

CONCOURS INTERNE DE BIBLIOTHÉCAIRE TERRITORIAL

SESSION 2014

ÉPREUVE DE NOTE DE SYNTHÈSE PORTANT SUR LES SCIENCES JURIDIQUES,
POLITIQUES OU ÉCONOMIQUES

À LIRE ATTENTIVEMENT AVANT DE TRAITER LE SUJET

- ↪ Vous ne devez faire apparaître aucun signe distinctif dans votre copie, ni votre nom ou un nom fictif, ni votre numéro de convocation, ni signature ou paraphe.
- ↪ Aucune référence (nom de collectivité, nom de personne,...) autre que celle figurant le cas échéant sur le sujet ou dans le dossier ne doit apparaître dans votre copie.
- ↪ Seul l'usage d'un stylo soit noir soit bleu est autorisé (bille, plume ou feutre). L'utilisation d'une autre couleur, pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur.

Le non-respect des règles ci-dessus peut entraîner l'annulation de la copie par le jury.

Les feuilles de brouillon ne seront en aucun cas prises en compte.

Ce sujet comprend 33 pages, y compris celle-ci.
S'il est incomplet, en avertir un surveillant.

CONCOURS INTERNE DE BIBLIOTHÉCAIRE TERRITORIAL

SESSION 2014

ÉPREUVE D'ADMISSIBILITÉ

Durée : 3 heures / Coefficient : 2

Note de synthèse à partir d'un dossier portant sur les sciences juridiques, politiques et économiques.

Sujet :

Vous êtes bibliothécaire territorial au sein de la ville de X. Votre directeur vous demande de rédiger à son attention, exclusivement à l'aide des documents joints, une note de synthèse sur l'intercommunalité culturelle dans les territoires urbains.

SOMMAIRE DU DOSSIER

- Document 1 :** Les principes régissant les EPCI (Guide 2006), *Collectivités locales* – 3 pages
- Document 2 :** LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, *Chapitre IV : La métropole, Article 43 (extrait)* – 3 pages
- Document 3 :** Métropole de Lyon : les 5 points qui font encore débat, *Fabien Fournier, Lyon capitale, 23 juillet 2013* – 3 pages
- Document 4 :** Les bruissements intercommunaux et la lecture publique, *Alain Faure, Emmanuel Négrier, Synthèses d'études, L'Observatoire, 2005* – 4 pages
- Document 5 :** Le vistemboir, L'intercommunalité à Clermont-Ferrand, *Thierry Ermakoff, Bulletin des Bibliothèques de France, n°2, Janvier 2010* – 3 pages
- Document 6 :** Entretien avec Marine Bedel, directrice des bibliothèques de Rennes, *Place Publique, Rennes, 2011* – 2 pages
- Document 7 :** Le développement de la lecture publique dans la Communauté Urbaine de Strasbourg, *André Hincker, Philippe Specht, Bulletin des Bibliothèques de France, n°2, 2010* – 5 pages
- Document 8 :** Dossier : Le nouveau visage de l'intercommunalité culturelle, *AdCF – Intercommunalités, Janvier 2008* – 8 pages

Documents reproduits avec l'autorisation du CFC

Certains documents peuvent comporter des renvois à des notes ou à des documents non fournis car non indispensables à la compréhension



LES PRINCIPES RÉGISSANT LES EPCI (GUIDE 2006)

La notion d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI)

Les collectivités territoriales peuvent s'associer pour l'exercice de leurs compétences soit par convention, soit en créant un organisme public de coopération dans les formes et conditions prévues par la loi (art.L.5111-1 du CGCT).

La coopération peut prendre différentes formes dont la plus répandue est celle de l'établissement public de coopération.

Un établissement public de coopération est un établissement public administratif :

- il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière ; il a donc ses propres moyens d'action
- il est administré par des autorités qui lui sont propres
- il recrute son personnel, et assure la gestion de ses services
- ses décisions sont des décisions administratives qui relèvent du contrôle de légalité exercé par le préfet et de la juridiction administrative
- les travaux qu'il réalise sont des travaux publics.

L'établissement public de coopération intercommunale a donc une existence propre distincte de celle des communes qui en font partie.

La coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité (art.L.5210-1 du CGCT).

Il convient de cerner la notion d'EPCI car certaines dispositions du CGCT ne sont applicables qu'à cette catégorie, voire à un sous-ensemble de cette catégorie que sont les EPCI à fiscalité propre.

Le CGCT attribue la qualité d'EPCI aux syndicats de communes (art. L.5212-1), aux communautés de communes (art. L.5214-1), aux communautés d'agglomération (art.L.5216-1), communautés urbaine (art. L.5215-1) et aux communautés d'agglomération nouvelle (art. L.5331-1). Les syndicats d'agglomération nouvelle sont également des établissements publics de coopération intercommunale.

Seules les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération nouvelle et les syndicats d'agglomération nouvelle sont des EPCI à fiscalité propre.

Le principe de spécialité

Comme tous les établissements publics, l'EPCI est régi par le principe de spécialité. Il ne peut donc intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées ou déléguées conformément aux règles posées par l'article L. 5210-4 du code général des collectivités territoriales (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre (principe de spécialité territoriale). Il ne peut donc intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ de compétences que les communes ont conservées.

En application de ce principe, en cas de doutes, le juge se réfère aux statuts et préfère adopter une interprétation stricte (par exemple, CE 19 novembre 1975, n° 94791 *Commune de Thaon-les-Vosges* – CE 23 octobre 1985, n°46612 *Commune de Blaye-les-Mines* – Cour administrative d'appel de Lyon 17 juin 1999, n°99LY00321 *Communauté urbaine de Lyon*).

Principe de spécialité fonctionnelle

Des compétences transférées

La détermination des compétences des EPCI diffère selon la catégorie du groupement.

Pour les syndicats de communes, la loi laisse aux conseils municipaux toute liberté pour se déterminer. Ce sont les statuts approuvés par les conseils municipaux qui définissent la nature et l'étendue des compétences transférées.

Pour les communautés de communes, le législateur impose des règles plus contraignantes. Il définit, par un intitulé générique, d'une part des groupes ou blocs de compétences obligatoires (aménagement de l'espace et développement économique), d'autre part, des groupes de compétences optionnels. Les conseils municipaux doivent définir

précisément le contenu des compétences transférées au sein de chacun des groupes obligatoires et de ceux choisis à titre optionnel.

Pour les communautés d'agglomération, structures très intégrées, le législateur détermine des groupes ou blocs de compétences obligatoires et optionnels dont il définit précisément le contenu. Les conseils municipaux sont tenus de transférer les compétences incluses dans les groupes obligatoires et dans ceux choisis à titre optionnel.

Pour les communautés urbaines, le législateur a énuméré de manière précise les compétences communautaires et en a fixé la liste. Les compétences des EPCI peuvent être ultérieurement étendues par décision des conseils municipaux et de l'organe délibérant du groupement.

L'EPCI n'a donc que des compétences d'attribution que les communes membres peuvent ou doivent lui transférer.

Ne peuvent cependant être transférées à des EPCI :

- les attributions qui relèvent en propre du maire. Il s'agit des attributions du maire au titre de l'état-civil, de sa qualité d'officier de police judiciaire ou de ses fonctions en matière de police. Les attributions du maire en matière de police peuvent cependant donner lieu à un exercice conjoint avec le président d'un EPCI à fiscalité propre dans les cas et suivant les conditions prévues à l'article L. 5211-9-1 du CGCT. De même, des gardes champêtres intercommunaux peuvent être recrutés et placés sous l'autorité du président d'un EPCI en vertu de l'article L.2213-17 du CGCT.
- les attributions déjà transférées à un autre EPCI; exception faite des cas de substitution permettant aux EPCI à fiscalité propre d'être investis des compétences transférées à des syndicats intercommunaux préexistants, sans dissolution préalable de ces derniers ou restitution de leurs compétences aux communes.

Un EPCI ne peut détenir que des compétences de nature communale. Le fait de confier l'exercice de certaines compétences à un EPCI ne saurait affranchir ce dernier du respect des règles qui peuvent limiter voire interdire les possibilités d'action des communes dans tel ou tel domaine.

En tout état de cause, la commune conserve une vocation générale sur son territoire tandis que l'EPCI obéissant au "principe de spécialité" ne peut agir en dehors des compétences qui lui ont été attribuées.

Il est à noter que lorsque, par dérogation au principe de spécialité fonctionnelle, un EPCI intervient par voie de convention au-delà du strict champ des compétences qui lui ont été transférées, l'objet de cette convention doit néanmoins présenter un lien avec les compétences transférées.

Des compétences déléguées

La loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 a par ailleurs permis aux communautés d'agglomération (article L. 5216-5) et aux communautés urbaines (article L. 5215-20) d'exercer tout ou partie des compétences d'aide sociale que le département souhaite leur confier par voie de convention.

En application du principe de subsidiarité inscrit dans la constitution par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a étendu le champ de ces dispositions.

Un EPCI à fiscalité propre peut ainsi, lorsqu'il y est expressément autorisé par ses statuts (principe de spécialité fonctionnelle), demander à exercer par convention, au nom et pour le compte du département ou de la région, tout ou partie des compétences dévolues à l'une ou l'autre de ces collectivités (art. L.5210-4 du CGCT).

Cette disposition permet de confier à ces structures des compétences qu'elles sont le mieux à même de mettre en œuvre principalement pour des raisons de proximité avec l'objet de la compétence.

Principe de spécialité territoriale

L'EPCI est compétent pour intervenir à l'intérieur de son périmètre, c'est-à-dire pour les communes membres.

Il est à noter que si, par dérogation au principe de spécialité territoriale, un EPCI réalise des prestations par voie de convention pour des communes non-membres, il doit respecter les règles relatives à la passation des marchés publics.

Le principe d'exclusivité

En application de ce principe, les EPCI sont les seuls à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui leur ont été transférées. Toutefois, ce principe ne leur interdit pas *de* transférer certaines de leurs compétences à un syndicat mixte.

S'agissant des communautés urbaines et des communautés d'agglomération, l'adhésion au syndicat et le transfert de compétences n'est possible que si le syndicat inclut le territoire de la communauté dans sa totalité. Cette condition n'est pas exigée pour les communautés de communes.

Parallèlement, la création de l'E.P.C.I. emporte dessaisissement immédiat et total des communes pour les compétences transférées (CE 16 octobre 1970 *Commune de Saint-Vallier*, 1970 ; CE 13 octobre 1978 n°02907 *Commune de Vénissieux* ; CE 1^{er} avril 1994 n°146946 *Commune de Réau* ; CE 14 janvier 1998 n°161661 *Communauté urbaine de Cherbourg* ; Cour administrative d'appel de Bordeaux 24 juin 2003 n°99BX00156 *Société SVE Onyx*). Dans les cas où le transfert de compétences est subordonné à la définition d'un intérêt communautaire, si celui-ci n'intervient pas au moment de la création de l'EPCI, le dessaisissement de compétences est différé.

Le principe d'exclusivité se matérialise :

- par l'interdiction de retracer définitivement dans le budget de l'EPCI des dépenses et des recettes qui ne se rapportent pas à l'exercice de ses compétences et dans celui des communes, des dépenses et des recettes relatives à l'exercice des compétences transférées à l'EPCI. Deux atténuations existent cependant s'agissant des contributions des communes aux syndicats et des fonds de concours autorisés sous certaines conditions entre les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines et leurs communes membres ;
- par l'interdiction d'opérer un transfert de ces compétences au profit d'un autre EPCI, sauf à les reprendre préalablement à l'EPCI auquel elles ont été transférées ou, à titre dérogatoire, à ce que l'EPCI nouvellement doté de la compétence se substitue à la commune au sein du syndicat dont la commune était membre.

Le choix en faveur de l'intercommunalité engage donc durablement les communes, qui dès lors ne peuvent plus légalement intervenir, sous quelque forme que ce soit, dans les domaines de compétences transférés à l'E.P.C.I. et doivent respecter des règles juridiques très strictes si elles désirent ultérieurement se retirer de ce groupement intercommunal.

Impact sur le contenu des statuts

Chaque EPCI a des statuts qui doivent être approuvés, *d'une part, avant la création du groupement* par les communes incluses dans le périmètre et, *d'autre part*, par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales (article 171 codifié à l'art. L. 5211-5-1 du CGCT) fixe les mentions minimales devant figurer dans les statuts. Ils doivent notamment mentionner :

- la liste des communes membres de l'établissement ;
- le siège de celui-ci ;
- le cas échéant, la durée pour laquelle il est constitué,
- les modalités de répartition des sièges ;
- le nombre de sièges attribué à chaque commune membre ;
- l'institution éventuelle de suppléants ;
- les compétences transférées à l'établissement.

Sur ce dernier point, les compétences transférées varient fortement d'un établissement à l'autre, en fonction de leur catégorie juridique, mais également de leurs statuts propres, elles doivent être décrites précisément dans ces derniers lors de sa création ou lors d'une modification statutaire afin :

- d'une part, de maîtriser le champ de ce que la commune souhaite transférer : si une compétence est transférée à un E.P.C.I. d'une manière floue ou générale, le risque est que soient transférées des attributions dont la commune n'entendait pas, en fait, se défaire ;
- d'autre part, d'éviter des conflits de compétences qui pourraient naître si les statuts sont obscurs ou ambigus ne permettant pas de déterminer qui, des communes ou de l'EPCI, a la compétence juridique pour intervenir dans tel ou tel domaine.

La jurisprudence de l'ordre administratif sanctionne l'imprécision rédactionnelle des statuts des EPCI quant aux compétences qui leur sont transférées par les communes membres (par exemple, Tribunal administratif de Strasbourg 9 mai 1990 *Commune de Pange*).

Dernière modification : 05/06/2013

DOCUMENT 2

LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, Chapitre IV : La métropole, Article 43 (extrait)



Chemin :

Code général des collectivités territoriales

- ▶ Partie législative
 - ▶ CINQUIÈME PARTIE : LA COOPÉRATION LOCALE
 - ▶ LIVRE II : LA COOPÉRATION INTERCOMMUNALE
 - ▶ TITRE Ier : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE
 - ▶ CHAPITRE VII : Métropole
 - ▶ Section 1 : Création

Article L5217-1

- ▶ Modifié par LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 43

La métropole est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave au sein d'un espace de solidarité pour élaborer et conduire ensemble un projet d'aménagement et de développement économique, écologique, éducatif, culturel et social de leur territoire afin d'en améliorer la cohésion et la compétitivité et de concourir à un développement durable et solidaire du territoire régional. Elle valorise les fonctions économiques métropolitaines, ses réseaux de transport et ses ressources universitaires, de recherche et d'innovation, dans un esprit de coopération régionale et interrégionale et avec le souci d'un développement territorial équilibré.

Au 1er janvier 2015, sont transformés par décret en une métropole les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, de plus de 650 000 habitants.

Sous réserve d'un accord exprimé par deux tiers au moins des conseils municipaux des communes intéressées représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population, peuvent obtenir par décret le statut de métropole, à leur demande :

1° Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment, à la date de la création de la métropole, un ensemble de plus de 400 000 habitants et dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région ;

2° Les établissements publics de coopération intercommunale, non mentionnés au deuxième alinéa et au 1° du présent article, centres d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants, au sens de l'Institut national de la statistique et des études économiques, et qui exercent en lieu et place des communes, conformément au présent code, les compétences énumérées au I de l'article L. 5217-2 à la date de l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-57 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Pour les établissements publics de coopération intercommunale mentionnés au 2°, ce décret prend en compte, pour l'accès au statut de métropole, les fonctions de commandement stratégique de l'Etat et les fonctions métropolitaines effectivement exercées sur le territoire de l'établissement public de coopération intercommunale, ainsi que son rôle en matière d'équilibre du territoire national.

Toutes les compétences acquises par un établissement public de coopération intercommunale antérieurement à sa transformation en métropole sont transférées de plein droit à la métropole.

La création de la métropole est prononcée par décret. Ce décret fixe le nom de la métropole, son périmètre, l'adresse de son siège, ses compétences à la date de sa création ainsi que la date de prise d'effet de cette création. Il désigne le comptable public de la métropole. La métropole est créée sans limitation de durée.

Toutes les modifications ultérieures relatives au nom de la métropole, à l'adresse du siège, à la désignation du comptable public, au transfert de compétences supplémentaires ou à une extension de périmètre sont prononcées par arrêté du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements intéressés, dans les conditions prévues aux articles L. 5211-17 à L. 5211-20.

Le présent article ne s'applique ni à la région d'Ile-de-France, ni à la communauté urbaine de Lyon.

Lors de sa création, la métropole de Strasbourg, siège des institutions européennes, est dénommée : " eurométropole de Strasbourg ".

Lors de sa création, la métropole de Lille est dénommée : " métropole européenne de Lille ".

▶ Section 2 : Compétences

Article L5217-2

▶ Modifié par LOI n°2014-58 du 27 janvier 2014 - art. 43

I.-La métropole exerce de plein droit, en lieu et place des communes membres, les compétences suivantes :

1° En matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel :

- a) Création, aménagement et gestion des zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire ;
- b) Actions de développement économique ainsi que participation au copilotage des pôles de compétitivité et au capital des sociétés d'accélération du transfert de technologie ;
- c) Construction, aménagement, entretien et fonctionnement d'équipements culturels, socioculturels, socio-éducatifs et sportifs d'intérêt métropolitain ;
- d) Promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme ;
- e) Programme de soutien et d'aides aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche et aux programmes de recherche, en tenant compte du schéma régional de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ;

2° En matière d'aménagement de l'espace métropolitain :

- a) Schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; plan local d'urbanisme et documents d'urbanisme en tenant lieu ; définition, création et réalisation d'opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain mentionnées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ; actions de valorisation du patrimoine naturel et paysager ; constitution de réserves foncières ;
- b) Organisation de la mobilité au sens des [articles L. 1231-1, L. 1231-8](#) et L. 1231-14 à L. 1231-16 du code des transports ; création, aménagement et entretien de voirie ; signalisation ; abris de voyageurs ; parcs et aires de stationnement et plan de déplacements urbains ;
- c) Création, aménagement et entretien des espaces publics dédiés à tout mode de déplacement urbain ainsi qu'à leurs ouvrages accessoires ;
- d) Participation à la gouvernance et à l'aménagement des gares situées sur le territoire métropolitain ;
- e) Etablissement, exploitation, acquisition et mise à disposition d'infrastructures et de réseaux de télécommunications, au sens de l'article L. 1425-1 du présent code ;

3° En matière de politique locale de l'habitat :

- a) Programme local de l'habitat ;
- b) Politique du logement ; aides financières au logement social ; actions en faveur du logement social ; actions en faveur du logement des personnes défavorisées ;
- c) Amélioration du parc immobilier bâti, réhabilitation et résorption de l'habitat insalubre ;
- d) Aménagement, entretien et gestion des aires d'accueil des gens du voyage ;

4° En matière de politique de la ville :

- a) Dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;

b) Dispositifs locaux de prévention de la délinquance et d'accès au droit ;

5° En matière de gestion des services d'intérêt collectif :

a) Assainissement et eau ;

b) Création, gestion, extension et translation des cimetières et sites cinéraires d'intérêt métropolitain ainsi que création, gestion et extension des crématoriums ;

c) Abattoirs, abattoirs marchés et marchés d'intérêt national ;

d) Services d'incendie et de secours, dans les conditions fixées au chapitre IV du titre II du livre IV de la première partie du présent code ;

e) Service public de défense extérieure contre l'incendie ;

6° En matière de protection et de mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie :

a) Gestion des déchets ménagers et assimilés ;

b) Lutte contre la pollution de l'air ;

c) Lutte contre les nuisances sonores ;

d) Contribution à la transition énergétique ;

e) Soutien aux actions de maîtrise de la demande d'énergie ;

f) Elaboration et adoption du plan climat-énergie territorial en application de l'article L. 229-26 du code de l'environnement, en cohérence avec les objectifs nationaux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, d'efficacité énergétique et de production d'énergie renouvelable ;

g) Concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ;

h) Création, aménagement, entretien et gestion de réseaux de chaleur ou de froid urbains ;

i) Création et entretien des infrastructures de charge nécessaires à l'usage des véhicules électriques ou hybrides rechargeables, en application de l'article L. 2224-37 du présent code ;

j) Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations, dans les conditions prévues à l'article L. 211-7 du code de l'environnement ;

k) Autorité concessionnaire de l'Etat pour les plages, dans les conditions prévues à l'article L. 2124-4 du code général de la propriété des personnes publiques.

Lorsque l'exercice des compétences mentionnées au présent I 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 l'entrée en vigueur du décret prononçant la création de la métropole. A défaut, la métropole exerce l'intégralité des compétences transférées.

(...)

Métropole de Lyon : les 5 points qui font encore débat

Par Fabien Fournier

Publié le 23/07/2013 à 18:09

Lyon Capitale

Mode d'élection des conseillers métropolitains, coexistence de deux polices territoriales, politique du logement et gestion des grands équipements culturels et sportifs sont au centre des débats sur la future métropole de Lyon. Le vote positif de vendredi dernier à l'Assemblée nationale ne met pas un terme aux questions.



© Tim Douet

Pendant l'été, les débats se poursuivent sur la métropole lyonnaise. Vendredi dernier, le texte a été voté à l'Assemblée nationale et devrait être définitivement adopté à la mi-octobre, après un nouveau passage devant les deux assemblées. La naissance de la métropole de Lyon interviendrait au 1er janvier 2015. Le projet entérine une nouvelle étape dans l'affirmation de la force centripète de l'agglomération lyonnaise, après l'instauration de la communauté urbaine en 1969. La principale innovation est la dévolution du statut de collectivité à statut particulier au futur ex-Grand Lyon.

Sous l'apparence d'une évolution consensuelle, la réforme a fait l'objet d'amendements et de contre-amendements des députés et sénateurs, tandis que certains maires, comme celui de Villeurbanne, continuent de ferrailer contre un texte qui prive leurs communes de prérogatives. Car le projet de loi ne se contente pas d'avaliser la fusion du conseil général et de la communauté urbaine sur le territoire de cette dernière. S'y ajoutent les compétences déléguées par l'Etat et d'autres, volontaires, de la Région,



notamment dans le champ économique. De plus, la ligne de crête entre les communes et la métropole ne paraît pas clairement dessinée. Plusieurs questions restent en débat.

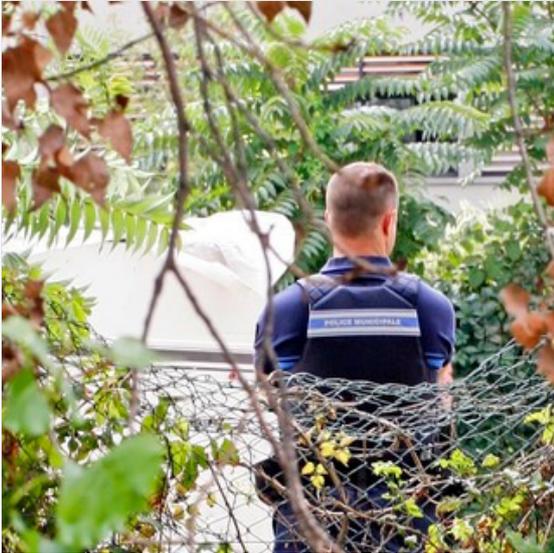
Quelle assemblée délibérante et quel mode de scrutin ?

161 ou 162 élus siégeront dans l'assemblée délibérante (le chiffre dépend de la date d'adhésion de la commune de Quincieux). A noter que le texte limite à 25 le nombre de vice-présidents, contre 40 aujourd'hui au Grand Lyon. La députée de Villeurbanne Pascale Crozon a arraché la parité pour l'exécutif métropolitain. Le Gouvernement a aussi repris à son compte un amendement socialiste qui instaure dès 2020 le suffrage universel direct pour l'élection des conseillers métropolitains. Mais le mode de scrutin est renvoyé à une ordonnance qui sera adoptée dans un délai maximal d'un an.

Le montant des indemnités des élus sera déterminé par la métropole. Il est cependant plafonné par la loi : 2 661 euros pour un conseiller métropolitain, 5 512 euros pour le président et ses vice-présidents. A titre de comparaison, l'an dernier, le président du Grand Lyon a perçu 3 148 euros par mois, les vice-présidents 2 231 euros et les conseillers communautaires 1 060 euros. Les élus du conseil général étaient autrement mieux gâtés : 5 322 euros pour le président, 3 725 euros pour les vice-présidents et 2 927 euros pour les conseillers généraux.

Cette assemblée est flanquée de deux autres instances associant les édiles des communes : les conférences territoriales des maires et la conférence métropolitaine qui précisera d'éventuelles délégations accordées par la métropole au profit des communes et, en sens inverse, celles qui iront des communes vers la métropole. Cette dernière élaborera aussi "un projet de pacte de cohérence métropolitaine".

Deux polices territoriales



"Nous cherchons le bon équilibre entre le pouvoir de police métropolitain et celui du maire", explique Olivier Dussopt, député-maire (PS) et rapporteur du texte. Au cours des discussions, celui-ci est notamment revenu sur l'amendement du Sénat qui donnait six mois aux maires pour s'opposer au transfert des pouvoirs de police au président de la métropole. Désormais, ces pouvoirs sont dévolus par la loi, et non contestables. "La disposition du Sénat ne tenait pas la route juridiquement. C'est comme si les maires s'opposaient à une compétence du Département. La métropole sera une collectivité à part entière", explique-t-on au cabinet de la ministre de la Réforme territoriale.

La métropole sera donc dotée d'un pouvoir de police qui correspond grosso modo à ses compétences : l'assainissement, le stationnement des gens du voyage, la sécurité de manifestations culturelles ou sportives

© Tim Douet

organisées par des établissements gérés par la métropole, la circulation, la réglementation de la défense extérieure contre l'incendie... En revanche, le maire conserve un pouvoir de police générale, administrative, nous dit-on au cabinet de la ministre. "Il pourra par exemple toujours prendre un arrêté contre les nuisances sonores", explique ce conseiller de Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme territoriale. Le maire disposera toujours de la responsabilité de la politique de stationnement. Fruit de cette compétence partagée, deux polices existeront – ce qui pour le coup ne va pas du tout dans le sens d'une clarification et d'un allègement des strates administratives. La métropole de Lyon pourra recruter des agents venus de polices municipales.



© Gilles Michallet

Equipements culturels et sportifs métropolitains

Cette hypothèse avait fait bondir le maire de Villeurbanne, qui voyait déjà l'Astroballe et le TNP tomber dans l'escarcelle de Gérard Collomb. Demain, la métropole gèrera des équipements culturels, socioculturels, socioéducatifs et sportifs. A commencer par ceux qui le sont aujourd'hui par la communauté urbaine ou par le conseil général – par exemple le musée des Confluences. La liste pourra s'allonger si les communes et la métropole le décident de concert. "C'est vraiment une décision

commune", insiste Olivier Dussopt. "Il n'est pas du tout prévu que le TNP ou le théâtre d'Oullins, tout d'un coup, basculent dans un champ de compétence métropolitaine", complète le collaborateur de Marylise Lebranchu.

Quid des aides à la pierre et du pouvoir de réquisition ?

Cette fois, c'est l'Etat qui abandonnera ses compétences à la future collectivité, en matière de logement. La métropole de Lyon pourra signer une délégation de compétence d'une durée de six ans renouvelable (le préfet pourra cependant la résilier au bout de trois ans si des problèmes apparaissent). Ce sont d'abord l'aide à la pierre et le droit au logement opposable qui, de bloc, pourront être gérés par la métropole. Ensuite, les élus pourront s'attribuer (à la carte) l'hébergement d'urgence et le pouvoir de réquisition.

Répartition des dettes et des actifs

C'est l'os de la réforme : la répartition des actifs et des dettes. La loi crée une commission locale mixte spécialement chargée de cette question. Un principe a été défini : la future métropole et le nouveau conseil général disposeront du même taux d'épargne nette.

Les bruissements intercommunaux et la lecture publique

L'Observatoire, 2005

ON A LONGTEMPS CONSIDÉRÉ QUE L'INTERCOMMUNALITÉ ÉTAIT EN FRANCE RÉSERVÉE À DES COOPÉRATIONS FONCTIONNELLES, SOUCIEUSES DE L'ÉCONOMIE D'ÉCHELLE ET PLUS VOLONTIERS AXÉE SUR LES TUYAUX QUE SUR LES HOMMES, SUR LES ENJEUX TECHNIQUES « TRANSPARENTS » QUE SUR CEUX, PLUS VISIBLES, DU VIVRE ENSEMBLE ET DE LA CULTURE. UN DOMAINE, EN SOMME, ACCAPARÉ PAR DES TECHNICIENS ROMPUS À SE FRAYER UN CHEMIN DANS LES ARCANES DE LA FISCALITÉ ADDITIONNELLE, AUXQUELS LES ÉLUS AURAIENT DÉLÉGUÉ, SANS AUTRE FORME DE PROCÈS, LA CONDUITE D'AFFAIRES À LA FOIS SUPRACOMMUNALES ET SUBSIDIAIRES.

Ce temps est révolu, comme le montre l'ampleur du mouvement intercommunal et le déplacement qualitatif des enjeux. La question culturelle figure comme un bel exemple de ce renversement de perspective même si elle renvoie à une assez grande hétérogénéité d'objets, depuis le financement d'équipements jusqu'à celui d'événements, du patrimoine aux arts contemporains, des acteurs professionnels aux pratiques en amateur. Dans cette diversité, la vaste enquête qualitative et quantitative que nous venons de terminer sur la lecture publique en France (voir encadré p.12) permet de progresser dans la compréhension des transformations en cours. Si ce secteur n'est pas par nature plus intercommunal qu'un autre, l'ensemble des perceptions politiques, professionnelles et territoriales qui l'entourent en font un objet de choix pour décrypter les bruissements contemporains de l'intercommunalité culturelle. On présentera ces résultats en deux temps : d'une part en décrivant les bénéfices, les contraintes et les dynamiques observées et, d'autre part, en explorant les nouvelles pratiques et les nouveaux cadres d'action coopérative qui s'y dessinent.

La lecture publique en révélateur

Une double impression générale traverse la question de la place de la lecture publique dans l'intercommunalité. La première est celle du moment privilégié où le mouvement intercommunal apparaît comme une fenêtre d'opportunité au bénéfice d'objectifs depuis longtemps poursuivis par les acteurs de ce domaine (professionnalisation, mutualisation, animation). La seconde impression est, au contraire, celle d'un mouvement qui désigne plus spécifiquement la lecture publique (par rapport à d'autres secteurs de la culture) comme cible des politiques intercommunales et qui affecte la

forme et le contenu mêmes de ces services publics, en zone rurale comme dans les agglomérations urbaines. En ce sens, les transformations ne sont pas seulement celles du moment à saisir, mais aussi celles qui sont précisément liées aux nouveaux territoires en projection ; où l'on voit poindre des modes d'actions spécifiques, des expérimentations qui, parfois, reviennent sur les cloisonnements hérités de plusieurs décennies d'action publique municipale, départementale et étatique. Ici, la lecture publique en intercommunalité offre à la fois des perspectives convergentes et des mises en œuvre spécifiques dont l'analyse par questionnaire et, plus encore les études de cas, permettent de faire le constat.

Un transfert choisi

La lecture publique apparaît comme un domaine choisi de coopération intercommunale. Elle fait partie des secteurs pour lesquels la question des charges de centralité est à la fois présente et spécifique. Présente, parce que la fréquentation des équipements, notamment les plus importants, déborde largement le seul public municipal ; spécifique, parce qu'en comparaison avec d'autres domaines culturels (le spectacle vivant, les musées et centres d'art, le patrimoine à certains égards), sa présence est diffuse sur le territoire, et n'est pas le seul apanage des villes-centres. Ce secteur peut donc incarner une coopération fondée sur la mise en œuvre d'un réseau d'action publique qui touche, simultanément, plusieurs types d'équipements et donc plusieurs catégories, sociales et géographiques, de bénéficiaires. De plus, il s'agit d'un domaine où les professionnels se sont saisis, plus tôt et plus systématiquement que les autres, de l'enjeu intercommunal. Ce n'est pas par hasard que les associations professionnelles ont, dès les premiers mois de la mise en œuvre de la loi Chevènement, organisé assises et rencontres afin d'adapter l'enjeu institutionnel à leur situation alors qu'il a fallu attendre plusieurs années pour qu'une telle idée émerge pour les musées, le patrimoine ou le spectacle vivant. Enfin, il apparaît que la lecture publique fait l'objet auprès des élus d'une perception plus systématiquement sensible à la notion d'intérêt général. La bibliothèque reste, avec l'école de musique, ce que l'on pourrait appeler le « minimum vital culturel » sur un territoire, celui dont le défaut s'apparente à la défaillance. Le rapport au livre, dans le chemin symbolique d'accès à la culture, et le rapport au lieu de lecture, dans le registre de la convivialité urbaine ou villageoise, sont constitutifs d'un besoin

Alain Faure, Emmanuel Négrier
(suite page 14)

ressenti comme public et légitime, plus public et plus légitime que les autres.

Des modalités plurielles

La communautarisation de la lecture publique n'est irrépressible ni dans sa forme ni dans son contenu. De fortes divergences de degré et de nature existent entre les différentes communautés actuellement à la tête d'une politique de lecture publique. L'examen de nos monographies en donne une première illustration. C'est parfois la nécessité de seuil (atteindre, pour une bibliothèque, le niveau fatidique des 100 000 habitants) qui justifie un transfert de compétence, dont l'étendue demeure très limitée dans le secteur même des bibliothèques. Ailleurs, l'héritage historique du couplage entre bibliothèques municipale et universitaire constitue une première originalité, tandis que le retard, encore vif, du « réseau » dans l'agglomération plaide pour un mouvement simultané de construction d'un équipement central et le renforcement du réseau municipal de base au sein même d'une politique communautaire. Un autre cas de réseau très hétérogène, à l'échelle communautaire, avec un projet d'envergure au centre montre que cette double démarche n'emporte pas toujours facilement la conviction, faute de ressources, d'un partenariat coopératif au plan local, ou d'un savoir-faire disponible. Finalement, deux choix l'emportent nettement et constituent deux réponses opposées au défi de la lecture publique intercommunale. Le premier est le transfert du seul équipement central, qui privilégie le rayonnement sur la proximité, et suppose un accord politique délicat, parfois considéré comme une étape dans un processus de moyen terme. Le second consiste, au contraire, à transférer tous les équipements existants, articule rayonnement et proximité au sein d'un schéma qui s'oblige à penser en réseau et pour lequel la complexité est davantage d'ordre technique et sociale.

Des finalités convergentes

Sur le registre des objectifs recherchés, on observe une certaine homogénéité dans les valeurs de référence affichées, même si leur mise en œuvre concrète incite à une certaine prudence quant à leur généralisation. Les attentes se regroupent en trois mots clés : *la professionnalisation*, la mutualisation, et les nouveaux services et nouveaux publics. La professionnalisation passe pour plus sensible en zone rurale ou dans les petites villes que dans les aires urbaines, déjà réputées dotées de ressources humaines en abondance. Cette présentation est inexacte à bien des égards. Elle passe en effet allègrement sous silence les disparités encore élevées qui affectent les villes françaises (et les départements entre eux également) dans leur manière de prendre en charge la lecture publique. D'une manière générale, l'intercommunalité est bien la promesse de renforcer considérablement les équipes en place, d'en faire évoluer le management et la compétence, mais c'est une opportunité de choix qui se traduit de façon différente au gré des territoires, *La mutualisation* vise, dans les zones urbaines et

rurales, des objectifs en partie communs et en partie spécifiques à chaque espace. Elle dépasse le strict intérêt « corporatiste » d'une augmentation du nombre d'agents pour la mise en œuvre d'une action partagée et, partant, d'une amélioration substantielle de l'offre documentaire. Elle concerne donc simultanément les dimensions techniques (l'informatisation), les échanges documentaires (avec l'idée de thématisation des fonds), et les personnels eux-mêmes. Enfin, *l'innovation sociale et culturelle* (les nouvelles approches des publics et les pratiques d'animation) est en tête des pratiques professionnelles qui, aux dires des agents, enregistrent les évolutions les plus nettes à la faveur de la progression de l'intercommunalité. L'extension des publics est une préoccupation constante des politiques de lecture publique même si sa réalisation n'est pas seulement liée à la mise en œuvre d'une politique communautaire.

Bénéficiaire ou fer de lance ?

Enfin, la place du politique dans les dynamiques à l'œuvre apparaît à la fois cruciale et relative. Autant le politique semble déterminant dans les phases constitutives (la constitution d'un périmètre, sa négociation politico-administrative, son équation initiale en termes de ressources), autant son rôle devient plus interdépendant avec d'autres variables dans les phases plus stabilisées. Les exemples d'élus réticents devenus convaincus et porte-voix des enjeux culturels ne sont pas rares et parcourent nos monographies. L'intercommunalité n'est pas une fin en soi, mais un moyen sans doute privilégié d'atteindre des objectifs formels et substantiels dont la connaissance est ancienne et la légitimité partagée. C'est en cela que la lecture publique se place de façon singulière dans l'écheveau intercommunal. Sa première place (avec les enseignements artistiques) signale que les agents de ce domaine sont en droit d'attendre beaucoup des projets actuellement en cours, au-delà des obstacles qui se dressent, techniques, politiques et sociaux, face à telle ou telle dynamique particulière. Elle est donc un bénéficiaire sectoriel sans doute largement mieux placé que le sont d'autres dimensions des politiques culturelles municipales pour tirer parti de la communautarisation de la culture. Outre son statut de (premier) bénéficiaire sectoriel de l'intercommunalité, la lecture publique apparaît même parfois comme un fer de lance territorial, celui à partir duquel, en zone urbaine comme en zone rurale, s'instille une véritable sensibilité de l'action communautaire à la culture.

Nouveaux métiers, nouvelle action publique ?

Les quatre monographies et les 88 questionnaires révèlent donc une série précieuse d'indications et d'éclairages concernant la progression des pratiques tant professionnelles que politiques, dans une dynamique où dans chaque configuration territoriale invente pour partie les règles du jeu politique et la codification des normes professionnelles. Ces indications permettent de mieux comprendre comment se

structurent les principaux forums d'échanges dans lesquels se négocient les termes d'un *bien commun territorial* jusqu'alors désigné comme *l'intérêt général*.

Cent fois sur le métier...

Pour les professionnels de la lecture publique, il y a consensus sur l'idée d'une évolution inéluctable vers les regroupements intercommunaux et sur le nécessaire « passage à la vitesse supérieure ». Ce sentiment d'un nouveau départ (souhaité ou contraint) est exprimé sur deux défis de nature assez différente : d'une part, absorber les contrecoups d'une spécialisation accrue des missions et, d'autre part, faire face à la modification des règles d'échange avec l'extérieur. Le processus général de spécialisation qui est à l'œuvre dans le monde des bibliothèques demande au « corps » des bibliothécaires d'intégrer en même temps des mutations technologiques (passage du livre à une multitude de supports) et des changements d'échelle (fonds documentaires augmentés et fusionnés). Il s'agit d'une modification dans la division du travail, tant administrative que technique, au sein de chaque unité opérationnelle. Dans ce contexte, la question du rapport bénévoles/professionnels se pose souvent sur les compétences requises pour continuer à proposer des « services de proximité » et ce, aussi bien au cœur d'une métropole que dans une périphérie périurbaine ou un petit bourg rural. Si les professionnels sont déstabilisés sur certaines de leurs convictions dans ce domaine, chacun sent que la professionnalisation échouerait si elle se traduisait par la défection de bénévoles qui sont encore, numériquement, très importants dans la chaîne fragmentaire de la lecture publique.

Même constat sur la formation : les besoins s'expriment au cœur du dilemme secteur/territoire : les bibliothèques ont, certes, d'immenses besoins pour augmenter les niveaux de qualification, mais la formation sans doute la plus urgente concerne la capacité des professionnels à comprendre la nouvelle donne relationnelle de la décentralisation et faire passer des messages auprès des décideurs politiques. Comment assurer le « passage au territoire » sans trahir la profession, sans dénaturer les missions initiales ? Le problème porte moins sur la spécialisation des compétences que sur les enjeux de management technique et organisationnel des bibliothèques. La mise en réseau constitue par exemple une façon pour les professionnels de plaider une technicité complexe (à la fois informatique et humaine) qui les extrait des contraintes locales, c'est aussi une façon pour les bibliothèques d'affirmer les spécificités que chaque structure intercommunale souhaite, d'une part, imposer en interne et, d'autre part, valoriser dans les relations avec la BDP et les autres bibliothèques. L'intercommunalisation des services montre que cent fois sur le métier l'ouvrage doit être remis... Les agents territoriaux sont contraints d'expérimenter progressivement et patiemment, dans chaque contexte intercommunal, les nouvelles normes qu'ils souhai-

tent mettre en application. Et tout se passe comme s'ils ne parvenaient plus à se contenter de reproduire, par mimétisme et par propagation, les orientations impulsées ou suggérées au sein de leur communauté professionnelle.

Un système d'action publique en transition

Ce constat nous a entraîné à étudier l'autre facette collective des transformations en cours, celle qui concerne les processus politiques qui accompagnent les transferts de compétences et les réorganisations de services. Roland Barthes, éphémère bibliothécaire à ses débuts professionnels, évoquait avec talent dans *La Chambre claire* ce qu'il appelait le *punctum* d'une photographie, cette intuition diffuse mais puissante, à l'étude d'une image, que certains détails transforment profondément l'évocation d'ensemble. Dans tous les clichés que nous livrent les quatre monographies et l'enquête par questionnaire, on décèle, en trois points, cette présence d'éléments qui *révèlent* des transitions, qui donnent au tableau une tournure particulière, qui suggèrent les fragments d'une rupture de sens. Premièrement, l'étude de la relation entre

l'urbain et le rural ne conforte pas vraiment le cliché attendu sur le divorce entre le rural et l'urbain et sur l'urgence de politiques de planification centrées sur les compensations et les rééquilibres. En matière de lecture publique, les intercommunalités semblent favoriser l'émergence de solutions qui assemblent de façon très contrastée les priorités à la spécialisation, au maillage et à l'aménagement du territoire. Ce constat permet d'évoquer le

second point de transition : les BDP sont à un tournant de leur histoire. Les témoignages suggèrent trois scénarios d'évolution (la disparition programmée, la spécialisation sur le rural ou la recomposition partenariale) qui reflètent bien les différentes formules de partenariat en perspective et les logiques d'intérêts qui les animent. Troisièmement enfin, le décryptage des discours sur le service public et l'analyse des programmes publics dédiés au développement des bibliothèques ne donnent pas seulement à voir un processus de territorialisation de l'intérêt général, c'est-à-dire d'exportation et d'application dans chaque département d'un modèle déjà testé sur des sites pilotes et validé par des instances nationales. La lecture publique est un laboratoire des politiques culturelles au sein duquel les décideurs publics locaux n'hésitent pas à mélanger de façon inédite les impératifs sectoriels et les enjeux territoriaux.

On soulignera en conclusion l'extraordinaire diversité de résultats que la formule intercommunale génère à partir de la simple combinaison entre les impératifs sectoriels de la lecture publique et les enjeux politiques du développement territorial. Les professionnels et les élus semblent, pour partie, prisonniers d'un « sentier de dépendance » strictement balisé par l'histoire de leur milieu, avec une solide tradition

Alain Faure, Emmanuel Négrier

(suite page 16)

notabiliaire d'un côté et une non moins solide tradition corporatiste de l'autre. Et pourtant... Les enquêtes montrent l'étonnante différenciation qui caractérise les initiatives dans chaque contexte communautaire et la non moins étonnante impression d'incertitude sur les enjeux à venir. Peut-être la lecture publique agit-elle comme le révélateur d'une inédite « démocratie différentielle » en gestation, au sens où chaque intercommunalité urbaine bricole et expérimente sa conception de l'intervention publique au gré d'arrangements à la fois politiques et catégoriels. Malgré un univers professionnel réputé pour sa stabilité et sa technicité. Malgré des élus communautaires privés de légitimité électorale directe et condamnés à construire des compromis avec les autres échelons de collectivités, au rang desquels le niveau municipal reste particulièrement légitime.

Tous les enseignements de notre étude tiennent peut-être dans la compréhension de ces « malgré » parce qu'ils nous informent, de façon plus générale, sur le chemin incertain que se frayent les politiques culturelles dans le *vivre ensemble* des villes et des régions. L'État s'est placé de lui-même au second plan. Ni les agents des administrations déconcentrés, ni les hauts fonctionnaires des états-majors, ni les experts des ministères ne semblent vouloir peser sur les recompositions en cours. En revanche, ce retrait apparent de l'État ne signifie pas pour autant la disparition des forums collectifs où s'ébauchent des solutions, où se dessinent des référentiels, où s'affrontent des conceptions du service public. Les agences, la fédération des BDP, les réseaux de professionnels, les groupes d'intérêts, les cercles spécialisés. La communauté des acteurs qui forment le champ du développement culturel n'a pas cessé de *produire du sens* au simple motif que l'État ne jouait plus son rôle de grand horloger. C'est dorénavant dans l'espace régional des départements et des agglomérations que se régulent, de façon chaotique, les controverses de ce *bien commun territorial* émergent, version décentralisée et européenne de *l'intérêt général* des années 2000.

Alain Faure

Chercheur en science politique au CNRS, Pacte/Cerat,
IEP de Grenoble

Emmanuel Négrier

Chercheur en science politique au CNRS,
Cepel-Université de Montpellier

Autres travaux de l'Observatoire des politiques culturelles :

sur le thème de l'intercommunalité

L'Observatoire des politiques culturelles mène des travaux sur l'intercommunalité culturelle depuis le début des années 1990. Citons notamment :

- Jean-Pierre Saez, *Bibliothèques et territoires*, communication au congrès de l'ABF, 10-11 juin 2004, Toulouse (www.observatoire-culture.fr).
- Pierre-Antoine Landel et Philippe Teillet, *La Place de la culture dans la recomposition des territoires. Le cas des pays issus de la loi Voynet*, Grenoble, Observatoire des politiques culturelles, 2003.
- Alain Faure, Emmanuel Négrier (dir.), *La Politique culturelle des agglomérations*, La Documentation française, Observatoire des politiques culturelles, 2001.
- Cécile Martin (dir.), "La culture dans l'intercommunalité", dossier thématique, *L'observatoire* n°19, été 2000.
- Jacques Palard, *Action culturelle et Intercommunalité. Territoire et système d'acteurs*, Grenoble, Observatoire des politiques culturelles, 1997.

sur le thème : culture et politique de la ville

- étude en cours sur la place de la culture dans la lutte contre l'illettrisme, en partenariat avec l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme et la Direction du livre et de la lecture du ministère de la Culture et de la Communication (parution prévue 1^{er} semestre 2005),
- Lisa Pignot (dir.), "Ce que les artistes font à la ville", dossier thématique, *L'observatoire*, n° 26, été 2004.
- Emmanuel Négrier, Philippe Maffre, *Vers une fonction-ressource culture et ville en grand Sud-Est. Une nouvelle aire d'action culturelle?*, MIIAT Grand Sud-Est, Observatoire des politiques culturelles, 2001.
- Jean-Pierre Saez (dir.), *Développement urbain et Culture*, actes de séminaires organisés en région pour les professionnels de la politique de la ville, OPC, DIV, DDAT, 2002.
- *Cités vivantes, émergences culturelles, dynamiques urbaines et citoyenneté*, actes des séminaires européens organisés par l'Observatoire des politiques culturelles et le réseau Banlieues d'Europe en 2001 et 2002.



Le vistemboir :

→ L'INTERCOMMUNALITÉ À CLERMONT-FERRAND

« Après avoir caressé d'un geste enveloppant le volume schématique du machin, l'aveugle esquissa un certain nombre de préhensions... [...] Enfin il reposa l'objet sur la table : – Pas tellement compliqué dit-il ; c'est un vistemboir. »

Jacques Perret, *Le machin*¹

THIERRY ERMAKOFF

École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques
thierry.ermakoff@enssib.fr

Conservateur de bibliothèque,
Thierry Ermakoff est actuellement responsable du département des services aux bibliothèques au sein de l'Enssib, après avoir été directeur de la bibliothèque municipale de Blois puis conseiller pour le livre et la lecture à la Drac Auvergne. Il a participé à *Littérature contemporaine en bibliothèque* (Éd. du Cercle de la librairie, 2001) et collabore régulièrement au BBF dont il est membre du comité de rédaction.

L'intercommunalité à Clermont-Ferrand en matière de lecture publique relève à la fois du mythe, du malentendu et du vistemboir. La construction de la politique culturelle communautaire a été analysée par deux fois par Philippe Teillet², et a fait l'objet d'articles indirects dans cette même revue. Il nous revient donc, après un bref rappel historique, de faire le point de ce qui reste réellement du domaine strict de la prise de compétence communautaire, ses réalisations et ses à-côtés.

Embryon d'histoire d'une défaillance...

Clermont-Ferrand souffre, en 2000, d'un double handicap : une bibliothèque universitaire Lettres et Sciences humaines, certes de belle facture, mais peu adaptée aux besoins et pratiques d'un étudiant moderne, fût-il clermontois. Un réseau de lecture publique guère plus ingambe, puisque la bibliothèque centrale, pour une ville de 140 000 habitants, ne mesure que 1318 m² shon (surface hors œuvre nette), comme on dit dans le langage des conseillers livre et lecture.

Ce qui apparaît comme un atout, mais tournera, sinon au cauchemar,

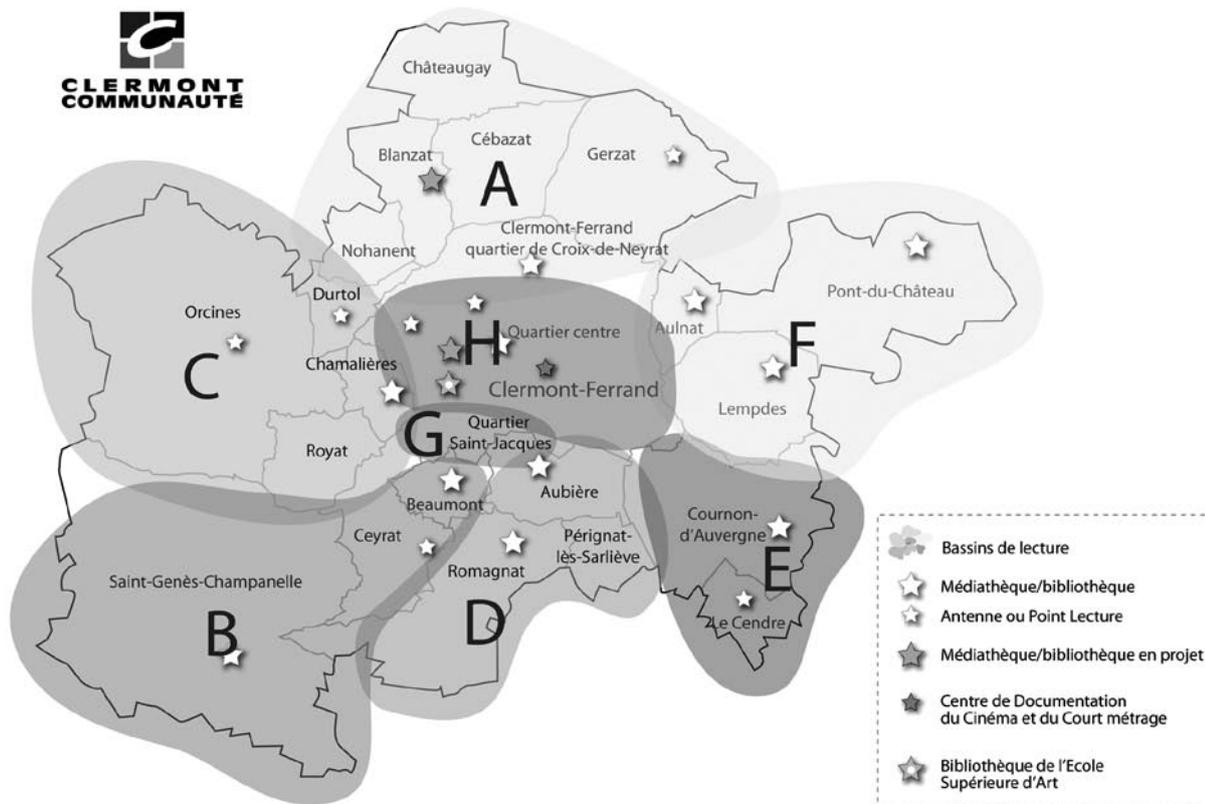
pour le moins à l'enlèvement, c'est la convention qui lie depuis 1902 la ville de Clermont-Ferrand et les universités, permettant aux usagers de fréquenter et d'emprunter dans n'importe quelle bibliothèque du réseau, et à la ville de bénéficier d'un œil bienveillant de l'État.

La ville de Clermont-Ferrand ne s'était pas inscrite dans le programme des bibliothèques municipales à vocation régionale (BMVR). La municipalité, réélue en 2001, fait de la construction d'une bibliothèque digne de ce nom, intégrant lecture publique, département patrimoine et bibliothèque universitaire Lettres et Sciences humaines, une priorité du mandat. La conjonction de cette volonté et de celles d'un directeur régional des affaires culturelles convaincu, puisque venant de la Direction du livre et de la lecture (il s'agissait de Jean-Claude Van Dam), d'un préfet très volontaire et d'un président d'université très demandeur, sort le dossier de l'ornière : les études s'enchaînent, les financements s'acquièrent. La communauté d'agglomération se saisit de la maîtrise d'ouvrage en 2002, ainsi que de la compétence communautaire totale de la lecture publique sur son territoire, le 19 mars 2004.

Il n'est de secret pour personne que la construction de ce qui était devenu une BCIU (bibliothèque communautaire et interuniversitaire) est pour l'heure en suspens ; le lieu n'est plus exactement défini, après que le pied d'une statue monumentale gallo-romaine a été malencontreusement

1. Éditions Gallimard, 1955.

2. Philippe Teillet, « La construction d'une agglomération culturelle à Clermont-Ferrand », in *La lecture publique à l'heure intercommunale*, sous la dir. d'Emmanuel Négrier et Alain Faure, L'aube, 2004.



Carte des bassins de lecture. © Clermont Communauté

trouvé lors de fouilles archéologiques, même si flotte toujours au-dessus de l'ancienne gare routière le fier calicot annonçant la construction de ce bel ensemble. Il y aurait, sur ce point, une étude à mener : comment un projet quasi financé, qui, grâce à de nombreuses études associant étroitement tous les acteurs locaux (communauté d'agglomération, direction régionale des affaires culturelles – Drac, rectorat, universités) et nationaux (Sous-direction des bibliothèques, Direction du livre et de la lecture), a été au bord d'aboutir, a-t-il pu s'enliser dans les marécages de la place des Salins ? Disons d'un trait pour renvoyer à plus tard que, si l'ensemble des acteurs a porté avec passion ce projet, certes complexe, ce même ensemble a été, en partie, défaillant : c'est bien de ces défaillances qu'il faudra un jour débattre.

... et début d'une dynamique

Cette zone d'ombre occulte la plupart du temps la prise de compétence communautaire totale de la lecture publique et ses conséquences : « *La communauté d'agglomération a pour compétence la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion des équipements publics dédiés à la lecture publique, ainsi que la conception et la mise en œuvre sur l'agglomération de l'ensemble des services aux habitants en ce domaine*³. »

Cette décision fait suite à une étude commandée par Clermont Communauté à l'Agence régionale pour le livre en Auvergne en 2003, et qui dressait un constat quasi désespérant : sur la vingtaine de communes que comptait l'agglomération, seules

trois possédaient des bibliothèques aux normes habituelles ; de surcroît, deux d'entre elles étaient distantes de seulement quatre kilomètres. Et, pour parachever l'ensemble, l'étude faisait cruellement remarquer que le quartier nord de la ville de Clermont-Ferrand, plus populaire, était le plus mal desservi ; que tous les régimes de gestion étaient appliqués (régie directe, association laïque ou confessionnelle) ; que tous les locaux possibles, et même imaginables, de toutes dimensions, cohabitaient dans un même ensemble générique, la bibliothèque ; qu'une mosaïque de personnels aux statuts différents tentaient des modes de fonctionnement forcément hétérogènes ; sans parler des heures d'ouverture (de plus de cinquante heures pour le département patrimoine à quelques heures dans certains dépôts desservis par la bibliothèque départementale de prêt), ni des crédits d'acquisition.

Le défi à relever est, était, à la hauteur de ces difficultés, d'abord territoriales : chaque commune, au gré de

3. Philippe Teillet, « La politique de développement culturel de Clermont Communauté », in *Intercommunalités, le temps de la culture*, sous la dir. d'Emmanuel Négrier, OPC, 2008.

ses programmes, créait (ou ne créait pas) et organisait (ou n'organisait pas) sa bibliothèque, sans trop se soucier du voisinage. La Drac était généreuse, le conseiller que nous étions plutôt bon garçon : il fallait pourvoir en lectures tout un chacun, et encercler de nos murailles de livres la métropole, bâtir, impulser. Mais tout cela restait bien insatisfaisant, les collectivités étant, quoi qu'il en soit, libres de leur administration.

Rassurer et convaincre

La décision de mars 2004⁴ a entraîné beaucoup d'adhésion et aussi de scepticisme. Adhésion parce qu'enfin un plan d'ensemble était adopté, ce qui permettait à l'État d'intervenir plus massivement et à la collectivité territoriale de combler les retards avec un calendrier certes large (quinze ans), mais réaliste et convenu. Le programme prévoyait (prévoit) huit bassins de lecture (voir carte), déterminés en fonction de l'homogénéité géographique, humaine, des déplacements et des dessertes par transport en commun ; bref, une certaine solidarité territoriale. À ces bassins était ajoutée la création collective d'une bibliothèque numérique et d'un pôle documentaire image à « La Jetée », siège de l'Association « Sauve qui peut le court métrage », organisateur du festival du court métrage. Chaque bassin de lecture doit être équipé d'un ensemble normatif de bibliothèques, privilégiant la solution répartie (sur le territoire) à la concentration. Le responsable des bassins de lecture est obligatoirement de catégorie A, placé sous la responsabilité du directeur de la lecture publique (Dominique Mans), recruté pour la circonstance sur un projet d'aménagement culturel, et non de batailles de normes catalographiques.

Les élus et les personnels ont manifesté beaucoup de doutes : pour les uns, le risque de la dépossession est bien réel (et bien connu) ; pour les autres, œuvrant tous (sauf une) dans des communes de moins de

20 000 habitants, ils ont senti peser sur leurs frères épaules le poids de tous ces conservateurs d'État, logés au centre de Clermont-Ferrand. Même ceux des Hauts-de-Chanturgue en ont été effrayés, inquiets de budgets qu'ils ne maîtriseraient plus, pensaient-ils, et de l'éloignement objectif avec la tutelle directe : finie la relation privilégiée entre le maire, sa bibliothèque (et son arbre).

Il a donc fallu rassurer et convaincre. Pour le premier aspect, les élus ont été associés aux projets concernant leurs bassins de lecture, et certains en ont été les initiateurs (c'est le cas de Cournon-d'Auvergne et de Blanzat). En ce qui concerne les personnels, la structuration définie a permis d'afficher des objectifs de recrutement et de qualification, avec une pincée de management.

Ce sont ainsi dix-sept postes qui ont été créés et quatre emplois précaires pérennisés. L'élargissement du nombre d'agents a permis l'élévation des fameux quotas, et a ouvert certains postes à la promotion interne (trois transformations de poste : deux B en A et une bibliothécaire en poste de conservateur).

Un réel effort de qualification et de formation a été entrepris : des sessions de formation sur les marchés publics, la démarche par projet, l'action culturelle, la littérature... Des résidences d'auteur ont été créées, des artistes invités.

Les bassins de lecture équipés ont maintenant des crédits d'acquisition conformes aux préconisations nationales, un effort supplémentaire ayant été accompli pour les nouveaux.

Du côté du fonctionnement, outre une politique d'offre réaffirmée, l'ensemble des médiathèques est équipé d'un fonds de DVD acquis avec l'expertise de quelques spécialistes de l'image et de la responsable du centre de documentation de « La Jetée » ; cette proposition avait été, en son temps, traitée dans le cadre d'un groupe projet de l'Enssib. Enfin, les conditions de prêt (documents et durée) ont été harmonisées pour l'ensemble du réseau.

Sur les huit bassins définis, quatre sont aujourd'hui pourvus, et un (le bassin nord) est en voie d'équipement, puisque l'équipe de maîtrise d'œuvre

a été choisie. Les travaux pourraient commencer cette année, si les aléas budgétaires liés à la réforme de la taxe professionnelle, qui plonge l'ensemble des élus dans un abîme de perplexité, ne viennent pas mettre à terre ce bel édifice. Lorsque la majorité des bassins de lecture sera structurée, restera à « se poser la question du maillage du territoire. Comment cela va-t-il s'équilibrer, fonctionner, quelles seront les circulations entre les bibliothèques, quels ajustements devons-nous apporter ? », s'inquiète Dominique Mans. On voit par là que la dynamique communautaire prend le pas sur la somme des petits moteurs communaux, surtout s'ils sont à l'arrêt.

Restera, bien sûr, l'équipement du bassin centre de Clermont, qui comprend la désormais fameuse bibliothèque centrale. Nous ne perdons pas espoir : comme l'écrit Alexandre Vialatte : « *L'auvergnat peut vivre cent ans. On l'appivoise avec du lard. Il dépérit généralement en captivité, où il refuse de se reproduire. Mais quand il réussit à surmonter sa paresse et sa répugnance, il imite à la perfection, comme le geai des bois ou le perroquet, le langage humain ou même le hollandais*⁵. » C'est dire si tout est encore permis. ●

Janvier 2010

4. Délibération du 19 mars 2004 de Clermont Communauté.

5. Alexandre Vialatte, *L'oiseau du mois*, Paris, Le Dilettante, 1995, p. 38.

DOCUMENT 6

Entretien avec Marine Bedel, directrice des bibliothèques de Rennes (extraits)

<http://www.placepublique-rennes.com/2011/07/marine-bedel-la-bibliotheque-doit-rester-un-lieu-de-brassage-social/>

Propos recueillis par > Bernard Boudic

Place Publique > Marine Bedel, vous êtes la directrice des bibliothèques de Rennes. Que veulent dire ces termes « bibliothèques de Rennes » ?

Marine Bedel > La situation rennaise est exceptionnelle puisqu'il y a d'une part la bibliothèque d'agglomération, au sein des Champs libres, qui dépend de Rennes Métropole et d'autre part les bibliothèques de quartier qui dépendent de la Ville de Rennes.

Place Publique > Vous avez donc plusieurs employeurs ?

Marine Bedel > Oui et non. En fait, mon employeur n'est ni Rennes, ni Rennes Métropole. Je suis personnel d'État mis à la disposition de Rennes parce que la bibliothèque de Rennes Métropole fait partie des cinquante-quatre bibliothèques classées en France. Ce classement est en général lié à l'importance du fonds patrimonial et dans quelques cas, très peu nombreux, à l'importance de leur activité dans le champ de la lecture publique. Ces cinquante-quatre bibliothèques classées bénéficient de conservateurs d'État mis à disposition gratuitement.

Place Publique > Y en a-t-il d'autres en Bretagne ?

Marine Bedel > Celle de Brest. Son fonds patrimonial a été largement détruit pendant la Seconde guerre mondiale, mais elle a été classée, dans les années 70, pour son dynamisme dans le champ de la lecture publique.

Place Publique > D'où viennent ces fonds patrimoniaux des bibliothèques ?

Marine Bedel > Cela remonte à la Révolution, quand les biens des nobles émigrés et du clergé ont été confisqués. Leurs bibliothèques appartiennent à l'État mais elles ont été confiées aux municipalités, ce qui explique le classement d'un certain nombre d'entre elles et la mise à leur disposition d'un personnel scientifique rémunéré par l'État. À Rennes, nous sommes deux, Sarah Toulouse et moi-même.

Place Publique > Comment faut-il vous appeler ? Directrice ? Conservateur ?

Marine Bedel > Je préfère le terme de directrice. Je n'aime pas le mot conservateur.

Place Publique > Et avant, étiez-vous déjà dans le livre et la lecture ?

Marine Bedel > J'étais conseillère pour le livre et la lecture à la Drac de Bretagne. J'ai presque toujours travaillé dans le domaine du livre. Je suis passée par l'École nationale des chartes, où il est possible de choisir entre plusieurs filières, les archives, les bibliothèques ou les métiers du patrimoine au sens large. J'ai choisi la filière bibliothèques mais mon tout premier poste, à Paris au ministère de l'Enseignement supérieur, concernait le secteur des banques de données – aujourd'hui on parlerait de ressources numériques – dans le champ des sciences humaines et sociales. Puis j'ai dirigé une bibliothèque départementale dans la Marne. Je suis à Rennes depuis 1992.

Place Publique > À peine arrivée aux Champs Libres, vous mettez en place une nouvelle organisation du travail dont beaucoup soulignent l'intérêt. Quels en sont les principes ?

Marine Bedel > L'organisation de la bibliothèque des Champs Libres avait été conçue et mise

en place plusieurs années avant son ouverture. Les équipes étaient organisées comme allaient l'être les collections, c'est-à-dire l'ensemble des livres, revues, ressources numériques, CD, DVD, sélectionnés et mis à la disposition du public : cette organisation thématique correspondait aussi, finalement, à l'architecture du bâtiment. Comme la bibliothèque devait passer en quelque sorte d'un « modèle » des années 50 au 21^e siècle, avec des collections en très grande majorité rangées en magasins à 200 000 documents en libre accès, il y a eu un énorme travail à faire. Quand nous sommes arrivés ici, passée une période d'acclimatation au nouveau bâtiment et aux nouveaux publics, nous avons décidé de rééquilibrer l'organisation entre collections et patrimoine d'une part, activités liées au public d'autre part : action culturelle, médiations, accessibilité, communication. Les équipes sont désormais réparties en quatre départements : publics, collections, patrimoine, réseaux (informatique et numérique). Le numérique est une dimension déterminante aujourd'hui dans les médiathèques.

(...)

Place Publique > Sur le territoire de Rennes Métropole, les bibliothèques municipales sont toutes indépendantes. Si j'emprunte un livre aux Champs Libres, je ne peux pas le rendre à Saint-Grégoire. N'est-ce pas dommage ?

Marine Bedel > Plusieurs raisons expliquent que les documents ne circulent pas entre les bibliothèques. D'abord, une raison politique : la compétence « lecture publique » n'a pas été transférée à Rennes Métropole. Il y a un équipement d'intérêt communautaire, les Champs Libres mais, de la même façon que les bibliothèques de quartier de Rennes dépendent de la Ville, chaque bibliothèque ou médiathèque municipale dépend de sa commune. Ce fut le choix des maires en 2000, retenu par Edmond Hervé. La deuxième raison est technique : pour pouvoir suivre un document emprunté à bibliothèque de Rennes Métropole, il faudrait une gestion informatique commune et une base de lecteurs commune qui n'existent pas. Une troisième raison : la bibliothèque des Champs Libres n'a pas été dimensionnée pour gérer un tel réseau.

Place Publique > Cela vous gêne-t-il ?

Marine Bedel > Je ne suis pas certaine que ce soit le service le plus attendu ou qui apporte le plus de valeur ajoutée. Il serait plus intéressant de développer ensemble des projets d'action culturelle qui pourraient prendre des formes différentes selon les communes et garantiraient leur autonomie tout en étant fédérateurs. Une telle idée suppose un minimum de moyens humains. Un autre projet qui pourrait voir le jour en 2012 ou plutôt en 2013, c'est un portail commun d'informations sur internet. On pourrait y trouver par exemple les sélections des bibliothécaires, les commentaires des lecteurs, des expositions virtuelles ou des conférences en ligne.

Le développement de la lecture publique dans la Communauté urbaine de Strasbourg

« Avoir été, c'est une condition pour être¹. »

Le terreau strasbourgeois

On ne peut comprendre l'organisation territoriale de la lecture publique à Strasbourg et dans la Communauté urbaine, telle qu'elle est apparue au tournant de ce siècle, sans la replacer dans un cheminement historique qui seul lui donne son véritable sens. L'ouverture, en 1975, d'une bibliothèque municipale centrale de 2 500 m² – l'une des premières en France à être informatisée – est véritablement au point de départ d'une politique de mise en réseau. Néanmoins, il faudra attendre le début des années 90 pour voir naître un projet plus ambitieux de création d'une médiathèque de 1 200 m² dans le quartier de Neudorf.

Si, durant cette période, les efforts de mise à niveau ont été bien réels au regard de la situation nationale, le constat, sans être pessimiste, méritait à tout le moins que l'on y soit attentif. Comparé aux évolutions nécessaires, le mouvement amorcé de restructuration et de mutualisation ne parviendra pas à enrayer une certaine forme d'essoufflement. Les avancées réalisées seront toutefois inductrices de nouvelles

formes de partenariats entre élus et bibliothécaires. Ces derniers apparaîtront comme de réels moteurs de projets pour reconsidérer, à la suite de la loi Chevènement du 12 juillet 1999, l'offre de lecture publique sur la base d'un aménagement équilibré et harmonieux du territoire urbain.

La genèse d'une démarche commune

En 2001, le conseil communautaire décide de voter une délibération visant à renforcer la solidarité entre les communes, notamment dans le domaine culturel. Dès le départ, la lecture publique est identifiée comme un des axes à partir desquels des synergies très importantes pouvaient être développées, pour offrir aux habitants de la Communauté urbaine de Strasbourg (CUS) un accès plus égalitaire à la lecture et aux ressources documentaires.

Un diagnostic de la lecture publique

En 2002, un groupe de travail réunissant les principaux acteurs du livre et de la lecture du territoire est constitué, afin de procéder à un état

ANDRÉ HINCKER

andre.hincker@cus-strasbourg.net

PHILIPPE SPECHT

philippe.specht@cus-strasbourg.net

André Hincker est directeur des médiathèques de la ville de Strasbourg et des médiathèques communautaires. Il a dirigé auparavant la bibliothèque départementale du Bas-Rhin et occupé plusieurs postes en médiathèque municipale.

Philippe Specht est directeur adjoint, responsable de la médiathèque André Malraux et du réseau communautaire. Il a occupé différents postes en bibliothèque municipale, intercommunale et départementale.

1. Fernand Braudel, *La Méditerranée*, Paris, Flammarion, 1985.

des lieux, sur la base d'une enquête effectuée auprès des bibliothèques de l'agglomération. L'ensemble de ces données servira de socle à des propositions d'amélioration, et donnera lieu à l'élaboration d'un document de diagnostic et d'orientation communautaire. Le bilan du groupe de travail met en évidence la coexistence d'un réseau structuré et professionnalisé de dix bibliothèques sur la ville de Strasbourg et de quatorze bibliothèques de proximité de communes périphériques, aux moyens et niveaux de services inégaux.

À l'exception de la bibliothèque municipale de Bischheim (17 000 habitants), les bibliothèques communales s'appuient tout naturellement sur la bibliothèque départementale, mais ont très peu de liens entre elles, et pas davantage avec le réseau de la ville-centre.

Des besoins identifiés

Au regard des normes communément admises, plusieurs déficits sont mis en évidence en termes de surface, de nombre de documents, de places assises et de postes publics d'accès à internet. Par ailleurs, à peine deux médiathèques sur les dix du réseau municipal proposent une offre de prêt de vidéogrammes. Conséquence logique de ce sous-équipement : une fréquentation nettement inférieure à la moyenne nationale.

C'est à partir de ces carences, et au vu des propositions du groupe de travail, croisées avec les orientations politiques de l'exécutif communautaire, que le conseil communautaire prend la décision, au mois de juillet 2003, d'un transfert partiel de compétence en matière de lecture publique. L'exigence sera double : améliorer le service aux habitants, tout en optimisant les moyens financiers, et donc la dépense publique.

Le premier volet de la délibération porte sur la construction et la gestion de quatre équipements structurants, dits d'agglomération : la médiathèque André Malraux, les médiathèques Sud et Ouest, dont les ouvertures s'échelonnent de 2006 à 2009, et la médiathèque Nord, programmée pour 2014.

Comparé aux 9 000 m² de surfaces de bibliothèques existantes, le chiffre cumulé de 27 000 m² supplémentaires est des plus éloquents. Un second volet « fonctionnel » pose les premiers jalons d'un fonctionnement en réseau entre équipements communautaires et bibliothèques des communes membres, incluant la mise en place et la gestion d'une tarification unique. Toute la difficulté résidera alors dans la capacité, en peu de temps, à pouvoir avancer de concert sur les deux axes : construire tout en tissant des liens.

La carte Pass'relle, premier fruit de la construction du réseau

Lancé le 7 décembre 2007, matérialisé par une carte nominative, le pass bibliothèque donne accès aux 27 bibliothèques et médiathèques affiliées au réseau. Pour l'abonné, il est désormais possible de disposer de plus d'un million de documents et de fréquenter plusieurs bibliothèques et médiathèques, ce qui, à terme, devrait concrétiser les complémentarités recherchées entre les bibliothèques de proximité et les nouvelles médiathèques d'agglomération, déjà repérées et appréciées par nombre d'usagers.

Dotée d'une forte charge symbolique, fonctionnant dans la quasi-totalité des bibliothèques de l'espace communautaire, de la plus modeste à la plus importante, cette carte unique est emblématique de la construction du réseau. Près de 75 000 cartes Pass'relle ont été délivrées en l'espace de deux ans, sur une population de 460 000 habitants.

La médiathèque André Malraux

Au mois de septembre 2008, le réseau de lecture publique est enfin doté de son équipement de référence. L'importance des collections, la spécificité des fonds, des supports, des activités et des services, ouverts à la dimension numérique, les capacités d'accueil et de logistique, confèrent à la médiathèque André Malraux une fonction

d'attractivité et de rayonnement qui dépasse très largement le territoire de la CUS. Sans en avoir le statut, le projet s'inscrit indubitablement dans la filiation des bibliothèques municipales à vocation régionale (BMVR).

Une mission d'expertise confiée à Café Programmation² anticipait certaines des évolutions du nouveau modèle de médiathèque. La plupart des orientations prises, tant au niveau des critères qualitatifs et identitaires que de l'envergure du projet, ont été depuis très largement confirmées par les usages du public. Au vu de l'évolution rapide des missions, une vision prospective sur un projet d'une telle ampleur n'est jamais aisée. Il est cependant intéressant de constater que cet écrin transparent, qui rend la médiathèque visible de l'extérieur, intègre idéalement cette dimension de « lieu de vie », aujourd'hui mise en avant. Avec une moyenne quotidienne de 3 200 entrées, la médiathèque André Malraux est promue par le public au rang d'établissement culturel le plus accessible et le plus fréquenté de la ville. La beauté du lieu est régulièrement relevée par les usagers. Les architectes, Jean-Marc Ibos et Myrto Vitart, ont eu le mérite de réaliser une réhabilitation de bâtiment industriel de qualité, tant du point de vue du signal fort créé que de l'ambiance agréable générée par les matériaux réfléchissants, qui intensifient l'éclairage naturel. La forme imposante de cet ancien silo à céréales entouré d'eau, et relié à la terre ferme par quatre passerelles, évoque la métaphore du « paquebot que l'on aborde par la proue ».

Principe d'organisation et pragmatisme

En terme d'architecture réseau, trois niveaux d'équipements complémentaires ont été définis. Avec ses pôles d'excellence (Fonds patrimonial, Langues et littératures européennes, Centre de l'illustration) et ses missions d'établissement de référence, la médiathèque André Malraux assure

2. Café Programmation d'architectures culturelles : www.cafe-programmation.fr

le premier niveau. Implantées dans les communes les plus importantes de l'agglomération disposant d'équipements scolaires et de services, les médiathèques-relais constituent des équipements culturels de rayonnement, sur des bassins de vie structurés en fonction de critères géographiques, démographiques et de cohérence territoriale.

À ce jour, seuls deux bassins de vie sur trois bénéficient de ce nouveau maillage territorial ; le sud, avec un équipement de 2 000 m² situé à Illkirch-Graffenstaden (27 000 habitants), et l'ouest, avec une médiathèque de 2 200 m² implantée à Lingolsheim (17 000 habitants). Dotées de collections tous supports, diversifiées et significatives, ainsi que de services aux usagers développés (internet, multimédia, espaces d'animation), ces

de collaboration avec ces équipements « autonomes » du troisième niveau. Celles-ci bénéficient, par ailleurs, des services de la bibliothèque départementale du Bas-Rhin (BDBR), favorisant le développement de leur lectorat local.

Quant aux médiathèques du réseau strasbourgeois, elles constituent des équipements de quartier de la ville-centre. Recouvrant une grande diversité d'établissements, en termes de surfaces, de collections et de services, elles ont essentiellement pour rôle d'irriguer le quartier qu'elles desservent, mais rayonnent pour certaines d'entre elles bien au-delà de leur aire d'action.

Une telle typologie d'équipements, basée sur leur fonction et leur impact territorial, marque la première étape de cet acte d'aménagement du territoire. Cette organisation doit permettre une plus grande proximité des services offerts aux usagers, en fonction des missions complémentaires de chacune des structures.

Il reste maintenant à « donner vie » à ce réseau. Les axes de collaboration retenus sont sans surprises, et les chantiers liés à la communication, à l'action culturelle et à la formation, sont ouverts depuis septembre 2009. D'autres dossiers, comme l'extension des systèmes d'information, ou l'accompagnement financier des équipements communaux progressent, et font l'objet d'études de faisabilité. Plus que la nature même des chantiers, c'est le choix de la méthode, l'ordre de leur réalisation, et surtout la manière de travailler ensemble qui se-

ront déterminants dans la réussite du projet. La démarche répond avant tout à un souci de pragmatisme.

Pour conseiller, coordonner et accompagner le changement, la direction des médiathèques a détaché partiellement deux coordinateurs réseau (catégorie A), qui font équipe avec les

responsables des services transversaux des médiathèques de la ville de Strasbourg et des médiathèques communautaires. L'échelonnement des priorités a également été déterminé en fonction des attentes des bibliothécaires bénévoles et professionnels.

Sur un plan plus général, deux instances ont été mises en place pour chacun des bassins de vie, associant d'entrée les compétences décisionnelles et techniques permettant de formaliser le « réseau humain » :

- un comité consultatif, instance « de bilan, de soutien et d'accompagnement », réunissant le président de la CUS, la vice-présidente chargée de la lecture publique, les maires, le directeur des médiathèques, ainsi que des personnalités du monde culturel ;
- un groupe de travail technique, instrument de dialogue chargé de formuler des propositions aux élus des collectivités concernées, comprenant les coordinateurs réseau, le responsable de la médiathèque-relais, « référent de secteur », les responsables de l'action culturelle, de la communication, des systèmes d'information du service des médiathèques, et l'ensemble des équipes de bibliothécaires du territoire concerné.

L'action culturelle, premier moteur du développement d'un réseau de personnes

L'action culturelle constitue l'un des grands domaines d'actions prioritaires. Les structures périphériques demandent en premier lieu à pouvoir bénéficier d'expositions réalisées par les réseaux municipal et communautaire, qui nécessitent un véritable budget, bien souvent inexistant dans les petites communes. Dès cette année, plusieurs expositions d'illustrations originales, acquises par le Centre de l'illustration de la médiathèque André Malraux, seront à la disposition des bibliothèques du réseau Pass'relle. Les petites et moyennes communes disposeront là d'un outil de promotion de la littérature jeunesse, de la même manière qu'elles pourront bénéficier des nombreuses actions de promotion

“Une telle typologie d'équipements, basée sur leur fonction et leur impact territorial, marque la première étape de cet acte d'aménagement du territoire”

deux médiathèques relais ont vocation à équilibrer l'offre au niveau de la banlieue. Elles forment ainsi le second niveau d'équipements communautaires. Elles participent également à l'animation des bibliothèques et médiathèques de proximité du bassin de vie, et de ce fait ont vocation à tisser des liens

et de valorisation du fonds patrimonial de la médiathèque André Malraux.

Les premières réunions de travail avaient révélé l'isolement des équipes mixtes de ce troisième réseau, et donc la nécessité d'apprendre à travailler ensemble autour d'actions mobilisatrices. La mise en œuvre de manifestations plus ambitieuses serait l'occasion de renforcer la pertinence du choix collectif en faveur de l'action culturelle, l'objectif étant de créer une culture commune favorisant l'émulation, et cimentant le réseau.

Un réseau ouvert

Une telle politique, coordonnée et complémentaire, ne peut être menée sans un partenariat fructueux avec la direction régionale des affaires culturelles (Drac), mais également avec la BDBR qui, à travers ses missions traditionnelles, est présente dans treize des vingt-sept bibliothèques du territoire urbain. Son soutien technique et scientifique a très largement favorisé l'ouverture, entre 2006 et 2009, de quatre médiathèques sous maîtrise d'ouvrage communale, quatre projets synchrones avec ceux des équipements communautaires, qui permettent de mesurer à la fois l'effort conjoint des collectivités en présence et l'enjeu que représente la coordination de leur action.

Plusieurs pistes de collaboration et de mutualisation sont actuellement à l'étude. Elles devraient aboutir à l'élaboration d'une charte, qui sera l'occasion pour les professionnels des médiathèques de la CUS et de la BDBR de tisser un lien organique.

La communication se mutualise

Le portail constitue un outil particulièrement riche de potentialités offertes aux membres du réseau³. Depuis 2009, les usagers peuvent utiliser une carte cliquable du réseau Pass'relle, leur permettant de consulter les informations sur chacune des

3. www.mediatheques-cus.fr

“La mise en œuvre de manifestations plus ambitieuses serait l'occasion de renforcer la pertinence du choix collectif en faveur de l'action culturelle”

bibliothèques et d'accéder, via un lien, à leur catalogue – si celui-ci est en ligne. De plus, la création d'un espace Pass'relle à la médiathèque André Malraux et dans les deux médiathèques-relais permet de mettre à disposition l'information réseau au bénéfice des usagers qui viennent d'acquérir un Pass. Ces espaces fédérateurs communiquent sur l'offre documentaire et les services proposés sur le territoire de la CUS. Ils permettent aussi de se renseigner sur les manifestations culturelles. Que se passe-t-il dans le réseau? Où? Quand?

Orientation, communication, visibilité, promotion: autant de mots clés pour ces espaces Pass'relle au service des différents publics, dont les pratiques culturelles évoluent en termes de mobilité et de multifréquentation.

Le système d'information documentaire: portail et système intégré de gestion de bibliothèque (SIGB)

Chacune des bibliothèques/médiathèques des communes de la CUS étant équipée de son propre SIGB, il est demandé à l'utilisateur d'actualiser sa carte Pass'relle dans les réseaux respectifs, et il n'est donc pas envisageable actuellement de proposer un accès unifié aux informations et ressources documentaires disponibles sur internet via le portail des médiathèques de la ville et de la CUS. Une extension du SIGB et du portail à l'ensemble des

bibliothèques/médiathèques des communes adhérentes pourrait permettre:

- à la collectivité de réaliser des économies d'échelle grâce à la mutualisation des ressources humaines (formation, administration des logiciels, catalogage partagé, inscription unique), techniques (serveurs, logiciels) et documentaires (bases de données, sélection des bibliothécaires...);

- aux usagers de bénéficier d'un accès simplifié à la richesse de ce réseau (une seule inscription, un seul point d'accès à internet, une meilleure visibilité pour les actions de communication autour de l'action culturelle).

La mise en place de ces deux projets nécessite, d'une part, que la fusion des SIGB des réseaux municipal et communautaire prévue fin 2010 soit achevée; d'autre part, qu'une étude vienne confirmer la faisabilité d'un point de vue fonctionnel (récupération des différents fichiers, gestion des fonds tournants de la BDBR...), technique et organisationnel. Une étude intégrée au schéma directeur des systèmes d'information 2009-2012 sera lancée prochainement.

Financements et limites de la compétence partielle

Si la décision de répartir les charges de centralité des médiathèques André Malraux, Sud, Ouest et Nord sur la structure intercommunale est au demeurant légitime, ce transfert de compétences sur ces seuls équi-

pements est de nature à fragiliser la notion même d'«intérêt communautaire». En effet, plusieurs communes périphériques ont pris ces dernières années l'initiative de créer des médiathèques dont certaines, en termes de surface et de collections, présentent une réelle attractivité supracommunale. La nécessité de contribuer aux coûts de fonctionnement de deux niveaux d'équipements, sans pour autant pouvoir bénéficier d'un quelconque soutien de la part de la CUS, ne semble pas de nature à favoriser les synergies. Cette situation est ressentie par les élus concernés comme profondément injuste. Une étude a été entreprise par les services communautaires, avec l'objectif d'apporter une aide financière à ces équipements de proximité.

Une démarche qui s'inscrit dans la durée

Ce premier bilan fait apparaître un ordre des opérations qui, loin de constituer une méthode type, participe plutôt d'une progression «sur mesure», adaptée à la seule situation strasbourgeoise. Le parcours est déjà porteur d'enseignements : il s'inscrit dans une durée dictée par une nécessaire adhésion de tous les acteurs au projet culturel, le risque pouvant être de vouloir trop en faire et trop vite, et par là même de faire sortir les équipements de proximité de leur vocation première. Or, il est essentiel que chacun d'eux soit considéré comme une bibliothèque à part entière : le réseau ne peut être imposé d'en haut. Il exige que chacun se l'approprie et y trouve son compte. Aussi, la démarche doit-elle demeurer progressive tout en res-

tant collégiale, seule voie de réussite. Il conviendra d'être particulièrement attentif à ce que chacune des étapes produise une valeur ajoutée pour les bibliothèques membres, et non qu'elle les dépossède.

Reste un point sur lequel il convient de s'interroger, celui de la prise de compétence partielle. Ce transfert rend en effet difficile le développement d'actions extracommunau-

cadre administratif dans le sens d'un élargissement de l'actuel champ de compétences.

Modèles et réseaux d'aujourd'hui

La mutation du concept de médiathèque publique vers la définition d'un espace de connaissances partagées, espace social, convivial, relationnel, ludique, alimentaire... en un mot, espace de vie, est aujourd'hui un fait avéré, qui n'est évidemment pas sans influence sur l'évolution d'un réseau.

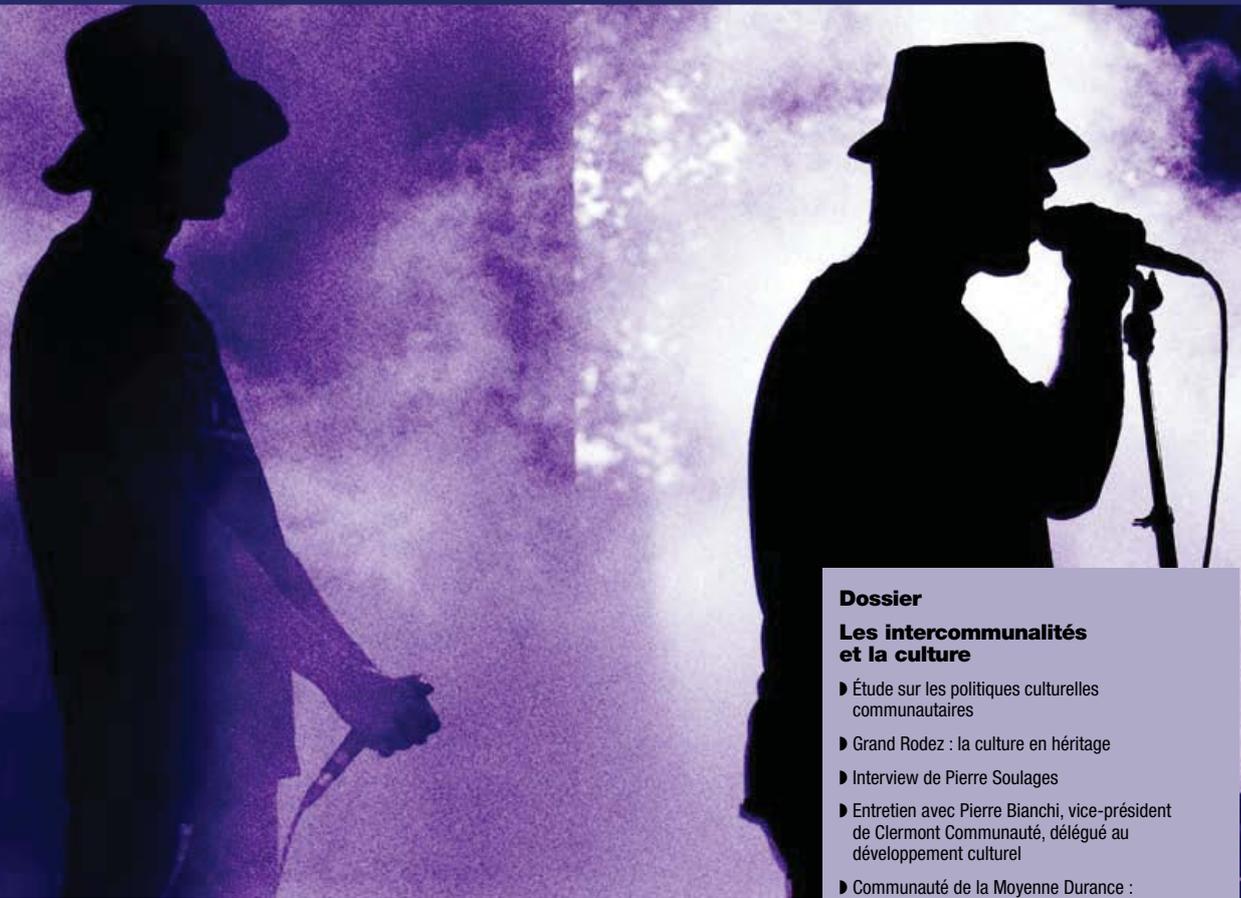
Porteuses de ces pensées actuelles, la médiathèque André Malraux et les médiathèques-relais de bassin de vie ont vocation à être de véritables «générateurs du réseau de la lecture publique», générateurs d'idées, de projets, d'usages nouveaux. La mission de développement des 27 équipements membres se trouve de ce fait considérablement élargie, de la coordination des fonctions documentaires à celles qui relèvent de l'accueil au sens le plus large. Préciser les contours des modèles à promouvoir auprès des

équipements de proximité constitue sans doute l'une des questions du moment. ●

Janvier 2010

“Il conviendra d'être particulièrement attentif à ce que chacune des étapes produise une valeur ajoutée pour les bibliothèques membres, et non qu'elle les dépossède”

taires et de politiques contractuelles, notamment dans le cadre d'une politique d'animation réseau (interventions d'écrivains et d'artistes...). Il met en évidence le besoin d'évolution du



Dossier

Les intercommunalités et la culture

- ▶ Étude sur les politiques culturelles communautaires
- ▶ Grand Rodez : la culture en héritage
- ▶ Interview de Pierre Soulages
- ▶ Entretien avec Pierre Bianchi, vice-président de Clermont Communauté, délégué au développement culturel
- ▶ Communauté de la Moyenne Durance : l'intercommunalité culturelle en milieu rural

ROCKAÏTIDE © OLIVIER TUFFÉ

Le nouveau visage de l'intercommunalité culturelle

L'organisation territoriale des politiques culturelles ne déroge guère à ce que l'on peut observer pour bon nombre de politiques publiques. On peut en effet constater chaque jour combien les pratiques – concurrence entre institutions territoriales ou financements croisés – brouillent l'ordonnancement juridique mis en place par les lois de décentralisation et incitent les intercommunalités à se saisir de cette compétence.

Emmanuel Duru

Il n'est d'événement artistique, ou de projet culturel, qui ne suscite de la concurrence entre institutions territoriales ou des financements croisés.

C'est bien ce constat d'un brouillage des cartes, d'une recomposition en marche qui explique que les intercommunalités françaises se soient massivement prononcées pour une responsabilité communautaire en matière de culture.

Au terme de l'étude¹ initiée par l'Observatoire des politiques culturelles en partenariat avec l'Assemblée des Communautés de France, les trois quarts des communautés interviennent désormais dans les affaires culturelles. Qu'elles s'en réclament, pour la plupart, ou qu'elles le fassent sans avoir opté pour la compétence légale, les intercommunalités ont donc inscrit la culture à leurs agendas.

Cette enquête démontre que la compétence culturelle intercommunale apparaît comme le résultat d'un

processus localisé où se croisent un projet politique, des vocations professionnelles et un partenariat entre niveaux. En effet, les compétences intercommunales semblent avoir plus particulièrement vocation – au nom de la logique territoriale – à transgresser les frontières des sphères traditionnelles d'intervention des univers professionnels, autrefois séparés.

Cependant, les domaines culturels sont inégalement concernés par l'essor communautaire. Comme le souligne les auteurs, trois d'entre eux (lecture publique, enseignement artistique, spectacle vivant) sont largement en tête des transferts et créations. Les deux premiers – lecture publique et enseignement artistique – étaient attendus : ils sont, notamment par leur structure en réseau, des vecteurs évidents de politique culturelle communautaire. Cela se vérifie en termes de financement, de nombre d'équipements et de personnel. Le troisième domaine, le spectacle vivant, l'était en revanche nettement moins ou, à tout

le moins, pas dans cette position. Ce constat illustre le nouveau visage de l'intercommunalité culturelle. En faisant évoluer la nature de ses interventions, celle-ci prend indéniablement une dimension symbolique forte en se démarquant des simples actions sur les équipements.

2008 voit ainsi l'aboutissement d'un premier mandat pour la plupart des intercommunalités. Il aura été fait d'apprentissage des règles, de tâtonnements sur les périmètres, d'intenses négociations sur les dimensions les plus politiques du régime communautaire, mais aussi sur les compétences qu'il lui revient d'exercer désormais. Nul doute que la période qui s'annonce sera traversée de plusieurs questions cruciales pour l'intercommunalité en général, et pour la culture en particulier. ■

1. L'intercommunalité culturelle, réalisée sous la direction scientifique d'Emmanuel Nègrier et Philippe Teillet avec la collaboration d'Alain Faure et Julien Préau - à paraître en cours d'année 2008.

► Étude

Les politiques culturelles à l'heure communautaire

Les intercommunalités françaises ont largement investi le champ des politiques culturelles. Cette dynamique demeure cependant très hétéroclite dans son ampleur, dans sa mise en œuvre et dans ses implications. État des lieux.

David Le Bras

En 2001, à la demande de la Datar¹ et de la DDAT², l'Observatoire des politiques culturelles (OPC) a réalisé une étude nationale qui a permis d'appréhender les prémisses de l'intercommunalité culturelle dans le cadre strict des communautés d'agglomération³. Menée dans la foulée de la loi du 12 juillet 1999, ce travail avait favorisé l'observation d'une série de situations type sur le territoire national. Le paysage des politiques culturelles territoriales ayant, depuis, poursuivi sa transformation, le principe d'une réactualisation de l'étude s'est progressivement imposée. Ainsi, sous la houlette de l'OPC, la DIACT, le ministère de la Culture, l'AdCF, Dexia-Crédit Local, mais aussi les agglomérations d'Amiens, Annecy, Clermont-Ferrand et Rennes – quatorze communautaires à l'origine de la création du « Club des agglomérations pour la culture » – ont posé les jalons d'une nouvelle enquête visant à prendre la pleine mesure du phénomène culturel intercommunal. La direction scientifique de ce chantier a été confiée à Emmanuel Négrier, Philippe Teillet et Alain Faure, tous trois chercheurs en sciences politiques, ainsi qu'à Julien Préau, doctorant dans cette même discipline.

Deux évolutions essentielles sont à relever par rapport à l'enquête précédente : alors que cette dernière accordait une place prépondérante aux communautés d'agglomération, la nouvelle étude prend en compte les communautés de communes. Enfin, elle présente des données statistiques particulièrement fines et facilite, à ce titre, la compréhension de l'organisation de la compétence culturelle communautaire.



Le conservatoire de musique de Besançon.

Montée en puissance des intercommunalités urbaines

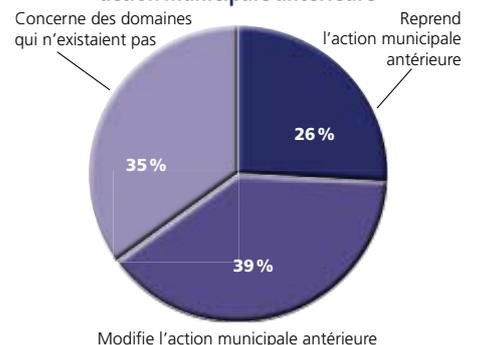
Les trois quarts des intercommunalités urbaines interviennent dans les affaires culturelles. Lorsque les communautés d'agglomération déclarent cette compétence, elle est plus souvent optionnelle (56 fois) que facultative (43 fois), sachant que 19 intercommunalités combinent optionnel et facultatif.

Compétence culturelle et action communautaire



Par ailleurs, si elle procède de trois logiques distinctes, on constate que, de façon dominante, l'action culturelle communautaire constitue une innovation par rapport à l'existant.

Compétence communautaire et action municipale antérieure



Le mandat politique de l'élu communautaire à la culture

Mandat	Communautés
« il était élu à la culture »	7%
« il est élu à la culture »	14%
« ni l'un, ni l'autre »	55%
Non réponse	24%

Détenteur, en règle générale, du mandat de maire et président de la commission culture – qui existe dans deux agglomérations sur trois –, l'élu communautaire en charge de ce champ de compétence n'a pas toujours d'autre mandat ou d'expérience dans la gestion des

Méthodologie

L'étude a compris trois phases :

> Une phase d'enquêtes par questionnaire auprès de l'ensemble des CA, CU et SAN (novembre 2005 – décembre 2006). 127 structures intercommunales urbaines ont répondu.

> Une phase d'enquêtes par questionnaire auprès des communautés de communes (janvier 2006 – décembre 2006). 163 structures de ce type ont répondu.

> Une phase d'enquêtes monographiques auprès d'un échantillon d'intercommunalités (hiver 2007 – automne 2007). Celle-ci comprend les communautés d'agglomération d'Annecy, d'Amiens, de Clermont-Ferrand, de Montbéliard, de Montpellier, de Plaine Commune, de Saint Quentin en Yvelines, de Rennes, ainsi que les communautés de communes de La Casinca, de La Domitienne et du Pays de Mayenne.



Les nocturnes de Ferrières-en-Gâtinais (45) présentant la ville moyenâgeuse.

affaires culturelles. C'est même un cas minoritaire (21 %) qui tranche avec la structure des mandats municipaux. Comme l'allèguent les auteurs de l'étude, « le plus souvent, les élus culturels communautaires sont plus des "novices" que des "spécialistes". Ce fait porte peut-être en germe un renouvellement du traitement de la culture à l'échelle intercommunale (...) et tend à poser le problème de la médiation entre les nouveaux responsables des dossiers et les acteurs traditionnels de la culture ».

Les partenariats institutionnels

	Régions	Départements	État
Aucune Implication	29 %	22 %	28 %
Participation à la réflexion générale	27 %	39 %	41 %
Cofinancement d'études	23 %	26 %	37 %
Cofinancement d'équipement	63 %	40 %	48 %

Qui accompagne le plus les élus sur les politiques culturelles ? Est-ce la Région, le Département, l'État ? C'est bien l'État qui, pour cette période du moins, apparaît comme le principal partenaire des agglomérations dans l'accompagnement et dans le cofinancement d'études. Cette donnée tend à mettre en lumière, d'une part, le malaise des conseils généraux sur la question métropolitaine, mais aussi le relatif éloignement des conseils régionaux à l'égard du même sujet.

Les domaines d'intervention

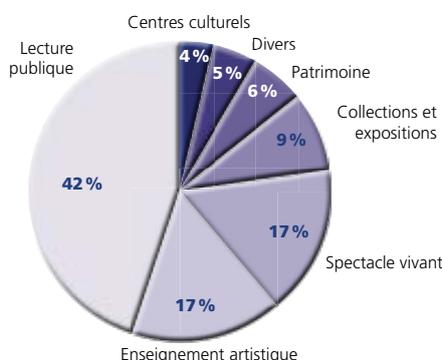
Fait notable, alors que la lecture publique et les enseignements artistiques (avec un poids très fort de l'enseignement musical) constituent, sans grande surprise, les deux domaines clés de la compétence culturelle communautaire – on les retrouve en tête des compétences transférées, que ce soit en matière d'investissement, de fonctionnement ou même de nombre d'équipements –, c'est bien le spectacle vivant qui apparaît comme le « troisième » secteur d'intervention des agglomérations.

Classement des dépenses par domaines (investissement et fonctionnement)

1	Enseignements
2	Lecture Publique
3	Spectacle vivant
4	Collections et expositions
5	Service culturel
6	Inter-domaines
7	Cinéma & audiovisuel
8	Culture scientifique
9	Patrimoine

Les 92 agglomérations déclarant une compétence culturelle ont dépensé 534 millions d'euros dans ce domaine, dont 40 % en investissement et 60 % en fonctionnement. Notons cependant que les écarts de financement sont très importants, deux des plus gros budgets culturels (Montpellier et Strasbourg) cumulant plus de 130 millions d'euros à eux deux.

Les équipements culturels

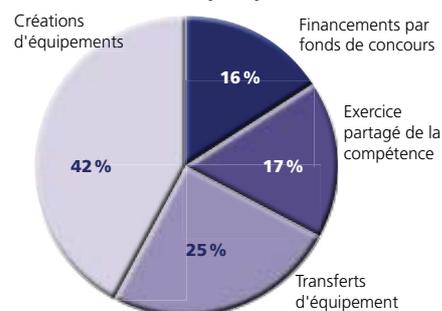


Alors que de nombreux observateurs considèrent que les communes sont particulièrement rétives à l'idée de se dessaisir de leurs équipements et que la compétence culturelle intercommunale s'appuie essentiellement sur des créations, les résultats de l'étude soulignent, à partir des 330 équipements communautaires recensés (soit une moyenne de 5,3 équipements pour les communautés qui en gèrent au moins un), une écrasante

majorité de transfert d'équipements (74 %) contre 13 % de créations nouvelles (13 % de non réponses).

Concernant les vocations de ces équipements, on constate que ce sont très nettement les lieux de lecture qui devancent ceux de l'enseignement artistique et du spectacle vivant. Ce trio représente les trois quarts du total. Il confirme, selon le rapport de l'OPC, « une polarisation très nette des stratégies de transfert de ces trois domaines, l'un plus "centraliste" et les deux autres plus volontiers déconcentrés et en réseau ».

Quelles perspectives ?



85 % des agglomérations détentrices de la compétence culture prévoient une extension de leur intervention culturelle, selon des modalités qui priorisent la création d'équipements nouveaux. À ce premier groupe « leader », on peut adjoindre les huit communautés qui n'exercent pas, à l'heure actuelle, la compétence, mais qui affirment s'en doter à court terme. Enfin, 16 agglomérations ont, en revanche, fait le choix de demeurer sans compétence ni intervention dans la culture.

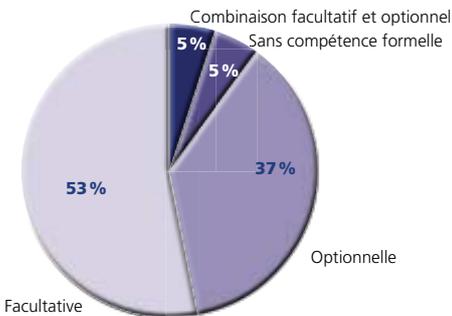
L'action culturelle des communautés de communes

72 % des communautés de communes enquêtées ont déclaré intervenir dans le champ culturel. Comme le note le rapport de l'OPC, la proximité de ce chiffre avec la situation des territoires urbains doit toutefois être nuancée dans la mesure où « il s'agit ici d'une formulation générale englobant des cas de compétences culturelles explicites et d'autres où c'est au titre d'autres



compétences que la communauté exerce des responsabilités à dimension culturelle»⁴.
 Quoi qu'il en soit, si la couverture en équipements professionnels des espaces ruraux est moins dense et les budgets culturels moins élevés, l'enquête révèle combien les débats au sein des communautés de communes ainsi que les enjeux politiques et professionnels prévalant à leurs orientations en matière culturelle, réduisent sensiblement les distinctions entre les catégories d'intercommunalités.

La formulation de la compétence



À l'inverse des intercommunalités urbaines, les compétences culturelles des communautés de communes relèvent dans plus de la moitié des cas de celles dites « facultatives » (au-delà des compétences obligatoires et optionnelles exigées par la loi). Par ailleurs, deux types de formule prédominent : le premier, très général, évoque le financement ou le soutien à des activités ou des manifestations à caractère culturel. Le second rend compte, quant à lui, de missions très précises visant des équipements ou manifestations clairement désignés.

Le portage politique

Sur 120 communautés de communes répondantes, 37 disposent d'un vice-président chargé de la culture, tandis que 56 déclarent avoir créé une commission chargée exclusivement de la culture. On aurait pu penser qu'une commission signifierait un engagement culturel supérieur conduisant notamment à la désignation d'un responsable politique dédié. Toutefois, comme en fait l'hypothèse l'OPC, « cette

situation peut s'expliquer par la fluidité de la notion de « commission ». Elle peut en effet désigner une instance de réflexion et d'étude au sein du conseil communautaire, comme elle peut aussi renvoyer à une commission *ad hoc* chargée d'une réflexion prospective (pour une prise de compétence à venir), voire une commission ouverte à des représentants de milieux culturels ou d'autres collectivités. Par ailleurs, précisons que dans les cas où le portage politique est assuré par des élus (vice-président ou commission) ayant d'autres attributions complémentaires, c'est le tourisme et la communication qui paraissent le plus souvent constituer ces autres attributions.

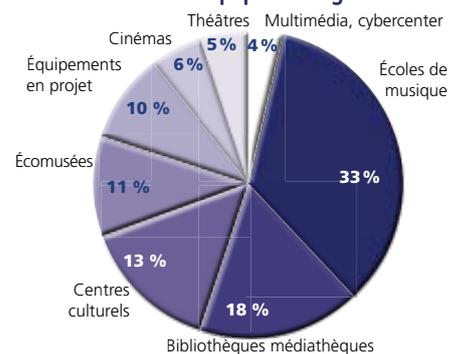
Le financement de la compétence

Les données recensées relatives aux budgets affectés à l'action culturelle intercommunale indiquent que les dépenses ont atteint en 2005 près de 12 millions d'euros en investissement et plus de 17 en fonctionnement. Si en 2005 la moyenne en fonctionnement se situe à plus de 200 000 euros par communauté, la médiane (le niveau où s'effectue la séparation entre la moitié des communautés dépensant le plus et la moitié dépensant le moins) se situe à environ 50 000 euros.

Modalités et champs d'interventions

Avec plus de 67 % des communautés concernées, le premier axe d'intervention intercommunal relève du recours au subventionnement. Celui-ci bénéficie à différents types de structures et différents domaines de l'action culturelle communautaire. Il vise en priorité des associations actives dans le champ du spectacle vivant ou gestionnaires d'une école de musique. Sans surprise, les équipements voués à l'enseignement musical occupent la première place, nettement devant les bibliothèques et médiathèques. Ce sont ensuite les centres culturels qui apparaissent dans le giron des intercommunalités rurales. Comme le suggère l'OPC, « l'attachement des municipalités pour des équipements dont la polyvalence leur permet de répondre à des besoins divers de la population, explique sans doute cette moindre intercommunalisation ». Quant aux équipements patrimoniaux, plus rares dans ces territoires et fortement liés à l'identité communale, ils occupent la quatrième place de ce classement.

Nature des équipements gérés



Quelles perspectives ?

Parmi les communautés déjà actives en matière culturelle, 69% envisagent d'étendre leur champ d'intervention. L'hypothèse la plus probable de prise de nouvelles compétences concernera des investissements en faveur d'équipements culturels.

Nature de l'extension de compétence (en nombre de communautés de communes)



1. Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, devenue la DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires).
 2. Délégation au développement et à l'action territoriale.
 3. A. Faure, E. Négrier (dir), *La politique culturelle des agglomérations*, La documentation Française, OPC - Datar - ministère de la Culture (DDAT), 2001.
 4. On peut également considérer que les répondants avaient sans doute plus de propension à renvoyer leur questionnaire qu'ils agissaient dans ce domaine.

► Grand Rodez

La culture en héritage

En voie de finalisation, la nouvelle charte culturelle du Grand Rodez a pour ambition d'engager une véritable politique d'aménagement des espaces dédiés à la culture, d'assurer une complémentarité de l'offre sur l'ensemble du territoire et de renforcer l'attractivité de l'agglomération. Inventaire.

Nom	Communauté d'agglomération du Grand Rodez
Région	Midi-Pyrénées
Président	Marc Censi
Nombre de communes	8
Nombre d'habitants	50 000
Date de création	CA le 20 décembre 1999

David Le Bras

De la cathédrale Notre-Dame, chef-d'œuvre de l'art gothique, aux vestiges du forum gallo-romain en passant par les remparts de la cité médiévale, les ruelles du vieux Rodez révèlent une ville marquée par l'histoire et dotée d'un patrimoine hors du commun. Loin de se satisfaire de la valorisation des monuments hérités de son passé, l'agglomération ruthénoise a su bâtir un projet culturel qui traduit à la fois son ancrage dans un territoire empreint de traditions et son ouverture sur le monde contemporain.

Une vocation culturelle affirmée

Il est rare que l'intercommunalité culturelle se construise *ex-nihilo*. Le désir des élus du Grand Rodez de s'engager dans la mise en œuvre d'une politique culturelle à part entière s'inscrit ainsi dans l'histoire de l'institution qui, en raison de la richesse patrimoniale de son territoire, avait investi dans l'archéologie dès la constitution du district qui lui avait préexisté. Contribuant à renforcer l'offre territoriale dans ce domaine, la formalisation, en 1996, d'une première charte culturelle intercommunale aboutit à la création du musée Fenaille – qui abrite des collections archéologiques et historiques riches de plus de 25 000 pièces – et à la construction de l'École nationale de musique.

La transformation en communauté d'agglomération, qui intervient le 20 décembre 1999, entérine ces dispositions antérieures, la culture trouvant « naturellement », au sein de la nouvelle structure, une place distinguée. Ainsi, alors que le législateur, compte tenu de la force symbolique maintes fois accordée aux dossiers culturels, classe cette compétence parmi les domaines « optionnels » et lui confère une définition restrictive – construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs –, le Grand Rodez étouffe la compétence en ces termes : « participer à l'accueil de grands spectacles, mettre à la disposition de l'État un dépôt pour recueillir le produit des fouilles archéologiques, subventionner des associations à caractère culturel (...) ». Si la politique culturelle fait partie intégrante de la dynamique intercommunale du Grand Rodez, elle est aujourd'hui confrontée à



Cathédrale de Rodez.

© JEAN-LOUIS ZIMMERMAN

un changement qui n'est pas seulement de degré, mais de nature.

Une nouvelle ambition

Forts de cet apprentissage préalable dans la conduite de politiques culturelles, les élus intercommunaux ont entamé, en 2003, l'élaboration d'une nouvelle charte. Celle-ci s'inscrit dans une logique de projet de développement territorial et vise à produire des effets leviers au profit d'une offre culturelle et patrimoniale locale plus accessible et plus équilibrée, de la consolidation de l'identité et de l'attractivité de l'agglomération, et d'une implication effective des milieux artistiques ruthénois. Pour ce faire, la stratégie communautaire procède de six « pôles de développement » qui, prenant appui sur des lieux culturels spécifiques, ont la charge de mener sous ses divers aspects – création, production, diffusion – la politique du secteur culturel qui leur est confié. On distingue ainsi deux types de pôles : tout d'abord, ceux qualifiés de « structurants », qui expriment la nécessité de concevoir de nouveaux équipements et qui concernent les domaines des musiques actuelles, du spectacle vivant, des arts plastiques et arts appliqués. Ensuite, ceux qualifiés de « renforcement », dont l'objet est de

développer des activités existantes mais qui nécessitent de rayonner davantage et qui relèvent de la musique classique, du livre/lecture et de l'image (photo – cinéma – vidéo). Enfin, notons que la mise en œuvre concrète de la charte culturelle du Grand Rodez relève d'un plan d'action qui, couvrant la période 2008-2013, fixe un cadre générique des modalités d'intervention et d'évaluation pour chaque pôle. Parmi les multiples opérations mises à l'agenda, la construction d'un musée dédié à Pierre Soulages, ruthénois de naissance, constitue sans nul doute la pierre angulaire de l'ambition culturelle de la communauté d'agglomération. En septembre 2005, l'artiste fait don à la communauté d'agglomération d'un ensemble de plus de 250 œuvres dont la valeur est estimée à plus de 16 millions d'euros. Situé au Foirail, entre le centre historique et le nouveau quartier de Bourran, le musée Soulages est destiné à devenir un nouveau cœur pour l'agglomération ; sa construction s'inscrit en effet dans une vaste opération d'aménagement urbain puisqu'un complexe cinématographique et un centre des congrès seront édifiés à proximité. Le musée apparaît ainsi comme une réelle opportunité pour le Grand Rodez pour le Département de l'Aveyron et pour la

Région Midi-Pyrénées de renforcer leur attractivité et leur rayonnement.

Indéniablement, l'élaboration de la charte du Grand Rodez vient souligner un déplacement des politiques culturelles urbaines vers une donne communautaire territorialisée. Au-delà, elle témoigne de la façon dont l'agglomération s'approprie les problématiques de la culture et les symboles qui lui sont attachés pour conforter sa légitimité et pérenniser son territoire d'intervention. ■

Équipements culturels communautaires

- > Musée Fenaille (archéologie)
- > École nationale de musique
- > Médiathèques
- > MJC
- > Futur musée Soulages

Charte culturelle 2007 du Grand Rodez

- Les trois pôles structurants :
 - > Arts plastiques, arts appliqués
 - > Spectacle vivant
 - > Musiques actuelles
- Les trois pôles de renforcement :
 - > Musique classique
 - > Livre, littérature, édition
 - > Image

► Musée Soulages

Le Grand Rodez en clair-obscur

Consacré comme le chantre du noir-lumière, de l'outre-noir, considéré comme l'un des plus grands peintres de sa génération, Pierre Soulages a, en 2005, fait un don équivalent à 16 millions d'euros à la communauté d'agglomération du Grand Rodez et ce, afin de constituer le fonds initial d'un espace dédié à son œuvre.

Interview Pierre Soulages,

« Je voulais un musée dynamique, vivant, mon travail n'en constituant, finalement, que le fonds permanent »



De nombreuses villes dans le monde auraient aimé accueillir un musée Pierre Soulages. Pourquoi avoir choisi Rodez ?

Tout a commencé avec Conques. On m'avait demandé, en 1987, de repenser les vitraux de son abbaye, Sainte-Foy, dans l'optique de rendre l'édifice plus lumineux. Le problème c'est que le verre dont je rêvais pour organiser la lumière n'existait pas. Je me suis alors adressé au Centre de recherche de Saint-Gobain où j'ai pu bénéficier des meilleures technologies en la matière. J'ai travaillé sur

ce projet durant sept années, réalisant plus de 400 essais avant de parvenir à un verre incolore, rendant impossible toute vue de l'extérieur, mais assurant la clarté nécessaire à l'intérieur de l'église abbatiale. Marc Censi, président du Grand Rodez, avait, à l'époque, suivi l'ensemble du processus. Au début des années 2000, il m'a demandé ce que je comptais faire des grands cartons des vitraux de Conques et des documents sur la recherche et l'invention du verre. À vrai dire, je ne leur vouais aucune vocation spécifique. Il a alors émis l'idée

de rassembler l'ensemble de ces travaux dans un lieu spécifique. Mais, à ce moment, ce n'était qu'un embryon de projet. Il a fallu, là encore, des années de travail pour lui donner corps. Pour résumer, je dirais que ce sont ces deux éléments qui ont conduit à la naissance du musée : mon attachement à Conques et la détermination de Marc Censi. Sans oublier, bien sûr, que je suis ruthénois de naissance !

Quelles seront les caractéristiques du futur musée Soulages ?

L'agglomération de Rodez, avec son musée Fenaille dédié à l'archéologie et son musée Denys Puech consacré aux Beaux-Arts et à l'art contemporain, possède deux hauts lieux de culture. Le nouveau musée viendra compléter cette offre. L'objectif est de faire d'une pierre trois coups. Tout d'abord, renforcer le potentiel culturel de la ville : il rassemblera des estampes, des sérigraphies, des lithographies, des œuvres sur papier, ainsi que des exemples significatifs de mes peintures. Au sein du bâtiment, ce sont 400 m² d'exposition temporaire qui seront réservés aux autres artistes. C'était important pour moi. Je voulais un musée dynamique, vivant, mon travail n'en constituant, finalement, que le fonds permanent. Ensuite, insérer le musée dans le tissu urbain. À cet égard, l'endroit est bien choisi puisque le bâtiment va faire le lien entre la ville nouvelle et l'ancienne ville. Lui seront d'ailleurs adjoints un multiplexe cinéma et un palais des congrès. Le futur musée est, en ce sens, un véritable projet d'urbanisme. Enfin, il s'agit de prendre appui sur le futur bâtiment, porteur potentiel d'attractivité, pour rendre la ville plus touristique et développer de nouvelles activités. C'est la combinaison de ces trois éléments qui devraient doter le projet initial d'une toute autre dimension.

Propos recueillis par David Le Bras

Le musée Soulages

- **Situation** : au cœur du Grand Rodez, à quelques mètres de la cathédrale.
- **Origine** : donation évaluée à 16 millions d'euros de Pierre et Colette Soulages à la communauté d'agglomération de Rodez, ville dont le peintre est originaire.
- **Fonds** : 250 pièces, révélant la variété et la richesse de l'œuvre mais aussi les techniques employées par l'artiste : peintures, sculptures ainsi qu'une grande partie de son travail imprimé (eaux-fortes, lithographies et sérigraphies).
- **Coût prévu** : 10 millions d'euros.

Agenda du musée

- Juin 2007 : 98 cabinets d'architecture en provenance du monde entier ont déposé leur candidature pour la réalisation du musée.
- 26 juin 2007 : le jury présidé par Marc Censi sélectionne quatre équipes (une espagnole, une japonaise et deux françaises). Le nom de l'équipe lauréate sera dévoilée en février 2008.
- L'ouverture est prévue en 2010.

Biographie de Pierre Soulages

- Né le 24 décembre 1919 à Rodez.
- 1937 : il se rend à Paris pour préparer le professorat de dessin et le concours d'entrée à l'école nationale supérieure des Beaux-Arts. Admis, il refuse d'y entrer et revient à Rodez.
- 1946 : atelier à Paris, rue Schoelcher, il se consacre à la peinture.
- 1949 : exposition personnelle à Paris, galerie Lydia Conti et expositions de groupe à New York, Londres, Sao-Paulo et Copenhague.
- De 1949 à 1955 : réalisation de trois décors de théâtre et ballets. Premières gravures à l'eau-forte à l'atelier Lacourrière. Expositions de groupe présentées à New York et à Paris. De nombreuses musées font l'acquisition de ses œuvres.
- 1979 : expose au Centre Georges Pompidou ses premières peintures monochromes qu'on appellera plus tard « noir-lumière » et « outre-noir ».
- 1987 à 1994 : il réalise les 104 vitraux de l'abbatiale de Conques.
- 1994 à 1998 : parution des trois tomes du catalogue raisonné « Soulages, l'Œuvre complet : peintures », par Pierre Encrevé, éditions du Seuil.

Interview **Olivier Bianchi,**

Vice-président délégué au développement culturel de Clermont Communauté



« La prise de la compétence culturelle permet de réinterroger les politiques publiques sur le territoire »

Le spectacle vivant constitue aujourd'hui l'un des principaux domaines d'intervention des intercommunalités en matière culturelle. Comment expliquez-vous cette évolution ?

Je pense que l'on peut l'analyser comme le début d'un deuxième temps dans la construction culturelle intercommunale. Après les compétences « évidentes » (lecture publique et enseignement artistique), nous voyons venir le spectacle vivant comme nouvelle ambition, nouvel horizon communautaire.

En effet, la lecture publique et l'enseignement artistique s'imposaient naturellement pour trois raisons : la première en raison d'une adéquation entre les termes de la loi sur les notions de compétences en matière d'équipements et leurs réalités dans ces deux secteurs ; la seconde, parce que la notion de réseaux est ressentie comme une véritable plus value dans ces domaines avec, par exemple, la notion de carte unique ; enfin, on constate une certaine forme d'égalité entre les communes souvent équipées, ce qui a facilité les négociations politiques lors des transferts.

À mon sens, cependant, les intercommunalités développent aujourd'hui une nouvelle ambition. La nouvelle étape consiste en la mise en place d'un territoire propre, vécu par ses habitants.

Pour les élus responsables de la culture, le spectacle vivant permet de donner cette dimension de « chair et de sang » propre à répondre à cette attente. Il permet de remettre dans le jeu, plus fortement encore, les publics mais surtout les artistes et les créateurs eux-mêmes qui

sont des acteurs importants du développement d'un territoire et de sa perception.

Or cette évolution n'est pas sans poser un problème très concret parce qu'elle télescope les termes de la loi : lorsqu'on parle de spectacle vivant, on évoque bien sûr les équipements culturels (salles de musiques actuelles, théâtres...) mais on entend surtout projet culturel, médiation. Or cette dimension, ces nouvelles pratiques, vont inciter à interroger de plus en plus la loi dans les années à venir.

L'élaboration du schéma d'orientation communautaire du développement culturel de Clermont Communauté a pour objectif l'émergence d'une véritable stratégie territoriale globale en matière culturelle. Comment s'est traduit ce changement d'échelle dans la définition des politiques publiques de la culture ?

La chance de la prise de la compétence culturelle par l'agglomération clermontoise a été en effet de réinterroger les politiques publiques sur notre territoire. Il faut ici réaffirmer fortement qu'il n'y a ni territoires condamnés, ni territoires pré-déstinés à l'élaboration ou non d'une politique intercommunale culturelle. Cependant, cette compétence oblige à la mise en place d'une méthodologie très partagée de prise de décision. Ce n'est pas tant à une réintroduction des acteurs culturels et politiques dans le jeu auquel nous assistons qu'à un changement d'échelle dans leurs perceptions de l'espace d'intervention. Ainsi, les circulations, les réseaux, le partage d'expériences, la mise en place de diagnostics et d'un vocabulaire communs prennent une importance nouvelle et s'imposent à eux. Artistes, acteurs culturels, élus vont ainsi peut-être mieux coller à l'espace vécu de leurs publics et habitants. Pour ma part, je crois fécond ce nouvel horizon territorial



en matière culturelle, car de nombreuses pratiques ont déjà dépassé le cadre communal.

Quels sont les apports de la culture aux intercommunalités ? N'est-ce pas le moyen d'écrire le fameux « récit intercommunal » qui fait défaut à nombre de communautés en recherche d'une identité propre ?

En effet, la culture permet d'incarner, de donner vie à un nouveau territoire aujourd'hui encore trop administratif. C'est d'ailleurs l'explication du succès de la prise de cette compétence optionnelle. Il faut cependant souligner les modalités très différentes de prise de cette compétence selon les communautés : rien de commun entre Amiens, Rennes, Annecy ou Clermont-Ferrand.

Mais par-delà ces différences, c'est l'envie de constituer un « récit intercommunal » ou, pour le dire différemment, de créer une communauté de destins entre les citoyens, et ainsi de promouvoir le vivre ensemble – qui poussent les élus à se tourner vers la culture. Les intercommunalités ont tout à gagner à se lancer dans l'aventure culturelle. ■

Propos recueillis par Emmanuel Duru



► Communauté de la Moyenne Durance

L'intercommunalité culturelle Une création *ex-nihilo* en milieu rural

Politique culturelle au coeur du projet de territoire et intercommunalité rurale apparaissent souvent antinomiques. La communauté de communes de la Moyenne Durance nous démontre le contraire.

Fabienne Boucher

La communauté de communes de la Moyenne Durance consacre 22 % de son budget à la « compétence culture ». L'importance de l'enveloppe budgétaire est révélatrice, non pas d'une manne financière dont bénéficierait ce territoire, mais d'une volonté politique bravant un contexte local de prime abord peu propice. En effet, située dans les Alpes-de-Haute-Provence, département rural à faible densité, l'intercommunalité regroupe une population d'à peine 13 000 habitants qui relève de la zone d'influence culturelle de Marseille et de Gap.

Une politique culturelle endogène

José Escanez, président de la communauté de communes et premier magistrat de la ville-centre, a toujours été intimement convaincu de l'importance de mener une véritable politique culturelle, un élément fédérateur, selon lui, du territoire. Ceci explique qu'elle fut l'une des toutes premières compétences transférées dès la création du district. Principalement localisée sur la ville-centre de Château-Arnoux-Saint-Auban, l'activité culturelle bénéficiait à l'ensemble des habitants et cette prise de compétence communautaire permettait également aux autres municipalités de se délester des charges liées au soutien

des comités des fêtes et à la gestion des salles des fêtes.

La création du premier festival du territoire, Festijazz, a permis de donner la visibilité nécessaire aux actions de la collectivité. Initié par Robert Pasquier, directeur du service culturel, il a accueilli, dès son lancement, les grands noms de la scène internationale. Reconnu par la communauté de communes comme point d'orgue de la saison culturelle, Festijazz bénéficie d'un financement de 160 000 euros, sans que ce montant ne diminue pour autant l'investissement de la communauté en faveur des autres actions culturelles. Bien au contraire, dans son sillage, une série d'initiatives locales ont vu le jour et ont permis de charpenter une véritable programmation. La compétence culturelle a ainsi pris corps avant la mise en place de véritables équipements. D'ailleurs, la scène a été conventionnée alors que le théâtre n'existait pas encore.

Un outil de cohésion sociale

L'engagement financier de la communauté de la Moyenne Durance témoigne de la conception que se font ses élus de la culture. Celle-ci n'est pas vécue comme un simple divertissement, mais comme un vecteur de connaissance, d'ouverture d'esprit et un outil de cohésion sociale.

La composition sociale du territoire intercommunal est en effet spécifique du fait de son histoire industrielle. Château-Arnoux-Saint-Auban a connu une prospérité économique suite à l'implantation, en 1917, des entreprises de « gaz moutarde ». La pénibilité du travail a cependant induit une forte émigration de travailleurs originaires d'Italie, d'Espagne, du Maghreb... La culture est alors apparue, non pas comme une barrière sociale mais comme le moyen de combattre le racisme et les problèmes sociaux. Dès lors, il ne s'agissait pas d'une simple démarche de diffusion de la culture, mais d'une volonté d'ancrer



© DR
La scène a été conventionnée avant même que le théâtre n'existe.

Collaborations institutionnelles

Intercommunale : partenariat avec la communauté Pays Forcalquier pour la gestion de sa salle de spectacles ;

Départementale : conventionnement en cours afin de mener des actions culturelles dans les autres intercommunalités ;

Régionale : constitution d'un « pôle de développement culturel régional » suivi de la labellisation par la DRAC du théâtre « scène conventionnée » ;

Internationale : collaboration transfrontalière dans le cadre d'Interreg (Région Piémont - Italie).

la politique culturelle dans une logique d'échange et de construction.

L'attractivité du territoire s'en trouve augmentée et, ainsi, une transformation économique, pour laquelle l'atout culturel n'est pas négligeable, est en train de voir le jour. La communauté, qui a connu une succession de plans de licenciements, va accueillir la plus grosse usine mondiale de silicium à vocation solaire, Silpro. Cette entreprise aura recours à un salariat de techniciens supérieurs que l'on sait sensibles au cadre culturel de leur lieu de vie.

Le cœur du projet de territoire

Preuve est ainsi faite, avec la communauté de la Moyenne Durance, que la mise en place de la compétence culturelle peut s'ancrer au cœur du projet de territoire. En effet, valider la création d'un théâtre entraînant un investissement de plus de cinq millions d'euros, alors même que le territoire connaît un plan de licenciements au sein de son entreprise phare, révèle l'importance structurante qui peut être donnée à

Nom	Communauté de communes de la Moyenne Durance
Région	PACA
Président	José Escanez
Nombre de communes	7
Nombre d'habitants	12 680
Superficie	146 km ²
Densité	87 hab./km ²
Date de création	1990
Ville-centre	Château-Arnoux-Saint-Auban

cette compétence. La conception originale du théâtre Durance symbolise cette ambition. Organisé avec deux scènes, il permet d'accueillir la diffusion traditionnelle ainsi que des « artistes résidents » qui assurent la continuité de la programmation et surtout le développement d'un travail collaboratif avec les écoles, les associations locales et plus généralement avec la population. La compétence culturelle renforce indéniablement l'identité intercommunale d'un territoire pourtant hétérogène dans sa composition sociale. ■

Quelques chiffres sur une saison

32 spectacles

4 festivals

13 000 entrées
(objectif : 20 000)

2 compagnies en « résidences longues »

4 compagnies en « résidences courtes/stages »