crainte d'une réduction des subventions allouées par l'État.

Le rayonnement des conservatoires communautaires est pluri-communal. En ce qui concerne les médiathèques, Plaine Centrale est l'une des seules intercommunalités étudiées qui voit le rayonnement de ses équipements modifié du fait du transfert à l'intercommunalité de la gestion de la lecture publique. Les constructions réalisées par l'agglomération, d'échelon communal ou intercommunal, remplacent le plus souvent des équipements rayonnant à l'échelle des quartiers. Cette restructuration s'accompagne d'une refonte des services délivrés (renouvellement des missions pour les nouveaux sites, spécialisation de certains lieux, nouveau bibliobus, portail Internet, etc.). Néanmoins, certains usagers pourraient y voir le risque d'une perte de la proximité du service.

²² Les reversements de fiscalité de l'intercommunalité vers ses communes membres sont constitués de deux parts. La première, l'attribution de compensation, vise, pour les établissements à fiscalité unique et leurs communes membres, à assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et des transferts de compétences. La seconde, la dotation de solidarité communautaire, est établie à titre facultatif, selon des critères librement définis par l'intercommunalité.

²³ Budget primitif, c'est-à-dire budget prévisionnel établi le plus souvent en début d'année.

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

Plaine Centrale a opté lors de sa création pour un programme de mise à niveau des équipements culturels communautaires. Le niveau d'investissement déjà réalisé la range parmi les intercommunalités qui consacrent un effort important à l'équipement culturel. L'investissement culturel représente ainsi 10 % des dépenses d'équipement réalisées entre 2001, année de sa création et 2011. Au BP 2013, la lecture publique, qui atteint la part de 34,6 % des dépenses d'équipement est le 1^{er} poste des dépenses d'équipement de l'agglomération.

Plusieurs équipements majeurs ont été mis en service (auditorium du conservatoire de Créteil en 2005, médiathèque du pôle culturel d'Alfortville en 2007) ou vont l'être sous peu (Médiathèque de l'Abbaye à Créteil en 2014), auxquels s'ajoutent des travaux réalisés sur d'autres bâtiments (bibliothèque de la Croix de Mèches à Créteil par exemple).

D'autres projets sont à l'étude (pôle culturel de Limeil-Brevannes, à la fois conservatoire et médiathèque, conservatoire d'Alfortville).

Si ces derniers projets sont menés à terme, l'intercommunalité aura installé dans des locaux neufs la quasi-totalité des médiathèques et des conservatoires du territoire.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % (15 %)*	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 % (8 %)	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou + (23 %)

**Le mode de calcul retenu (nombre d'équipements construits/nombre total d'équipements) ne permet pas de rendre compte de l'ampleur des modifications apportées au réseau des bibliothèques/médiathèques. La médiathèque de l'Abbaye est en effet appelée à remplacer la plupart des sites antérieurement existants à Créteil.*





25 autres lieux culturels (non communautaires)

2 théâtres (dont la Maison des Arts de Créteil, scène nationale), 4 cinémas, 1 lieu d'exposition, 18 autres lieux, dont le CCN -centre chorégraphique national- de Créteil et l'orchestre national d'Île-de-France à Alfortville.

Gestion mutualisée (axe 5)

La gestion mutualisée, perçue comme une source d'économie budgétaire précieuse en période de restrictions budgétaires, s'est graduellement imposée pour la communauté de Plaine Centrale du Val de Marne :

- dans le domaine culturel, l'agglomération s'est appuyée sur l'organisation en réseaux, rapidement mise en œuvre, de ses médiathèques, pour développer une gestion mutualisée. Le personnel est mutualisé au niveau de la direction des médiathèques pour la logistique, le secrétariat et les applications informatiques. Dans le secteur des conservatoires, malgré une coordination croissante (marchés communs qui se mettent en place, discussion budgétaire), l'évolution est moins aboutie, compte tenu, en particulier, du statut et du rayonnement différencié des établissements,
- en ce qui concerne les services « support », les mutualisations se sont tout naturellement organisées entre l'agglomération et Créteil (DRH, informatique), qui est à la fois la ville-centre du territoire est celle du Président de la communauté. L'enjeu est maintenant de poursuivre cette évolution en y intégrant Limeil-Brevannes et Alfortville. Différents domaines de compétences communautaires pourraient être impactés.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale" (avec la ville de Créteil pour la DRH, l'informatique, les services techniques)
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée) Une direction générale des médiathèques, plus une direction par médiathèque. Pour les conservatoires : une direction par établissement	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux et des directions culturelles dans chaque ville Directeurs généraux adjoints mutualisés (agglo. Créteil)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre) Régime indemnitaire d'agglomération mis en place dès 2001, mutualisation progressive du personnel sur plusieurs établissements (à l'occasion des recrutements)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité (marchés communs qui se mettent en place)	Plusieurs exemples cités

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

L'accès des habitants à la culture apparaît comme un enjeu prioritaire pour la communauté d'agglomération. Une grande attention est accordée notamment au fait que le service offert par l'intercommunalité soit bien en adéquation avec les attentes de la population. C'est par exemple une question qui traverse le processus de construction de la nouvelle médiathèque de Créteil.

La préoccupation relative aux services rendus aux habitants est concrétisée à travers un ensemble d'actions en leur direction, comme le précise le tableau ci-dessous :

- organisation de manifestations communautaires autour de la lecture publique, au-delà des manifestations liées au réseau des médiathèques,
- organisation de concerts, dont des concerts hors les murs, d'élèves et de professeurs des conservatoires,
- harmonisation des tarifs d'inscription aux conservatoires (et gratuité des médiathèques),
- catalogue unique, circulation des ouvrages, test de mise en place d'automates de prêt ou encore élargissement des horaires d'ouverture pour les médiathèques, mise en place d'un parc d'instruments pour les élèves des conservatoires, réflexion sur la constitution d'un fond unique de partitions...

Aussi, la communauté reste-elle très attachée à l'idée de service de proximité, vu comme un des éléments fondamentaux de la culture politique et professionnelle du territoire. Pour elle, l'organisation des réseaux s'impose d'autant plus qu'elle vient compenser la mise en service d'établissements à plus fort rayonnement qui desservent moins finement les quartiers.

Toutefois, les entretiens soulignent également la difficulté à mettre en place la circulation des publics entre les communes, en raison de la géographie du territoire et d'infrastructures de transport davantage orientées selon un axe est/ouest que dans une configuration nord /sud qui est celle des trois communes de l'agglomération.






Critères	Répartition des classes (pour 13 communes)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs : concerts des élèves et/ou des professeurs des conservatoires	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics ou des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés : catalogue commun et circulation des ouvrages pour les médiathèques, parc d'instruments pour les conservatoires (avec réflexions sur les fonds de partitions)
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de mise en réseau liée aux manifestations	Réflexions	Mise en œuvre partielle : concerne les médiathèques	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière (portail des médiathèques, plaquettes des médiathèques et des conservatoires, affiches...) et organisation d'au moins un événement annuel (autour de la lecture publique : <i>Médiathèques en fête et Am Stram Gram</i>)

Synergie territoriale (axe 7)

La culture du partenariat est, à côté de l'attention portée à la proximité, une caractéristique de la culture politique et professionnelle de la communauté. On trouve au sein de cette communauté une volonté de construction de projets culturels en lien avec l'ensemble des acteurs pouvant être concernés (acteurs culturels, socio-culturels, associatifs...). C'est ainsi que les médiathèques et les conservatoires de l'intercommunalité ont tous pour mission de travailler à un ancrage local, ce qui explique leur fort degré d'implication partenariale sur le territoire (équipements culturels, socio-culturels, acteurs associatifs...).

La culture du partenariat s'entend également au niveau des modalités de dialogue mises en place dans le cadre de l'action intercommunale : des réunions de secteur, associant le président et le vice-président à la culture de la communauté d'agglomération, le DGA Culture de l'intercommunalité, les élus à la culture des trois villes, les administrations des trois villes ainsi que des représentants du personnel des médiathèques et des conservatoires, sont mises en place deux fois par trimestre.

À Créteil, le projet de construction d'une médiathèque centrale dont l'ouverture est prévue en 2014, au cœur d'un quartier en politique de la ville, illustre en premier lieu la volonté politique de rendre accessible la culture aux populations qui en sont les plus éloignées, sans toutefois s'insérer dans une collaboration transversale entre le service culturel intercommunal et celui de la politique de la ville.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines, soit tous les domaines transférés (tous les établissements ont pour mission de travailler à un ancrage local, médiathèques et conservatoires)	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures (cf. mission d'ancrage local : travail avec écoles, collèges, lycées, MJC, hôpitaux...)
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance (réunions de secteur deux fois par trimestre)	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Au cours des premières années de l'intercommunalité, les choix en matière culturelle se sont orientés vers la construction de nouveaux équipements et de services susceptibles de répondre aux demandes renouvelées des usagers. À travers un réseau dense de partenariats (villes, éducation nationale, ministère de la culture, associations, Mac Val, université inter-âge, etc.), des animations diverses, souvent préexistantes à l'instauration de l'agglomération, sont proposées aux habitants.

Des expériences de mutualisations « horizontales » sont, par ailleurs, menées notamment dans le réseau des médiathèques où cet objectif s'est rapidement imposé. La généralisation des mutualisations et la recherche d'économies sont maintenant à l'ordre du jour dans le contexte de l'amenuisement des marges de manœuvre financières locales. Initiée en lien avec la ville de Créteil, leur développement à l'échelle de l'ensemble du territoire figure désormais au rang des priorités. Les conservatoires, comme d'autres secteurs d'interventions communautaires sont également concernés. La nouvelle attention portée à la question du rayonnement des équipements ne doit cependant pas faire oublier que la communauté d'agglomération de Plaine Centrale du Val de Marne se caractérise par une forte culture du partenariat et du service de proximité.

Au 1^{er} janvier 2016, l'agglomération sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. La loi de « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014 fixe le seuil démographique requis pour la constitution des territoires de la métropole du Grand Paris à 300 000 habitants. Le territoire qui sera issu de l'agglomération verra son périmètre élargi pour répondre à ces exigences. L'extension du périmètre aux communes de Bonneuil-sur-Marne, Valenton et Villeneuve-Saint-Georges, à plusieurs reprises souhaitée par le Préfet (commission départementale de coopération intercommunale, 18 décembre 2012 par exemple) amènerait par exemple la population à 220 000 habitants, encore loin de la taille minimum nécessaire.

Les intercommunalités de services et de projet

Communauté de communes de Charenton – Saint Maurice

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception²⁴, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

²⁴ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté de communes de Charenton – Saint Maurice, créée le 27/11/2003, est constituée de Charenton-le-Pont et Saint-Maurice (Val-de-Marne). La population du groupement s'établit ainsi à 43 660 habitants au total.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

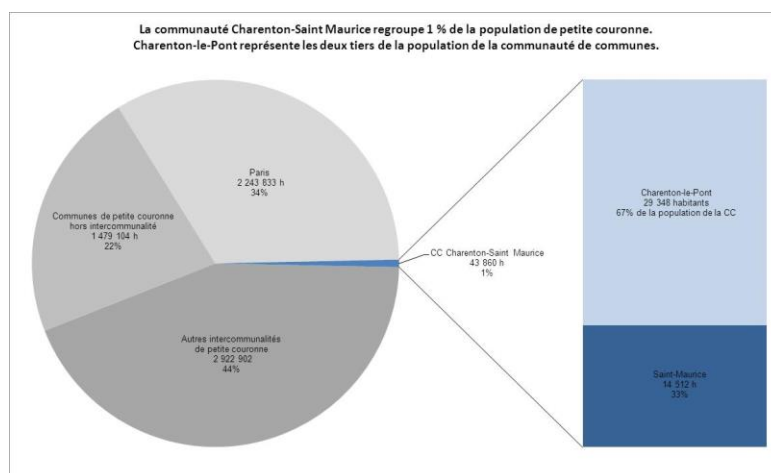
Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires dans ce domaine.

- Cette structure achève, suite sa création en 2004, son 2^{ème} mandat d'existence, avec des compétences statutaires assez diversifiées pour une communauté de communes (3 blocs de compétences optionnelles, plusieurs compétences facultatives). Elle est de ce fait, depuis 2009, éligible à la bonification de dotation générale de fonctionnement, allouée par l'État aux communautés de communes qui exercent statutairement un certain nombre de compétences. Toutefois, ses interventions se structurent principalement autour de deux domaines d'actions : les ordures ménagères et la culture. Elle est faiblement intégrée sur le plan fiscal (coefficient d'intégration fiscale²⁵ de 22 %, contre 35 % pour les communautés de cette catégorie au niveau national en 2012). Elle dispose d'un potentiel fiscal par habitant (509 €/hab.) assez élevé, comparativement aux autres communautés de petite couronne (8^{ème} sur 19 structures pour 2012) et *a fortiori* par rapport aux communautés de sa catégorie²⁶ sur le plan national (270 €/hab. en moyenne).
- Néanmoins, le positionnement de l'intercommunalité semble assez fragile, notamment parce que celle-ci ne comporte que deux communes membres dont le poids démographique est très faible au sein de la petite couronne. Dès lors la nature juridique de l'établissement (communauté de communes), s'est imposée. En dehors du champ culturel, la communauté ne semble pas hériter d'habitudes de travail entre les deux communes préalablement à sa création.

25 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

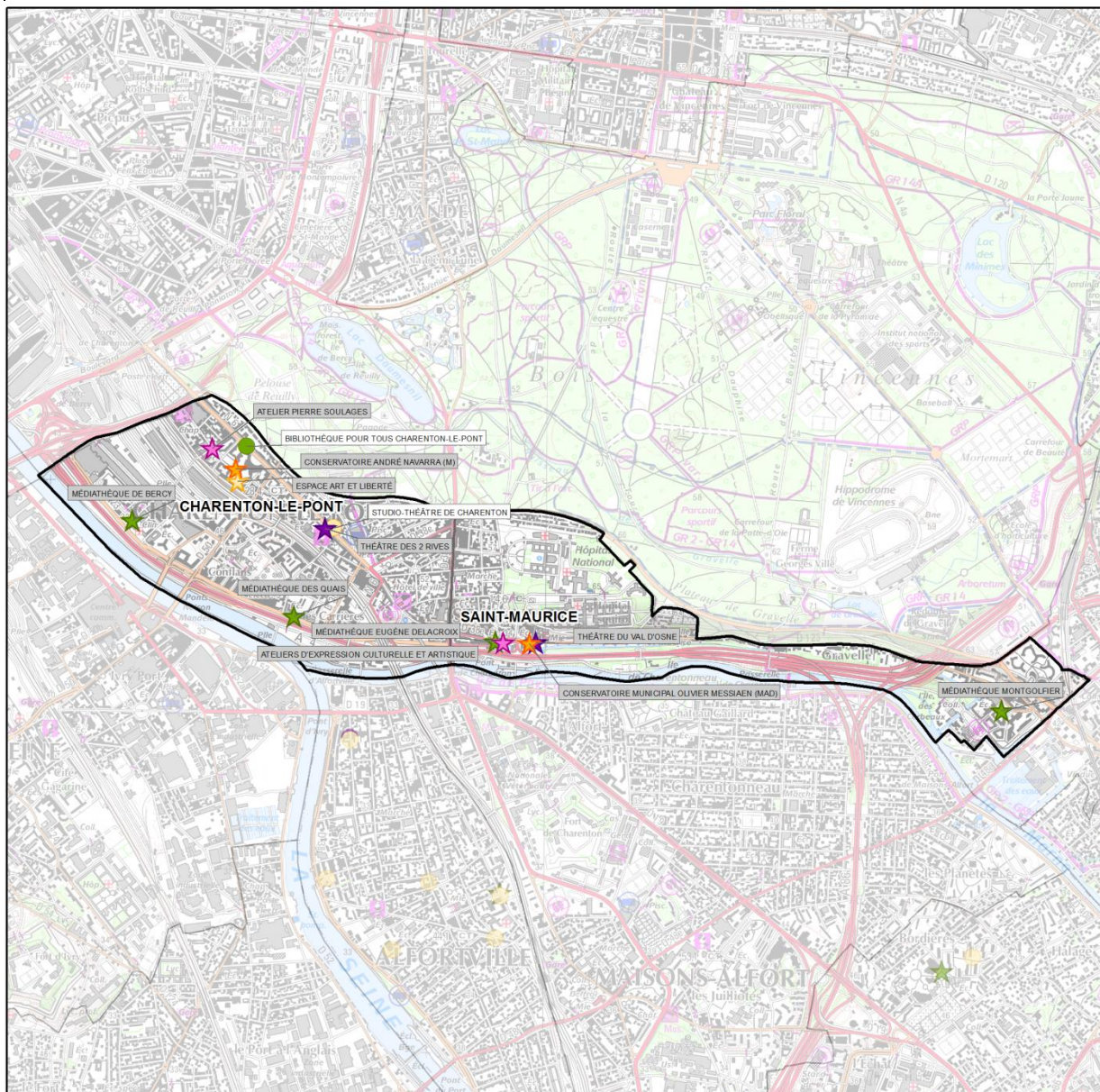
26 Catégorie des communautés de communes à dotation générale de fonctionnement bonifiée.

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000 (43 860 habitants)	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3 (2 communes)	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528 (509 €/hab.)	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008 (création le 27/11/2003)	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant

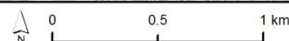


Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Onze lieux culturels, soit 85 % des équipements du territoire, sont transférés à la communauté de communes de Charenton – Saint Maurice : 4 médiathèques, 2 conservatoires, 2 théâtres, 2 écoles d'art et un espace d'exposition.
[équipements recensés en juin 2013]



- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTif, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

Onze équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Rayonnement	Capacité (taille et fréquentation)	Nouveautés communautaires
Deux théâtres, dont l'un a été rénové par l'intercommunalité				
THÉÂTRE DES 2 RIVES	CHARENTON-LE-PONT	communal	grand T2R = 500 places, petit T2R = 150 places, âge moyen 54 ans. 78% des abonnés ont plus de 41 ans, 12,7% moins de 25 ans, 70% des abonnés extérieurs viennent de Paris	Rénovation du hall et du sous-sol (terminées)=3 millions €
THÉÂTRE DU VAL D'OSNE	SAINT-AURICE	communal	250 places cf. info T2R car info globale sur les 2 théâtres	-
Quatre médiathèques, dont deux avec des projets de rénovation				
MÉDIATHÈQUE DE BERCY	CHARENTON-LE-PONT	communal		-
MÉDIATHÈQUE DES QUAIS	CHARENTON-LE-PONT	communal	<i>Fonds le plus important des 4 médiathèques, présence forte d'adolescents (proche de l'espace jeunesse)</i>	Rénovation intérieure (terminée en principe) - 400 000 € ; autres travaux en projet
MÉDIATHÈQUE MONTGOLFIER	SAINT-AURICE	quartier		-
MÉDIATHÈQUE EUGÈNE DELACROIX	SAINT-AURICE	communal	fonds anglophone	Rénovation patrimoniale à venir (monument classé) - 500 à 600 000 €
Deux conservatoires				
CONSERVATOIRE ANDRÉ NAVARRA (M)	CHARENTON-LE-PONT	pluri-communal	800 élèves environ	-
CONSERVATOIRE MUNICIPAL OLIVIER MESSIAEN (MAD)	SAINT-AURICE	pluri-communal	400 élèves environ	-
Deux écoles d'art				
ATELIER PIERRE SOULAGES	CHARENTON-LE-PONT	communal	442 élèves	-
ATELIERS D'EXPRESSION CULTURELLE ET ARTISTIQUE	SAINT-AURICE	communal	121 élèves	-
Un autre lieu (espace d'exposition)				
ESPACE ART ET LIBERTÉ	CHARENTON-LE-PONT	pluri-communal		-

En gras : construction ou réhabilitation par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : construction ou grosse réhabilitation en projet.

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Limitée aux théâtres et à la programmation lors de la création intercommunale, la compétence est ensuite étendue à l'ensemble du champ culturel en 2009.

- Le transfert initial s'est appuyé sur les habitudes de collaboration préexistantes entre les deux villes dans le domaine culturel : convention de partenariat entre les théâtres donnant lieu à une programmation théâtrale commune et des manifestations co-organisées (Fête de la Musique, les Journées du Patrimoine). Ces premières expériences réussies ont amené les élus à décider des transferts ultérieurs de compétences et des personnels correspondants en 2009.
- Des études ont été réalisées au fur et à mesure des besoins. Ainsi, en ce qui concerne les théâtres, l'analyse des pratiques du public sur le territoire a conduit à orienter progressivement la programmation des trois scènes. De même, un état des lieux interne a été réalisé suite au transfert des médiathèques en 2009 (personnels, particularités de chaque médiathèque, pratique des publics, etc.).

Intérêt communautaire (compétence optionnelle équipements culturels)

Depuis sa création (1^{er} janvier 2004) :

Aménagement, entretien et gestion du théâtre des Deux Rives, situé à Charenton-le-Pont et du théâtre du Val d'Osne, situé à Saint-Maurice

Conception d'une programmation d'ensemble des activités culturelles

À compter du 1^{er} janvier 2009 :

Transfert des conservatoires de musique, des bibliothèques-médiathèques, de l'atelier d'art plastiques Pierre Soulage de Charenton-le-Pont et des ateliers d'expression culturelle de Saint-Maurice, de l'espace Art et Liberté de Charenton-le-Pont et tous leurs moyens dont les personnels respectifs, les équipements ainsi que leurs activités.

Compétence facultative

Soutien aux associations culturelles du territoire

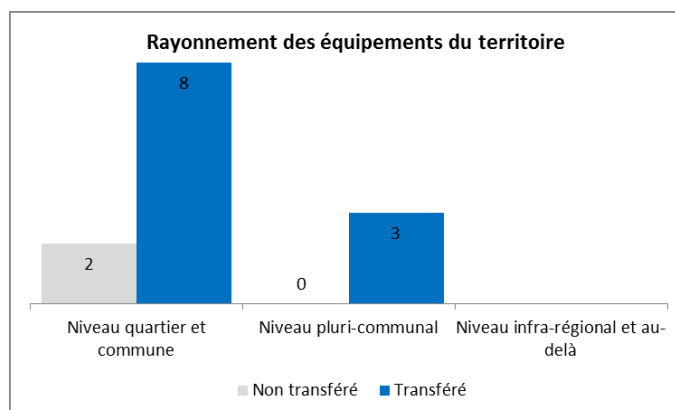
Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie (travail antérieur et définition d'une stratégie progressive)

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

La communauté de Charenton – Saint Maurice est la seule structure intercommunale de petite couronne ayant opté pour le transfert intégral de la compétence culturelle.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines	3 domaines et plus (4 domaines, lecture publique, enseignement artistique, diffusion spectacle vivant et expositions arts plastiques) ; soit l'intégralité des domaines culturels transférables)
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 % (environ 170 personnes sur 190 soit 90 %)

Le rayonnement des établissements communautaires est local pour les médiathèques (quartier ou commune), pluri-communal pour les conservatoires et communal pour les écoles d'art. Il semble avoir été peu modifié du fait de ces transferts. Toutefois, des familles suivent, selon les instruments, les enseignements sur l'un ou l'autre des conservatoires.






Deux autres lieux culturels (non communautaires) sont recensés
Une bibliothèque et un théâtre

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

Le niveau d'investissement de la communauté est assez modéré.

- Aucune construction n'a été réalisée par l'intercommunalité ou est en projet : le territoire est déjà équipé en théâtres, médiathèques, conservatoires, etc.
- Toutefois, la rénovation intérieure du théâtre des Deux Rives, principal chantier sur le plan budgétaire, ainsi que celle de la médiathèque des Quais ont été effectuées.
- D'autres travaux sont projetés en ce qui concerne deux médiathèques, notamment la rénovation patrimoniale de la bibliothèque Eugène Delacroix (à Saint-Maurice).

Au terme de ces projets, environ le quart des équipements culturels intercommunaux aura fait l'objet de travaux.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction (pas de construction)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % (2/11 = 18%)	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % (2/11 = 18%)	20 % ou +

Ces travaux sont programmés, dans un contexte économique contraint par les réformes de taxe professionnelle et des fonds de péréquation. L'objectif des élus est de concilier un service rendu à la population important et de qualité avec des coûts maîtrisés.

Gestion mutualisée (axe 5)

La mutualisation a été facilitée par le transfert, depuis 2009, de l'ensemble du personnel culturel à l'intercommunalité et par l'objectif, fixé par les élus, de développer l'efficacité des services rendus.

- Différents aspects de la gestion communautaire sont mutualisés. Plusieurs personnes au sein de la direction culture sont chargées de tâches transversales (responsables de section « Jeunesse », responsable de l'action culturelle avec les associations, régisseur technique « culture »). Le poste de la directrice adjointe à la culture est mutualisé avec la ville de Charenton (mutualisation verticale²⁷). L'harmonisation de la gestion des ressources humaines est également largement mise en place (régime indemnitaire, etc.). Les achats sont mutualisés.
- Néanmoins, ce mouvement progressif n'est pas totalement abouti : des postes sont mutualisés au fur et à mesure des remplacements de personnel. L'harmonisation des temps de travail est en cours.

27 Le maintien de ce poste de DGA mutualisé et partagé entre la ville et la communauté, peut sembler étrange, s'il correspond exclusivement à des fonctions relevant du domaine culturel, puisque la commune n'exerce plus de compétence culturelle. Au cours des entretiens, il n'a pas été précisé si le poste mutualisé incluait d'autres fonctions que la fonction culturelle.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels : DGA, adjointe, responsables thématiques)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (Un DGA mutualisé avec une ville)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre) harmonisation du régime indemnitaire, plans de formation et harmonisation du temps de travail (en cours)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités (achats d'instruments de musique, renouvellement de mobiliers, acquisition des fonds pour les médiathèques)

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

Les indicateurs retenus pour approcher la plus-value de l'action communautaire pour les habitants placent la communauté de communes de Charenton – Saint Maurice parmi celles dont l'expérience est la plus aboutie de petite couronne.

On observe sur ce territoire des actions en faveur de la mobilité de l'offre culturelle (circulation des ouvrages, fond commun de partition et parc d'instruments) mais également des publics (possibilités de cours dans l'un ou l'autre conservatoire, programme des spectacles commun aux deux théâtres facilitant la venue du public dans l'un et l'autre lieu). On souligne que c'est sur le territoire de Charenton – Saint Maurice que nous avons rencontré le seul exemple, au sein de la petite couronne, d'une programmation théâtrale s'effectuant au niveau intercommunal et donnant lieu à un affichage commun, au sein d'un même programme de saison, entre les deux théâtres transférés.

L'autre spécificité de cette intercommunalité réside dans sa conception, originale en petite couronne parisienne, du travail transversal en matière culturelle. Les actions sont organisées par grands domaines d'intervention (formation/enseignement, création, diffusion) et non par type d'équipements ou selon la ou les discipline(s) artistique(s) des équipements concernés. Cette volonté de décloisonnement rend l'action de l'intercommunalité plus lisible, plus cohérente, voire plus efficace, même si la volonté de travail en transversal n'est pas toujours aisée à mettre en œuvre.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs (notamment dans le management des agents des équipements transférés, même si le fait de répondre aux attentes des usagers est un des objectifs que se fixe l'intercommunalité)	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (« décloisonnées », manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs (la politique culturelle est pensée par grands domaines (formation et enseignement, création, diffusion) pour asseoir les actions des équipements et faciliter le décloisonnement)
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics, des ouvrages pour les médiathèques, des instruments pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (Circulation des ouvrages, parc d'instruments, fond de partitions et possibilités de cours sur plusieurs conservatoires, saison commune aux théâtres)
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de mise en réseau liée aux manifs.	Réflexions	Mise en œuvre partielle (concerts de l'orchestre des conservatoires)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de comm. / Pas d'org.	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports (Sites internet des théâtres et des médiathèques, plaquettes des conservatoires) / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

La structuration de la communauté de communes, organisée principalement autour de deux services -culture et ordures ménagères- est telle qu'il est difficile d'y envisager la transversalité des actions intercommunales. De même, le transfert intégral de la compétence culturelle devrait rendre les instances de dialogues entre la communauté et les communes membres sans objet au niveau des élus comme au niveau des techniciens. Néanmoins un maire adjoint à la culture a été maintenu à Saint-Maurice, ce qui, sur le plan juridique, ne s'expliquerait pas (voir axe 5, note de bas de page).

Toutefois ce positionnement de l'intercommunalité contribue, par d'autres aspects, à la mise en place d'une synergie territoriale. Ainsi, différents partenariats peuvent être soulignés entre les équipements communautaires et les autres équipements culturels, socio-culturels et éducatifs du territoire. De même, l'octroi de subventions d'aide à la création et aux projets, qui vient s'ajouter aux subventions de fonctionnement versées à une vingtaine d'associations du territoire constitue une deuxième particularité intéressante.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires)		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines (les théâtres travaillent avec un théâtre associatif et projet du conservatoire Navarra avec une salle de danse municipale)	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels et éducatifs		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures (atelier d'arts plastiques en partenariat avec écoles et centres de loisirs ; salle d'exposition avec un hôpital; les médiathèques et le point jeunesse, les médiathèques avec les crèches...)
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés (dont une subvention d'aide à la création)
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés (travail sur les publics empêchés avec les CCAS des deux communes)	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié (deux compétences à la CC : culture et ordures ménagères)	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

La culture occupe une place originale dans les actions de la communauté de communes de Charenton – Saint Maurice. Elle constitue, aux côtés de la compétence en matière d'ordures ménagères, « le » projet communautaire. Les expérimentations, notamment en termes de mutualisation de personnels et de montage commun de projets, se font via la culture. Ces projets contribuent à nourrir les réflexions sur les transferts éventuels d'autres services. Ainsi, au moment de l'enquête, l'enjeu de la culture sur la communauté de communes portait moins sur le rayonnement sur le territoire et auprès des usagers ou sur l'amélioration des services auprès des usagers que sur la dimension managériale.

Un nombre assez important d'actions engendre une valeur ajoutée certaine de l'intervention intercommunale pour les habitants, parmi les plus élevées en petite couronne parisienne. On relève par ailleurs une organisation de la politique culturelle par grands chantiers, tout à fait originale en petite couronne. Une autre grande originalité de la communauté de Charenton – Saint Maurice réside dans la participation de l'intercommunalité à la programmation des théâtres transférés. En effet, dans les autres intercommunalités observées, lorsque les théâtres ont été transférés, leur programmation ne relève en rien de l'action intercommunale, qui reste entre les mains des directeurs des théâtres, en concertation plus ou moins étroite avec leur municipalité.

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI verra son périmètre très sensiblement élargi pour répondre aux exigences démographiques requises pour sa constitution²⁸.

28 Dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, le seuil démographique requis pour la constitution des territoires de la métropole du Grand Paris est de 300 000 habitants.

Les intercommunalités de projet

Communauté d'agglomération Est Ensemble

Communauté d'agglomération Terres de France

Les intercommunalités de projet

Communauté d'agglomération Est Ensemble

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception²⁹, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

²⁹ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération Est Ensemble a été créée le 1^{er} janvier 2010. Elle regroupe les villes de Bagnolet, Bobigny, Bondy, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin, Le Pré-Saint-Gervais et Romainville, situées en Seine-Saint-Denis. La population intercommunale atteint 397 588 habitants répartis sur les neuf communes.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires dans ce domaine.

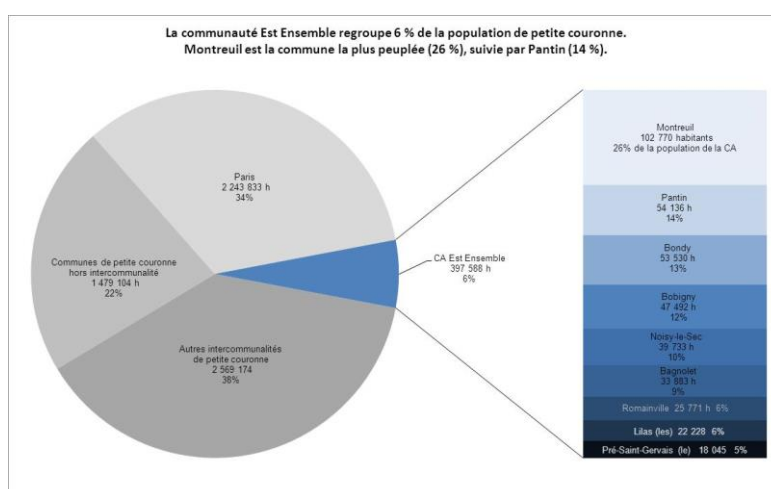
- L'intercommunalité dispose d'un positionnement solide résultant notamment de facteurs territoriaux, démographiques et financiers. Ainsi, son poids démographique (2^{ème} intercommunalité d'Île-de-France en 2013) et le nombre de communes qu'elle regroupe lui permettent de constituer une polarité au sein de l'agglomération parisienne. Bien que sa population soit relativement défavorisée sur le plan socio-économique (revenu par habitant), elle dispose d'un potentiel fiscal par habitant avantageux (528 €/hab. en 2012) au sein des structures intercommunales de petite couronne, où elle est classée 6^{ème} sur 19 et *a fortiori* par rapport aux communautés de sa catégorie³⁰ sur le plan national (447 €/hab. en moyenne). L'agglomération exerce un ensemble de compétences structurantes. Elle s'est lancée, aux côtés de ses neuf villes membres, dans l'élaboration d'un contrat de développement territorial, procédure proposée dans le cadre de la loi sur le Grand Paris³¹. Dénommé « La fabrique du Grand Paris », ce contrat est entré en phase d'enquête publique (octobre-novembre 2013).
- Néanmoins, la communauté doit surmonter les handicaps liés à une absence de culture de coopération entre communes, préalable à l'instauration de la structure intercommunale et à sa création très récente (2010). Elle reste ainsi faiblement intégrée sur le plan fiscal en 2012 (coefficient d'intégration fiscale³² de 17 %, contre 34 % pour les communautés de cette catégorie au niveau national).

³⁰ Catégorie des communautés d'agglomération.

³¹ Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

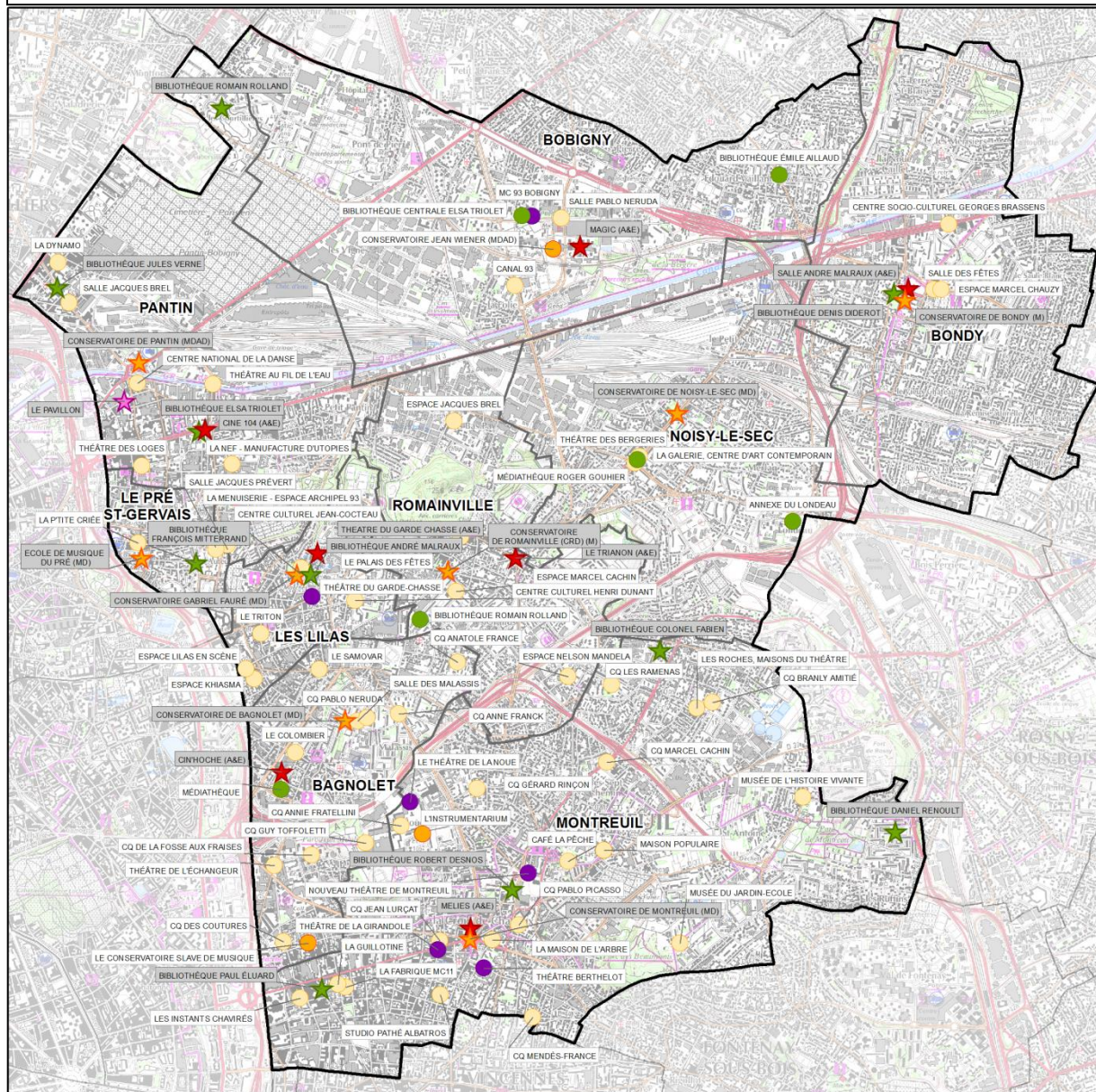
³² « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000	300 000 et plus (397 588 hab.)
Nombre de communes membres		2 ou 3	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 8 (9 communes)	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528 (528€/hab.)	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Quarante-cinq lieux culturels, soit 47% des équipements du territoire, sont transférés à la communauté : conservatoires, théâtres et autres équipements. **L'une des caractéristiques des établissements culturels du territoire réside** en leur organisation par grands pôles avec, le cas échéant, une juxtaposition des compétences communautaires et communales (théâtres, conservatoires/cinémas et médiathèques).
[équipements recensés en juin 2013]



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTIF, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre de quartier (CQ), centre socio-culturel...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale

Vingt-six équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Rayonnement	Capacité	Nouveautés communautaires
Dix médiathèques communautaires dont l'une a fait l'objet de travaux. Une autre est concernée par un projet de construction				
BIBLIOTHÈQUE DENIS DIDEROT	BONDY	communal	3000 m ² , 6410 inscrits 139 554 prêts 92 000 livres, 16 620 documents audio, 9 096 vidéos	-
BIBLIOTHÈQUE ANDRÉ MALRAUX	LILAS (LES)	communal	420 m ² , 3191 inscrits 94330 prêts 67869 livres, 1049 documents audio	-
BIBLIOTHÈQUE PAUL ÉLUARD	MONTREUIL	quartier	Pour les quatre bibliothèques de Montreuil : 19747 inscrits 2850m ² +340m ² +220m ² +340m ² 114 112 prêts 189 057 livres audio, 32182 documents audio, 6 147 vidéos	-
BIBLIOTHÈQUE DANIEL RENOULT	MONTREUIL	quartier		-
BIBLIOTHÈQUE COLONEL FABIEN	MONTREUIL	quartier		-
BIBLIOTHÈQUE CENTRALE ROBERT DESNOS	MONTREUIL	communal		Travaux (150 000 €) effectués
<i>BIBLIOTHÈQUE ROMAIN ROLLAND (quartier des Courtillières)</i>	<i>PANTIN</i>	<i>quartier</i>	Pour les bibliothèques de Pantin : 6810 inscrits: 1500m ² +600m ² +300m ² 157 715 prêts 119 159 livres, 1627 documents audio	<i>Construction d'une bibliothèque de quartier</i>
BIBLIOTHÈQUE JULES VERNE	PANTIN	quartier		-
BIBLIOTHÈQUE ELSA TRIOLET	PANTIN	communal		-
BIBLIOTHÈQUE FRANÇOIS MITTERRAND	PRÉ-SAINT-GERVAIS (LE)	communal	4263 inscrits 69921 prêts 71426 livres, 794 documents audio, 1798 vidéos	-
Une école d'art				
LE PAVILLON	PANTIN	communal	230 élèves	-

Huit conservatoires communautaires dont trois projets qui les concernent (une réhabilitation et deux constructions)				
CONSERVATOIRE DE BAGNOLET (CRC) (MD)	BAGNOLET	communal	830 élèves	-
CONSERVATOIRE DE BONDY (CRC) (M)	BONDY	communal	550 élèves	Construction d'un auditorium (*)
CONSERVATOIRE GABRIEL FAURÉ DES LILAS (CRC) (MD)	LILAS (LES)	communal	560 élèves	-
CRD DE MONTREUIL-SOUS-BOIS (MD)	MONTREUIL	pluri-communal	800 élèves	-
<i>CONSERVATOIRE DE NOISY-LE-SEC (CRC) (MD)</i>	<i>NOISY-LE-SEC</i>	<i>communal</i>	<i>680 élèves</i>	<i>Construction d'un nouveau conservatoire</i>
<i>CONSERVATOIRE À RAYONNEMENT DÉPARTEMENTAL DE PANTIN (CRD) (MDAD)</i>	<i>PANTIN</i>	<i>pluri-communal</i>	<i>1500 élèves</i>	<i>Construction d'un nouveau conservatoire ; Projet de CHAD en lien avec le conservatoire de Bagnolet</i>
ECOLE DE MUSIQUE DU PRÉ (MD)	PRÉ-SAINT-GERVAIS (LE)	communal	350 élèves	-
<i>CONSERVATOIRE DE ROMAINVILLE (CRD) (M)</i>	<i>ROMAINVILLE</i>	<i>pluri-communal</i>	<i>500 élèves</i>	<i>Réhabilitation et extension – début des travaux en 2013</i>
Sept cinémas communautaires, dont l'un a été réhabilité par la communauté				
CIN'HOCHE (A&E)	BAGNOLET	communal	2 salles 288 places ; De 40 à 50 000 entrées	-
MAGIC (A&E)	BOBIGNY	communal	2 salles 456 places ; De 40 à 50 000 entrées	-
SALLE ANDRE MALRAUX (A&E)	BONDY	communal	1 salle 324 places ; De 20 à 30 000 entrées	-
THEATRE DU GARDE CHASSE (A&E)	LILAS (LES)	communal	1 salle 308 places ; De 10 à 20 000 entrées	-
MELIES (A&E)	MONTREUIL	communal	3 salles 511 places ; De 150 à 200 000 entrées	Travaux d'agrandissement prévus : passage à 6 salles et 1120 places) livraison en 2013
CINE 104 (A&E)	PANTIN	communal	3 salles 457 places ; De 50 à 75 000 entrées	-
LE TRIANON (A&E)	ROMAINVILLE	communal	1 salle 436 places ; De 50 à 75 000 entrées	-

En gras : construction ou réhabilitation par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : construction ou grosse réhabilitation par l'intercommunalité en projet.

(*) : La communauté y construit un auditorium pour la maîtrise de Radio-France à Bondy (en dehors du conservatoire). Les travaux sont entamés.

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

En l'absence d'expérience de coopération entre communes préalable à la constitution de la communauté, les premières années de l'agglomération, créée en 2010, ont été marquées tout à la fois par un rapprochement entre communes, la définition des axes du projet d'agglomération (intérêt communautaire et pacte territorial adoptés en décembre 2011) et sa structuration progressive, notamment sur le plan matériel ou du transfert de personnels.

Ce sont les prémices de la mise en œuvre de projets structurants auxquels on assiste au cours des premières années d'existence de cette agglomération.

Intérêt communautaire (compétence optionnelle équipements culturels)

Délibération du 13 décembre 2011

Les équipements d'enseignement artistique existants suivants : les conservatoires à rayonnement communal de Bagnole, Bondy, Les Lilas, Noisy-le-Sec ; les conservatoires à rayonnement départemental de Montreuil, Pantin, Romainville ; l'école de musique du Pré Saint-Gervais ; l'école d'arts plastiques dite le Pavillon à Pantin.

Toute nouvelle création d'équipement d'enseignement artistique sur le territoire d'Est Ensemble.

Les équipements d'enseignements artistiques en cours de réalisation suivants : l'auditorium de Bondy ; le conservatoire de Noisy-le-Sec.

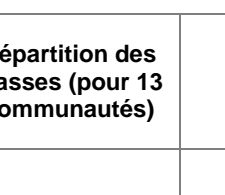
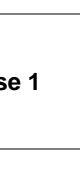
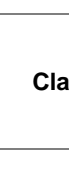
Les bibliothèques-médiathèques existantes suivantes ainsi que leurs annexes : la bibliothèque Denis Diderot de Bondy ; la bibliothèque André Malraux des Lilas ; la bibliothèque François Mitterrand du Pré Saint-Gervais ; la bibliothèque Robert Desnos de Montreuil et ses trois bibliothèques de quartier ; la bibliothèque Elsa Triolet de Pantin et ses deux annexes. Toute nouvelle création de bibliothèque-médiathèque sur le territoire d'Est Ensemble.

Les cinémas existants suivants : le Cin'Hoche de Bagnole ; le Magic Cinéma de Bobigny, le cinéma André Malraux de Bondy ; le Théâtre du Garde-Chasse des Lilas ; le Meliès de Montreuil ; le Ciné 104 de Pantin ; le Trianon de Noisy-le-Sec et Romainville.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie (stratégie)	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

Dans le cadre de la délibération adoptée par la communauté au terme du délai de deux ans imparti par la loi, la communauté déclare l'intérêt communautaire de quatre catégories d'équipements culturels. Elle fait ainsi partie des communautés de petite couronne dont le champ de compétence est le plus large. Néanmoins certaines communes n'ont pas souhaité confier à la communauté la gestion de tous leurs conservatoires et médiathèques. Les effectifs culturels représentent, fin 2012, plus de la moitié des agents communautaires. Ce ratio est toutefois susceptible d'évoluer compte tenu des transferts en cours dans différents domaines de compétences.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines	3 domaines et plus (bibliothèques-médiathèques, conservatoires, cinémas, l'école d'arts plastiques)
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 % (600 /1000 à court terme = 60 %)	Plus de 78 %

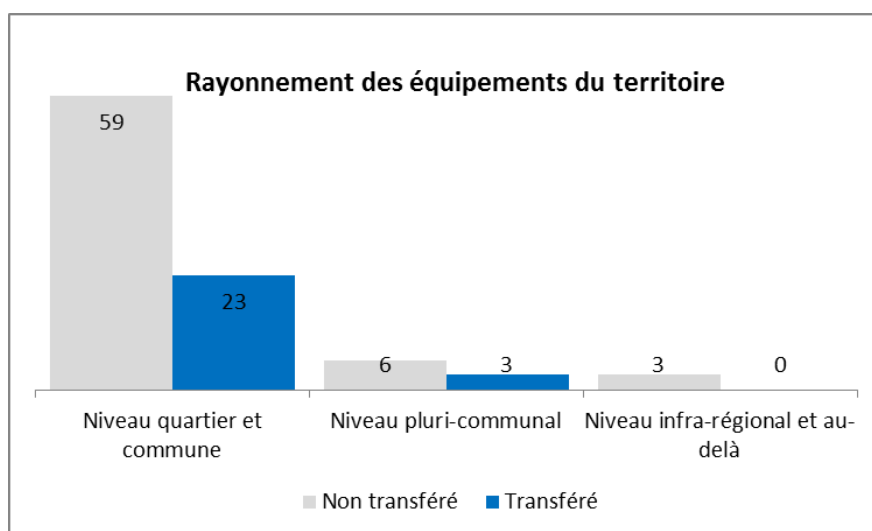
Le choix des domaines d'intérêt communautaire s'est porté notamment sur les équipements tels que les cinémas et les médiathèques, accessibles à un large cercle d'habitants. La mise en réseaux de ces équipements est également destinée à favoriser l'élargissement des publics ayant accès à la culture et la recherche de cohésion sociale et territoriale.

À l'exception de trois conservatoires dont le rayonnement est pluri-communal, ce principe de proximité des équipements culturel est mis en œuvre à travers le **rayonnement communal ou infra-communal** des 23 autres équipements transférés.

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

Compte tenu de sa création récente, la communauté n'a procédé à aucune construction d'équipements communautaire. Toutefois elle poursuit et généralise certains des travaux programmés, avant elle par les communes (nouveau cinéma Le Méliès à Montreuil, passage au numérique de tous les cinémas). Elle fait partie, en outre, des agglomérations qui projettent de réaliser un effort assez important en faveur de l'investissement culturel, notamment en construisant ou en réhabilitant plusieurs conservatoires (l'auditorium de Bondy, les futurs conservatoires de Noisy-le-Sec, de Pantin et de Romainville) et une bibliothèque de quartier à Pantin.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction (0/26 = 0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 % (2/26= 8 %)	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % (4/26 = 15 %)	20 % ou +



Autres lieux culturels (non communautaires)

6 médiathèques, 3 lieux d'exposition, 3 conservatoires, 6 théâtres et 50 autres lieux. Parmi les équipements non transférés, on retrouve des équipements structurants dont le CND (centre national de la danse) à Pantin, le Nouveau Théâtre de Montreuil (centre dramatique national), la MC93 (scène nationale) à Bobigny ainsi que le conservatoire à rayonnement départemental de Bobigny.

Gestion mutualisée (axe 5)

Les mutualisations, dans diverses acceptions (mise en place de services support d'agglomération, d'ingénierie culturelle transversale, transfert de personnel de la filière culturelle, harmonisation des ressources humaines, élaboration d'une politique d'achat « verticale » villes /agglomération) constituent l'un des axes du projet communautaire. Certaines de ces politiques sont déjà à l'œuvre. D'autres nécessitent davantage de temps, parce qu'elles impliquent un dialogue intense avec les communes et les personnels.


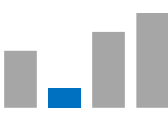


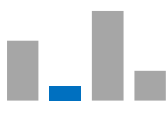

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution) Structuration progressive sur les fonctions finances, ressources humaines, moyens généraux, marchés publics, bâtiment, informatique, communication, etc.	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle. Structuration progressive jusqu'en 2014	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours Structuration progressive jusqu'en 2014	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective (régime indemnitaire et temps de travail unifié par délibération en 2013)
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets (politique d'achat en coopération avec les villes)	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

L'intérêt porté à la question de l'accès des habitants à la culture est très fort au sein de la communauté d'Est Ensemble. L'accès au savoir et à la culture y est envisagé comme levier essentiel de l'intégration des habitants du territoire et du plein exercice de leur citoyenneté. Cette logique a guidé le choix des équipements transférés : les équipements de proximité, comme les cinémas, via lesquels il est plus aisé de toucher les publics éloignés des pratiques culturelles et de faire en sorte qu'ils deviennent acteurs de la vie culturelle de leur ville, de leur territoire. Pour autant, la question de la mise en réseau des équipements transférés est également présente, dans un souci d'amélioration de l'offre culturelle proposée aux habitants. Permettre aux équipements de travailler ensemble, faire en sorte qu'ils soient plus ouverts vers les usagers, sont autant de questions qui sont au cœur du projet d'Est Ensemble.

À côté des politiques tarifaires intercommunales déjà mises en place et à poursuivre pour une harmonisation complète, d'autres projets sont évoqués au moment de l'enquête :

- dans le domaine de l'enseignement artistique : cours collectifs, pratiques d'instruments rares, pratiques pédagogiques innovantes, cohérence de l'offre disciplinaire...
- au niveau des médiathèques : fond et catalogue unique, circulation des ouvrages, circulation des publics...
- ou encore en ce qui concerne les manifestations artistiques et culturelles : la communauté prévoit de déclarer d'intérêt communautaire des manifestations auxquelles elle apportera son soutien (comme cela a été le cas de l'édition 2013 du Salon du livre et de la presse jeunesse de Montreuil), voire qu'elle organisera elle-même.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions (Volonté de découplage des initiatives intercommunales)	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective (suppression du tarif « extérieur » pour l'inscription en conservatoire des habitants de l'intercommunalité, tarif unique pour les cinémas intercommunaux, mis en place en 2013)	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics ou des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports (site internet, magazine Est Ensemble et agenda culturel) / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

Le travail de définition de l'intérêt communautaire a été accompagné par la mise en place de groupes de travail, compétence par compétence, associant le Vice-président à la culture, les élus municipaux et les techniciens municipaux pour délimiter ce qui allait être transféré. Ces groupes de travail ont ensuite été maintenus. Pour ce qui concerne la culture, ils se réunissent au moins une fois par semestre, dans le souci de maintenir le dialogue entre les différents acteurs impliqués, de travailler dans un esprit de gouvernance partagée.

Les autres actions contribuant à une meilleure synergie territoriale n'en étaient au moment de l'enquête qu'au stade de projets : collaborations, partenariats, dialogue, avec les équipements culturels non transférés et, notamment, les équipements dits structurants du territoire (CND, MC 93...) ou encore les associations délivrant des cours de musique. D'autres projets liés aux manifestations culturelles sont pensés en relation avec les associations, notamment les compagnies (via des subventions au projet) ainsi que le secteur privé.

Enfin, la question de la transversalité est également présente dans le projet d'Est Ensemble, dans la mesure où des liens forts sont souhaités, en particulier entre le secteur culturel et ceux de la cohésion sociale et du développement économique et de l'emploi.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels (non communautaires)		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats effectifs	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non, en projet, dans le cadre des futures manifestations intercommunales	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance)		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances : groupes de travail compétence par compétence, avec VP culture, élus ville et techniciens
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet, notamment avec les secteurs du développement économique et de la cohésion sociale	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI répond aux exigences démographiques requises pour leur constitution³³.

Au-delà de la disparition de l'agglomération, l'héritage stratégique d'Est Ensemble empreindra le contrat de développement territorial³⁴ « La Fabrique du Grand Paris » au cours des 15 prochaines années. Ainsi, avec « la fabrique culturelle des savoirs », l'un des 4 axes du projet stratégique de développement durable, se retrouvent les préoccupations d'accès des habitants à la culture affirmées par Est Ensemble, dès sa création. L'objectif de rayonnement métropolitain qui s'appuie sur la présence d'équipements culturels structurants (communaux ou communautaires) sur le territoire apparaît également

« Porté par son identité et sa richesse patrimoniale, le territoire d'Est Ensemble dispose d'un fort attrait culturel porté par des équipements à rayonnement métropolitain tels que le Centre national de la danse à Pantin ou encore le Cinéma Méliès à Montreuil. Est Ensemble-La Fabrique du Grand Paris se saisit de cette dynamique culturelle pour renforcer son identité ainsi que pour structurer plusieurs champs artistiques autour de réseaux culturels et de diffusion des savoirs, se matérialisant dans des lieux et par des pratiques culturelles. Au-delà du foisonnement de l'offre culturelle existante sur tout le territoire et tous les champs artistiques, le projet de CDT prévoit d'affirmer un axe ouest-est, organisé autour du canal de l'Ourcq, reliant Paris à Bondy, où seront développées les thématiques de l'art et de la culture, grâce à une mise en réseau et une recherche de complémentarités entre les équipements existants (la Maison de la Culture de Seine-Saint-Denis à Bobigny et le Moulin Fondu à Noisy-le-Sec notamment) et futurs (par exemple la Halle des Salins et l'Auditorium à Bondy) qui jalonnent le canal. Cette amorce traduit une ambition forte qui contribuera, en se développant, à offrir de la lisibilité au territoire mais également à ancrer des professions artistiques qu'il importe de conforter. »³⁵

³³ Dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, le seuil démographique requis pour la constitution des territoires de la métropole du Grand Paris est de 300 000 habitants.

³⁴ Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France. ».

³⁵ Est Ensemble, La Fabrique du Grand Paris, dossier d'enquête publique (2013).

Les intercommunalités de projet

Communauté d'agglomération Terres de France

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception³⁶, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

³⁶ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération de Plaine de France, créée au 1^{er} janvier 2010, est renommée en 2011 Terres de France. Elle regroupe les villes de Tremblay-en-France, Sevrans et Villepinte situées en Seine-Saint-Denis, à proximité des aéroports du Bourget et de Roissy. La population intercommunale atteint 119 983 habitants pour les 3 communes membres.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement des actions communautaires et, partant, d'interventions culturelles.

- La communauté bénéficie de l'expérience intercommunale du syndicat d'équipement et d'aménagement des Pays de France et de l'Aulnoye (SEAPFA) créé dès 1971 sur un territoire englobant les villes d'Aulnay, du Blanc-Mesnil, Drancy, Sevrans, Tremblay-en-France et Villepinte. Ce syndicat à la carte qui comprend aujourd'hui les cinq villes (après le départ de Drancy) et Terres de France est notamment chargé de la gestion des déchets et de l'aide aux personnes handicapées. Bien que sa population soit défavorisée sur le plan socio-économique (revenu par habitant), Terres de France qui est située à proximité de l'Aéroport de Roissy, dispose d'un fort potentiel fiscal par habitant (750 €/hab. en 2012) au sein des structures intercommunales de petite couronne, où elle est classée 4^{ème} sur 19 et *a fortiori* par rapport aux communautés de sa catégorie³⁷ sur le plan national (447 €/hab. en moyenne).
- Le territoire de la communauté se limite à trois communes, regroupant 119 983 habitants³⁸. Créée en 2010, elle est l'une des communautés de petite couronne les moins intégrées sur le plan fiscal (coefficient d'intégration fiscale³⁹ de 11 % en 2012, alors que la moyenne de cette catégorie est de 34 % au niveau national), bien qu'elle dispose, comme toute communauté d'agglomération de compétences assez larges.
- La multiplicité et/ou le fractionnement des périmètres de projet ou de gestion autour du pôle de Roissy ne facilite pas l'émergence de stratégies à la hauteur des enjeux du territoire. Au-delà du SEAPFA, Terres de France est impliquée dans deux contrats de développement économique⁴⁰, qui ne sont pas partagés par ses communes. Villepinte et Tremblay sont associées au contrat de développement économique « Cœur économique Roissy Terres de France », auquel participe également la communauté de communes de Roissy Porte de France et quatre de ses communes, tandis que Sevrans est partie prenante de celui de l'« Est Seine Saint Denis »⁴¹, moins avancé. Par ailleurs, l'intercommunalité est membre de l'Association des collectivités du Grand Roissy, qui regroupe différents acteurs issus des trois départements limitrophes de l'aéroport. Cette association a été créée en 2011 dans le contexte de la mise en œuvre des projets du Grand Paris (transports en commun, infrastructures, etc.).

37 Catégorie des communautés d'agglomération

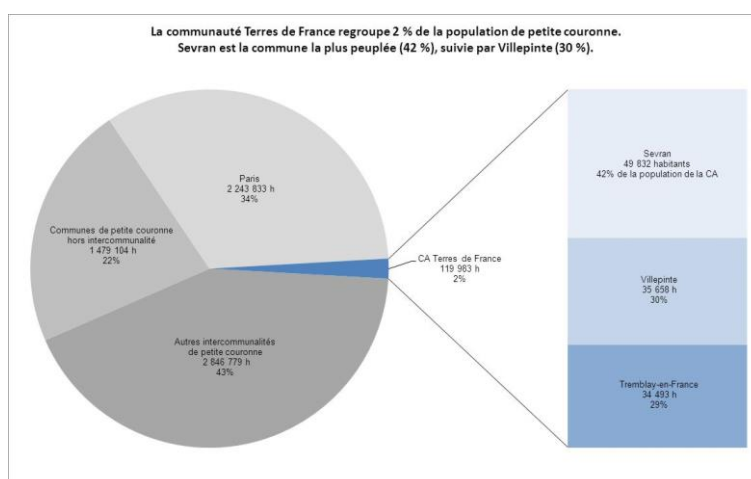
38 Nombre d'habitants très inférieur au seuil minimum (300 000 habitants) qui est requis dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.

39 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

40 Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France. ».

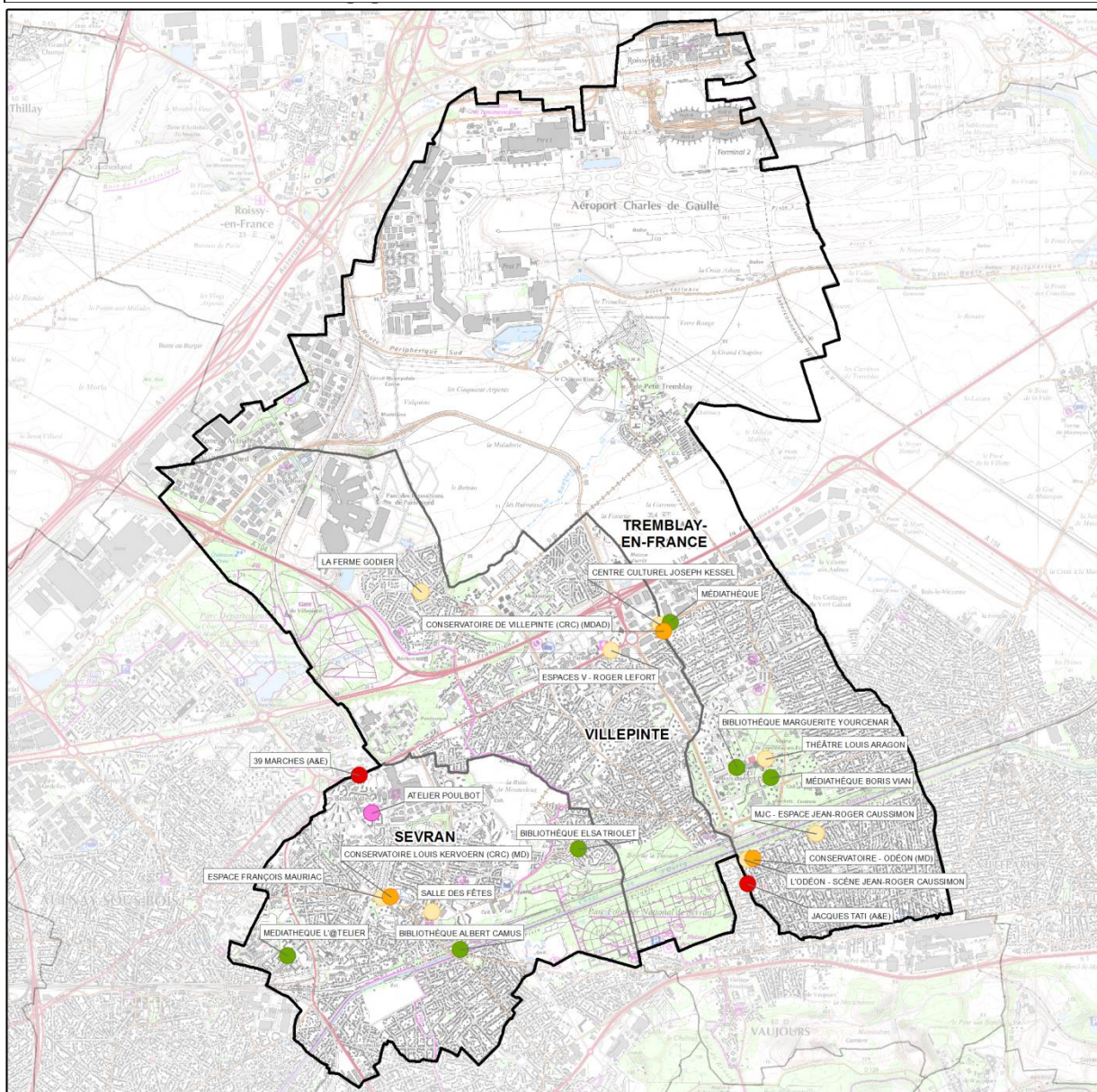
41 Ce contrat associe les communes d'Aulnay-sous-Bois, Sevrans, Livry-Gargan, Clichy-sous-Bois et Montfermeil et les communautés de Terres de France et de Clichy-Montfermeil.

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000 (119 983 habitants)	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3 (3 communes)	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528	639-1543 (750 €/hab.)	Néant
Période de création		Depuis 2009 (création le 01/01/2010)	2002-2008	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Aucun des lieux culturels du territoire (9 à Sevrans, 6 à Tremblay-en-France et 5 à Villepinte) n'est transféré à la communauté d'agglomération de Terres de France.
 [équipements recensés en juin 2013]



- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)
- Limite intercommunale
- Limite communale

Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTif, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

La faible maturité communautaire, liée à sa création récente, n'exclut pas la mise en place d'une dynamique de réflexions et la mise en place de premières actions.

- Si Terres de France a exclu le transfert d'équipements culturels du champ de ses compétences optionnelles, elle exerce, depuis 2011 un rôle dans le développement des pratiques artistiques et culturelles sur son territoire (résidences artistiques, manifestations, encouragement aux pratiques artistiques amateurs, soutien au cinéma) au titre de compétences facultatives.
- Ces évolutions ont été préparées par un diagnostic effectué en 2011 au sein d'un groupe de travail « culture », afin de faire le point sur les politiques et les pratiques culturelles au sein du territoire. Le diagnostic a été confié à un cabinet extérieur, sous forme d'entretiens avec les élus, les professionnels et les services des villes. Cet état des lieux a conduit à la définition de nouvelles compétences, qui ne correspondent pas à un transfert de la part des villes, mais « visent à donner une dimension supplémentaire à certaines actions et initiatives »⁴², ce qui constitue le fil directeur de la stratégie mise en place par la communauté.

Intérêt communautaire de la compétence optionnelle « Construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire » définie par délibération du 27/06/2011

Il n'existe pas d'équipement similaire dans l'agglomération en termes de nature ou d'envergure.

Compétences facultatives

définies par délibération du 27/06/2011

Organisation ou financement de résidences artistiques, d'expositions ou d'événements à vocation artistique ou patrimoniale associant au moins deux communes du territoire et intéressant l'ensemble des habitants du territoire,




Soutien aux pratiques artistiques amateurs par la mise en place d'actions de qualification et de formation associant artistes professionnels et amateurs et se déroulant sur au moins deux communes du territoire ou s'adressant à l'ensemble des habitants du territoire,

Organisation ou soutien à des manifestations culturelles se déroulant dans au moins deux communes ou dont le rayonnement et l'audience dépassent les limites communales et qui contribuent à l'identification du territoire communautaire,

définies par délibération du 10/10/2011

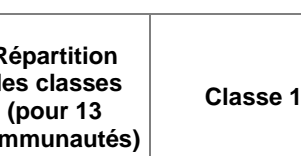

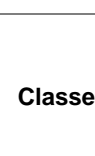
Soutien à la diversité du cinéma par le financement d'actions ou d'aides à l'équipement des salles publiques, municipales, associatives ou en régie autonome implantées sur les communes du territoire de la Communauté d'Agglomération Terres de France.

⁴² Procès-verbal du Conseil communautaire du 27 juin 2011.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} < mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

Le périmètre de responsabilités communautaires est, parmi les communautés étudiées, assez atypique : la communauté ne gère aucun équipement culturel, mais elle mène des actions culturelles, qui entendent compléter, amplifier, mettre en synergie les politiques municipales, sans se substituer à elles. Sur le plan financier, ces interventions (théâtre à domicile, résidence de l'orchestre Divertimento, printemps de la francophonie, orchestre Allegro Mosso, soutien aux créations, études, assises et diagnostic) représentent moins de 2 % des dépenses de fonctionnement (hors reversements fiscaux⁴³) au titre du BP 2013⁴⁴. Le service culturel se limite, au moment de l'enquête, à une personne au sein d'une équipe communautaire d'une dizaine de personnes.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 % (1 agent sur 10, soit 10 %)	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %




Le choix de ne transférer aucun équipement culturel est fondé sur le diagnostic réalisé : le territoire est bien doté en équipements culturels, bien que ceux-ci soient inégalement répartis : Tremblay-en-France est la commune la mieux équipée (théâtre conventionné pour la danse, conservatoire, salle de musiques actuelles, etc.), suivi par Villepinte (conservatoire et médiathèque, situés au sein d'un centre culturel récemment bâti) alors que Sevran est plus défavorisée (salle des fêtes, centre culturel François Mauriac disposant d'une petite jauge de 60 personnes, conservatoire dont les locaux sont un peu obsolètes). Ces disparités semblent d'ailleurs davantage en rapport avec le potentiel financier des villes qu'avec leur poids démographique. L'agglomération n'entend ni se substituer aux communes, qui sont assez attachées à leurs lieux culturels, ni ajouter de l'offre culturelle sur un territoire qui est bien pourvu en la matière. Elle s'appuie sur les réseaux d'équipements et d'initiatives déjà en place, pour les étendre ou les amplifier sur le plan territorial, professionnel, financier, etc. Néanmoins, ce projet communautaire se heurte à l'impossibilité actuelle, compte tenu des compétences exercées par l'agglomération, de relayer les communes pour la mise à niveau des équipements qui le nécessiteraient.

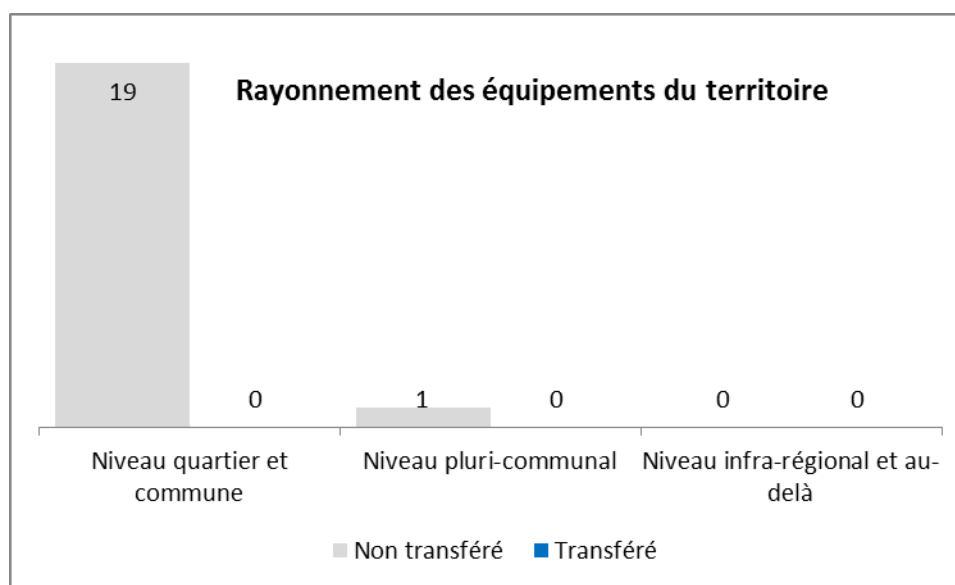
⁴³ Les reversements de fiscalité de l'intercommunalité vers ses communes membres sont constitués de deux parts. La première, l'attribution de compensation, vise, pour les établissements à fiscalité unique et leurs communes membres, à assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et des transferts de compétences. La seconde, la dotation de solidarité communautaire, est établie à titre facultatif, selon des critères librement définis par l'intercommunalité.

⁴⁴ Budget primitif, c'est-à-dire budget prévisionnel établi le plus souvent en début d'année.

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

La communauté, qui n'est pas compétence en termes d'équipement culturel, n'intervient pas en investissement.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +



Vingt lieux culturels (non communautaires) sont recensés

6 médiathèques, 3 conservatoires, 2 cinémas, 1 écoles d'art, 1 lieu d'exposition, 7 autres lieux. Neuf sont situés à Sevran (dont 4 médiathèques), 6 à Tremblay et 5 à Villepinte.

Parmi eux, un équipement à rayonnement départemental : le théâtre Louis Aragon, scène conventionnée pour la danse (Tremblay-en-France)

Gestion mutualisée (axe 5)

Parce que les compétences culturelles ne se sont pas issues de transferts d'équipements ou de personnels municipaux, les possibilités de mutualisations communautaires sont minces. Elles recouvrent des mises en commun, dans le cadre de services fonctionnels. À cet égard, la création de l'agglomération s'est appuyée sur la mise à disposition de services par le SEAPFA pour les fonctions d'accueil, de gestion des marchés, des finances et du personnel. Une convention triennale de mise à disposition (2010-2012) a été conclue, moyennant une participation financière de l'agglomération, puis prorogée pour une nouvelle période de trois ans⁴⁵.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes (ici par un syndicat, le SEAPFA)	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle (1 ETP en charge de dossiers culturels plus que sportifs, mi 2012)	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités

⁴⁵ Procès-verbal du conseil communautaire du 10 octobre 2012.

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

Parmi les objectifs de l'agglomération, on note l'importance accordée à la valorisation de l'offre culturelle déjà présente sur le territoire, à la mise en réseau (des équipements, de l'offre...), à travailler dans les interstices sans se substituer aux actions mises en place au niveau des communes. Ces objectifs sont pensés en direction des habitants du territoire et dans une dynamique de démocratisation culturelle. Ainsi, la communauté cherche à rendre plus accessible pour les habitants l'offre artistique mais également les propositions artistiques vues comme exigeantes (musique contemporaine par exemple). Dans l'attention portée aux jeunes populations, la démocratisation culturelle est accompagnée de décloisonnement, dans une volonté de dé-hiérarchisation des genres artistiques. Pour reprendre l'exemple de la musique, l'agglomération souhaite aussi bien travailler sur la musique contemporaine de Steve Reich que sur le rock.

L'objectif d'accessibilité de l'offre s'entend non pas au niveau des équipements culturels sur lesquels l'agglomération n'est pas compétente, mais dans le cadre d'initiatives prises par la communauté, partant d'actions déjà mises en place. De ce fait, l'agglomération mène certaines actions innovantes :

- certaines cherchent à décloisonner les genres et les disciplines (par exemple lorsque la communauté impulse au niveau des conservatoires un travail collectif réunissant différentes classes de différentes disciplines ou encore lorsqu'elle met en place un orchestre intercommunal),
- d'autres rendent l'offre culturelle plus accessible, dans le cadre de l'événement *Danse, Dedans, Dehors* qui propose un parcours chorégraphique sur le territoire pour se terminer au théâtre de Tremblay-en-France, ou encore dans le cadre des spectacles de théâtre à domicile, initiés par la ville de Sevran en 2011 mais reprise l'année suivante par l'intercommunalité pour amplifier l'initiative sur les trois villes de la communauté.

Les activités de l'orchestre symphonique Divertimiento participent également à cette circulation de l'offre : l'orchestre Divertimiento est en résidence sur les trois villes de la communauté et propose des concerts dans ces mêmes villes. L'idée est également de faire circuler les publics sur les trois villes à l'occasion de ces concerts. La communauté Terres de France propose par ailleurs, dans un souci de meilleure circulation des publics, des transports spécifiques pour certains événements, certaines manifestations, en l'absence de possibilités de transport public, ce qui est assez rare sur la petite couronne francilienne pour être souligné.

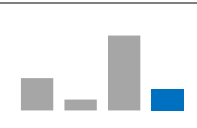




Ainsi Terres de France s'illustre, par une stratégie singulière d'accès à la culture, qui, en tablant davantage sur la circulation des publics que sur la construction de nouveaux lieux, peut s'avérer, à la fois efficace et économe en moyens. Une telle stratégie s'adapte aux territoires pour lesquels l'offre d'infrastructures culturelles n'est pas insuffisante.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire (pas d'équipements transféré à l'intercommunalité)	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics, des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés (circulation des publics et de l'offre artistique)
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de réflexions (hors compétences intercommunales : pas d'équipement transféré)	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

Le travail de mise en réseau, d'amplification de l'offre déjà existante mené par la communauté s'appuie, au moment de l'enquête, sur des équipements culturels, tels que les conservatoires et les théâtres, ainsi que sur des lieux ou services sociaux ou socio-culturels. La communauté ne subventionne aucune association culturelle et artistique pour son fonctionnement (ce sont les communes qui s'en chargent) mais peut soutenir des projets associatifs lorsqu'ils sont liés aux manifestations intercommunales (en 2011, une seule association organisatrice d'un festival de hip-hop a reçu une subvention de l'agglomération).

Des réflexions et projets visant une transversalité de l'intervention intercommunale sont également observés : la mise en valeur du patrimoine est travaillée avec le service développement durable de l'intercommunalité, un diagnostic en cours sur le tourisme peut également déboucher sur un travail en transversalité. Il en est de même avec le service chargé du développement économique, notamment dans le cadre du projet de la ZAC Aéroville.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance)		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance : commission autour du nouveau diagnostic réunissant élus et DAC des villes, la VP Culture et le coordinateur de la CA ainsi que des représentants des professionnels de la culture des villes.	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

La stratégie culturelle de l'agglomération est fondée sur l'analyse fine des forces et faiblesses du territoire, à laquelle s'ajoute le souhait des élus de ne pas transférer d'équipements culturels. Les premières initiatives mises en place s'appuient sur le savoir-faire des acteurs locaux et donnent lieu à des déclinaisons assez inventives, au service de « l'accès de tous les habitants à toutes les formes de culture et de la valorisation et de l'identité du territoire communautaire. S'appuyant sur les politiques actives menées par les communes adhérentes et sur des pratiques déjà établies de mutualisation et de construction d'initiatives communes, la communauté d'agglomération souhaite mener une politique dynamique dans ces deux domaines, notamment en organisant ou en participant à l'organisation ou au financement d'initiatives qui intéressent l'ensemble du territoire et ses habitants et dont l'envergure dépasse le territoire communal.»⁴⁶

Cette stratégie, qui repose sur une mutualisation des interventions et pratiques des acteurs culturels, ne peut, en revanche, conduire à une mutualisation de la gestion, qui constitue l'une des finalités communautaires, pour d'autres structures intercommunales. Elle s'est par ailleurs, au moment de l'enquête, illustrée dans des actions se dirigeant davantage vers le spectacle vivant (théâtre, danse, musique) et, dans une moindre mesure, les cinémas, que vers la lecture publique. Néanmoins cet aspect des politiques culturelles, souvent investi par les intercommunalités, faisait l'objet d'un diagnostic au moment de l'enquête.

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI verra son périmètre très sensiblement élargi pour répondre aux exigences démographiques requises pour leur constitution. Le Contrat de développement territorial « Cœur économique Roissy Terres de France » (108 600 habitants) ne saurait constituer un cadre territorial pour la mutation de l'intercommunalité en Territoire de la métropole du Grand Paris, bien que la loi invite à la prise en compte des CDT⁴⁷. Ce CDT comprend en effet les communes Val d'Oisiennes du Thillay et de Goussainville qui n'ont pas la possibilité d'entrer dans la métropole du Grand Paris, tandis que Roissy-en-France, commune limitrophe à la petite couronne pourrait éventuellement décider de son intégration à la métropole. Le CDT « Est Seine Saint Denis » associe, quant à lui 230 000 habitants.

Quels que soient les choix territoriaux, l'axe culturel ne sera pas absent des grands enjeux mis en avant, au cours des 15 prochaines années sur le territoire (renforcement de l'offre culturelle autour du spectacle vivant et du patrimoine historique⁴⁸ pour le CDT « Cœur économique Roissy Terres de France », projets culturels tels que le théâtre de la Poudrerie à Sevran pour le CDT « Est Seine-Saint-Denis »). Il reste à savoir si ces projets perpétueront la volonté de décloisonnement et de circulation des publics qui est l'un des axes promus par Terres de France.

⁴⁶ Procès-Verbal du conseil communautaire du 27 juin 2011.

⁴⁷ La définition des périmètres des territoires de la Métropole « peut prendre en compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial ».

⁴⁸ Pépinière artistique, centre d'art, pôle de conservation du patrimoine historique et vivant.

Les intercommunalités de simple transfert

Communauté d'agglomération de l'Aéroport du Bourget

Communauté d'agglomération Sud de Seine

Communauté d'agglomération du Val de Bièvre

Communauté de communes Châtillon - Montrouge

Les intercommunalités de simple transfert

Communauté d'agglomération de l'Aéroport du Bourget

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception⁴⁹, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

⁴⁹ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté est constituée, lors de sa création, en novembre 2006, des communes de Drancy et du Bourget (Seine-Saint-Denis). En 2009, elle accueille une troisième commune, Dugny et se transforme en communauté d'agglomération en 2010. La population du groupement s'établit ainsi à 91 930 habitants au total.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires dans ce domaine.

- Cette structure est titulaire, depuis sa transformation juridique en communauté d'agglomération en 2010 de compétences diversifiées et bénéficie des acquis d'un travail collaboratif entrepris, quelques années avant sa création, par les villes de Drancy et du Bourget dans le cadre d'un syndicat. Six communes du secteur, dont les trois communes de l'agglomération œuvrent également conjointement dans le cadre du contrat de développement territorial⁵⁰ du « Pôle d'excellence aéronautique » validé en juillet 2013.
- Néanmoins, le positionnement de l'intercommunalité semble assez fragile (faible nombre d'habitants⁵¹ et de communes membres, date de création assez récente). Sur le plan financier, la communauté est assez faiblement intégrée (coefficient d'intégration fiscale⁵² de 28 %, contre 34 % en moyenne nationale pour l'ensemble de la catégorie en 2012) et dispose d'un potentiel fiscal modeste (366 € par habitant, contre une moyenne de 447 € par habitant en moyenne nationale pour l'ensemble de la catégorie⁵³).

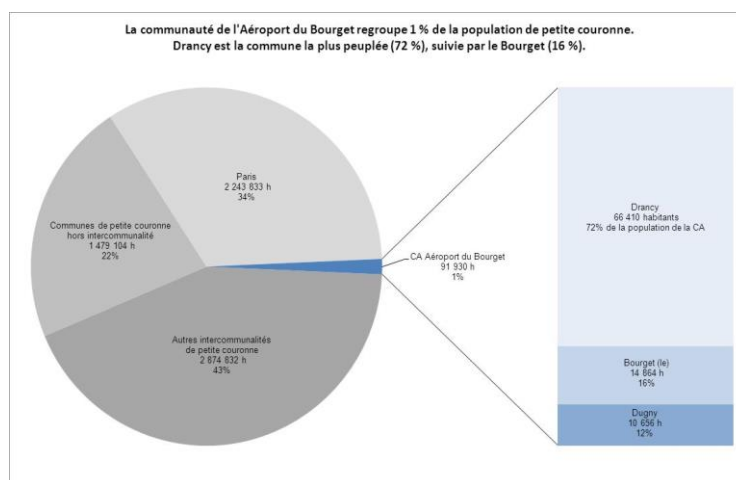
50 Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France. ».

51 Nombre d'habitants très inférieur au seuil minimum (300 000 habitants) requis dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.

52 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

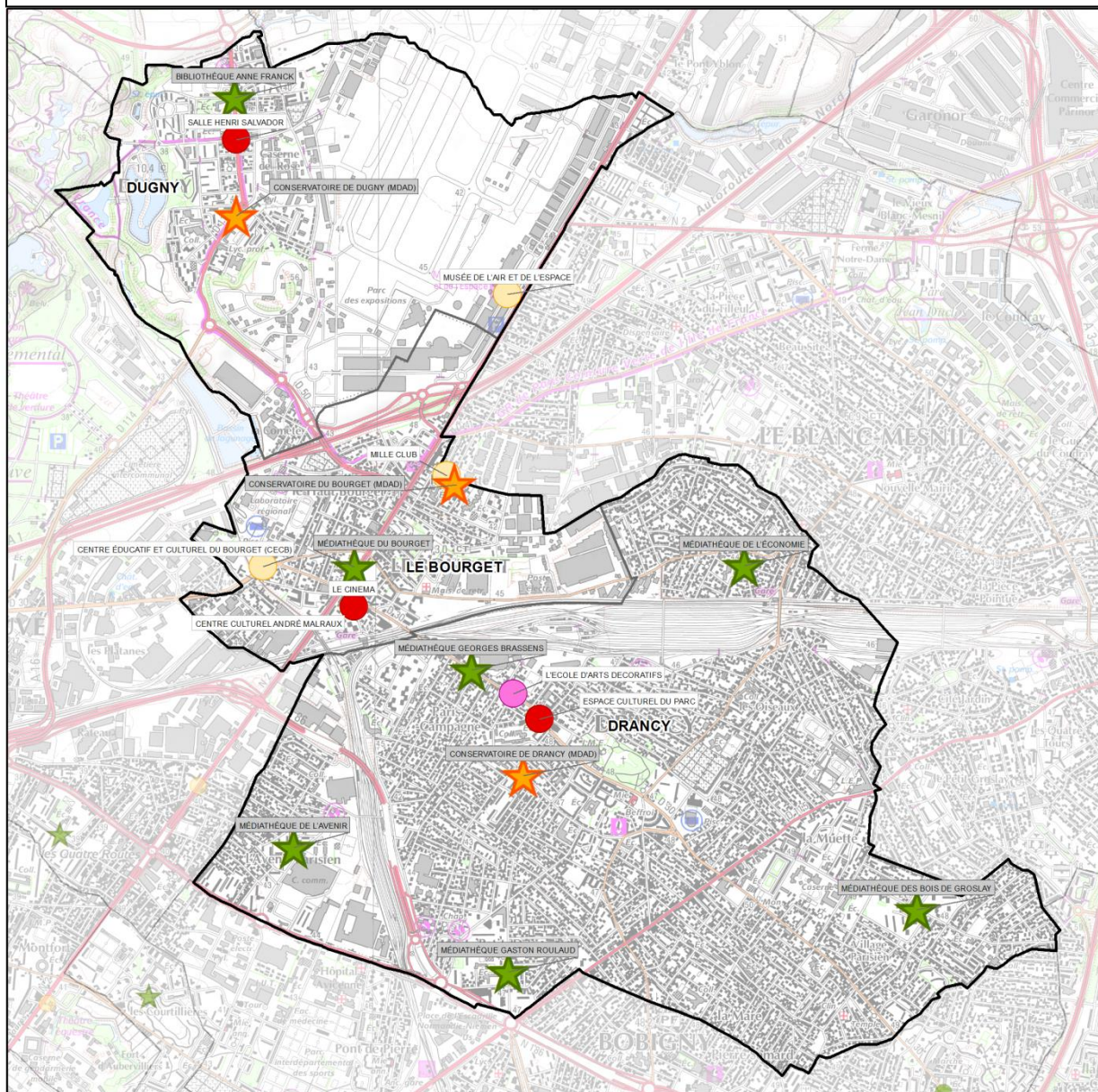
53 Catégorie des communautés d'agglomération.

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000 (91 930 hab.)	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3 (3 communes)	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366 (366 €/hab.)	416-482	509-528	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008 (création le 29/11/2006)	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche) (syndicat médiathèques et stade créé en 2004)	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant



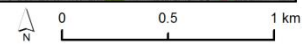
Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Dix lieux culturels, soit 53 % des équipements du territoire, **sont transférés à la communauté de l'Aéroport du Bourget**. Le réseau des médiathèques (la médiathèque centrale Georges Brassens et 6 médiathèques de proximité), ainsi que les conservatoires (un sur chacune des trois communes) sont ainsi de compétence communautaire. [équipements recensés en juin 2013]



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTIF, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

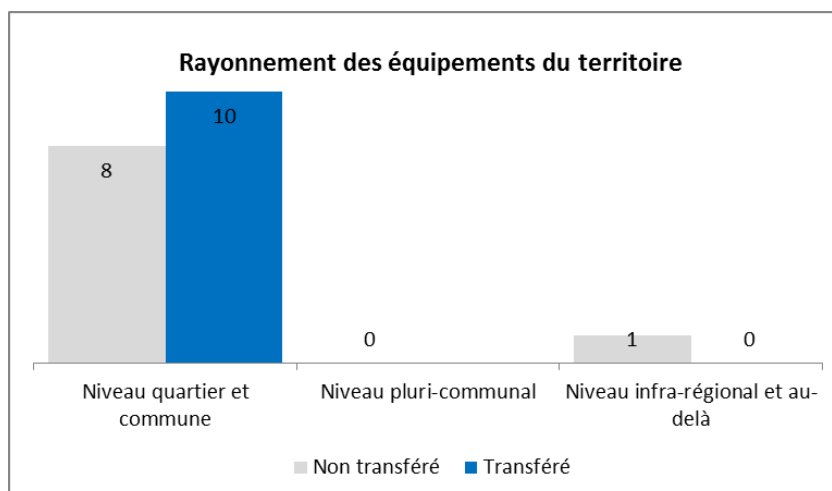
- ★ Equipement transféré
- Equipement non transféré
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale



Etablissements	Commune	Rayonnement	Capacité	Nouveautés communautaires
Trois conservatoires communautaires dont une création et une restructuration en projets				
CONSERVATOIRE DU BOURGET (CRC) (MDAD)	BOURGET (LE)	communal	330 élèves, 35 profs + 2 admin	création classe théâtre
<i>CONSERVATOIRE INTERCOMMUNAL DE DRANCY (CRC) (MDAD)</i>	<i>DRANCY</i>	<i>communal</i>	<i>650 élèves 42 profs + 8 admin (création Cham)</i>	<i>projet réaménagement/agrandissement- 10-11 millions €</i>
<i>CONSERVATOIRE MUNICIPAL DE MUSIQUE ET DE DANSE DE DUGNY (MDAD)</i>	<i>DUGNY</i>	<i>communal</i>	<i>250 élèves 28 profs</i>	<i>projet nouveau conservatoire - 3,5 millions €</i>
Sept bibliothèques/médiathèques communautaires incluant deux constructions et un projet				
MÉDIATHÈQUE DU BOURGET	BOURGET (LE)	communal	350 m ² 45000 livres 600 CD 1000 DVD 300 CDRoms	Nouveau bâtiment en cours de construction (surface devrait doubler, 600 m ²)
<i>MÉDIATHÈQUE GASTON ROULAUD</i>	<i>DRANCY</i>	<i>quartier</i>	<i>150 m² 15000 livres 900 CD 15 CDRoms</i>	<i>oui projet restructuration/spécialisation musique</i>
MÉDIATHÈQUE DES BOIS DE GROSLEY	DRANCY	quartier	300 m ² 17700 livres 700 CD 15 CDRoms	
MÉDIATHÈQUE DE L'ÉCONOMIE	DRANCY	quartier	500 m ² 15000 livres 400 DVD 1300 CD 500 CDRoms	
MÉDIATHÈQUE DE L'AVENIR	DRANCY	quartier	300 m ² 15200 livres 600 CD 1200 DVD 75 CDRoms	
MÉDIATHÈQUE GEORGES BRASSENS	DRANCY	communal	3000 m ² public, 5000 m ² total, 65000 livres 8000 DVD 6500 CD 500 CDRoms éducatifs. Ouverture 7 j/7 (mis en service en 2007)	
BIBLIOTHÈQUE ANNE FRANCK	DUGNY	communal	600 m ² 30 000 livres 500 DVD 2400 CD 165 CDRoms	

En gras : **construction** ou **réhabilitation** par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : **construction** ou **grosse réhabilitation** par l'intercommunalité en projet.



Autres lieux culturels (non communautaires)

3 cinémas, 3 lieux polyvalents, une école d'art, un musée (musée de l'Air et de l'Espace), un lieu dédié à la diffusion

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Les interventions culturelles de la communauté sont assez récentes et intimement liées aux politiques municipales.

- Une compétence aux contours évolutifs : la communauté exerce depuis sa création (en 2007) la compétence optionnelle « équipements culturels et sportifs », correspondant aux conservatoires et médiathèques de Drancy et du Bourget. En 2009, s'ajoutent les équipements de Dugny, nouvelle commune adhérente (médiathèques, conservatoire). Depuis 2010, une nouvelle compétence « équipements culturels dont la capacité d'accueil est égale ou supérieure à 1000 personnes » est prise en charge par l'agglomération.
- Les réflexions et stratégies mises en place dans le domaine de la culture sont segmentées sur le plan sectoriel (médiathèques / conservatoires / projet de lieu de diffusion) et largement liées à des initiatives communales. L'existence du projet de la médiathèque Georges Brassens qui a facilité le passage à l'intercommunalité et le fonctionnement en réseau des médiathèques font exception, bien que des difficultés soient signalées (organisation complexe et peu lisible en raison de l'absence de personnel communautaire, abandon de la communication communautaire du réseau des médiathèques, etc.). En ce qui concerne les conservatoires, les habitudes de travail communales font obstacle au travail en commun à l'échelle communautaire. Enfin, les réflexions visant à la création d'un lieu de diffusion (projet de réhabilitation d'une halle industrielle qui pourrait accueillir environ 1000 personnes) semblent essentiellement portées par la ville du Bourget.

Intérêt communautaire des équipements culturels (compétence optionnelle)




Construction, gestion, aménagement et entretien des équipements d'enseignement public de la musique de la danse ou de théâtres, des médiathèques de Drancy et du Bourget : défini lors de la création de la communauté (29/11/2006), étendu à Dugny au 1^{er} janvier 2009 et confirmé lors de sa transformation juridique en communauté d'agglomération (03/11/2009)

Equipements culturels dont la capacité d'accueil est égale ou supérieure à 1000 personnes (03/11/2009)

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie (héritage : syndicat préexistant)	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

La communauté est compétente dans deux domaines, les médiathèques et les conservatoires, qui lui ont intégralement été transférés. Tout le personnel communautaire est mis à disposition de la communauté par les communes. Les charges de fonctionnement culturelles représenteraient environ 14 % des dépenses de gestion hors reversements fiscaux⁵⁴ de l'agglomération (2011).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines (médiathèques et conservatoires)	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 % (pas de personnel communautaire)	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %

Le choix des domaines d'intérêt communautaire s'est porté d'abord sur la lecture publique parce que le projet de médiathèque Georges Brassens à Drancy, pris en charge dans le cadre d'un syndicat, rendait logique son transfert à la communauté. De plus, ce type d'équipement « accessible » pour les habitants, fonctionnant en réseau, donnait du sens à l'intercommunalité. Pour les conservatoires, selon les informations recueillies dans le cadre de l'enquête, l'absence de grand équipement, susceptible d'exercer un leadership sur les autres, aurait eu pour effet la difficulté de faire fonctionner ces équipements en réseau.

Les établissements communautaires rayonnent à l'échelon du quartier ou à celui de la commune.

- **Les conservatoires** qui ont très peu modifié leur fonctionnement du fait de leur transfert à l'intercommunalité, rayonnent à l'échelon communal (250 à 650 élèves selon les communes).
- **Les médiathèques** sont des équipements de proximité même si la médiathèque centrale Georges Brassens rayonne de façon plus importante.




⁵⁴ Les dépenses de gestion sont les dépenses réelles de fonctionnement hors frais financiers. Les reversements de fiscalité de l'intercommunalité vers ses communes membres sont constitués de deux parts. La première, l'attribution de compensation, vise, pour les établissements à fiscalité unique et leurs communes membres, à assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et des transferts de compétences. La seconde, la dotation de solidarité communautaire, est établie à titre facultatif, selon des critères librement définis par l'intercommunalité.

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

L'effort d'investissement culturel par la communauté est assez significatif, sur le plan des constructions réalisées. En revanche, aucune rénovation importante n'a été effectuée. À l'avenir, un programme de rénovation (et/ou de construction) pourrait éventuellement concerner plusieurs équipements.

La médiathèque centrale Georges Brassens a été mise en service, quelques mois après la création de la communauté (en 2007), suivie par celle du Bourget (2013). En tout état de cause, en 2011, dernière année pour laquelle ces chiffres sont disponibles, le taux d'équipement en faveur de la culture est assez réduit (3 % environ du total).

Des projets de réhabilitation et/ou de construction pourraient être à l'agenda communautaire, mais leur réalisation est incertaine (cela concerne les conservatoires de Drancy et de Dugny soumis à de forts aléas, en raison du gel de crédits du conseil général et la médiathèque Gaston Roulaud, avec une échéance incertaine).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à moins de 20 %	20 % et plus (2 équipements = 20 %)
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	Plus de 20 %
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	Plus de 20 % (3 équipements, 1 médiathèques et 2 conservatoires, soit 30 %)

Gestion mutualisée (axe 5)

Dans le secteur culturel, une certaine mutualisation a été mise en place dans le domaine de la lecture publique (acquisitions de fournitures et d'ouvrages). Néanmoins, les conservatoires ont peu de liens entre eux. Aucun exemple de mutualisation les concernant n'a été fourni. L'absence de personnel communautaire dans les services fonctionnels (ressources humaines, finances, marchés, etc.) et dans le secteur culturel est source de disparités entre agents et de lourdeurs administratives (système de double visa par exemple).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes Personnel communal mis à disposition de l'interco (qui reverse aux communes le salaire des agents)	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée) Fonctionnement en réseau des médiathèques sous la houlette de la médiathèque centrale. Pas de mutualisation des conservatoires	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire, personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non (aucune harmonisation)	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité (dans le domaine des médiathèques : achat des fournitures et ouvrages)	Plusieurs exemples cités

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

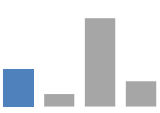




Les actions de l'intercommunalité présentant le plus de valeur ajoutée pour les habitants se concentrent autour des médiathèques : leur mise en réseau permet aux lecteurs de réserver et d'emprunter grâce à une carte unique, l'ensemble des ouvrages disponibles dans le réseau.

Néanmoins, au niveau des conservatoires, l'harmonisation des tarifs et des quotients familiaux constitue une réelle valeur ajoutée de l'intercommunalité en direction des habitants, avec les concerts hors-les-murs.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions « décloisonnées », manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs (Concerts de conservatoires hors les murs)	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics ou des ouvrages pour les médiathèques, des instruments pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle (circulation des ouvrages pour les médiathèques)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de mise en réseau liée aux manifestations	Réflexions	Mise en œuvre partielle : mise en réseau des médiathèques dans le cadre d'animations	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

On relève quelques initiatives partenariales entre les conservatoires et les services de l'Éducation Nationale dans le cadre des classes à horaires aménagés musique (CHAM), à Drancy, ainsi que des animations proposées par les médiathèques dans des crèches. Néanmoins, il semble que le travail de coopération territoriale reste en grande partie à effectuer, notamment au niveau des partenariats avec les équipements culturels non communautaires, du dialogue entre les services et élus communautaires et communaux et de la transversalité des actions de l'intercommunalité.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure (Classes CHAM pour conservatoires et Education Nationale, ateliers de lecture en crèches pour les médiathèques)	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

La communauté est conçue comme un outil dédié au service des communes et n'a aucune autonomie sur le plan de l'organisation administrative et des actions mises en place sur le plan culturel. Le fonctionnement en réseau des médiathèques du territoire fait, à cet égard, figure d'exception. Ce modèle qui connaît des limites (complexité administrative, mutualisations difficiles, etc.) aurait sans doute été appelé à évoluer dans la perspective d'une extension de périmètre intercommunal.

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI verra son périmètre très sensiblement élargi pour répondre aux exigences démographiques requises pour sa constitution (300 000 habitants). Le contrat de développement territorial du Pôle d'excellence aéronautique (178 500 habitants) qui pourrait être pris en compte dans cet élargissement, comme l'indique la loi⁵⁵, n'atteint pas plus le seuil démographique requis. Sur le plan culturel, l'objectif de développement d'un lieu de culture scientifique, autour du Musée de l'air et de l'Espace, de mise en réseau de l'offre événementielle et culturelle qui est inscrit dans ce contrat, constitue un enjeu important pour le territoire. Le réseau du Grand Paris express est également très attendu pour favoriser la meilleure irrigation du territoire sur le plan culturel.

55 La définition des périmètres des territoires de la Métropole peut prendre en compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial.

Les intercommunalités de simple transfert

Communauté d'agglomération Sud de Seine

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception⁵⁶, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

⁵⁶ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération du Sud de Seine, créée à compter du 31/12/2004, regroupe 144 959 habitants répartis sur quatre communes des Hauts-de-Seine : Bagneux, Clamart, Fontenay-aux-Roses et Malakoff.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement des actions communautaires et partant d'interventions culturelles.

Le positionnement de l'intercommunalité, qui ressort de la typologie élaborée à l'occasion de l'étude est assez contrasté.

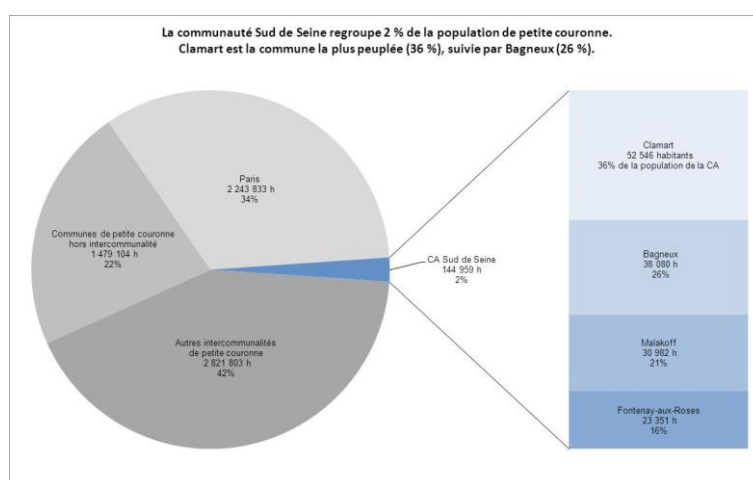
- Créée il y a bientôt dix ans, elle exerce des compétences assez diversifiées : au-delà des quatre blocs de compétences obligatoires et des trois compétences optionnelles des communautés d'agglomération, elle est chargée de plusieurs compétences facultatives, étendues à plusieurs reprises depuis 2008. C'est une communauté qui au sein des structures de petite couronne, est classée dans le premier tiers pour son intégration fiscale (7^{ème} sur 19). Cependant son coefficient d'intégration fiscale⁵⁷ (28 % en 2012) est inférieur à la moyenne de cette catégorie⁵⁸ au niveau national (34 %), mais est marqué par une hausse suite aux transferts de nouveaux équipements qui sont intervenus en 2011. Elle dispose également d'un potentiel fiscal par habitant modéré (417 €/hab. en 2012) au sein des structures intercommunales de petite couronne - où elle est classée 12^{ème} sur 19 - et par rapport aux communautés de sa catégorie sur le plan national (moyenne de 447 €/hab.).
- Constituée de quatre communes et de 144 959 habitants, la communauté n'inclut pas les villes de Châtillon et de Montrouge, qui n'ont pas souhaité se joindre à elle, bien que fortement enclavées dans son territoire. Au-delà, Sud de Seine est associée à une gouvernance de projet élargie, qui s'avère assez complexe sur le territoire. L'intercommunalité et ses villes sont partie-prenante d'une conférence territoriale, la Vallée Scientifique de la Bièvre. Cette structure de gouvernance et de projet associe, en outre, les villes et intercommunalités du Val de Bièvre, des Hauts de Bièvre et de Châtillon-Montrouge. Elle a été porteuse du schéma de référence pour l'aménagement et le développement du territoire, établi en 2010. Par ailleurs, Sud de Seine est impliquée au contrat de développement territorial⁵⁹ « Campus Sciences et Santé », adossé au schéma de développement territorial de la Vallée Scientifique de la Bièvre (VSB), pour une portion seulement du territoire de la VSB. Ce contrat qui intéresse la communauté d'agglomération du Val de Bièvre et ses villes, concerne Sud de Seine au titre du territoire d'une seule de ses communes membres, Bagneux.

57 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

58 Catégorie des communautés d'agglomération.

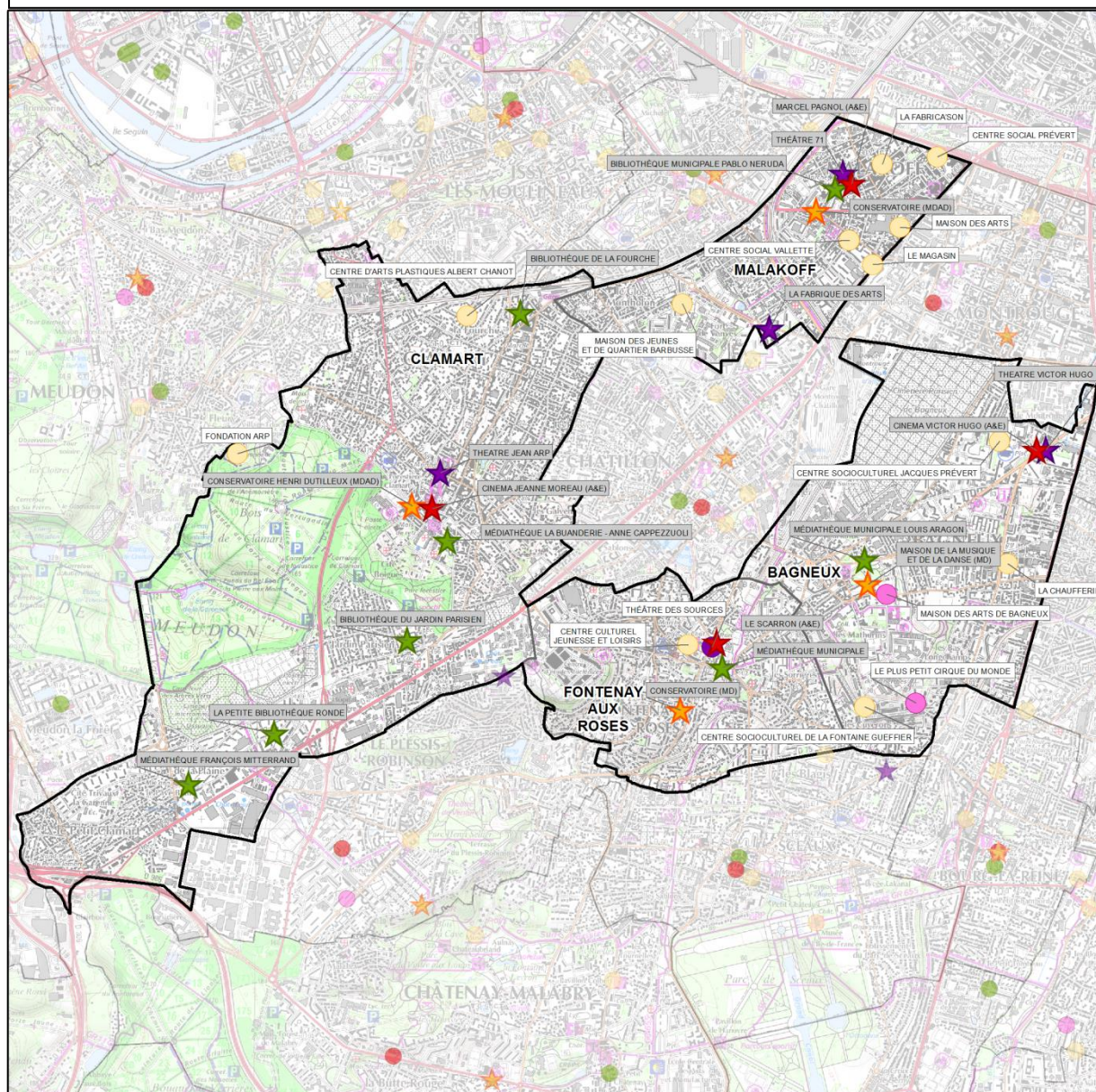
59 Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France. ».

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000 (144 959 hab.)	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3	4 ou 5 (4 communes)	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482 (417 €/hab.)	509-528	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008 (création le 31/12/2004)	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (syndicat médiathèques et stade créé en 2004)	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Vingt lieux culturels, soit 57 % des équipements du territoire, sont transférés à la communauté Sud de Seine : 8 médiathèques, 4 conservatoires, 4 théâtres et 4 cinémas.
[équipements recensés en juin 2013]



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTif, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale

Vingt et un équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Rayonnement	Capacité (taille et fréquentation)	Nouveautés communautaires
Huit médiathèques				
MÉDIATHÈQUE MUNICIPALE LOUIS ARAGON	BAGNEUX	communal		-
BIBLIOTHÈQUE DU JARDIN PARISIEN	CLAMART	communal		-
BIBLIOTHÈQUE DE LA FOURCHE (DANS CENTRE SOCIO-CULTUREL)	CLAMART	quartier		-
MÉDIATHÈQUE LA BUANDERIE - ANNE CAPPEZZUOLI	CLAMART	communal	auditorium de 300 places	-
MÉDIATHÈQUE FRANÇOIS MITTERRAND	CLAMART	communal		-
LA PETITE BIBLIOTHÈQUE RONDE (associative)	CLAMART	quartier		-
MÉDIATHÈQUE MUNICIPALE	FONTENAY-AUX-ROSES	communal		-
BIBLIOTHÈQUE MUNICIPALE PABLO NERUDA (+ BIBLIOBUS)	MALAKOFF	communal		-
Quatre conservatoires, dont l'un est concerné par un projet de construction				
MAISON DE LA MUSIQUE ET DE LA DANSE (CRIC) (M-D)	BAGNEUX	communal	auditorium de 180 places 550 élèves	-
CONSERVATOIRE HENRI DUTILLEUX (CRD) (M-D-AD)	CLAMART	pluri-communal	1 500 élèves	Le conservatoire abrite le Centre documentaire des conservatoires Sud de Seine dont les collections sont spécialisées dans les disciplines enseignées dans les quatre conservatoires de l'Agglomération Sud de Seine (musique, danse, théâtre)
CONSERVATOIRE (CRC) (M-D)	FONTENAY-AUX-ROSES	communal	600 élèves	Projet de maison de la Musique et de la Danse au Château Laboissière qui réunirait les activités du conservatoire et du Centre culturel jeunesse et loisirs (CCJL), association notamment subventionnée par la mairie. Création d'un auditorium et d'une salle de danse. Superficie : 1200 m². Coût de 4 M€. Début des travaux : 2014
CONSERVATOIRE INTERCOMMUNAL (M-D-AD)	MALAKOFF	communal	700 élèves	-

Cinq théâtres (dont une annexe)				
THEATRE VICTOR HUGO	BAGNEUX	communal		-
THEATRE JEAN ARP SCÈNE CONVENTIONNÉE POUR LES ARTS DE LA MARIONNETTE, LE THEATRE D'OBJET ET AUTRES FORMES MELEES	CLAMART	pluri-communal	Amphi 646 places + salle 80 places	-
THÉÂTRE DES SOURCES	FONTENAY-AUX-ROSES	communal	750 places	
THÉÂTRE 71, SCÈNE NATIONALE	MALAKOFF	infrarégional	salle de 516 places	-
LA FABRIQUE DES ARTS	MALAKOFF	communal	Lieu de répétition (annexe du théâtre, pas de programmation)	-
Quatre cinémas				
THEATRE VICTOR HUGO (CINÉMA DANS THÉÂTRE) (A&E)	BAGNEUX	communal	418 places 5 à 10 000 entrées	-
CINEMA JEANNE MOREAU (A&E) (DANS THÉÂTRE)	CLAMART	communal	174 places 40 à 50 000 entrées	-
LE SCARRON (A&E) DANS THÉÂTRE	FONTENAY-AUX-ROSES	communal	1 salle - 211 places 30 à 40 000 entrées	-
MARCEL PAGNOL (A&E) GÉRÉ PAR LE THÉÂTRE MAIS BÂTIMENT À PART	MALAKOFF	communal	1 salle -198 places 30 à 40 000 entrées	-

En gras : **construction** ou **réhabilitation** par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : *construction* ou *grosse réhabilitation* par l'intercommunalité en projet.

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Avec le transfert des conservatoires le 1^{er} janvier 2007, celui des médiathèques / bibliothèques, théâtres et cinémas le 1^{er} avril 2011, la compétence culturelle de Sud de Seine est récente et en forte évolution. Le projet d'installation du conservatoire de Fontenay-aux-Roses dans de nouveaux locaux est rendu possible par le transfert, en 2009, d'une compétence en matière de construction de conservatoires.

Ces transferts semblent motivés par des raisons financières. Aucun diagnostic n'a été conduit, préalablement ou à la suite des transferts, excepté pour le conservatoire de Clamart, dans le cadre de son classement en conservatoire à rayonnement départemental. De même, aucune réflexion stratégique dédiée à la culture ne semble avoir été menée, du fait du maintien des politiques culturelles dans le champ des compétences municipales. Les interventions communautaires sont conçues, pour l'essentiel, du point de vue de la gestion de bâtiments et de personnel.

Compétence facultative : Equipements sportifs et culturels

Délibération communautaire du 29/06/2006

- intérêt communautaire des conservatoires de musique et de danse (Bagneux, Fontenay-aux-Roses, Malakoff, Henri Dutilleul à Clamart). Le transfert prend effet au 01/01/2007.

Arrêté préfectoral du 16/03/2009:

- la construction ou l'aménagement dans de nouveaux locaux de tout nouveau conservatoire de musique et de danse,
- l'organisation et le financement d'évènements culturels à caractère intercommunal.

Arrêté préfectoral du 16/03/2011 :

Les médiathèques, bibliobus (à Malakoff), les activités liées à la lecture publique lorsque celles-ci sont placées sous la direction d'une médiathèque. Le transfert prend effet au 01/04/2011.

Sont concernées :

- à Bagneux (la médiathèque municipale),
- à Clamart (la médiathèque La Buanderie, la bibliothèque de la Fourche, la bibliothèque du Jardin Parisien, la bibliothèque ronde, la médiathèque François Mitterand),
- à Fontenay-aux-Roses (la médiathèque 6, place du Château Sainte Barbe),
- à Malakoff (médiathèque Pablo Neruda et le bibliobus).




Les théâtres et cinémas :

- à Bagneux (théâtre et cinéma Victor Hugo),
- à Clamart (Théâtre Jean Arp et cinéma Jeanne Moreau),
- à Fontenay-aux-Roses (théâtre des Sources et cinéma Le Scarron),
- à Malakoff (théâtre 71, cinéma Marcel Pagnol).

Arrêté préfectoral du 29/06/2011 :




Les théâtres et les cinémas.

- Est concernée : la Fabrique des Arts à Malakoff. Le transfert prend effet au 01/07/2011.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement (absence d'événement culturel communautaire)	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert des équipements)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

Après avoir été limité aux conservatoires, le transfert des équipements culturels s'étend depuis avril 2011 à quatre catégories de lieux (médiathèques, conservatoires, cinémas et théâtres). Sud de Seine fait ainsi partie des communautés de petite couronne dont le champ de compétences en matière d'équipements culturels est le plus large. La part des effectifs culturels au sein des services communautaires est majoritaire (59 %). Par ailleurs, les charges de fonctionnement culturelles représentent 32 % des charges de fonctionnement hors versements fiscaux⁶⁰ (CA 2012). La culture (32 %) est le 2^{ème} poste des dépenses de fonctionnement communautaires, derrière les ordures ménagères.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines	3 domaines et plus (4 domaines : médiathèques, conservatoires, théâtres et cinémas)
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs). Un théâtre non transféré	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 % (59 % = 245/417 en 2012)	Plus de 78 %

Le choix des domaines d'intérêt communautaire semble répondre, avant tout, à des considérations budgétaires. En améliorant le coefficient d'intégration fiscale (CIF) qui passe de 19 % en 2010 à près de 28 % en 2012 (DGF 2013), les transferts d'équipements opérés en 2011 contribuent à sécuriser la dotation globale de fonctionnement, principale ressource de Sud de Seine⁶¹. Il faut noter néanmoins que des communes conservent, si elles le souhaitent, la gestion de quelques-uns de leurs équipements culturels. Ainsi, les centres d'arts plastiques demeurent communaux, de même que le projet de création d'un Centre des Arts du Cirque porté par la ville de Bagneux. Les élus ont choisi de transférer les équipements culturels dans le cadre d'une compétence facultative limitativement énoncée, qui rend obligatoire, avant tout transfert, la consultation préalable des communes⁶².

⁶⁰ Les versements de fiscalité de l'intercommunalité vers ses communes membres sont constitués de deux parts. La première, l'attribution de compensation, vise, pour les établissements à fiscalité unique et leurs communes membres, à assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et des transferts de compétences. La seconde, la dotation de solidarité communautaire, est établie à titre facultatif, selon des critères librement définis par l'intercommunalité.

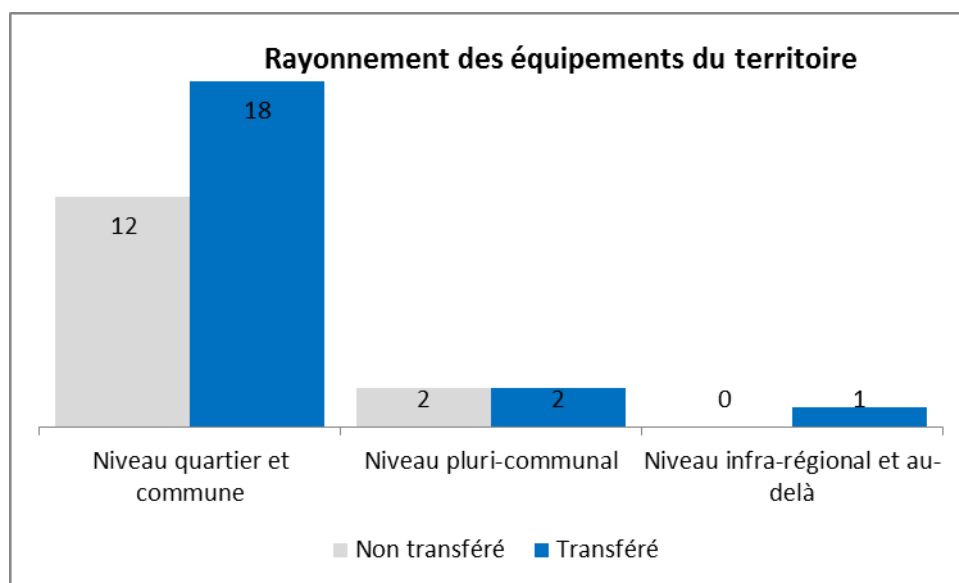
⁶¹ Rapport d'activités 2011 et 2012.

⁶² Pour les compétences obligatoires et optionnelles des communautés d'agglomération, les domaines d'intérêt communautaire sont définis par le conseil communautaire (à la majorité des deux tiers).

Le rayonnement des vingt et un établissements communautaires, peu modifié du fait du transfert des établissements à l'intercommunalité, est communal ou infracommunal, à trois exceptions près :

- le rayonnement du **conservatoire** de Clamart, qui offre un cycle spécialisé « Marionnettes et théâtre d'objet », est considéré comme pluri-communal, tandis que les trois autres conservatoires rayonnent à l'échelon communal,
- parmi les quatre **théâtres communautaires**, deux établissements ont un rayonnement assez large : le théâtre 71 de Malakoff (scène nationale) rayonne à l'échelle infra-régionale tandis que le théâtre Jean Arp de Clamart (scène conventionnée) rayonne à l'échelle pluri-communale.

Les huit médiathèques et les cinémas rayonnent localement à l'échelon des communes ou des quartiers.






15 autres lieux culturels (non communautaires) sont recensés

1 théâtre, 2 écoles d'art (dont Le Plus petit cirque du monde à Bagneux), 3 lieux d'exposition, 9 autres lieux

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

Contrairement à la plupart des communautés de petite couronne, la communauté n'a pas, à ce jour, réalisé d'investissement significatif dans le champ des équipements culturels. L'origine de la compétence culturelle remonte, en effet, à l'exception du domaine des conservatoires, seulement à 2011. De plus, certains équipements sont assez récents ou rénovés depuis peu. La médiathèque de Fontenay-aux-Roses a été, par exemple, bâtie il y a dix ans. Celle de Malakoff, construite en 1972 a été entièrement réhabilitée en 2010. Néanmoins, les dépenses d'investissement ont permis, en 2012, la mise en place du cinéma numérique (200 000 € inscrits sur les budgets annexes des théâtres Victor Hugo et Jean Arp, pour un total communautaire en dépenses d'équipement de 3,8 millions €).

Par ailleurs, un projet de conservatoire est programmé à Fontenay-aux-Roses. Après sa réhabilitation et son extension, le Château Laboissière, bâtiment classé, accueillera à la fois les activités du conservatoire et du Centre culturel jeunesse et loisirs (CCJL) et une association. Ces travaux d'un coût global de 4 M€ devraient débiter à compter de 2014.






Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 % (un projet de conservatoire)	De 10 % à 20 %	20 % ou +

Gestion mutualisée (axe 5)

La communauté d'agglomération fournit peu d'indications sur ses préoccupations en matière de mutualisation.

Les services fonctionnels se sont développés pour faire face aux transferts d'équipements et de personnel communautaire intervenus en 2011. Tous services confondus, les effectifs de la filière administrative sont ainsi passés de 90 à 97 de 2012 à 2013.

Toutefois, la mutualisation des ressources humaines ne semble pas engagée. Des acquisitions communes existeraient au moins pour les conservatoires, via le centre documentaire des conservatoires. Néanmoins l'agglomération ne dispose, semble-t-il, pas de service achat ou marché. Dans les villes de Bagneux et de Clamart, il existe une direction des affaires culturelles. La programmation culturelle demeure de compétence municipale, bien que la plupart des équipements culturels aient été transférés à l'intercommunalité.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines) développement des services fonctionnels pour répondre aux besoins liés au transfert (Finances, Ressources humaines, Marchés publics, Communication et Informatique)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements) Pas de direction culture au sein de l'organigramme communautaire	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux : centres d'art plastique	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non ⁶³	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités : achats de livres, d'instruments, de matériels divers ⁶⁴

63 Aucune information n'a été fournie concernant l'éventualité d'une harmonisation des ressources humaines.

64 Il n'est toutefois pas certain que ces acquisitions se fassent dans le cadre de marchés uniques (pas de services achats au sein de l'agglomération).

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

Le partage des rôles entre commune et intercommunalité est tel que les communes gardent leurs prérogatives en matière de politique culturelle, tandis que l'action de l'intercommunalité se concentre sur la gestion des bâtiments et du personnel. De ce fait, la question de l'accès des habitants à la culture n'apparaît pas comme un enjeu au niveau intercommunal, qui serait plutôt la bonne gestion des bâtiments et des personnels.

Néanmoins, on observe un certain nombre d'actions au niveau des équipements transférés qui participent à l'accessibilité, la fluidité de l'offre : des concerts et manifestations hors les murs, une organisation en réseau des médiathèques, assurant notamment la gratuité des prêts pour toute la population communautaire.

Sont également observées des initiatives décloisonnées, associant des équipements de différente nature (le théâtre, la médiathèque et le conservatoire de Bagneux ou encore le conservatoire et la médiathèque de Fontenay-aux-Roses). Ces initiatives s'effectuent certes entre équipements intercommunaux, mais dans un cadre communal. Néanmoins, ce décloisonnement est assez rare au sein de l'intercommunalité de petite couronne pour être signalé.

Plusieurs initiatives permettent également soit un accès plus aisé de l'offre culturelle (catalogue unique et circulation des documents pour les médiathèques, fond commun d'ouvrage pour les conservatoires via le centre de ressources et ses annexes) soit une meilleure circulation des élèves des conservatoires sur le territoire, via l'orchestre symphonique intercommunal, qui propose par ailleurs des concerts dans les villes de l'intercommunalité.

Notons que l'intercommunalité ne porte pas le festival MAR.T.O, un festival de marionnettes. Cet événement a été initié par des théâtres du territoire de Sud de Seine et d'autres théâtres des Hauts-de-Seine, avant la création de la communauté. Ce festival n'a donc pas été considéré comme une manifestation intercommunale liée au réseau d'équipements, bien que l'agglomération soutienne cet événement, au titre du financement qu'elle accorde aux théâtres.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs : concerts et animations autour de la lecture publique hors les murs ainsi qu'un certains nombres d'animations faisant intervenir des équipements transférés de différentes catégories (théâtres, médiathèques, conservatoires)
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire (hors médiathèques)	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics ou des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle : concerne les conservatoires (fond commun d'ouvrages du centre de ressources et des annexes, orchestre symphonique intercommunal) et les médiathèques (catalogue unique, carte unique)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle (concerts de l'orchestre intercommunal)	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel


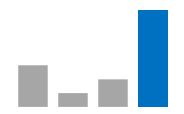



Synergie territoriale (axe 7)

Au-delà du dispositif de classes à horaires aménagés musique (CHAM) présent dans les conservatoires de Bagneux et Fontenay-aux-Roses, on note une forte implication de l'ensemble des équipements culturels (théâtres, médiathèques, conservatoires et cinémas) dans des partenariats avec l'Éducation Nationale. Sont également mis en place, parfois dans un cadre communal, des partenariats ou des actions concernant des structures associatives (école de musique par exemple) ou des centres à vocation sociale ou socio-culturelle. Cette synergie territoriale des équipements culturels pourrait être encore développée.

Hormis le théâtre de Malakoff⁶⁵ et la Petite Bibliothèque Ronde de Clamart, en gestion associative et qui relève de la compétence intercommunale, les associations à vocation culturelle et artistique ne font pas l'objet d'un soutien financier de la part de l'intercommunalité, exception faite de l'association « Le plus petit cirque du monde » (centre des arts du cirque et des cultures émergentes proposant des cours et ateliers de pratique).

Aucune instance de dialogue entre les échelons communaux et intercommunaux n'a été identifiée et le travail de l'intercommunalité dans le champ culturel ne semble pas croiser d'autres secteurs de l'intervention intercommunale.

65 Le soutien financier accordé par l'agglomération aux quatre théâtres d'intérêt communautaire est de nature différente, en raison de leur hétérogénéité de leurs statuts : subventions d'équilibre aux budgets annexes des théâtres Jean Arp à Clamart et Victor Hugo à Bagneux, subventions à l'association de gestion pour le Théâtre 71 de Malakoff (scène nationale) et à l'établissement public administratif de gestion du théâtre des Sources à Fontenay-aux-Roses.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines (conservatoires et médiathèques)	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariat	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures : Point Information Jeunesse, Centres socio-culturels, Education Nationale
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance)		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Les priorités de la communauté semblent avant tout orientées par une stratégie de sécurisation des ressources financières, via l'accroissement de son CIF. Ainsi, le transfert en 2011 de nouveaux équipements et personnels culturels a été considéré comme une opportunité, dans le contexte de la réforme de la taxe professionnelle. Néanmoins, la recherche de gisements d'économies budgétaires semble peu explorée, sans doute en raison du caractère récent des transferts.

De nombreuses initiatives témoignent par ailleurs de l'intérêt de la mise en réseau d'équipements culturels (partenariats et échanges entre conservatoires, développement de projets artistiques communs à plusieurs établissements, etc...). Certaines semblent liées au dynamisme des acteurs culturels. D'autres, tout en cherchant à décloisonner les disciplines, les domaines culturels et les équipements concernés, mettent en réseau des acteurs de la même commune.

Plus globalement, la position de l'intercommunalité à l'égard de la culture doit beaucoup aux volontés communales de garder la compétence en matière de politique culturelle, ce qui cantonne l'intercommunalité dans ses domaines spécifiques de compétence, à savoir la gestion des bâtiments et celle du personnel.

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI verra son périmètre très sensiblement élargi pour répondre aux exigences démographiques requises pour leur constitution⁶⁶. Le périmètre de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants) pourrait constituer un des horizons possibles de cet élargissement.

⁶⁶ Dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, le seuil démographique requis pour la constitution des territoires de la métropole du Grand Paris est de 300 000 habitants.

Les intercommunalités de simple transfert

Communauté d'agglomération du Val de Bièvre

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception⁶⁷, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

⁶⁷ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération du Val de Bièvre, créée le 31 décembre 1999, est constituée de 7 communes de l'ouest du département du Val-de-Marne regroupant 203 105 habitants. Elle fait partie des communautés les plus anciennes de la petite couronne.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement des actions communautaires et partant des interventions culturelles.

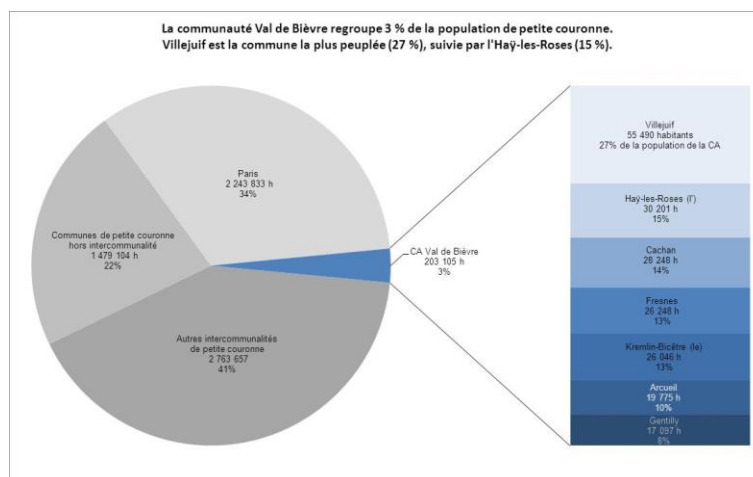
- L'intercommunalité exerce des compétences diversifiées en tant que communauté d'agglomération et bénéficie des acquis d'un travail collaboratif entrepris, avant sa création, par les communes dans les domaines du développement économique, de la politique de la ville ou de l'environnement (entente intercommunale pour l'emploi et le développement économique, contrat de ville intercommunal, agence Val de Bièvre développement et syndicat intercommunal d'environnement du Val de Bièvre). Sur le plan financier, c'est une communauté qui, au sein des structures de petite couronne, est classée dans le premier tiers pour son intégration fiscale (6^{ème} sur 19) et son potentiel fiscal par habitant (7^{ème} rang). Au niveau national, son potentiel fiscal par habitant dépasse ainsi la moyenne de sa catégorie⁶⁸ (respectivement 519 €/hab., contre 447 €/hab.), tandis que son coefficient d'intégration fiscale⁶⁹ (30 % en 2012) reste inférieur à la moyenne (34 %).
- Constituée de sept communes regroupant 203 105 habitants, Val de Bièvre est la 5^{ème} communauté la plus peuplée d'Île-de-France. Le nombre de ses habitants est inférieur au seuil minimum (300 000 habitants) qui est requis, pour les territoires de la métropole du Grand Paris issus de la suppression des communautés, dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.
- Depuis la création de l'agglomération, des réflexions ont été plusieurs fois évoquées, en vue d'une extension possible du périmètre vers Rungis ou même Orly, pôle économique du département, mais elles n'ont pas abouti. La communauté du Val de Bièvre est associée, au-delà de son territoire, à une gouvernance de projet élargie, multi-niveaux. L'intercommunalité et ses villes sont partie-prenante d'une conférence territoriale, la Vallée Scientifique de la Bièvre. Cette structure de gouvernance et de projet associe, en outre, les villes et intercommunalités des Hauts-de-Seine de Sud de Seine, des Hauts-de-Bièvre et de Châtillon-Montrouge. La conférence a été porteuse du schéma de référence pour l'aménagement et le développement du territoire, établi en 2010. Par ailleurs, Val de Bièvre est impliquée au premier contrat de développement territorial⁷⁰ (signé le 28 octobre 2013) « Campus Sciences et Santé », adossé au schéma de développement territorial de la Vallée Scientifique de la Bièvre. Ce contrat qui intéresse la communauté d'agglomération du Val de Bièvre et ses villes, concerne également Sud de Seine au titre du territoire d'une seule de ses communes membres, Bagneux.

⁶⁸ Catégorie des communautés d'agglomération.

⁶⁹ « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

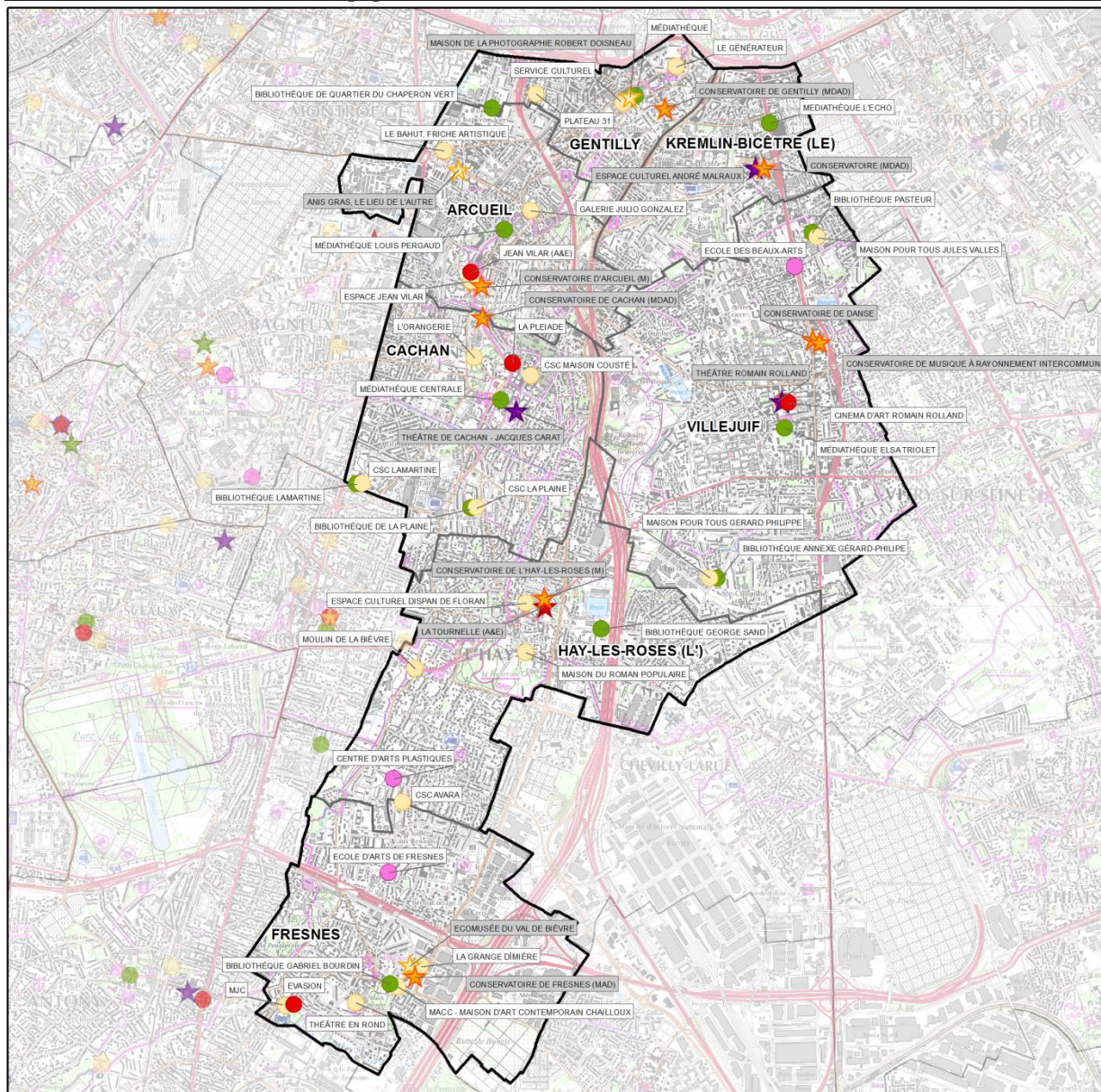
⁷⁰ Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France. ».

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000 (203 105 hab.)	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3	4 ou 5	6 ou 7 (7 communes)	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528 (519 €/hab.)	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008	2000-2001 (création le 31/12/1999)	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche (syndicat, agence de développement, entente, contrat de ville)	Néant



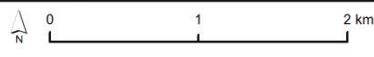
Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Quinze lieux culturels, soit 28 % des équipements du territoire, sont transférés à la communauté d'agglomération du Val de Bièvre : 8 conservatoires, 3 théâtres, 1 cinéma et 3 autres équipements.
[équipements recensés en juin 2013]



Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTIF, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel (CSC)...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale



Quinze équipements culturels d'intérêt communautaire (un seizième en projet)

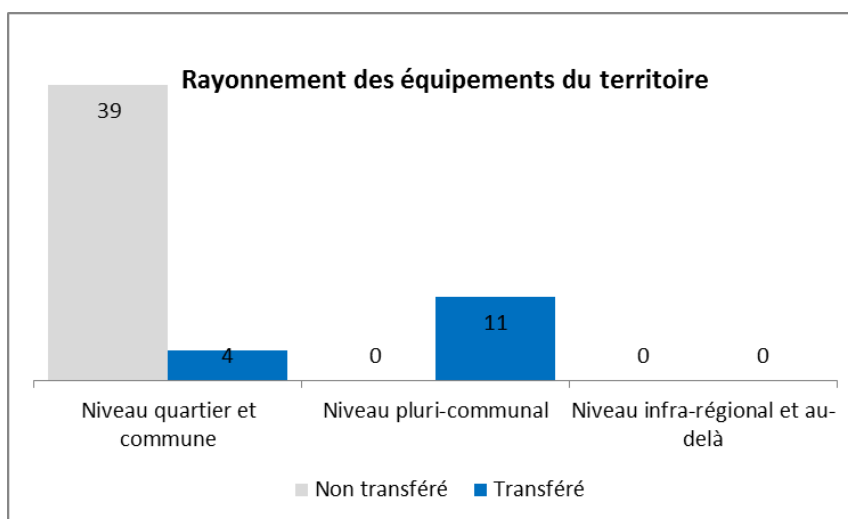
Etablissements	Commune	Rayonnement	Capacité (taille et fréquentation)	Nouveautés communautaires
Huit conservatoires, dont l'un a été installé dans des locaux nouvellement construits				
CRIC DU VAL DE BIEVRE - ARCUEIL (M)	ARCUEIL	pluri-communal	300 élèves	-
CONSERVATOIRE À RAYONNEMENT DÉPARTEMENTAL DU VAL DE BIÈVRE - CACHAN (CRD) (MDAD)	CACHAN	pluri-communal		-
CONSERVATOIRE DE VAL DE BIÈVRE - FRESNES (CRD) (MAD)	FRESNES	pluri-communal		-
CONSERVATOIRE À RAYONNEMENT INTERCOMMUNAL DU VAL DE BIÈVRE - GENTILLY (CRIC) (MDAD)	GENTILLY	pluri-communal	400 élèves	-
CONSERVATOIRE À RAYONNEMENT DÉPARTEMENTAL DU VAL DE BIÈVRE - L'HAÏ-LES-ROSES (CRD) (M)	HAÏ-LES-ROSES (L')	pluri-communal	600 élèves 36 prof	Construction de nouveaux locaux en 2008 (3 à 5 M€)
CONSERVATOIRE INTERCOMMUNAL DU VAL DE BIÈVRE (MDAD)	KREMLIN-BICÊTRE (LE)	pluri-communal		-
CONSERVATOIRE DE MUSIQUE À RAYONNEMENT INTERCOMMUNAL DU VAL DE BIÈVRE - ROGER DAMIN (CRC)	VILLEJUIF	pluri-communal	550 élèves, 40 profs	-
CONSERVATOIRE À RAYONNEMENT INTERCOMMUNAL DE DANSE	VILLEJUIF	pluri-communal	400 élèves, 14 profs	-
Trois théâtres, dont deux sont concernés par des projets de réhabilitation / extension				
THÉÂTRE DE CACHAN - JACQUES CARAT	CACHAN	communal	450 places	projet de création d'une 2 ^{ème} salle de 210 à 230 places (livraison prévue fin 2014)- budget 10M€
ESPACE CULTUREL ANDRÉ MALRAUX	KREMLIN-BICÊTRE (LE)	communal	400 places	-
THÉÂTRE ROMAIN ROLLAND - SCÈNE CONVENTIONNÉE POUR LE THEATRE	VILLEJUIF	pluri-communal	Salle Lecoq de 750 places + salle L'églantine de 180 places (construite par la ville en même temps que la médiathèque et mise en service en 2006)	projet de rénovation de la grande salle (fauteuils et mise aux normes), budget de 3M€ (2014/2015)

Un cinéma ayant été réhabilité				
LA TOURNELLE (A&E)	HAY-LES-ROSES (L')	communal	1 salle 274 places De 30 à 40 000 entrées	Rénovation en 2007 (2 M€)
Trois autres lieux, dont une réhabilitation en projet				
ANIS GRAS, LE LIEU DE L'AUTRE (centre pluriculturel)	ARCUEIL	communal		2 ^{ème} phase de travaux de réhabilitation réalisée par l'agglomération (livraison 2009-2010). Deux salles de diffusion d'environ 90 places chacune (1 ^{ère} phase par la commune)
ECOMUSÉE DU VAL DE BIÈVRE	FRESNES	pluri-communal		-
MAISON DE LA PHOTOGRAPHIE ROBERT DOISNEAU	GENTILLY	pluri-communal		Évolution de la fréquentation suite au transfert (rayonnement plus large)-
<i>MAISON DE L'IMAGE ET DU SON (PROJET ex nihilo, non comptabilisé dans la liste des équipements communautaires)⁷¹</i>	<i>GENTILLY</i>			<i>réhabilitation de l'ancien bâtiment des bains douches. Inscription dans le programme pluriannuel d'investissement (8,5M€) Travaux prévus en 2014-2015</i>

En gras : **construction** ou **réhabilitation** par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : **construction** ou **grosse réhabilitation** par l'intercommunalité en projet.

Les établissements communautaires sont constitués pour les trois quarts d'équipements au rayonnement pluri-communal et pour le dernier quart d'établissements qui rayonnent à l'échelon de la commune. Ainsi le rayonnement des conservatoires, du théâtre Romain Rolland (scène conventionnée), de l'écomusée et de la maison de la photographie est assez large (pluri-communal). Le cinéma, le théâtre de Cachan, l'espace culturel André Malraux (au Kremlin-Bicêtre) et le centre pluriculturel Anis Gras d'Arcueil rayonnent à l'échelon communal.



39 autres lieux culturels (non communautaires) sont recensés

12 médiathèques, 4 cinémas, 3 écoles d'art, 4 lieux d'exposition, 16 autres lieux. Tous ces équipements rayonnent à l'échelle communale.

⁷¹ La mise en œuvre de ce projet supposerait, sans doute, un transfert de l'équipement de la commune de Gentilly à la communauté d'agglomération, ainsi qu'une adaptation de l'intérêt communautaire.

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Bien que la compétence culturelle communautaire soit stable depuis plus d'un mandat, l'identité culturelle communautaire demeure assez fragile. Elle semble davantage portée par les acteurs culturels des établissements transférés que par les élus, soucieux en priorité de représenter leur commune au sein des instances communautaires.




- La communauté exerce depuis sa création, en 2000, la compétence optionnelle « équipements culturels et sportifs ». Néanmoins le transfert des équipements culturels n'est intervenu qu'au 1^{er} janvier 2006, suite aux définitions de l'intérêt communautaire, limitativement énuméré, en 2005. Depuis cette date, la compétence culturelle de la communauté est stable.
- Dans le cadre des transferts, il n'y a pas eu d'état des lieux effectué sur les équipements culturels, ni de document présentant les orientations du projet communautaire. Néanmoins des chartes de fonctionnement propres à chaque établissement ont été annexées aux déclarations d'intérêt communautaires (grands principes de fonctionnement, effectifs au moment des transferts). Les directeurs des structures culturelles (conservatoires, théâtres) ont été moteurs dans la mise en réseau des équipements transférés. Les élus souhaitent des établissements ouverts sur la ville, des services qui continuent d'être bien rendus aux usagers et participent aux projets culturels des villes. Mais ils sont peu favorables à une forte visibilité intercommunale, d'autant moins que les compétences intercommunales demeurent limitées aux équipements. Ainsi, aucune réflexion stratégique dédiée à la culture ne semble avoir été menée, du fait du maintien des politiques culturelles dans le champ des compétences municipales.

Intérêt communautaire de la compétence optionnelle « équipements culturels »

Défini lors par délibération communautaire du 13/06/2005




Transfert de la construction, de l'aménagement, entretien et gestion des **équipements d'enseignement de la musique, du théâtre et de la danse** (école municipale de musique d'**Arcueil**, école nationale de musique, de danse et d'art dramatique site de **Cachan**, école nationale de musique site de **Fresnes**, école municipale de musique agréée de **Gentilly**, école nationale de musique du Val de Bièvre de **Haÿ-les-Roses**, conservatoire de musique, de danse et de théâtre du **Kremlin-Bicêtre**, école de musique agréée Roger Damin de **Villejuif**, école de danse agréée de **Villejuif**).

La construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des **théâtres**, dont une des salles de spectacles a une jauge supérieure à 350 places (théâtre Romain Rolland à **Villejuif**, théâtre de **Cachan**, espace culturel André Malraux au **Kremlin-Bicêtre**). La construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des **équipements uniques** (l'espace culturel Anis Gras à **Arcueil**, la maison Robert Doisneau à **Gentilly**, l'écomusée de **Fresnes**). La construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion de **l'équipement à usage exclusif de diffusion cinématographique** géré en gestion municipale directe (cinéma la tournelle à **Haÿ-les-Roses**). Tous ces équipements ont été transférés au 1er septembre 2005 à l'exception du cinéma, transféré au 1er janvier 2006.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

La communauté fait partie des communautés de petite couronne dont le champ de compétence est le plus large. Le transfert des équipements culturels s'étend depuis janvier 2006 à quatre catégories de lieux : l'ensemble conservatoires et des théâtres du territoire, un cinéma (sur cinq) et quelques autres lieux. Charenton – Saint-Maurice, Est Ensemble et Sud de Seine font également partie des intercommunalités de petite couronne auxquelles a été transféré le plus grand nombre de catégories d'équipements culturels, bien qu'elles soient, par d'autres aspects, des intercommunalités peu comparables. Parmi ces communautés, l'agglomération du Val de Bièvre est celle qui exerce sa compétence depuis le plus longtemps. La part des effectifs culturels au sein des services communautaires est majoritaire (58 %). Deuxième poste budgétaire de l'agglomération derrière les ordures ménagères, les interventions culturelles représentent 24 % des charges de fonctionnement communautaires hors reversements fiscaux⁷² (CA 2012).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines	3 domaines et plus (conservatoires, théâtres, cinémas et autres lieux)
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 % (350 sur 600 agents, fin 2012 = 58 %)	Plus de 78 %

Le choix des domaines d'intérêt communautaire résulte d'un ensemble de facteurs. Il s'est notamment porté sur les équipements ayant un caractère structurant, parce qu'ils rayonnent au-delà des communes (écomusée, Maison de la photographie par exemple). La perspective des travaux lourds à réaliser dans les théâtres a également contribué à la décision de leur transfert. En revanche, le transfert des médiathèques a été écarté, en raison du souhait de plusieurs communes de les conserver (Gentilly dont la médiathèque était récente, Fresnes qui souhaitait poursuivre ses partenariats avec la prison). Il faut en outre noter que certains équipements, étaient moins aisément transférables parce qu'ils impliquaient des acteurs associatifs (exemple du centre culturel de Cachan, association qui gère à la fois le théâtre qui a été transféré et le cinéma qui ne l'est pas).

⁷² Les reversements de fiscalité de l'intercommunalité vers ses communes membres sont constitués de deux parts. La première, l'attribution de compensation, vise, pour les établissements à fiscalité unique et leurs communes membres, à assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et des transferts de compétences. La seconde, la dotation de solidarité communautaire, est établie à titre facultatif, selon des critères librement définis par l'intercommunalité.

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

Compte tenu notamment de l'ancienneté des transferts, l'effort consenti en faveur de l'investissement culturel par l'agglomération du Val de Bièvre depuis sa création semble assez modéré, en comparaison des travaux pris en charge par d'autres communautés de la petite couronne. Le taux d'équipement culturel représenterait 11 % du total en 2012.

Néanmoins plusieurs projets sont programmés :

- un équipement a été construit par la communauté (conservatoire du Val de Bièvre situé à l'Haÿ-lès-Roses livré en 2008), deux autres ont fait l'objet de travaux (réfection, puis numérisation du cinéma La Tournelle à l'Haÿ-les-Roses, réhabilitation de centre culturel Anis Gras d'Arcueil),
- après la mise à niveau des équipements nautiques d'agglomération, que la communauté jugeait prioritaire au moment du transfert des équipements sportifs et culturels, la programmation communautaire s'oriente davantage vers les équipements culturels, notamment les théâtres qui nécessitaient d'être rénovés (réhabilitation ou création projetée de salles dans le théâtre de Cachan et le théâtre Romain Rolland de Villejuif). La communauté prend également en charge le projet de création de Maison de l'image et du son, qui fait partie des grands projets d'aménagement du territoire. D'abord porté par la ville de Gentilly, ce projet a été intégré dans le programme pluriannuel d'investissement communautaire, sans avoir encore fait l'objet d'une déclaration d'intérêt communautaire. Situé dans un ancien lavoir /bains-douches de Gentilly, ce lieu ouvrirait ses portes en 2015 après d'importants travaux (8,5 M€).

L'objectif affiché du plan pluriannuel d'investissement est d'équilibrer les financements alloués à chaque ville, dans le cadre d'une répartition territoriale négociée. Le portage communautaire de la Maison de l'image et du son est, par exemple, issu de cette répartition. Du fait de cette politique, les écarts constatés entre communes en matière d'équipements culturels se seraient maintenus, parce que les politiques communautaires ne visent pas à compenser des héritages communaux qui sont hétérogènes.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 % (1/15 = 7 %)	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 % (2/15 = 13 %)	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à moins de 20 %	20 % ou + (3/15 = 20 %)

Gestion mutualisée (axe 5)

Depuis les transferts de compétences et de personnel qui les ont accompagnés, les services de l'agglomération se sont étoffés, passant en particulier de 105 à 466 agents au cours de l'année charnière de 2006, pour se stabiliser à près de 600 agents à partir de 2010 (avec l'intégration des agents du conservatoire à rayonnement intercommunal Kremlin-Bicêtre et l'ouverture du stade nautique Youri-Gagarine). Ainsi, la communauté s'est progressivement dotée de moyens humains, notamment dans le domaine des services ressources tout comme pour sa filière culturelle. Néanmoins les agents qui œuvrent sur des tâches culturelles transversales restent très peu nombreux.

La communauté dispose de services ressources communautaires dans le domaine des marchés (quatre agents en 2010), des ressources humaines, de l'informatique, etc. Des groupes de travail mis en place en 2006 ont permis l'harmonisation des conditions de travail et de rémunération des agents de la communauté. Le service informatique a par exemple installé un logiciel dédié à la mise en réseau des huit conservatoires transférés à l'agglomération dès 2007. Le service « marchés » a contribué à la passation d'un marché pour l'acquisition de matériels et de mobiliers dédiés à l'aménagement du centre culturel Anis-gras en 2010, etc.

La moitié du personnel communautaire environ est lié aux équipements culturels communautaires, suite aux transferts des anciennes compétences municipales. Sur ces 350 personnes, moins de deux agents sont en charge de dossiers culturels transversaux : la directrice du pôle culture et équipements nautique et une attachée territoriale qui gère les projets transversaux des conservatoires. Un poste de coordination des projets culture, qui était vacant, n'a pas été remplacé (2012). Les communes conservent des directions culturelles au sein de leurs services, en charge notamment des médiathèques, de la programmation culturelle et événementielle municipale.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines) : Direction des ressources humaines, juridique, marchés publics	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle : Directrice de pôle en charge de la culture et des équipements nautiques et attachée territoriale qui est détachée à mi-temps (gestion des projets transversaux des conservatoires)	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux : maintien de services culturels communaux (manifestations, médiathèques, etc.)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre) (important travail d'harmonisation des régimes indemnitaires)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité : logiciel commun de gestion des cours (conservatoires)	Plusieurs exemples cités

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

L'accès des habitants à l'offre culturelle du territoire, de la même façon que les enjeux relevant des politiques culturelles, n'est pas affiché comme une des priorités de l'intercommunalité, ni même comme un champ effectif de réflexion. La politique culturelle reste sur le territoire entre les mains des communes. Néanmoins, un nombre assez significatif d'actions liées aux équipements transférés à l'intercommunalité contribuent à une meilleure accessibilité de l'offre culturelle. Il est dans bien des cas difficile de savoir dans quelle mesure l'intercommunalité a permis d'impulser ou plus simplement de maintenir ces initiatives sur le territoire.

Parmi les indicateurs permettant de relever une valeur ajoutée de l'action intercommunale pour les habitants, on trouve l'harmonisation des tarifs d'inscription aux conservatoires (sans harmonisation des quotients familiaux). L'harmonisation tarifaire, qui ne devait pas aboutir à faire payer plus cher les usagers, a impliqué une procédure de deux ans complexe et coûteuse pour l'agglomération. La circulation des élèves entre conservatoires ne fût pas encouragée parce que certaines communes craignaient de voir leurs élèves partir vers d'autres conservatoires plus côtés. En pratique, ce mouvement n'eût pas lieu et la circulation des élèves demeure assez exceptionnelle pour qu'elle s'opère sans règlement commun des études. Pour les théâtres, via l'opération « Ticket Théâtre » regroupant une vingtaine de théâtres franciliens, des tarifs préférentiels sont proposés aux groupes. De même, les abonnés des théâtres du territoire de Val de Bièvre transférés bénéficient de tarifs réduits pour assister aux représentations des autres théâtres transférés mais également des théâtres d'autres territoires et de différents statuts. De ce fait, on ne peut pas parler d'harmonisation des tarifs, ni même d'une action intercommunale lorsqu'on évoque les tarifs préférentiels pour les théâtres, qui émanent directement des théâtres partenaires. Il s'agit néanmoins d'un avantage pour les habitants qu'il faut souligner. Toujours en ce qui concerne les théâtres, le festival de marionnettes MAR.T.O., auquel participe les théâtres intercommunaux, mais également d'autres théâtres des Hauts-de-Seine, ne peut être considéré comme une manifestation liée au réseau des théâtres de Val de Bièvre. Il constitue néanmoins pour l'habitant une occasion de pouvoir assister à des représentations dans plusieurs théâtres, à tarif préférentiel, via notamment le pass pour le festival, facilitant ainsi la circulation des publics ou une ouverture territoriale. De même, il existe un projet de résidence « partagée », consistant à accueillir une compagnie en résidence dans l'un des théâtres et qui présentera ses travaux dans plusieurs lieux de diffusion sur le territoire. S'il s'agit d'une initiative des directeurs des théâtres, les bénéfices de la mise en réseau sont réels pour les habitants, même si le fait intercommunal n'a pas impulsé cette dynamique.

L'action de l'intercommunalité est plus directe lorsqu'on observe les efforts de mise en réseau des équipements transférés, qu'ils soient ou non de même nature. Ainsi, au niveau des conservatoires, les orchestres intercommunaux participent de la circulation des élèves et des publics dans le cadre des concerts proposés sur l'ensemble du territoire intercommunal.

L'enveloppe intercommunale dédiée aux projets transversaux des conservatoires (réunissant au moins deux des conservatoires, mais le plus souvent cinq ou six d'entre eux, parfois les huit) permet, au-delà du travail en commun et des concerts proposés (en général deux fois par an), d'associer, pour la diffusion des concerts, un ou plusieurs théâtres du territoire. Ce travail de décloisonnement des domaines constitue une initiative encore rare au sein de la petite couronne francilienne. Plus les domaines transférés sont nombreux, comme cela est le cas pour Val de Bièvre, plus la possibilité de les décloisonner est forte.

Un projet, en réflexion au moment de l'enquête paraît également particulièrement innovant, puisqu'il s'agirait d'un projet porté par une compagnie qui serait à la fois culturel et environnemental et qui proposerait sur la voie publique des événements, des

manifestations, culturelles et artistiques. Néanmoins, ce projet n'était pas totalement acquis au moment de l'enquête parce qu'il positionnait l'intercommunalité de façon très « visible ». Les mêmes contraintes sont associées aux outils de communication de l'intercommunalité. Ils ne doivent ni être trop visibles afin de garder lisible la communication communale, ni trop proches de l'organisation de manifestations artistiques, qui ne relèvent pas de la compétence intercommunale.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective : effective pour les conservatoires (sans harmonisation des QF)	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics, des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle, qui concerne les conservatoires et les théâtres	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle, concernant les conservatoires essentiellement	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

En termes de synergie territoriale, un certain nombre d'initiatives peut être imputé à la fois à l'implication des acteurs culturels sur leur territoire et à une dynamique territoriale impulsée par l'intercommunalité. Ainsi, au niveau des conservatoires, un rapprochement avec les équipements culturels non communautaires permettant une meilleure diffusion des concerts sur le territoire est constamment recherché par l'intercommunalité et mis en œuvre. Ce rapprochement avec les équipements municipaux est également visible pour le cinéma de L'Haÿ-les-Roses. Il en est de même pour les théâtres. Ainsi, les travaux de la compagnie en résidence sont diffusés sur le plus grand nombre de villes possible. La spécificité de ces spectacles qui tient à leur petite forme contribue également à leur diffusion dans un plus grand nombre d'espaces.

Pour les conservatoires, les théâtres (y compris Anis Gras), ainsi que pour la Maison de la Photographie, de multiples partenariats sont mis en place avec des équipements et services relevant des domaines éducatif, social et socio-culturel :

- à titre d'exemple, des photographes communautaires interviennent dans les classes,
- on note également des liens entre le cinéma de l'Haÿ-les-Roses et l'Éducation Nationale, notamment dans le cadre de la participation au dispositif « Collège au cinéma ».

L'intercommunalité ne finance pas en direct d'associations culturelles et artistiques hormis celles qui gèrent des équipements transférés. Cependant, elle met à disposition des salles de répétition en contrepartie de l'animation de stages ou de Master Class, grâce aux partenariats mis en place avec des compagnies de danse du territoire. Aussi, la compagnie en résidence « partagée » bénéficie de bureaux mis à leur disposition.

En termes de transversalité de l'action intercommunale, des initiatives à caractère culturel ont pu avoir lieu par le truchement d'autres services intercommunaux :

- opération autour de la thématique de l'eau avec le service « Environnement » dans le cadre des Journées du Patrimoine,
- action ponctuelle de sensibilisation du personnel au sujet de la discrimination au travail ayant fait intervenir une compagnie de théâtre,
- travail plus régulier avec le service « Politique de la ville », qui subventionne certaines actions culturelles et artistiques associatives.

Enfin, le dialogue entre l'intercommunalité et les élus municipaux est régulier grâce à la tenue de la commission des maires adjoints à la culture, impulsée par les services de l'intercommunalité et parfois même demandée par les maires adjoints, toujours très impliqués dans la politique culturelle de leur commune.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communes)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus : cinéma, théâtre, enseignement artistique
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures : écoles, collèges, hôpitaux, Maison pour tous, prison, école de musique associative...
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Soutien non financier (hors associations de gestion d'équipements transférés)	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance : la commission des maires adjoints à la culture	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale : patrimoine, ressources humaines, politique de la ville, de façon ponctuelle

Conclusion

La compétence culturelle est une compétence importante pour la communauté du Val de Bièvre : elle inclut de nombreux équipements et beaucoup de personnels. Le pôle culturel est la première Direction communautaire en termes d'effectifs. Sur le plan budgétaire, il s'agit, derrière les déchets ménagers, du 2^{ème} budget de fonctionnement (près de 19 % des dépenses de fonctionnement hors reversements fiscaux aux communes en 2011).

Au-delà des aspects financiers, les élus accordent une attention particulière aux équipements culturels en raison leur impact sur la vie des habitants. Néanmoins, il n'y a pas de revendication de politique culturelle communautaire. Au contraire, l'un des enjeux assignés à l'intercommunalité est de se cantonner à la sphère de la gestion et de laisser les politiques culturelles entre les mains des communes.

Au 1^{er} janvier 2016, l'agglomération sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'agglomération du Val de Bièvre pourrait voir son périmètre élargi pour répondre aux exigences démographiques requises pour sa constitution. Le périmètre du contrat de développement territorial « Campus Sciences et Santé » (237 200 habitants, soit un chiffre qui demeure en-deçà du seuil légal) et, au-delà celui de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants) pourrait être pris en compte dans le cadre des réflexions visant à cet élargissement⁷³.

Dans le cadre de ce contrat, le développement culturel n'est pas un axe prioritaire. Néanmoins, il est succinctement abordé, au titre des enjeux de services publics et en particulier des équipements de proximité.

⁷³ La loi précise que la définition des périmètres des territoires de la Métropole « peut prendre en compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial ».

Les intercommunalités de simple transfert

Communauté de communes Châtillon - Montrouge

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception⁷⁴, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

⁷⁴ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté de communes de Châtillon-Montrouge (Hauts-de-Seine) est créée à compter du 31/12/2004. Elle est constituée par les deux communes de Montrouge et Châtillon dont la population est de 81 216 habitants au total.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires et partant des interventions dans ce domaine.

Le positionnement de l'intercommunalité, qui ressort de la typologie élaborée à l'occasion de l'étude est le suivant.

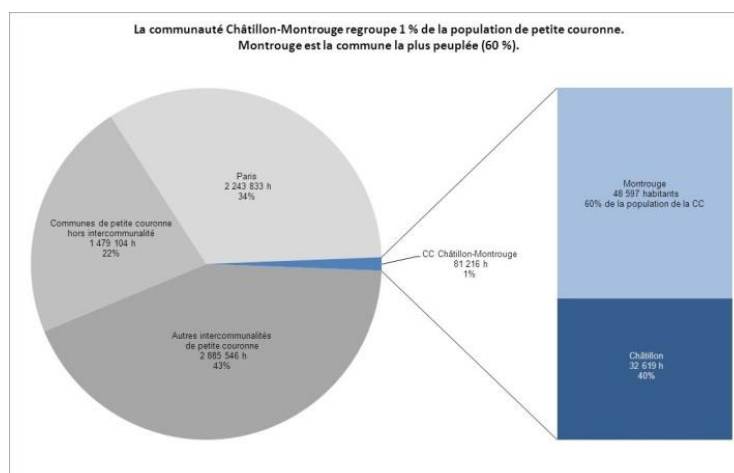
- Suite à sa création en 2005, cette structure achève sa 2^{ème} mandature. Elle dispose de compétences statutaires stables et peu stratégiques (fourrière, eau potable, service funéraires par exemple). Elle a opté pour le régime fiscal additionnel, fondé sur la perception d'impôts qui s'ajoutent à ceux des communes sans les remplacer⁷⁵. Ce choix explique en grande partie son faible potentiel fiscal par habitant (239 €/hab.). Seule structure dotée de ce régime fiscal parmi les intercommunalités étudiées, elle se classe 18^{ème} sur les 19 structures de petite couronne (2012), alors que la moyenne s'établit à 123 €/hab. pour les communautés de cette catégorie au plan national. De plus, son intégration fiscale est la plus faible parmi les intercommunalités de proche couronne. Son coefficient d'intégration financière⁷⁶ est de 6 % en 2012 (contre 35 % en moyenne pour les communautés de cette catégorie⁷⁷ au niveau national).
- Le positionnement de l'intercommunalité semble fragile, notamment parce que celle-ci ne comporte que deux communes membres dont le poids démographique est faible au sein de la petite couronne. Le territoire de la communauté est en grande partie enclavé dans celui de la communauté d'agglomération voisine, Sud de Seine.

75 « La fiscalité additionnelle constitue un « étage » fiscal en plus de celui des communes sur la fiscalité directe, soit principalement les taxes foncières, taxe d'habitation et cotisation foncière des entreprises (CFE) depuis 2011. Le groupement vote librement ses taux, sans lien avec ceux des communes, hormis pour le respect des taux plafonds, mesurés en consolidé. » <http://www.courrierdesmaires.fr/15395/les-relations-financieres-entre-les-communes-et-les-epci/>

76 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

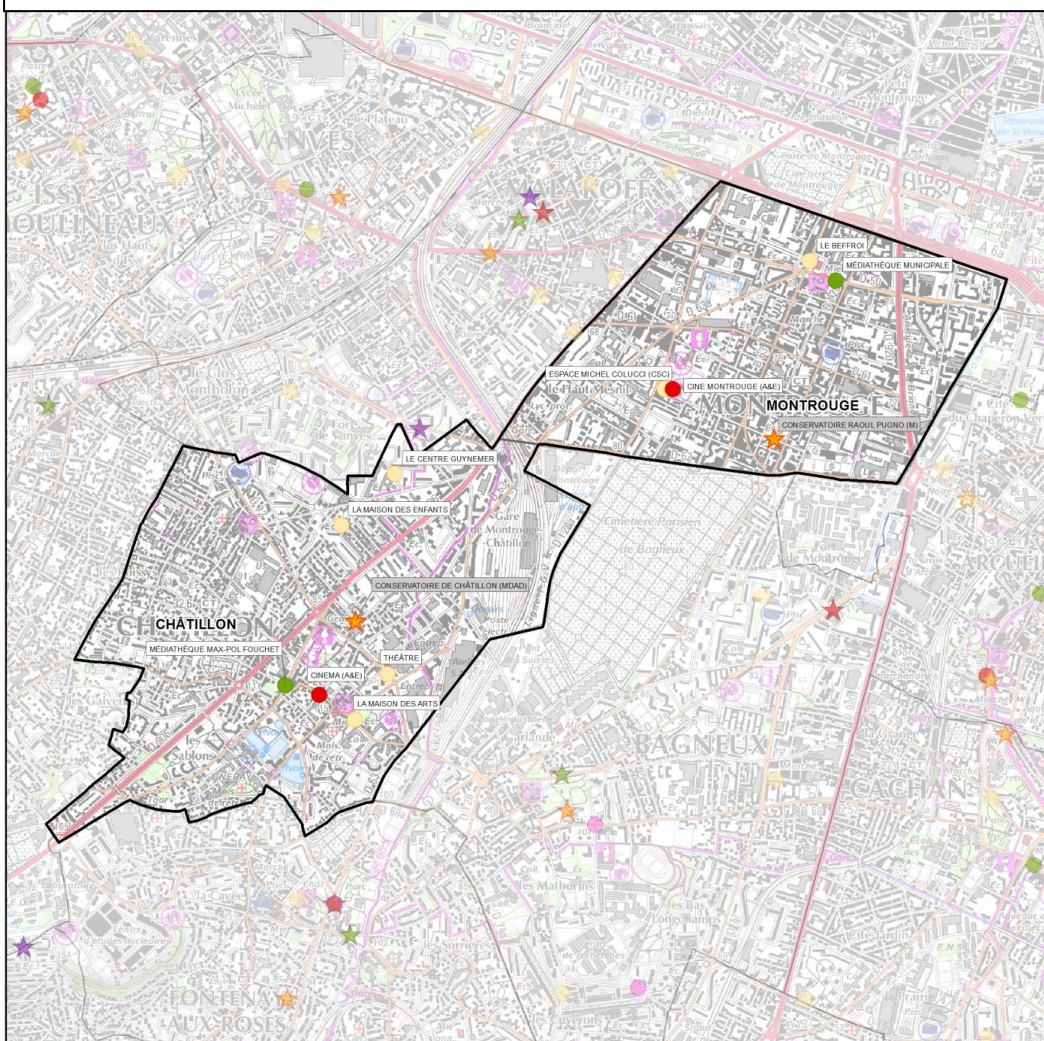
77 Catégorie des communautés de communes à fiscalité additionnelle.

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000 (81 216 hab.)	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3 (2 communes)	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366 (239 €/hab.)	416-482	509-528	639-1543	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008 (création le 24/12/2004)	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Deux lieux culturels, soit 17 % des équipements du territoire, sont transférés à la communauté de communes de Châtillon-Montrouge (2 conservatoires à rayonnement communal)



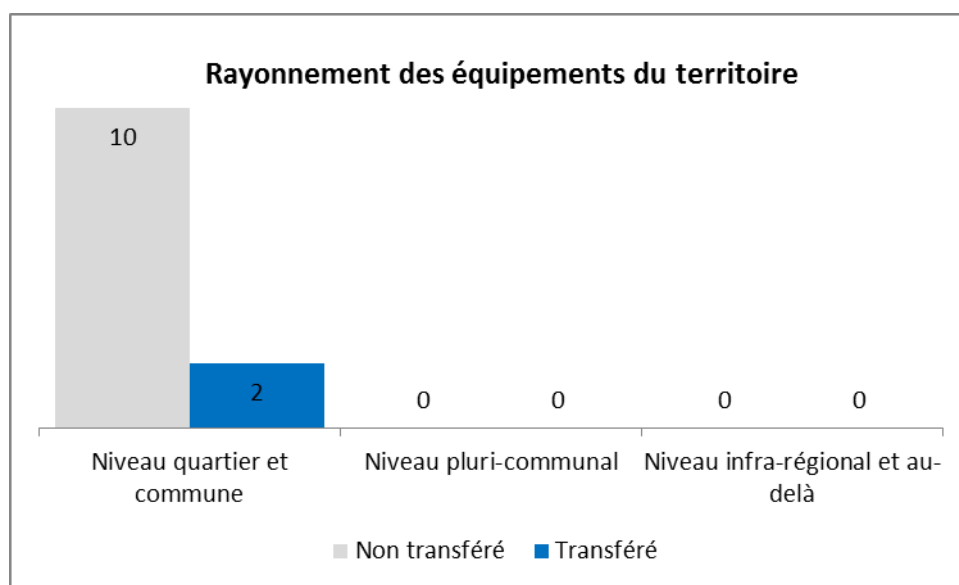
Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTif, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

Deux équipements culturels d'intérêt communautaire

Etablissements	Commune	Rayonnement	Capacité (taille et fréquentation)	Nouveautés communautaires
Deux conservatoires				
CONSERVATOIRE DE CHÂTILLON (CRIC) (MDAD)	CHÂTILLON	communal	678 élèves	Travaux de ravalement et d'isolation (budgétés sur 2011)
CONSERVATOIRE RAOUL PUGNO (M)	MONTROUGE	communal	932 élèves	-

En gras : **construction** ou **réhabilitation** par l'intercommunalité (ouverture avant mars 2014).

En italique : *construction* ou *grosse réhabilitation* en projet.



Dix autres lieux culturels (non communautaires) sont recensés

2 médiathèques, 2 cinémas, 1 lieu d'exposition, 5 autres lieux

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)




Bien que la communauté dispose d'une compétence en matière culturelle, elle a conservé un cadre d'action essentiellement communal.

- La compétence optionnelle « équipements sportifs, culturels et de l'enseignement préélémentaire et élémentaire » est limitée au seul domaine sportif lors de la création de la communauté. En juin 2006, la compétence est étendue aux écoles municipales de musique.
- Avec le transfert des deux conservatoires de Montrouge et de Châtillon, cette compétence est mise en œuvre. Toutefois ces établissements ont conservé une grande autonomie de fonctionnement. L'objectif d'harmonisation des politiques était inscrit au titre d'intérêt communautaire mais cette harmonisation n'est pas mise en œuvre. Aucune réflexion stratégique (état des lieux, objectifs à atteindre, etc.) n'est inscrite à l'agenda communautaire.

Intérêt communautaire (compétence optionnelle équipements culturels)



À partir du 22 juin 2006 : Ecoles municipales de musique

À partir du 14 mars 2007, il est précisé que les deux conservatoires de Châtillon et Montrouge sont exclusivement gérés par le communauté, qui favorisera l'apprentissage d'instruments rares, la pratique de la musique d'ensemble instrumentale, orchestrale et chorale et permettra, à terme, d'harmoniser les politiques d'enseignement public musical, de danse et d'art dramatique

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours (2006 et 2007)	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie

Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

Le domaine de compétences est limité aux seuls conservatoires, qui semblaient présenter peu d'obstacles à une mise en commun. Les charges de fonctionnement culturelles représenteraient environ 14 % des dépenses de gestion hors reversements fiscaux⁷⁸ de l'agglomération (2012).




Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine (conservatoires)	2 domaines	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories (conservatoires)
Part des effectifs culturels (en % du total) (*)	Non disponible	0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %

(*) Ratio non calculé : 120 agents intercommunaux environ relèvent d'les conservatoires. Effectif intercommunal total non communiqué.

⁷⁸ Les dépenses de gestion sont les dépenses réelles de fonctionnement hors frais financiers. Les reversements de fiscalité de l'intercommunalité vers ses communes membres sont constitués de deux parts. La première, l'attribution de compensation, vise, pour les établissements à fiscalité unique et leurs communes membres, à assurer la neutralité budgétaire du passage à la fiscalité professionnelle unique et des transferts de compétences. La seconde, la dotation de solidarité communautaire, est établie à titre facultatif, selon des critères librement définis par l'intercommunalité.

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

Les investissements menés par la communauté depuis sa création sont modestes (ravalement et isolation du conservatoire de Châtillon budgétés en 2011). Le conservatoire de Montrouge, récent, ne nécessite pas de travaux. L'agrandissement des conservatoires n'est pas à l'ordre du jour, pour des raisons à la fois financières et physiques (configuration des bâtiments).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Aucune construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10%	De 10 % à 20 %	20 % ou + (l'un des 2 conservatoires)
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10%	De 10 % à 20 %	20 % ou +

Gestion mutualisée (axe 5)

La communauté de communes n'a pas d'administration dédiée : la gestion administrative de la communauté (budget, frais de personnel) est prise en charge par la ville de Montrouge, tandis que les services de Châtillon assument les services opérationnels (demande de subventions pour les conservatoires, etc.). Le personnel est mis à disposition de la communauté qui reverse les frais occasionnés aux communes. Dans ces conditions, aucune expérience de mutualisation ne semble avoir été mise en place relativement aux services fonctionnels.

En revanche le personnel lié aux conservatoires a été transféré à la communauté (120 agents environ), avec maintien de services communaux qui ont en charge d'autres aspects des interventions culturelles municipales. Aucune fonction n'est mutualisée entre les deux conservatoires.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux (personnel des conservatoires transféré)	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

Les initiatives en termes de mise en réseau des équipements transférés (ici les deux conservatoires) et, plus globalement les initiatives permettant de créer de la valeur ajoutée pour les habitants, restent à mettre en œuvre.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Parcours des publics (circulation des ouvrages pour les médiathèques, des instruments pour les conservatoires, etc.)		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de mise en réseau liée aux manifestations	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

Le travail des conservatoires avec d'autres équipements culturels ou d'autres partenaires, notamment l'Éducation Nationale via les classes à horaires aménagés musique et danse (CHAMD) à Châtillon, assure la plus grande partie de la mise en synergie territoriale communautaire. On ne la retrouve ni au niveau du soutien à la vie culturelle associative, ni dans les modes de gouvernance et d'actions intersectorielles intercommunales.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements (non communautaires)		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines (les conservatoires mènent des actions avec les médiathèques, le théâtre de Châtillon, les services culturels de communes)	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels et éducatifs		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec deux types de structures	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Le périmètre d'intervention communautaire en faveur de la culture est limité aux conservatoires, dont le cadre d'action demeure cependant communal. Soulignons que le schéma départemental des Hauts-de-Seine, adopté en 2012, aurait été susceptible d'encourager les mutualisations et les projets communs entre les deux conservatoires de la communauté (jury ou cursus communs par exemple).

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI verra son périmètre très sensiblement élargi pour répondre aux exigences démographiques requises pour sa constitution⁷⁹. Le rapprochement avec la communauté voisine de Sud de Seine, au sein de laquelle elle est largement enclavée, pourrait contribuer à cet objectif, sans être suffisant. La population couverte par ces deux structures (230 000 habitants) reste inférieure au seuil requis de 300 000 habitants. Le périmètre de la Vallée scientifique de la Bièvre (600 000 habitants) pourrait constituer une autre référence territoriale pour cet élargissement. Cette structure de gouvernance et de projet associe des villes et intercommunalités des Hauts-de-Seine (Sud de Seine, Hauts-de-Bièvre et Châtillon-Montrouge) ainsi que du Val-de-Marne (Val de Bièvre). Elle a été porteuse du schéma de référence pour l'aménagement et le développement du territoire, établi en 2010.

⁷⁹ Dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014, le seuil démographique requis pour la constitution des territoires de la métropole du Grand Paris est de 300 000 habitants.

Les intercommunalités en phase de réflexion

Communauté d'agglomération Mont Valérien

Communauté d'agglomération Seine Défense

Les intercommunalités en phase de réflexion

Communauté d'agglomération Mont Valérien

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception⁸⁰, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

⁸⁰ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération du Mont Valérien (Hauts-de-Seine), regroupant les villes de Rueil-Malmaison, de Suresnes et, depuis le 31 décembre 2010, de Nanterre, est créée à compter du 31 décembre 2008. La population intercommunale atteint 215 334 habitants.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires et partant d'interventions culturelles.

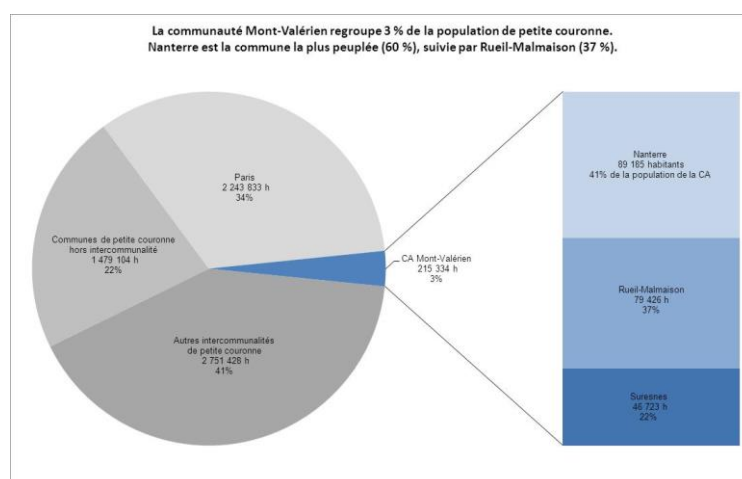
- L'agglomération bénéficie, sur le plan économique, d'un potentiel fiscal très élevé, lié à la proximité du pôle de la Défense (1 110 € par habitant en 2012, au 2^{ème} rang des communautés de petite couronne), alors que le territoire est socialement très contrasté (revenu par habitant par exemple). Avec un coefficient d'intégration fiscale⁸¹ de 22 %, elle se situe dans la moyenne des communautés d'Île-de-France pour son intégration fiscale (au rang de 11^{ème} du 19 structures), mais en deçà de la moyenne nationale (34 % pour l'ensemble de sa catégorie⁸² en 2012). Bien que composée de trois communes, elle est la 4^{ème} intercommunalité d'Île-de-France et de petite couronne sur le plan démographique (215 334 habitants). Néanmoins, le nombre de ses habitants est inférieur au seuil minimum (300 000 habitants) qui est requis pour les territoires de la métropole du Grand Paris issus de la suppression des communautés, dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.
- Le positionnement de l'intercommunalité, qui ressort de la typologie élaborée à l'occasion de l'étude, semble assez fragile : les dates de création puis d'extension de périmètre sont récentes, les communes associées, au nombre de trois, ne couvrent pas l'intégralité du secteur de développement de la Défense. Les bénéfices escomptés du pôle de la Défense ont sans doute favorisé le rapprochement des trois communes, malgré l'hétérogénéité des politiques municipales, peu propices à l'émergence de stratégies communautaires. Ces constats sont accentués par les faibles relations de coopérations préalables à l'instauration de la structure intercommunale, ainsi que par l'hétérogénéité des périmètres de projet. Ainsi, les trois communes se sont récemment associées à la création d'un syndicat intercommunal d'études et de projets (SIEP) qui regroupe les villes de Courbevoie, La Garenne-Colombes, Nanterre, Puteaux, Rueil-Malmaison et Suresnes en 2010, puis à l'élaboration du contrat de développement territorial⁸³ « La Défense Ouest SIEP » (sur le périmètre de la communauté élargi à la commune de La Garenne-Colombes).

81 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

82 Catégorie des communautés d'agglomération.

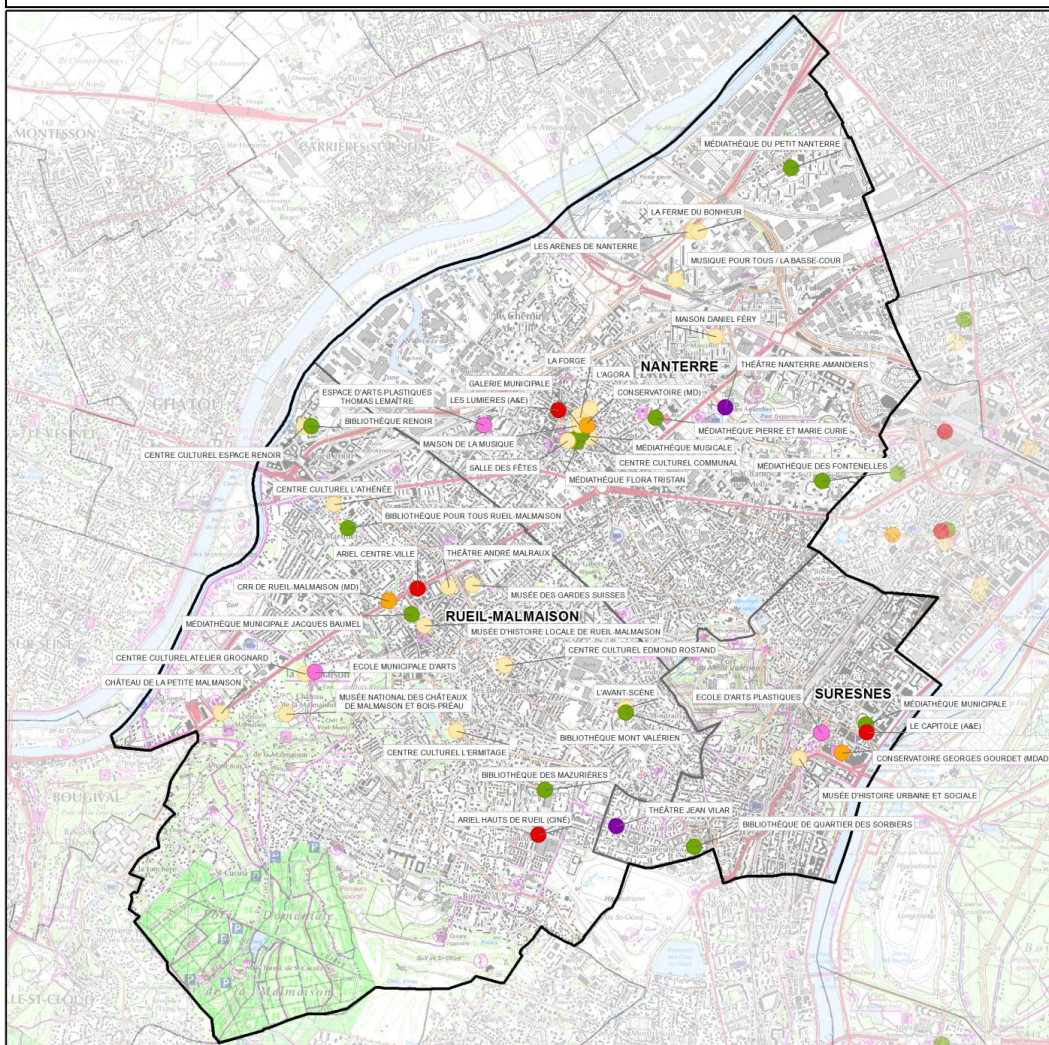
83 Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France. ».

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000	200 000 à 300 000 (215 334 hab.)	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3 (3 communes)	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528	639-1543 (1110 €/hab.)	Néant
Période de création		Depuis 2009	2002-2008	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent (quelques équipements communs) gestion de l'eau	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Quarante-six lieux culturels (non communautaires) sont recensés sur le territoire de la communauté d'agglomération du Mont Valérien : 20 à Rueil-Malmaison, 19 à Nanterre et 7 à Suresnes.
[équipements recensés en juin 2013]



- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL

- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)

- Limite intercommunale
- Limite communale

Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTif, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Bien que la communauté dispose d'une compétence en matière d'équipements culturels, elle a conservé, à ce jour, un cadre d'action essentiellement communal.

La communauté exerce depuis sa création la compétence optionnelle « équipements culturels et sportifs », à laquelle s'ajoute, depuis l'adhésion de Nanterre, la création d'un observatoire pour l'élaboration d'un schéma directeur de développement des pratiques culturelles et sportives. Une démarche d'observation et d'études, visant à favoriser l'accès des habitants du territoire à l'ensemble des équipements culturels, a été menée pendant plus de deux ans dans le cadre d'un groupe de travail. Elle a abouti, en mars 2013 aux constats suivants :

- « Les politiques culturelles des trois villes de la CAMV sont très diversifiées, celle de Nanterre reposant sur des tarifs réduits et des accès gratuits à certains équipements. Afin d'aboutir à un équilibre, il est nécessaire de travailler progressivement et en coopération, ce qui nécessite davantage de temps. »⁸⁴
- « Les études engagées, via le passe-culture, font apparaître quelques difficultés techniques qui ne remettent pas en cause le projet. Cependant, il est apparu prudent de redéfinir le périmètre de travail. Ainsi, une mise en œuvre des solutions retenues pour le passe-culture devrait voir le jour au second semestre 2013.⁸⁵ ».

En dehors de cette expérience, la politique culturelle de l'agglomération s'est limitée au versement de fonds de concours destinés à soutenir les communes dans leur effort pour la construction d'équipements culturels : fonds de concours versé, par exemple, pour la réalisation dans les locaux de l'ancienne Gare Suresnes-Longchamp du musée d'histoire urbaine et sociale de Suresnes (ouverture en 2013) ; pour la maison de la Musique à Nanterre, etc.

Intérêt communautaire de la compétence optionnelle « équipements culturels » (défini par délibération du 16/12/2010)


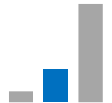

La construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements culturels inscrits dans le schéma directeur de développement des pratiques culturelles et sportives de la communauté d'agglomération du Mont-Valérien.

Compétence facultative (arrêté préfectoral du 21/12/2010)

Création d'un observatoire pour l'élaboration d'un schéma directeur de développement des pratiques culturelles et sportives




⁸⁴ Procès-verbal de la séance du conseil communautaire du 21 février 2013.

⁸⁵ <http://www.agglo-montvalerien.fr/index.php/les-dossiers/284-l-agglo-vote-son-budget> (budget 2013 voté le 29 mars 2013).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau"	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie




Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

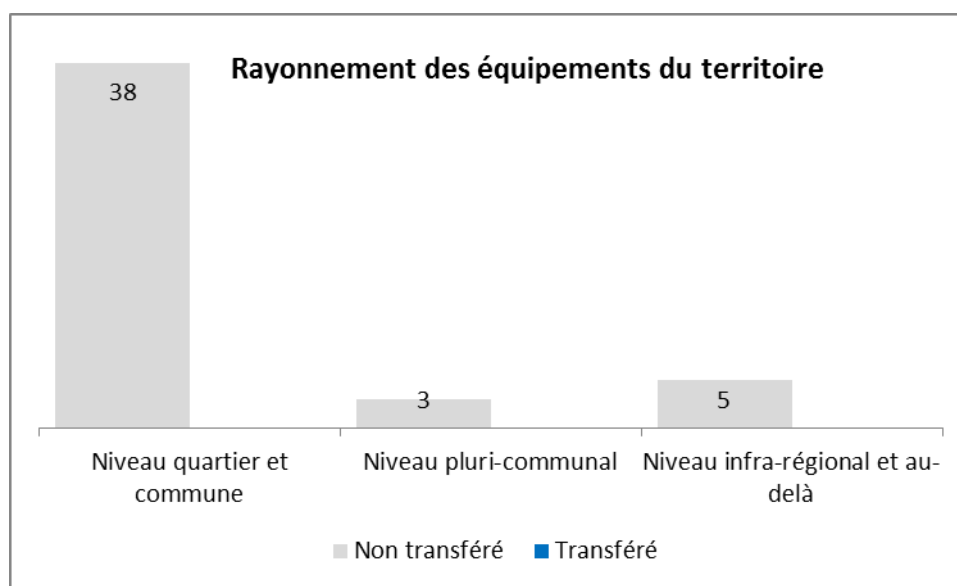
À l'issue de la démarche d'observation menée par la communauté, aucun équipement culturel n'est, en fin d'année 2013, déclaré d'intérêt communautaire. Il n'y a pas de personnel communautaire dans le domaine de la culture.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

En l'absence d'équipements culturels déclarés d'intérêt communautaire, l'agglomération n'a pas réalisé d'investissement direct en ce domaine. Néanmoins, elle appuie les villes dans leurs efforts en faveur des constructions culturelles (cf. axe 2).

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +



46 lieux culturels (dont aucun n'est communautaire) sont recensés

12 médiathèques, 3 conservatoires, 2 théâtres, 4 cinémas, 2 lieux d'exposition, 3 écoles d'art et 20 autres lieux. Parmi eux, on retrouve des musées à fort rayonnement (le musée d'histoire urbaine et sociale de Suresnes, le musée national des châteaux de Malmaison et Bois-Préaux), plusieurs équipements dits structurants, à Nanterre (le centre dramatique national des Amandiers, la Maison de la musique et de la danse, scène conventionnée pour la musique, ou encore les Arènes de Nanterre). Le théâtre Jean Vilar de Suresnes est une scène conventionnée pour la danse, dont le travail au niveau du hip-hop avec le festival Suresnes Cités Danse lui permet de rayonner au-delà des limites communales et intercommunales. Enfin, on note la présence, à Rueil-Malmaison, d'un conservatoire à rayonnement régional.

Gestion mutualisée (axe 5)







Un petit noyau administratif communautaire se constitue en propre à partir de 2012, alors que des agents demeurent mis à disposition de la communauté par les communes. Il n'y a pas de service culturel communautaire.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution : finances, ressources humaines, assemblée, commande publique, communication). L'expertise des fonctions finances et commande publique demeurent à Rueil.	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire (personnel lié aux équipements)	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

Dans la mesure où la communauté du Mont Valérien ne gère aucun équipement, on ne peut pas mesurer la plus-value de l'action communautaire en matière culturelle à travers les services pouvant être offerts via les équipements transférés.

Par ailleurs, la communauté ne portant pas de manifestation culturelle en propre, c'est, pour le moment, au niveau de la réflexion sur la fluidité des publics et l'élaboration d'un « passe-culture » sur le territoire de l'agglomération que se situera, d'après les indicateurs sélectionnés, la plus-value de l'action culturelle intercommunale en direction des habitants.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs. Si la fluidité des publics préoccupe l'agglomération, les enjeux actuels se portent davantage sur l'état des lieux et l'analyse de l'existant en matière d'offre culturelle	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics ou des ouvrages pour les médiathèques, des instruments pour les conservatoires, etc.		Pas de réflexions	Réflexions, concernant la mise en place d'un Passe culture	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de mise en réseau liée aux manifestations	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

L'implication de la communauté dans des actions visant une meilleure mise en synergie des acteurs au niveau culturel reste à mettre en œuvre.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels (non communautaires)		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance : réunions entre les services culturels municipaux organisées par l'intercommunalité (projet de Passe culture)	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

L'un des défis de la communauté demeure de surmonter les difficultés nées de conceptions très hétérogènes des politiques municipales. La création d'un « passe-culture », permettant de conserver les équipements culturels et leurs spécificités à l'échelon communal, tout en faisant bénéficier les habitants d'un accès élargi à l'offre culturelle du territoire, pourrait contribuer à dépasser ces différences. Il faudra attendre les conclusions du groupe de travail mis en place en 2010 dont la présentation a été repoussée, pour en mesurer la portée. Mi-2013, la culture ne semble pas avoir trouvé sa place au sein du projet communautaire. Par ailleurs, le contrat de développement territorial « La Défense Ouest SIEP », dont l'accord cadre a été signé en avril 2012, ne semble pas, à ce stade, comporter d'axe culturel très affirmé.

Au 1^{er} janvier 2016, l'agglomération sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Les territoires de la métropole du Grand Paris issus de la suppression des communautés, verront leur périmètre porté à 300 000 habitants au moins, en application de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.

Le projet de CDT « La Défense Ouest SIEP » (243 000 habitants) ne pouvant guère contribuer aux réflexions sur l'élargissement du périmètre bien que la loi invite à leur prise en compte⁸⁶, le territoire du SIEP des Deux Seine (330 000 habitants) pourrait, par exemple, être étudié.

⁸⁶ La loi précise que la définition des périmètres des territoires de la Métropole « peut prendre en compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial ».

Les intercommunalités en phase de réflexion

Communauté d'agglomération Seine Défense

La fiche d'analyse de cette communauté est structurée, comme celle des autres intercommunalités de l'étude, autour de sept axes d'analyse, qui sont présentés dans le cadre de la partie méthodologique du rapport de synthèse. Cette présentation homogène, d'un groupement à l'autre, facilite le repérage des informations et la comparaison entre les structures.

Chacun des axes est décliné dans le cadre de plusieurs critères (entre trois et six) qui ont pour objet d'illustrer les points d'analyse.

Axe 1 : « Position structurelle de l'intercommunalité », six critères

Axe 2 : « Maturité intercommunale dans le domaine de la culture », trois critères

Axe 3 : « Responsabilités en matière d'équipements culturels », trois critères

Axe 4 : « Intensité des investissements culturels », trois critères

Axe 5 : « Gestion mutualisée », cinq critères

Axe 6 : « Valeur ajoutée de l'intercommunalité pour les habitants », six critères

Axe 7 : « Synergie territoriale », cinq critères

Les équipements culturels du territoire, répertoriés dans la base de données hiérarchisée des équipements établie par l'IAU îdF, sont représentés sur une carte, qui distingue les lieux communautaires des autres sites. Cette carte est complétée d'un tableau descriptif des équipements d'intérêt communautaire.

Lecture des tableaux et des graphiques des axes 1 à 7

Chaque axe d'analyse est présenté dans le cadre d'un tableau, où l'on trouve en ligne les différents critères d'analyse et en colonne la définition des classes, qui permettent la classification des intercommunalités. Sauf exception⁸⁷, il y a quatre classes par critère. Pour chaque critère, un histogramme analyse la répartition des différentes intercommunalités au sein des classes. **La classe de l'intercommunalité étudiée est indiquée en bleu, tandis que les autres apparaissent en gris.**

⁸⁷ Il y a deux classes pour le critère « nature juridique » (communauté d'agglomération et communauté de communes) et cinq classes, correspondant à cinq strates démographiques pour le critère « taille démographique » (axe 1).

La communauté d'agglomération Seine-Défense, regroupant les villes de Courbevoie et de Puteaux, situées dans les Hauts-de-Seine, est créée à compter du 31 décembre 2010. La population intercommunale atteint 132 222 habitants.

Positionnement structurel de l'intercommunalité au sein de la petite couronne (axe 1)

Ce paragraphe regroupe quelques-uns des facteurs, assez hétérogènes, qui, sans relever du champ culturel, peuvent faciliter ou au contraire freiner le développement d'actions communautaires et partant d'interventions culturelles.

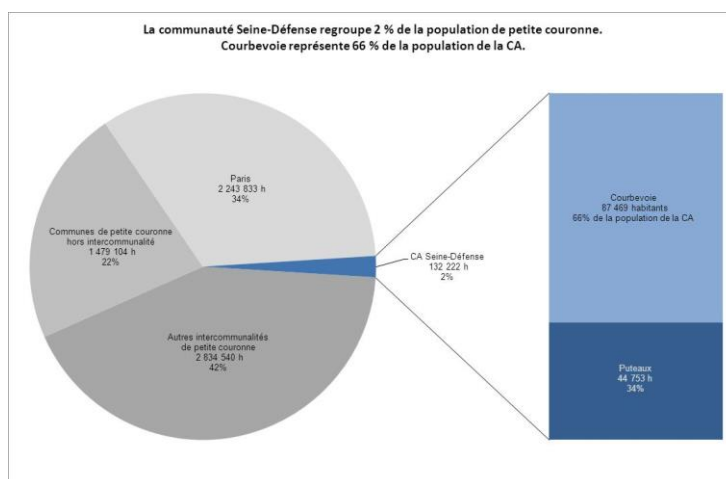
- Malgré sa richesse fiscale exceptionnelle liée au pôle de La Défense (1542 €/hab., au premier rang des communautés de petite couronne, chiffre très supérieur à la moyenne nationale de la catégorie des communautés d'agglomération, 447 €/hab.), le positionnement de l'intercommunalité est assez fragile (nombre de communes membres, nombre d'habitants⁸⁸, date de création récente, peu d'expériences de coopération entre les deux communes préalablement à la constitution de l'agglomération). Notons que l'intégration fiscale de la communauté est faible (coefficient de 10 %⁸⁹, à l'avant-dernier rang des structures de petite couronne).
- Ces constats sont accentués par l'hétérogénéité et le fractionnement des périmètres de projet autour du pôle de La Défense. Ainsi, cinq communes se sont associées, en 2010, à la création d'un syndicat intercommunal d'études et de projets (Courbevoie, La Garenne-Colombes, Nanterre, Puteaux, Rueil-Malmaison et Suresnes) qui ne comprend pas la ville de Puteaux. Pour l'élaboration du contrat de développement territorial⁹⁰ « Seine Défense », ce sont les communes de Courbevoie et de Puteaux qui sont unies, alors que le contrat « La Défense Ouest SIEP » est préparé sur le périmètre de la communauté du Mont Valérien élargi à la commune de La Garenne-Colombes.

88 Nombre d'habitants très inférieur au seuil minimum de 300 000 habitants requis dans le cadre de la loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » du 27 janvier 2014.

89 « Le coefficient d'intégration fiscale (CIF) permet de mesurer l'intégration d'un EPCI au travers du rapport entre la fiscalité qu'il lève et la totalité de la fiscalité levée sur son territoire par les communes et leurs groupements. Il constitue un indicateur de la part des compétences exercées au niveau du groupement. », <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

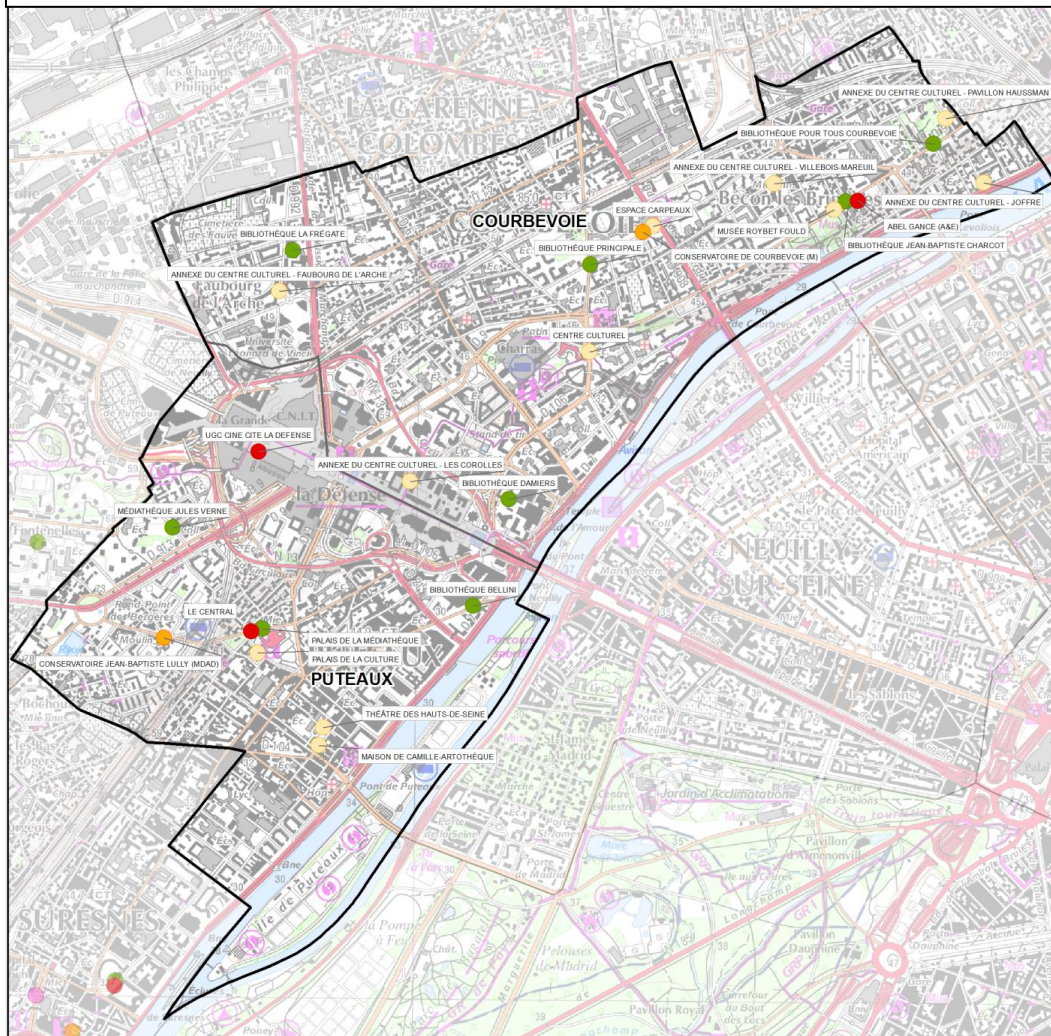
90 Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche contractuelle et partenariale d'élaboration et de mise en œuvre sur le long terme des projets de développement des territoires stratégiques du Grand Paris, et en particulier ceux desservis par le réseau de transport public du Grand Paris. Ces contrats sont établis entre l'Etat, représenté par le préfet de région, et les communes et leurs groupements. Y sont associés les départements et la région d'Île-de-France ainsi qu'un certain nombre d'acteurs institutionnels du Grand Paris dont Paris Métropole, l'Atelier international du Grand Paris et l'Association des maires d'Île-de-France. ».

Critères	Répartition des classes (pour 18 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5
Nature juridique		CC	CA	Néant	Néant	Néant
Nombre d'habitants		Moins de 50 000	50 000 à 100 000	100 000 à 200 000 (132 222 hab.)	200 000 à 300 000	300 000 et plus
Nombre de communes membres		2 ou 3 (2 communes)	4 ou 5	6 ou 7	Plus de 7	Néant
Potentiel fiscal DGF 2013 (en €/hab.)		177-366	416-482	509-528	639-1543 (1543 €/hab.)	Néant
Période de création		Depuis 2009 (création le 31 décembre 2010)	2002-2008	2000-2001	Avant 2000	Néant
Antériorité des coopérations (hors champ culturel)		Aucune coopération	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre assez sensiblement différent	Coopérations dans un domaine, sur un périmètre proche	Coopérations dans plusieurs domaines, sur un périmètre proche	Néant



Source : IAU îdF et insee 2013 (recensement de la population, millésime 2010)

Aucun lieu culturel du territoire n'est transféré à la communauté de Seine Défense.
Parmi les 24 lieux culturels recensés, quinze sont situés à Courbevoie et neuf à Puteaux.
[équipements recensés en juin 2013]



- ★ Equipement transféré CENTRE CULTUREL
- Equipement non transféré CENTRE CULTUREL
- Médiathèque
- Conservatoire (enseignements : M pour musique, D pour danse, AD pour art dramatique)
- Théâtre
- Cinéma
- Ecole d'art
- Autre (lieu d'exposition, lieu polyvalent, centre socio-culturel...)
- ▭ Limite intercommunale
- ▭ Limite communale

Sources : Arcadi Île-de-France, Centre national du cinéma et de l'image animée, IAU îdF, Le MOTIF, médiathèque de la Cité de la musique (2013)

Maturité intercommunale dans le domaine de la culture (axe 2)

Les villes ont tiré profit de la création de l'intercommunalité pour se rapprocher, c'est-à-dire organiser des contacts entre les élus à la culture des deux villes et également les directeurs de la culture. Il s'agit, au-delà de la mise à plat des équipements et des projets municipaux, de cerner les enjeux propres à chaque collectivité et d'imaginer les thèmes sur lesquels les deux villes pourraient collaborer.

Après avoir lancé en juin 2011 une étude interne en vue de la mise en place d'un « Passe Culture et Sports », l'agglomération décide, en avril 2012, de l'intérêt communautaire d'un tel Passe, au titre de sa compétence facultative en animation sportive et culturelle. Ce Passe pourrait se traduire en termes de lecture publique. À partir d'une comparaison des tarifs appliqués dans les bibliothèques de Puteaux et de Courbevoie, selon les différents publics ciblés (adultes, enfants, etc.), l'objectif affiché serait de mettre en place une tarification identique et un égal accès aux équipements culturels et sportifs des deux villes. Par la suite, le lancement, en mai 2013, d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage est décidé, pour travailler sur l'interconnexion des logiciels de gestion des fonds des bibliothèques.

Par ailleurs, l'intérêt communautaire de la compétence optionnelle « équipements sportif et culturels », qui est adopté le 21 décembre 2012, précise qu'au-delà d'un seuil financier de 60 M€, les nouveaux équipements seront à la charge de l'agglomération. Ces grands projets semblent se traduire exclusivement dans le domaine sportif.

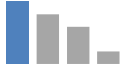


En octobre 2013, différents sujets (Passe culturel, interconnexion des bibliothèques) semblent être au point mort, sans doute en raison du contexte d'incertitudes concomitant à l'examen parlementaire du projet de loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » qui prévoit, depuis la 2^{ème} lecture, la suppression des EPCI de petite couronne et leur remplacement par des « territoires », sans personnalité juridique, de la métropole du Grand Paris.

Intérêt communautaire de la compétence optionnelle équipements sportifs et culturels (délibération du 21/12//2012)

Les nouveaux équipements dont le permis de construire initial sera déposé à compter du premier janvier 2013 et dont la réalisation nécessitera à partir de cette même date des investissements cumulés supérieurs à 60 M€ hors taxes.




Compétence facultative (délibérations du et 04/04/2012 et 21/12//2012)

Animation culturelle et sportive d'intérêt communautaire : Passe culture et sport

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Date de prise de compétence/s culturelle/s (intérêt communautaire)		Trois ans et moins depuis sa création (compétence facultative) et le 04/04/2010 (compétence optionnelle)	Premier mandat en cours (date de la dernière compétence culturelle transférée)	2 ^{ème} mandat en cours	3 ^{ème} mandat en cours (au moins)
Définition intérêt communautaire et exercice de la (des) compétences (culturelle/s)		Non défini	Défini et non mis en œuvre	Défini seulement dans le domaine des études ou défini et mis en œuvre partiellement	Défini et mis en œuvre
Réflexions stratégiques (état des lieux, diagnostic, stratégies pour l'avenir)		Pas de réflexions (simple transfert de l'existant)	Réflexions "au fil de l'eau" (études)	Héritage ou stratégie	Héritage et stratégie




Périmètre des responsabilités en matière d'équipements culturels (axe 3)

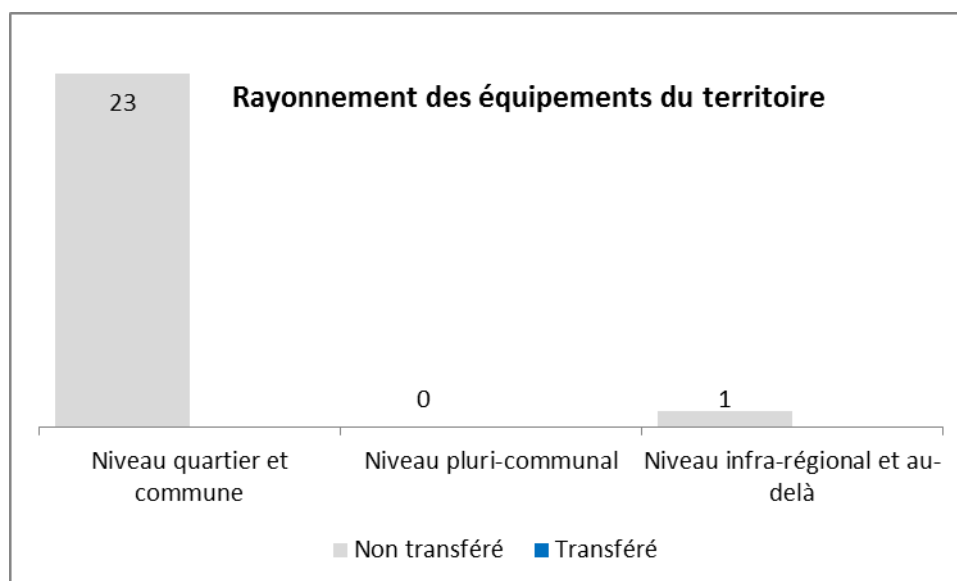
La communauté n'a pas bénéficié du transfert d'équipement culturel. Aucun agent ne semble dédié exclusivement au service de la communauté.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Nombre de domaines de compétences (équipements) : lecture publique, enseignements artistiques, théâtres, cinéma, autres		Aucun	1 domaine	2 domaines	3 domaines et plus
Intensité des transferts d'équipements (par catégorie)		Pas de transfert effectif	Transfert partiel sur plusieurs ou toutes les catégories	Transfert partiel sur une catégorie (total ailleurs)	Transfert total des catégories
Part des effectifs culturels (en % du total)		0 %	Entre 9 et 32 %	Entre 48 et 60 %	Plus de 78 %

Intensité des investissements dans le domaine culturel (axe 4)

La communauté n'a pas de compétence en termes d'équipements culturels et ne verse aucun fonds de concours aux communes pour la culture.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Part des équipements construits		Pas d'équipement transféré ou pas de construction	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements réhabilités		Pas d'équipement transféré ou pas de réhabilitation (0 %)	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +
Part des équipements en projet		Pas d'équipement transféré ou pas de projet	Moins de 10 %	De 10 % à 20 %	20 % ou +



24 lieux culturels (non communautaires) sont recensés

8 médiathèques, 2 conservatoires, 3 cinémas, 2 lieux d'exposition, 9 autres lieux

Gestion mutualisée (axe 5)

La communauté n'a pas mis en place de moyens propres à l'intercommunalité et elle s'appuie, pour répondre à ses besoins, sur le personnel communal.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Services support mutualisés (RH, marchés, finances, etc.)		Absence de personnel communautaire ou personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes	Personnel communautaire (services en cours de constitution)	Personnel communautaire (plusieurs domaines)	Mutualisation "verticale" et "horizontale"
Service culturel mutualisé (tâches transversales, non rattachement direct à un établissement)		Aucune mutualisation communautaire. Pas de service culturel communautaire	Une ou deux personnes chargées d'une coordination thématique ou, plus généralement, d'animation culturelle	Service culturel transversal (un domaine organisé de façon transversale à travers l'existence d'une direction dédiée)	Service culturel transversal (une direction dédiée et des agents en charge d'animation sur d'autres domaines culturels)
Transfert des services culturels des communes à l'intercommunalité		Pas de transfert de personnel communal (personnel mis à disposition de l'intercommunalité par les communes)	Transferts de personnels communaux en projet ou en cours	Transferts réalisés avec partage des services (maintien de personnels communaux) Des équipements communaux	Transferts totaux (dans tous les domaines). Service culturel entièrement communautaire (voire service mutualisé avec une/des ville/s)
Harmonisation RH culture (régime indemnitaire, horaires de travail, lieux de travail pour les conservatoires, etc.)		Non	Projets	Mise en œuvre partielle (nombre de domaines ou étape de mise en œuvre)	Mise en œuvre effective
Politique d'acquisition et marchés culturels (ouvrages, instruments, etc.)		Non	Projets	Un exemple cité	Plusieurs exemples cités

Valeur ajoutée pour les habitants hors investissement (axe 6)

La réflexion sur l'élaboration d'un « Passe Culture et Sports » sur le territoire permet d'observer une inflexion vers la question de la circulation des publics. De même, le projet de mise en commun du système de gestion des fonds des bibliothèques des communes membres, voté en conseil communautaire en mai 2013, indique un mouvement vers une accessibilité plus importante des habitants aux fonds documentaires des médiathèques. On ne peut pas pour autant dire que l'accès des habitants à l'offre culturelle soit un des enjeux principaux de l'action intercommunale.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Enjeux relatifs à l'accès des habitants à la culture		Peu (encore) de réflexions sur cet enjeu	Les enjeux sont plutôt ailleurs	Des réflexions à traduire prochainement en orientations politiques	Un des enjeux prioritaires
Initiatives inventives (actions "décloisonnées", manifestations hors équipements, etc.)		Peu d'initiatives	Réflexions	Manifestations hors les murs	Débuts de réalisation au-delà des manifestations hors les murs
Harmonisation tarifaire et des quotients familiaux		Aucune harmonisation tarifaire	Harmonisation tarifaire partiellement effective	Harmonisation tarifaire sans harmonisation des QF (effectif)	Harmonisation des tarifs et des QF (effectif)
Circulation des publics, des ouvrages pour les médiathèques, des instruments, pour les conservatoires, etc.)		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Manifestations liées au réseau des équipements		Pas de réflexions	Réflexions	Mise en œuvre partielle	Mise en œuvre dans tous les domaines transférés
Communication et organisation d'événements		Pas de communication / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur site internet / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication sur plusieurs supports / Pas d'organisation d'événements communautaires	Communication régulière et organisation d'au moins un événement annuel

Synergie territoriale (axe 7)

Le caractère très récent de Seine Défense contribue sans doute à expliquer l'absence d'actions de l'intercommunalité en faveur de la synergie des acteurs (culturels et autres) sur le territoire.

Critères	Répartition des classes (pour 13 communautés)	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Lien de proximité avec des équipements culturels non communautaires		Aucun	En réflexion	1 ou 2 domaines	3 domaines ou plus
Partenariats socio-culturels		Pas de partenariats	Partenariats avec l'Education Nationale	Partenariats avec l'Education Nationale et un autre type de structure	Partenariats avec au moins trois types de structures
Subventions aux associations et soutien non financier		Non	Exceptionnel / Soutien non financier	Soutien lié à un domaine transféré	Soutien lié à plusieurs domaines transférés
Nombre d'instances et régularité des liens entre élus et entre techniciens villes / interco (gouvernance).		Aucun lien	Liens occasionnels et peu structurés	Liens structurés et réguliers, au sein d'une instance	Liens structurés et réguliers, au sein de plusieurs instances
Liens entre le domaine culturel communautaire et les autres compétences communautaires		Aucun lien identifié	Liens en réflexion ou en projet	Liens effectifs avec un secteur d'action intercommunale	Liens effectifs avec plusieurs secteurs d'intervention intercommunale

Conclusion

Près de trois ans après sa création, la communauté semble n'avoir pas encore achevé le processus de rapprochement entre les deux villes, de définition des enjeux en termes culturels et d'identification des thèmes à traiter en commun. Le contexte de l'examen du projet de loi MAPAM s'avère peu propice à toute décision depuis juillet 2013.

Au 1^{er} janvier 2016, la communauté sera appelée à être dissoute, dans le cadre de la création de la métropole du Grand Paris. Le territoire qui sera issu de l'ancien EPCI verra son périmètre sensiblement élargi pour répondre aux exigences démographiques requises (300 000 habitants) pour leur constitution. Le projet de contrat de développement territorial de Seine-Défense qui se déploie comme l'intercommunalité sur les communes de Courbevoie et de Puteaux, ne peut contribuer aux réflexions sur l'élargissement du périmètre bien que la loi invite à la prise en compte des CDT⁹¹. Le territoire du SIEP des Deux Seine (330 000 habitants) pourrait, par exemple, être une référence pertinente.

⁹¹ La définition des périmètres des territoires de la Métropole « peut prendre en compte les territoires de projet constitués en vue de l'élaboration de contrats de développement territorial ».

Pour en savoir plus

Assemblée des Communautés de communes (AdCF) / Institut national des études territoriales (Inet), *Étude Ressources humaines, La mutualisation des services : un enjeu d'intégration intercommunale, études de cas*, AdCF, mai 2011

AdCF, Dossier « Culture et Intercommunalité », http://www.adcf.org/5-327-Contenu-article.php?num_article=383&num_thematique=3

Albe-Tersiguel Séverine, Blum Emmanuel, de Berny-Riche Corinne, Delaporte-Boléro Carole, Mangeney Catherine, Parnaix Agnès, Peuvergne Claire, *Démarche exploratoire pour une hiérarchisation des équipements en Île-de-France*, Paris, IAU îdF, 2008

Albe-Tersiguel Séverine, Blum Emmanuel, de Berny-Riche Corinne, Delaporte-Boléro Carole, Mangeney Catherine, Parnaix Agnès, Peuvergne Claire, « Equipements et structuration du territoire francilien », *Note Rapide* n°464, IAU îdF, 2009

Arcadi Île-de-France, « La culture au tournant métropolitain. Ce que l'intercommunalité fait de la culture en petite couronne francilienne », *Cultures en Île-de-France*, n°3, février 2014

Arcadi / Opale, *Lieux de diffusion pluridisciplinaires de spectacle vivant en Île-de-France majoritairement financés par les communes et les intercommunalités*, 2010, http://www.arcadi.fr/rtefiles/File/ETUDES%20REALISEES/arcadi_lieux-de-diffusion_synthese.pdf

Aubertel P., Boino P. et Rousier N. (coord.), *L'intercommunalité à l'épreuve des faits*, Synthèse de programme de recherche « Gouvernement des villes et fabrique du bien commun », PUCA, 2012, http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/intercommunalite_mai2012.pdf

FNCC, « Des politiques culturelles pour les personnes par les territoires », Document d'orientation politique de la FNCC, janvier 2013

Germain-Thomas P., « La coopération culturelle intercommunale : un espace de négociation aménagé », *Négociations*, 2007/1 n° 7

Albe-Tersiguel Séverine, Molinero Stéphanie et Parnaix Agnès, « L'intercommunalité culturelle en petite couronne », *Note Rapide*, IAU îdF/Arcadi Île-de-France, n°630, septembre 2013

Ministère de l'Intérieur et ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, *Guide pratique de l'intercommunalité*, 2006

Négrier E., Teillet P. et Préau J., *Intercommunalités : le temps de la culture*, Editions de l'OPC, 2008

Parnaix A., Zugetta I., « L'intercommunalité francilienne : vers une généralisation en grande couronne », *Note rapide*, IAU îdF, n°616, février 2013

Annexes

Annexe 1 : Grille d'entretien

Identification de la personne répondant au questionnaire :

Nom / Prénom :

Fonction :

Fiche d'identité de la communauté :

Nom de la communauté :

Adresse :

Téléphone :

Site Internet :

PARTIE 1. COMPETENCES

1.1 Votre communauté a-t-elle au moins une compétence culturelle déclarée ?

Si oui : compétence optionnelle / Compétence facultative / Les deux

1.2 La communauté a-t-elle réalisé ou fait réaliser un état des lieux ou diagnostic sur le champ culturel ?

Si oui :

- dans quel objectif ? (exemple : pour établir la compétence, pour définir la politique, pour la construction d'un équipement culturel communautaire...)

- est-il possible de le consulter ou d'en avoir une copie ?

1.3 Pour la mise en œuvre de votre compétence culturelle, vous appuyez-vous sur une définition de « l'intérêt communautaire » ?

Si oui, quelle a été la démarche de définition de cet intérêt communautaire (historique, critères, lieux, champs d'activités) ?

PARTIE 2. GESTION D'EQUIPEMENTS CULTURELS

2.1 La communauté gère-t-elle des équipements culturels ?

Si non, aller directement à la partie 3.

2.2 Quels sont les équipements culturels communautaires dont votre communauté a la gestion :

2.2.A Bibliothèques / Médiathèques :

Nombre :

Dont : Transférées à la communauté :

Créées par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, préciser :

Nom :

Commune d'implantation :

Public intercommunal :

Fréquentation / Nombre d'inscrits / Fréquentation en dehors d'une inscription :

Labellisation :

Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :

Si oui, avec d'autres intervenants ?

Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.2.B Lieux de diffusion de spectacle vivant :

Nombre :

Dont : Transférés à la communauté :

Créés par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, préciser :

Nom :

Commune d'implantation :

Public intercommunal :

Nombre de billets par an :

Labellisation :

Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :

Si oui, avec d'autres intervenants ?

Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.2.C Etablissements d'enseignements artistiques spécialisés :

Nombre :

Dont : Transférés à la communauté :

Créés par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, préciser :

Nom :

Commune d'implantation :

Public intercommunal :

Nombre d'inscrits :

Labellisation :

Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :

Si oui, avec d'autres intervenants ?

Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.2.D Musées et lieux d'expositions :

Nombre :

Dont : Transférés à la communauté :

Créés par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, précisez :

Nom :

Commune d'implantation :

Public intercommunal :

Nombre de billets par an :

Labellisation :

Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :

Si oui, avec d'autres intervenants ?

Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.2.E Lieux Patrimoniaux :

Nombre :

Dont transférés à la communauté :

Créés par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, préciser :

Nom :

Commune d'implantation :

Public intercommunal :

Nombre de billets par an :

Labellisation :

Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :

Si oui, avec d'autres intervenants ?

Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.2.F Cinémas :

Nombre :

Dont : Transférés à la communauté :

Créés par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, préciser :

Nom :

Commune d'implantation :

Public intercommunal :

Nombre de billets par an :

Labellisation :

Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :

Si oui, avec d'autres intervenants ?

Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.2.G Lieux de culture scientifique :

Nombre :

Dont : Transférés à la communauté :

Créés par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, préciser :

Nom :

Commune d'implantation :

Public intercommunal :

Nombre de billets par an :

Labellisation :

Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :

Si oui, avec d'autres intervenants ?

Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.2.H Autres équipements :

Nombre :

Dont : Transférés à la communauté :

Créés par la communauté :

Pour chaque équipement de cette catégorie, préciser :

Nom :

Commune d'implantation :
Public intercommunal :
Nombre de billets par an :
Labellisation :
Spécialisation :

Animations culturelles proposées dans l'équipement :
Si oui, avec d'autres intervenants ?
Si oui, lesquels ?

Plus généralement, place des associations culturelles dans l'équipement :

Maintien d'une responsabilité municipale pour cet équipement ?

Si oui : Quelle(s) municipalité(s) ?.....

A quel niveau :

Propriété des bâtiments :

Gestion de l'équipement :

Frais de personnel :

Autre(s) :

2.3 Ces équipements ou une partie d'entre eux travaillent-ils en réseau :

2.3.A Sur leurs programmations (événements, spectacles...) :

Si oui, quels sont les équipements concernés et selon quelles modalités :

2.3.B Sur leurs outils de communication :

Si oui, quels sont les équipements concernés et selon quelles modalités :

2.3.C Sur des actions culturelles :

Si oui, quels sont les équipements concernés et selon quelles modalités :

2.3.D Sur leur politique tarifaire :

Si oui, quels sont les équipements concernés et selon quelles modalités :

2.3.E Sur la mutualisation de personnel :

Si oui, quels sont les équipements concernés et selon quelles modalités :

2.3.F Sur des dispositifs de circulation ou de parcours des publics (navettes communes...) :

Si oui, quels sont les équipements concernés et selon quelles modalités :

2.3.H Autre (précisez) :

Si oui, quels sont les équipements concernés et selon quelles modalités :

2.4 Ces équipements ou une partie d'entre eux travaillent-ils avec d'autres lieux (non communautaires) (notamment sur les parcours des publics) ?

Si oui, lesquels ?

2.5 Existe-t-il entre la communauté et les communes membres un travail de mutualisation ?

Si oui, sur quel(s) équipement(s) et selon quelle(s) modalités ?

2.5 Tous les équipements culturels ont-ils été transférés à la communauté ?

Si « Non », lesquels et pourquoi :

PARTIE 3 : INTERVENTIONS CULTURELLES (hors des interventions et des actions menées en direct par des équipements cités lors de la partie 2)

Votre communauté intervient-elle selon les modalités suivantes ?

3.1 Organisation de manifestations artistiques en tant qu'opérateur (festivals, événements...) ?

Si oui :

- Existence de critères d'intervention ?

Si oui, lesquels ?.....

- D'autres collectivités interviennent-elles dans ces manifestations ?

Si oui, quelle(s) collectivité(s) ?

Quel est le principal intervenant ?

3.1.A Noms des manifestations autour de la lecture et du livre :

3.2.B Noms des manifestations de spectacle vivant :

3.2.C Noms des manifestations autour de l'enseignement artistique et des pratiques en amateur :

3.2.D Noms des expositions :

3.2.E Noms des manifestations autour du cinéma :

3.2.F Noms des manifestations associant plusieurs des domaines citées ci-dessus :

3.2.G Autre(s) :

3.3 Allocation de subventions aux associations artistiques et culturelles ?

3.3.A Si oui, dans quelle(s) discipline(s) ou domaine(s) artistique(s) ?

3.3B Existe-t-il des critères de sélection des associations bénéficiaires ? Oui / Non

Si oui, lesquels ?

3.3C Dans quelle(s) perspective(s) ces subventions sont-elles attribuées ?

3.3.D Ces associations sont-elles liées à la communauté par des conventions d'objectifs ? Oui / Non

3.3 E Quelles sont les associations bénéficiaires des subventions et quel montant leur a été accordé (en 2011, demander pour 2010 si chiffres pour 2011 pas connus)?

3.4 Allocation de fonds de concours aux communes pour leurs équipements culturels ?

3.5 Mise en place d'une régie technique et / ou parc de matériel intercommunal ?

3.6 Mise en place d'une billetterie centralisée : Oui / Non

3.7 Mise en place d'un bulletin culturel intercommunal (papier ou en ligne): Oui / Non

3.8 Mise en place d'autres outils de communication (facebook, twitter) : Oui / Non

3.9 Autres actions ? Si oui préciser :

PARTIE 4. ORGANISATION ET MOYENS

4.1 Un élu (Vice président) est-il chargé des affaires culturelles ?

Si oui, quelle est sa fonction dans sa commune (maire, élu à la culture...) :

La délégation de l'élu est elle associée à d'autres domaines ?

Quel est l'intitulé de cette délégation :

Pouvez-vous indiquer les coordonnées de cet élu (nom, prénom, téléphone, mail, adresse) ?

4.2 Existe-t-il une commission culturelle ?

Si oui, quel est l'intitulé de cette commission ?

4.3 La communauté est-elle dotée d'un service culturel:

4.3.A - Si oui

Quel est son intitulé exact :

Pouvez-vous indiquer les coordonnées du responsable de ce service (nom, prénom, téléphone, mail, adresse) :

Combien de personnes (Equivalent temps plein) sont-elles rattachées au service culturel (en dehors de celles travaillant au sein des équipements gérés par la communauté) ?

4.3.B - Si non : un autre service ou agent administratif est-il plus particulièrement chargé des affaires culturelles ? Quel est l'intitulé de ce service ou poste ?

4.4 Effectifs ETP de la communauté (hors équipements) :

4.5 Effectifs ETP au sein des équipements culturels intercommunaux :

4.6 Disposez-vous d'un schéma, d'un projet culturel écrit ou d'un document (non spécifiquement dédié à la culture) où figurent les grands projets /orientations de la politique culturelle ?

Si oui, lequel : (schéma, contrat, convention...):

Si oui, est-il possible de le consulter ? Oui / Non

Si non, la communauté est-elle en réflexion au sujet de son projet culturel ?

4.7 Existe-t-il sur votre territoire des lieux extra-communautaires de concertation sur la culture (ex : commission des adjoints à la culture, conseil des maires) ?

Si oui, quelles sont les activités de ces lieux ? A quelle fréquence se réunissent les personnes concernées ?

4.8 Budget culturel réalisé de la communauté en 2011 (2010 si 2011 non disponible)

Budget de fonctionnement :

Personnel (estimé si intégré aux dépenses de fonctionnement) :

Investissements :

4.9 Budget total de la communauté en 2011 (2010 si 2011 non disponible)

Budget de fonctionnement :

Personnel (estimé si intégré aux dépenses de fonctionnement) :

Investissements :

4.10 Niveau de richesses des communes

4.11 Selon vous, quels sont les principaux enjeux de votre communauté en matière artistique et culturelle ?)

Démocratisation culturelle

Cohésion sociale

Rayonnement territorial

Diversité culturelle

Démocratie culturelle

Lutte contre l'exclusion

Intégration des jeunes

Accessibilité (des lieux)

4.12 L'intervention intercommunale en matière culturelle est-elle reliée à d'autres secteurs d'intervention intercommunale (sport, tourisme, petite enfance, politique de la ville, transport et accessibilité...)?

Si oui, quel(s) secteur(s), et comment ?

4.13 Comment définissez-vous la place de la culture dans le projet communautaire ?

4.14 Un CDT est-il en place sur l'espace intercommunal ?

Si oui, lequel ?

Quel lien entre ce CDT et la communauté ?

4.15 Comment la communauté appréhende le Grand Paris ?

PARTIE 5. LES PERSPECTIVES

5.1 A court ou moyen terme, votre communauté envisage-t-elle :

une extension de son intervention dans le domaine culturel ?

une diminution de son intervention dans le domaine culturel ?

pas d'évolution envisagée ?

Pourquoi ?

5.2 Si votre communauté envisage une extension de son activité dans le domaine culturel, quelles modalités pourraient être privilégiées ?

5.2.A Compétences

Prise d'une compétence :

Pourquoi ?

Echéance :

Elargissement d'une compétence existante ?

Pourquoi ?

Echéance :

5.2.B Création d'équipements :

Le(s)quel(s) :

Pourquoi ?

Echéance :

5.2.C Transferts d'équipements :

Le(s)quel(s) :

Pourquoi ?

Echéance :

5.2.D Exercice partagé de la compétence (Agenda 21 de la culture...) :

Pourquoi ?

5.2.E Financement par subventions d'interventions culturelles :

Pourquoi ?

5.2.F Allocation de fonds de concours :

Pourquoi ?

5.2.G Organisation de manifestations artistiques :

Pourquoi ?

5.2.H Autre (précisez) :

Commentaires sur les perspectives et les projets :

Annexe 2 : Personnes interviewées

Cette liste est établie selon l'ordre alphabétique des organismes, puis du nom des personnes interviewées.

Personnes interviewées	Fonctions	Organisme
Vincent Capo-Canellas	Président	CA de l'Aéroport du Bourget
Jean-David Sousa	Directeur de l'école de musique, de danse et de théâtre de Drancy	CA de l'Aéroport du Bourget
Yannick Rita	Chargé de la programmation culturelle des médiathèques communautaires et de la communication	CA de l'Aéroport du Bourget
Stéphanie Roy	Chargée de mission Culture et Sport	CA des Hauts de Bièvre
Sybille Atchuel	Directrice générale adjointe	CA des Hauts de Bièvre
Frédéric Belleste	Coordonnateur	CA Mont Valérien
Yves Penverne	Directeur général	CA Sud de Seine
Magali Le Touzo	Directrice, Pôle culture et équipements nautiques	CA Val de Bièvre
Corinne Poisson	Directrice générale adjointe	CA Est Ensemble
Philippe Chamart	Directeur général adjoint	CA Grand Paris Seine Ouest
Thierry Blouet	Directeur général adjoint	CA Plaine Centrale du Val de Marne
Jean-François Dufeu	Vice-président, Affaires culturelles, Relations avec l'Université et la recherche	CA Plaine Centrale du Val de Marne
Martine Perrot	Responsable de la Communication	CA Plaine Commune
Christian Benoit	Chargé de la communication, des actions culturelles et du multimédia, Direction mutualisée des médiathèques	CA Plaine Commune
Lionel Chassaing	Chargé de mission Culture et Sports	CA Terres de France
Valerie Dréno	Directrice générale adjointe	CC de Charenton le Pont et Saint-Maurice
Stephan Kutniak	Directeur des affaires culturelles	Conseil général des Hauts-de-Seine
Nicolas Frize	Compositeur	Les musiques de la boulangère
Marie-Pierre Bouchaudy	Chargée de mission	Les Tréteaux de France
Philippe Laurent	Maire de Sceaux, Vice-président de la communauté d'agglomération	CA des Hauts de Bièvre
Catherine Dan	Directrice adjointe	Théâtre de la Commune, Centre Dramatique National d'Aubervilliers
Pascal Delaye	Directeur général adjoint	Ville de Châtillon
Aurélie Vigné	Responsable du Service coordination des projets culturels	Ville de Courbevoie
Laurence Dupouy-Veyrier	Directeur des affaires culturelles de Saint-Denis	Ville de Saint Denis

Annexe 3 : Liste des tableaux

- Tableau n° 1 : Sources de la base de données sur les équipements
- Tableau n° 2 : Catégories d'équipements culturels
- Tableau n° 3 : Principes de hiérarchisation de la base de données sur les équipements culturels
- Tableau n° 4 : Thématiques des entretiens et axes de la typologie
- Tableau n° 5 : Critères et classes de l'axe 1
- Tableau n° 6 Critères et classes de l'axe 2
- Tableau n° 7 : Critères et classes de l'axe 3
- Tableau n° 8 : Critères et classes de l'axe 4
- Tableau n° 9 : Critères et classes de l'axe 5
- Tableau n° 10 : Critères et classes de l'axe 6
- Tableau n° 11 : Critères et classes de l'axe 7
- Tableau n° 12 : Positionnement structurel des intercommunalités de proche couronne (axe 1)
- Tableau n° 13 : Compétences et intérêt communautaire des communautés de petite couronne
- Tableau n° 14 : Maturité communautaire dans le domaine culturel (axe 2)
- Tableau n° 15 : Périmètre de responsabilités communautaires dans le domaine culturel (axe 3)
- Tableau n° 16 : Domaines de compétences et équipements pris en charge par les intercommunalités
- Tableau n° 17 : Investissements communautaires réalisés ou projetés dans le domaine de la culture (axe 4)
- Tableau n° 18 : Gestion mutualisée (axe 5)
- Tableau n° 19 : Valeur ajoutée pour les habitants, hors investissement (axe 6)
- Tableau n° 20 : Synergie territoriale (axe 7)
- Tableau n° 21 : Organismes compétents pour l'exercice des compétences des EPCI et périmètres de compétence
- Tableau n° 22 : Equipements communautaires rayonnant à l'échelle infra-régionale ou au-delà
- Tableau n° 23 : Périmètres des EPCI, CDT, autres territoires de projet, et enjeux culturels



L'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France est une fondation reconnue d'utilité publique par décret du 2 août 1960, financée par la Région Île-de-France et par l'État.

15, rue Falguière - 75740 Paris cedex 15 - 33 1 77 49 77 49 - www.iau-idf.fr

2 12 011
ISBN 978-2-7371-1887-6