

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.

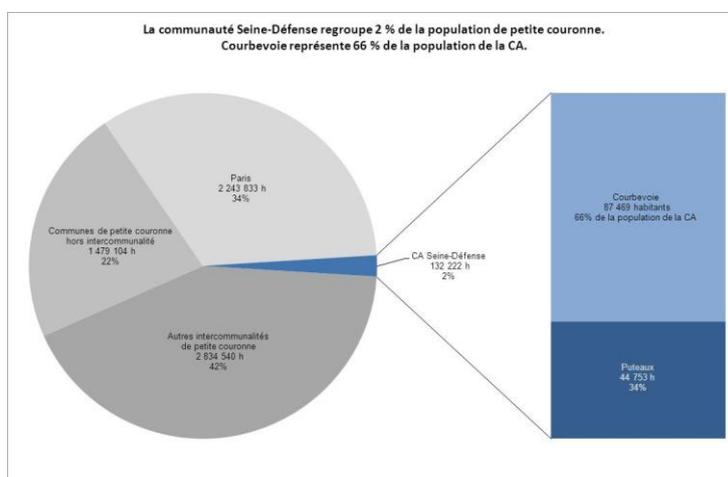
- Malgré sa richesse fiscale exceptionnelle liée au pôle de La Défense (1542 €/hab., au premier rang des communautés de petite couronne, chiffre très supérieur à la moyenne nationale de la catégorie des communautés d'agglomération, 447 €/hab.), le positionnement de l'intercommunalité est assez fragile (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/>

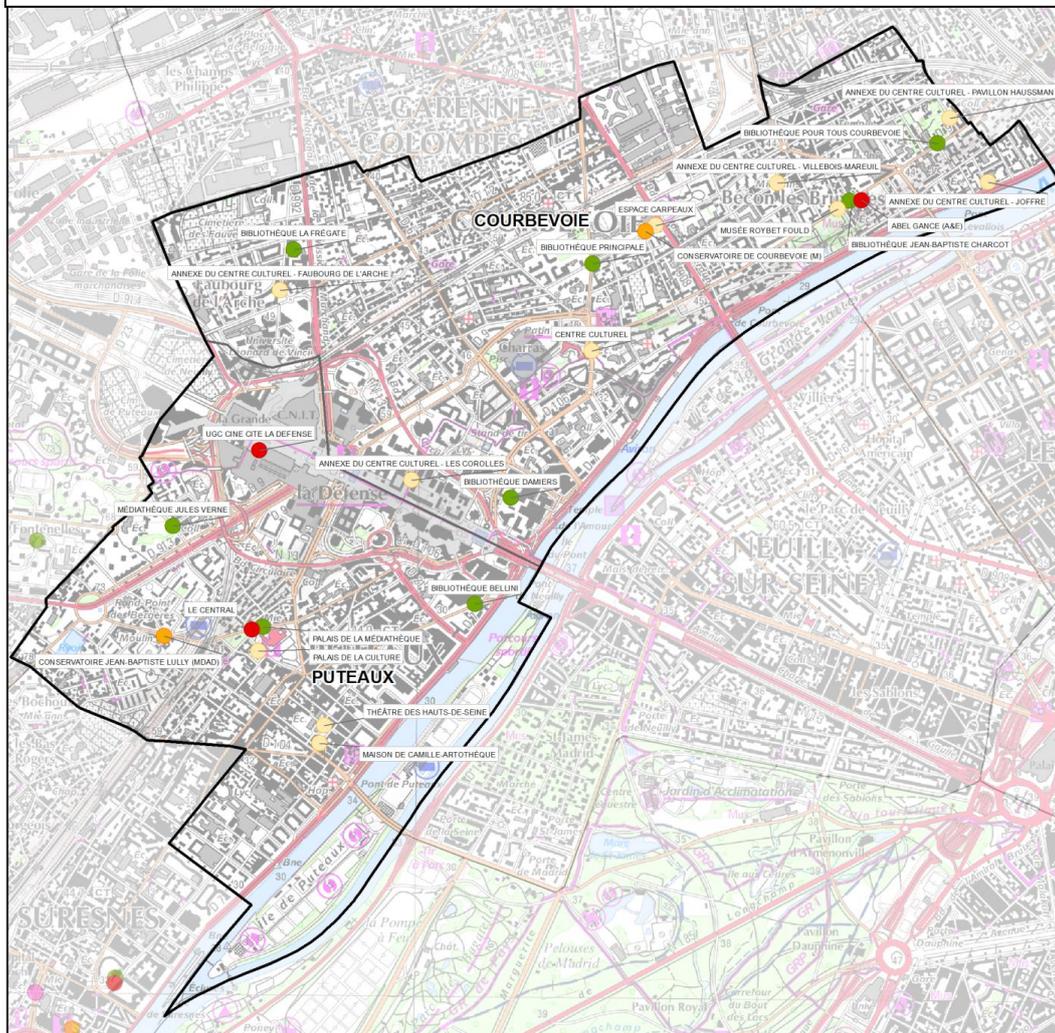
⁹⁰ Les contrats de développement territorial (CDT) sont définis par la loi n° 2010-597 relative au Grand Paris. Dans le cadre du décret d'application n° 2011-724 du 24 juin 2011, leur objet est précisé, comme suit : « L'objet du contrat de développement territorial est de mettre en place une démarche 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.

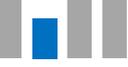
En octobre 2013, différents sujets (Passe culturel, interconnexion des bibliothèques) semblent être au point mort, sans doute en raison du contexte d'incertitudes concomitant à l'examen parlementaire du projet de loi « Modernisation de l'action publique territoriale et affirmation des métropoles » qui 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)

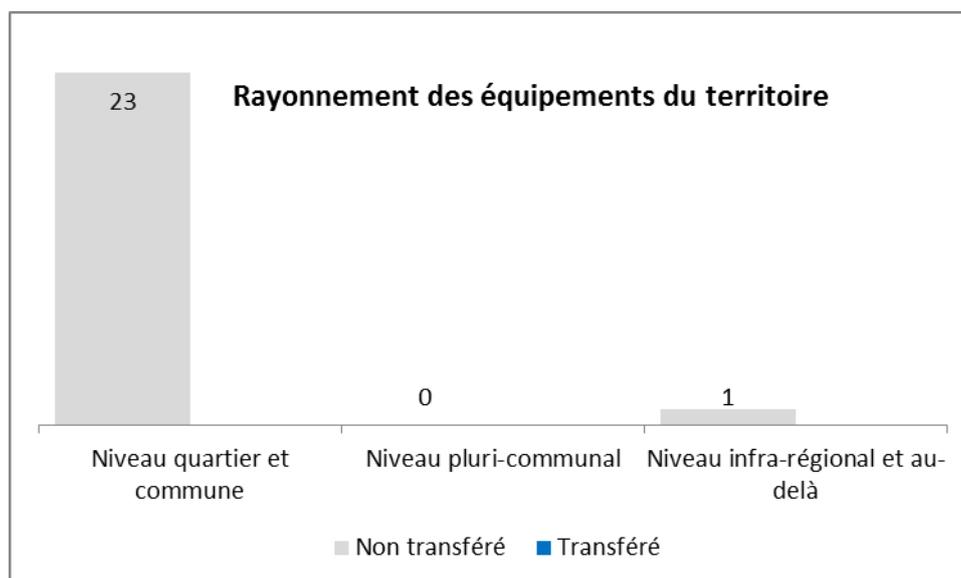
La communauté n'a pas bénéficié du transfert d'équipement culturel. Aucun agent ne semble dédié exclusivement au service de la communauté.

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 ».