

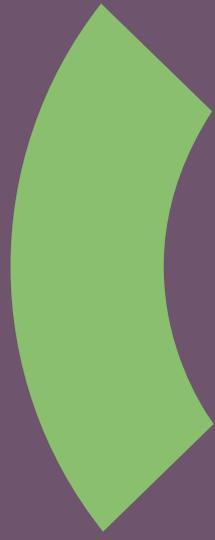


POLITIQUES CULTURELLES INTERCOMMUNALES

ÉTAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES

SEPTEMBRE 2021

ÉTUDE



Sommaire

P. 4 Synthèse

P. 14 Édito

P. 15 Remerciements

P. 16 Introduction

P. 17 Méthodologie de l'étude

P. 17 La culture, une compétence partagée

P. 18

Un champ culturel largement investi par les intercommunalités

P. 20 Formulation de la compétence dans les statuts

P. 20 Les équipements culturels, enjeux pour un territoire attractif et solidaire

P. 26 Les publics visés

P. 27 En synthèse

P. 28

La place de la politique culturelle au sein du projet de territoire

P. 30 Objectifs et axes d'intervention

P. 32 La culture : une politique transversale

P. 34 Focus : les festivals, au service du rayonnement territorial et de la cohésion sociale des intercommunalités

P. 38 Le projet culturel de territoire : une pratique croissante

P. 41 En synthèse

P. 42

Mettre en œuvre la politique culturelle intercommunale

P. 44 Le portage politique

P. 46 Le budget alloué à la culture

P. 47 Les moyens humains et opérateurs culturels

P. 49 L'articulation de l'intercommunalité culturelle avec les communes

P. 53 Position et rôles des autres acteurs publics

P. 56 Relations avec les acteurs culturels privés et les artistes

P. 57 En synthèse

P. 58 Focus : crise sanitaire et relance culturelle

P. 60

Et maintenant ? La culture au défi de la relance

P. 64 Bibliographie

Synthèse



LA MONTÉE EN PUISSANCE DE L'INTERCOMMUNALITÉ EN MATIÈRE CULTURELLE

La crise sanitaire a fortement impacté le secteur culturel, tout en mettant en évidence le caractère essentiel de la culture dans notre vie collective. Elle est un vecteur de cohésion sociale et d'attractivité territoriale, un moteur de développement économique, mais aussi une source d'épanouissement et de bien-être pour les habitants. À ce titre, la longue fermeture des équipements et la raréfaction des manifestations culturelles ont largement été ressenties dans les territoires, notamment à l'échelle intercommunale. Les intercommunalités jouent aujourd'hui un rôle majeur dans la mise en œuvre des politiques culturelles et sont des acteurs clés pour développer des dispositifs pérennes qui répondent tant à des besoins endogènes qu'à des défis économiques.

La place des intercommunalités dans l'exercice des politiques culturelles continue de croître tant par la gestion d'équipements que par la mise en œuvre d'actions culturelles et le soutien aux acteurs territoriaux. Cette nouvelle publication vise

à témoigner de la maturité de ces collectivités en la matière, mais aussi de l'intérêt pour un bassin de vie de faire de ce champ d'action un axe structurant de son projet de territoire. La compétence culturelle, devenue une compétence partagée, permet aux intercommunalités d'investir le champ culturel et de l'utiliser comme un levier pour répondre aux différentes problématiques de leur territoire. En outre, la loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015 (loi NOTRe) a redéfini la carte intercommunale et a poussé de nombreux élus et agents intercommunaux à inventer des dispositifs innovants pour répondre à la spécificité de leurs territoires, métropolitains, ruraux ou encore multipolarisés.

L'enquête engagée en 2020 a eu pour ambition de dresser **un état des lieux des politiques culturelles intercommunales et d'analyser leur articulation avec les autres niveaux de collectivités territoriales**, notamment au sein du bloc communal.

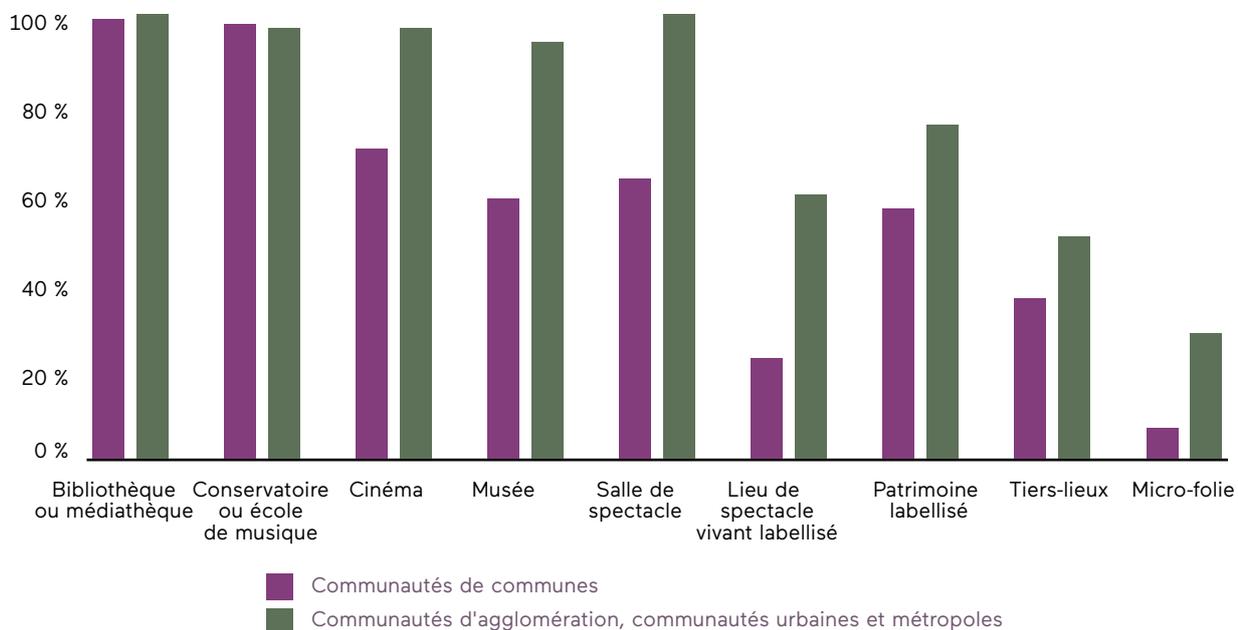
Contexte et champs d'action intercommunaux

La culture fait aujourd'hui l'objet d'une compétence partagée entre les communes, les intercommunalités, les départements et les régions. Au sein des communautés de communes et des communautés d'agglomération, la compétence culturelle est exercée par les communes au titre de leur clause générale de compétence. Les intercommunalités peuvent se voir transférer des compétences optionnelles en la matière, précisées par la définition de l'intérêt communautaire. La majorité des compétences transférées portent sur la construction et la gestion des équipements culturels reconnus d'intérêt communautaire. Une seconde tendance rend compte de compétences facultatives concernant l'animation et la valorisation culturelle du territoire. Les communautés urbaines et les métropoles ont quant à elles des compétences obligatoires en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire.

LES ÉQUIPEMENTS

Les équipements présents sur les territoires intercommunaux sont les suivants : au moins une bibliothèque ou une médiathèque est présente dans 98 % des intercommunalités, et une école de musique (voire un conservatoire) dans 96 % d'entre elles. Les communautés de communes, plus rurales, sont spécifiquement moins bien dotées en cinémas, musées et salles de spectacle.

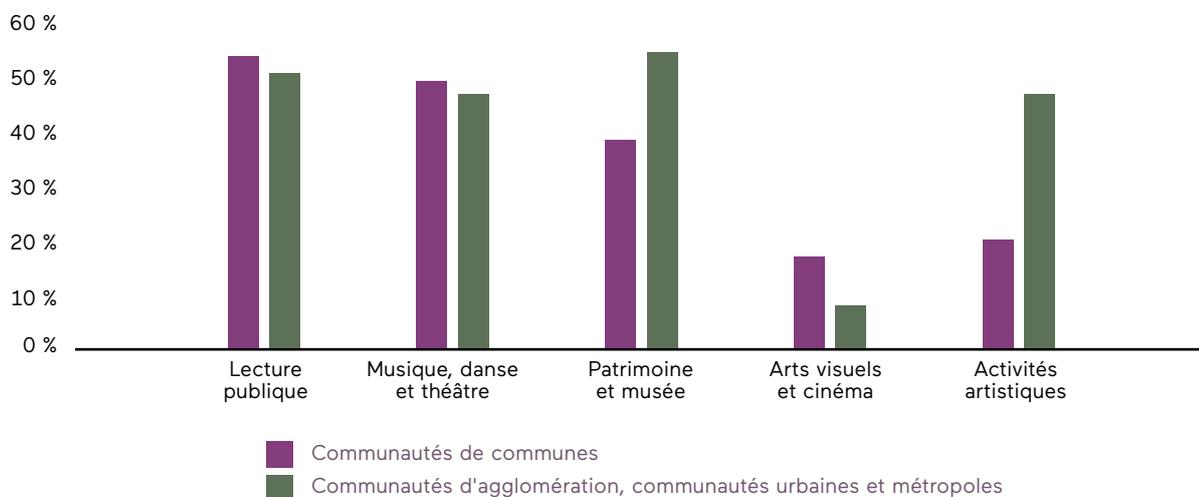
LES ÉQUIPEMENTS PRÉSENTS SUR LES TERRITOIRES INTERCOMMUNAUX



Le taux d'équipements pour la lecture publique gérés par les communautés de communes a doublé depuis 2008, alors qu'ils occupaient la deuxième place derrière les écoles de

musique. Surtout, plus de 50 % des intercommunalités répondantes interviennent en régie directe sur des équipements qu'elles ont créés.

ÉQUIPEMENTS GÉRÉS EN RÉGIE DIRECTE



Quelles sont les motivations pour la construction d'un nouvel équipement ?

- Comblent un déficit dans l'offre culturelle ou dans la diversité des équipements du territoire.
- Au sein des territoires à dominante rurale : renforcer un dynamisme local et l'attractivité du territoire intercommunal.
- Au sein des territoires plus urbanisés : accroître le rayonnement territorial par la construction d'un équipement de grande ampleur.

La construction de nouveaux équipements culturels communaux est parfois un objet de dissensus local et suscite souvent de longs débats préparatoires pour en mesurer le bien-fondé et en préciser les ambitions. Pour répondre à des enjeux de solidarité et d'équité d'accès à la culture, les intercommunalités développent des schémas d'aménagement culturel de leur territoire. Ces documents ou référentiels stratégiques prennent des formes variées :

- Schémas de lecture publique : mise en réseau des biblio-

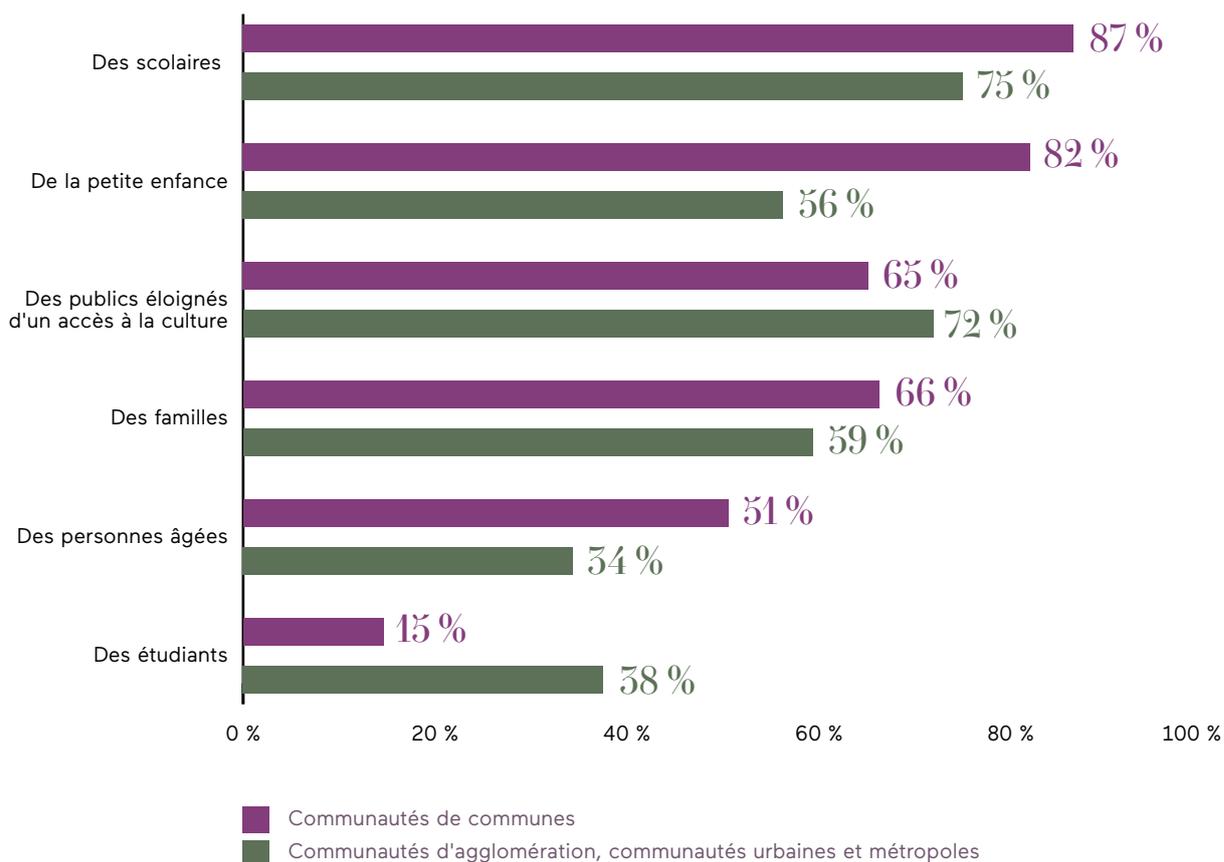
thèques et des médiathèques pour permettre une montée en qualité de leur offre, et extension des horaires de ces équipements. Devenus des centres pluridisciplinaires, ils sont les acteurs de premier plan d'une politique de proximité.

- Manifestations culturelles itinérantes et diffusion de l'animation sur l'ensemble des communes du territoire.
- Création d'une offre culturelle hybride : les tiers-lieux permettent de développer une synergie entre les différents acteurs du territoire en proposant un espace de création collaboratif ; les micro-folies ou encore les musées numériques s'adaptent aux besoins locaux et diffusent une offre unique.

LES PUBLICS VISÉS PAR LES ACTIONS CULTURELLES INTERCOMMUNALES

Les élus et services des intercommunalités entreprennent de nombreuses actions culturelles. Certaines visent des publics spécifiques : scolaires, petite enfance, personnes éloignées de tout accès à la culture, personnes âgées, familles...

MENEZ-VOUS DES ACTIONS CULTURELLES EN DIRECTION... ?



En collaborant avec les professionnels et les artistes, forces vives de l'animation culturelle, les élus et services des intercommunalités s'inscrivent dans une volonté générale de faciliter l'accès à la culture. Par des apports budgétaires ou des appuis en expertise, les élus encouragent les acteurs culturels du territoire à mener des actions ciblées sur des

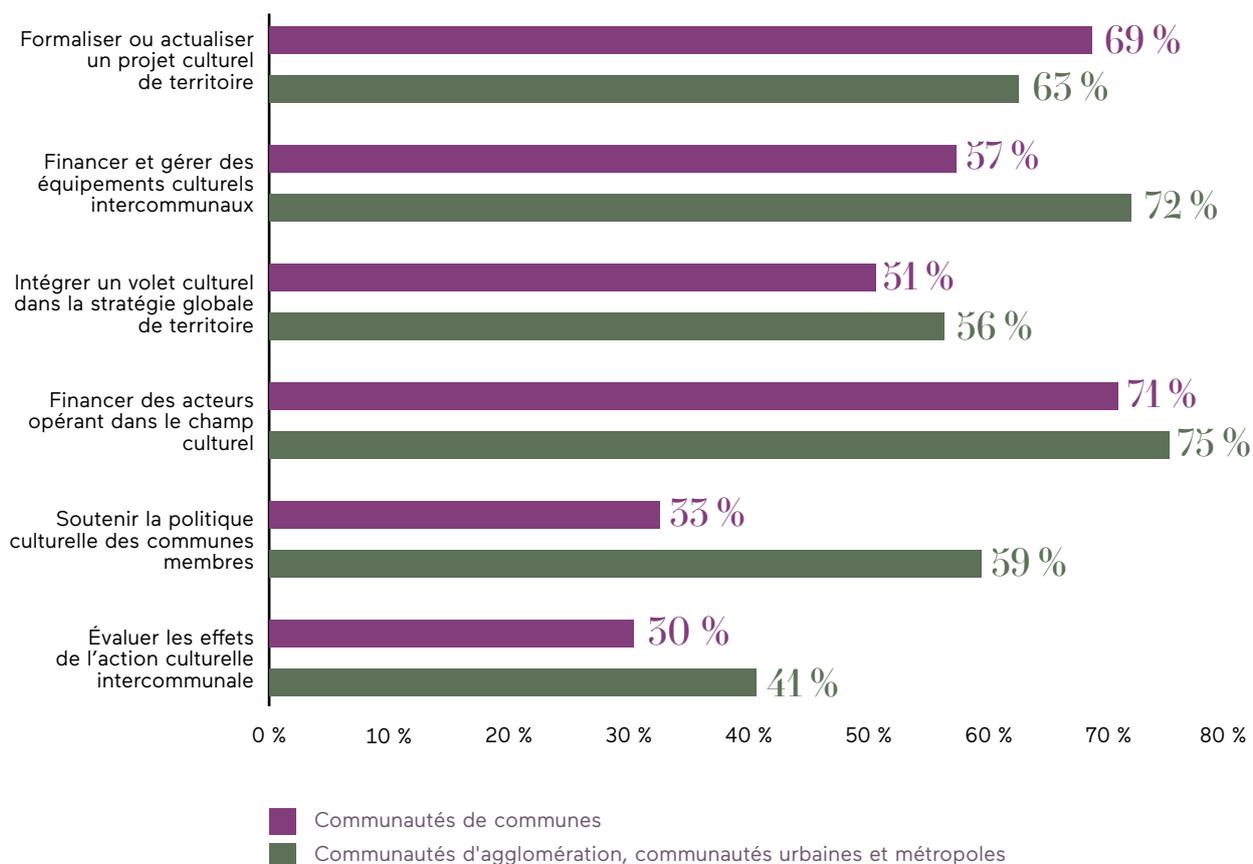
publics spécifiques, notamment les plus éloignés de toute pratique culturelle. D'autre part, certaines intercommunalités programment elles-mêmes des actions itinérantes et « hors les murs », afin d'apporter directement une offre culturelle au plus près des habitants.

La politique culturelle intercommunale : transversalité et projet culturel de territoire

Depuis la précédente étude menée par l'AdCF - Intercommunalités de France et l'OPC en 2008, le rôle de l'intercommunalité culturelle s'est accrue. Auparavant simple gestionnaire, elle construit aujourd'hui une politique structurée, transversale et articulée avec les autres politiques publiques.

Les objectifs sont à la fois intrinsèques, la volonté des élus étant de renforcer la démocratisation culturelle au sein de leur territoire et d'accroître le bien-être des habitants, mais aussi extrinsèques, permettant alors de justifier certaines actions et dépenses.

AU COURS DU MANDAT, VOTRE INTERCOMMUNALITÉ ENVISAGE DE...



Les ambitions les plus affirmées des intercommunalités en matière culturelle sont :

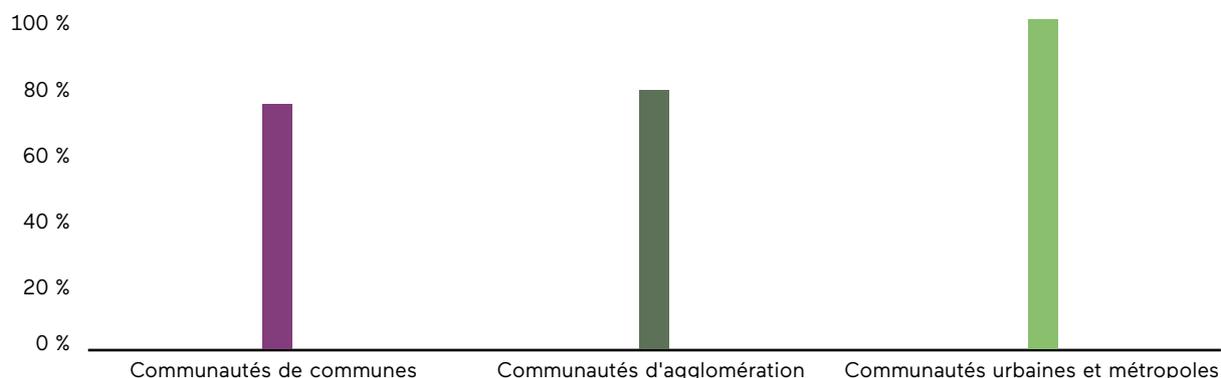
- Élaborer un projet culturel de territoire ou intégrer la culture au projet de territoire : développer un axe stratégique qui permettra à la culture d'irriguer l'ensemble des politiques intercommunales.
- Affirmer une image de dynamisme et une identité locale : l'échelle du bassin de vie se révèle particulièrement pertinent pour accroître la cohésion sociale et territoriale.
- Au sein des territoires à dominante rurale, mailler le territoire et créer un sentiment d'appartenance territoriale, et soutenir le tissu associatif, souvent fragile, permet d'assurer la pérennité de l'animation culturelle.
- En milieu urbain, apporter la culture auprès de chaque citoyen et accroître le rayonnement territorial : accompagner

l'ensemble des acteurs culturels pour amplifier l'impact des actions culturelles sur l'ensemble du territoire.

LA TRANSVERSALITÉ DE LA POLITIQUE CULTURELLE

Politique culturelle et politique touristique : en valorisant la programmation culturelle locale et leur patrimoine, les intercommunalités utilisent la culture comme levier pour dynamiser leur offre touristique. Il s'agit de mettre en exergue la diversité de l'offre culturelle du territoire, proposer des activités en extérieur ou encore obtenir un label pour accroître l'attractivité du territoire.

LA DIMENSION CULTURELLE EST-ELLE PRISE EN COMPTE DANS LES AUTRES POLITIQUES PUBLIQUES COMMUNAUTAIRES ?



Politique culturelle et cohésion sociale : en milieu rural, la culture est créatrice de lien social entre les habitants ; dans des milieux plus urbains, elle permet aux différentes communes du territoire de faire sens commun et d'agir en cohésion.

Politique culturelle, éducation et jeunesse : avec l'appui du ministère de la Culture et en travaillant conjointement avec le personnel des équipements intercommunaux, les intercommunalités déploient les dispositifs d'EAC et le pass Culture au sein de leur territoire pour favoriser et pérenniser les pratiques culturelles du jeune public.

LE PROJET CULTUREL DE TERRITOIRE : UNE PRATIQUE CROISSANTE

Le projet culturel de territoire (PCT) prend une importance croissante au sein des politiques culturelles intercommunales : 67 % des intercommunalités répondantes disent formaliser ou actualiser un PCT au cours du mandat. Les PCT sont élaborés sur mesure, sans cadrage réglementaire, pour répondre aux priorités spécifiques de chaque territoire et s'adapter au contexte local.

Qui est impliqué ? L'élaboration du PCT rassemble en général les élus communaux, intercommunaux, les agents des collectivités et le monde associatif. La participation citoyenne s'avère particulièrement pertinente pour nourrir la réflexion et le diagnostic, tout en recensant les attentes et la demande des populations.

Quels sont les objectifs ? Ils sont variés et diffèrent selon les typologies des intercommunalités : encourager la cohésion sociale, harmoniser les politiques culturelles, favoriser la démocratisation culturelle et l'émergence de parcours artistiques. La dimension culturelle peut être intégralement intégrée au projet de territoire et s'inscrire en filigrane des autres politiques publiques pour favoriser son articulation avec les objectifs du mandat.

Quelles sont les difficultés rencontrées ? Au sein des territoires à faible densité, il s'agit le plus souvent de surmonter la

distance physique qui sépare les différentes parties prenantes. Au sein des agglomérations et métropoles, la relation entre les élus municipaux et intercommunaux est un enjeu clé pour l'élaboration du PCT.

Quels en sont les avantages ? Le PCT offre un espace de concertation aux élus municipaux pour développer leur sentiment d'appartenance à l'intercommunalité. Son effort rédactionnel permet également de structurer l'action de l'intercommunalité autour d'un axe stratégique.

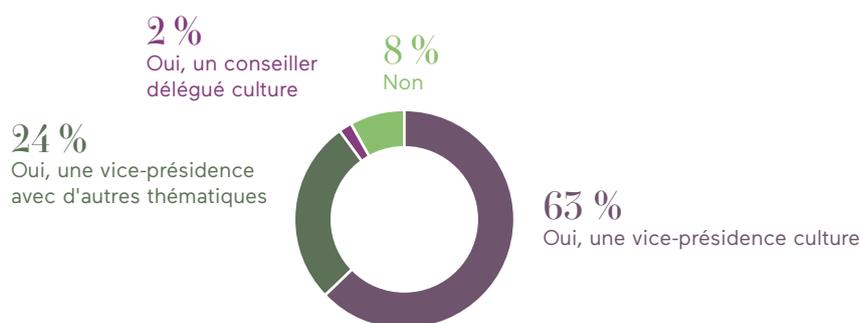
QU'APPORTE LE CONTRAT DE RELANCE ET DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE (CRTE) ?

Conçu pour « *accélérer la relance et accompagner les transitions écologique, démographique, numérique, économique dans les territoires* », le CRTE vient s'adosser au projet de territoire.

En déployant des programmes tels que « Action cœur de villes » et « Petites villes de demain », il s'agit d'accompagner la revitalisation des villes moyennes et petites villes, conforter leur rôle de centralité et renforcer le maillage territorial ; ou encore en renforçant l'attractivité économique d'un territoire, l'Agence nationale de la cohésion des territoires a pour volonté de concrétiser les projets de territoire. Les politiques culturelles intercommunales, de par leur transversalité, pourront fortement bénéficier de la mise en œuvre des CRTE.

La mise en œuvre et le pilotage des politiques culturelles intercommunales

LA CULTURE FAIT-ELLE ACTUELLEMENT L'OBJET D'UNE DÉLÉGATION POLITIQUE AU SEIN DE L'EXÉCUTIF ?



Depuis ces dix dernières années, le nombre de vice-présidents et vice-présidentes chargés de la culture a doublé. Cette nette augmentation met en avant une plus forte implication politique des élus intercommunaux autour des questions culturelles.

LE BUDGET DES INTERCOMMUNALITÉS EN MATIÈRE CULTURELLE

Le budget des intercommunalités consacré à la culture semble se stabiliser depuis quelques années et représente en moyenne 5 à 6 % de leur budget total. Il s'élève à environ 12 % au sein des métropoles. En 2020, le rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) indiquait que les dépenses culturelles des intercommunalités atteignaient 1,6 milliard d'euros en fonctionnement. Avec leurs communes, les intercommunalités sont les premiers financeurs de la culture en France.

La hausse du budget consacré à la culture est souvent exceptionnelle et se justifie par un transfert d'équipements des communes aux intercommunalités, motivé par l'assiette financière plus grande des intercommunalités, qui permet une meilleure prise en charge de leur entretien et de leur gestion.

L'ARTICULATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE AVEC LES COMMUNES

L'enjeu de l'intercommunalité culturelle se situe autour de la question de la subsidiarité : qu'apporte l'intercommunalité culturelle ?

Au sein des territoires plus urbanisés, l'intercommunalité apporte un complément en matière culturelle. Elle offre une expertise aux communes et permet de créer une synergie entre les acteurs locaux, en irriguant les communes éloignées des centres urbains de l'offre culturelle historiquement située dans la ville-centre.

Au sein des territoires à faible densité, les situations sont hétérogènes et se distinguent en trois catégories : l'intercommunalité force de proposition, qui pallie le manque d'offre culturelle des communes ; l'intercommunalité en complément et appui financier, qui apporte une aide matérielle ou son expertise aux communes qui agissent dans le champ culture ; l'intercommunalité, en simple soutien de l'action des communes, actrices principales en matière culturelle.

Comment s'organise la coopération culturelle entre l'intercommunalité et le bloc local ?

• La complémentarité des équipements culturels

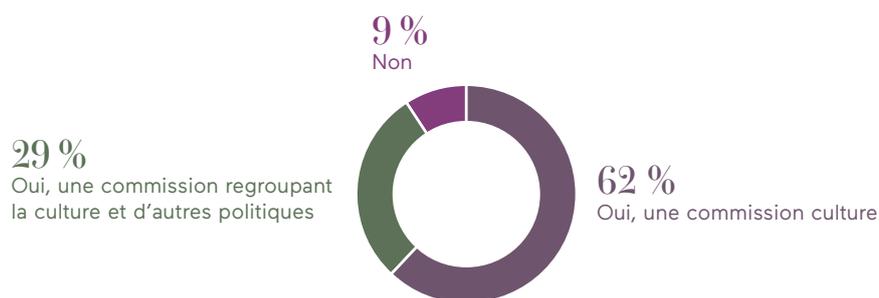
Au sein des intercommunalités urbanisées, la gestion des équipements est répartie entre l'intercommunalité et les communes, et principalement la ville-centre. Le transfert des grands équipements, motivé par leur poids financier, permet à l'intercommunalité de porter une montée en qualité de leur offre, bénéfique à l'ensemble du réseau.

Dans les intercommunalités à dominante rurale, la faible quantité d'équipements culturels laisse place à deux types de coopération entre les communes et l'intercommunalité. D'une part, l'absence d'équipement intercommunal, ou la difficulté d'en construire, incite les communes à mettre à disposition leurs équipements pour des manifestations communautaires. À l'inverse, lorsque les communes sont sous-dotées, les élus peuvent envisager la construction d'un équipement intercommunal pour en faire bénéficier l'ensemble du territoire.

• Les instances de gouvernance intercommunales : les commissions culture

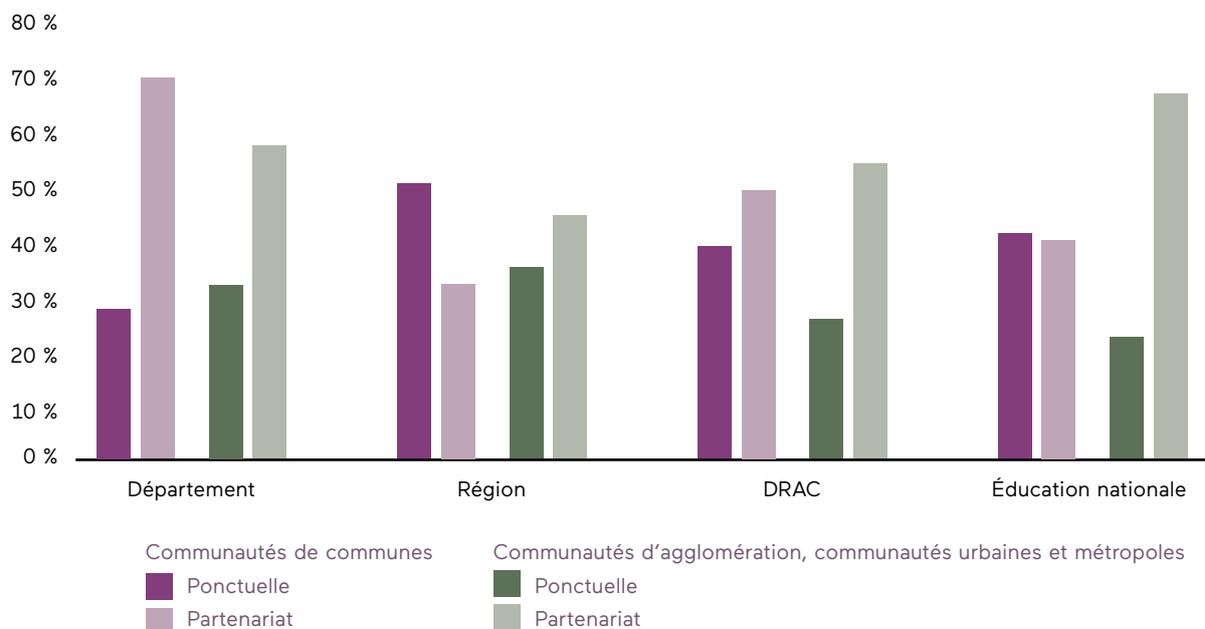
Composées dans la majorité d'élus municipaux investis en matière de culture (adjoints aux maires, notamment) et des associations du territoire, elles constituent des espaces d'échanges clés pour appréhender les besoins des communes, et permettent une articulation plus étroite des actions culturelles des communes et de l'intercommunalité.

EXISTE-T-IL UNE COMMISSION EN CHARGE DE LA CULTURE ?



POSITION ET RÔLES DES AUTRES ACTEURS PUBLICS

INTENSITÉ DES COOPÉRATIONS DANS LE CHAMP CULTUREL



Les départements, partenaires majeurs des intercommunalités en matière culturelle

Près de 90 % des départements enquêtés par le LUCAS (Laboratoire d'usages culture(s) art société) développent leurs politiques culturelles en coopération avec les intercommunalités, et essentiellement les communautés de communes. Il en résulte que les départements se positionnent comme des « lieux ressources », des « développeurs », des « facilitateurs », pendant que les intercommunalités gagnent en autonomie et en expertise culturelle.

L'État, rôle de soutien des collectivités territoriales

Grâce à la répartition des budgets des DRAC, l'État entend garantir l'équité territoriale. Les DRAC apportent des subventions conséquentes aux équipements et projets culturels portés par les intercommunalités, et rendent possible l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques et médiathèques. Elles sont également très présentes dans le cadre de projets d'éducation artistique et culturelle, à la fois en termes de subventions et d'expertise.

La multiplication des dispositifs de contractualisation portés par les DRAC ou les DAAC, ainsi que le déploiement des conseils locaux des territoires pour la culture au niveau régional peuvent favoriser la coordination entre les différents niveaux de collectivités territoriales.

La place centrale des acteurs culturels et des artistes au sein des politiques culturelles intercommunales

L'intercommunalité est un échelon territorial pertinent pour permettre l'échange et la collaboration des différentes parties prenantes à la vie culturelle. Les instances de gouvernance sont des points de concertation clés pour les élus municipaux

et les acteurs territoriaux. Les élus soulignent également l'importance de la présence d'artistes au sein de leur territoire. Non seulement ils apportent leur expertise, mais ils facilitent aussi l'engagement citoyen sur les questions culturelles. La politique culturelle se trouve au croisement de la liberté de création des artistes et de son intégration aux projets intercommunaux. La relation dépasse alors le soutien financier et un dialogue constant s'établit pour répondre à des enjeux qui peuvent être frictionnels. Il paraît alors nécessaire d'intégrer ces acteurs à l'élaboration du PCT et à la mise en œuvre des politiques culturelles intercommunales.

L'intercommunalité culturelle : comment imaginer la suite ?

La coopération intercommunale apporte une véritable plus-value à la mise en œuvre des politiques culturelles. L'investissement en équipements culturels et leur mise en réseau profitent largement au maillage fin des territoires et à l'accès à la culture des publics éloignés. De plus, par son soutien aux équipements, aux professionnels et aux artistes, l'intercommunalité améliore et enrichit l'offre culturelle.

L'AdCF - Intercommunalités de France a recensé plusieurs leviers d'action actuellement privilégiés :

- **Élaborer un projet culturel de territoire ou intégrer la culture à un projet de territoire**

L'objectif est de créer une ligne directrice à la politique culturelle intercommunale et de l'utiliser comme fil conducteur au profit des autres politiques publiques. Par ailleurs, par un processus collaboratif, son écriture encourage la coordination et la coopération de l'intercommunalité avec les acteurs du territoire et les autres niveaux de collectivités.

- **Développer un accord de partenariat en mobilisant notamment le contrat de relance et de transition écologique (CRTE)**

L'intercommunalité, bassin de vie des populations, représente un niveau territorial pertinent pour élaborer les projets de territoire et mettre en œuvre les CRTE. Les politiques culturelles intercommunales, de par leur transversalité, pourront ainsi fortement bénéficier de ces nouveaux accords de partenariat.

- **Investir la compétence « autorité organisatrice de la mobilité » (AOM)**

Cette compétence permettra aux communautés de communes qui ont fait le choix de la retenir en 2021 d'améliorer l'accès aux équipements culturels déjà existants.

- **Référencer l'offre culturelle sur l'application du pass Culture**

En plus d'améliorer l'accès des jeunes de 18 ans à la culture et diversifier leurs pratiques culturelles, le pass Culture entend être une opportunité pour leur faire connaître la richesse culturelle de leur territoire, en référençant dans l'application les offres spécifiques des acteurs culturels locaux.

LES ENJEUX À MOYEN TERME

Alors que le terme de « démocratisation » culturelle ne répond plus totalement aux nouvelles pratiques culturelles et à la diversité des attentes, l'apparition de la notion de « droits culturels » et le développement de la démocratie culturelle encouragent les intercommunalités à envisager les paradigmes d'action publique autour de ces deux notions.

Il s'agit de :

- **réinventer les espaces de consommation culturelle** par le développement de structures hybrides qui permettent aux habitants la réappropriation de l'espace de production culturelle ;
- **encourager la coopération entre l'intercommunalité et les acteurs culturels, professionnels et artistes**, en les associant au processus de décision ou en proposant aux habitants de participer à l'élaboration d'un projet culturel de territoire afin qu'ils s'approprient la politique culturelle du territoire ;
- **développer la collaboration avec les autres niveaux de collectivités territoriales**, en concevant des politiques culturelles communes qui répondent aux préoccupations de chacun, et ainsi construire une action culturelle harmonieuse et cohérente, tout en répondant aux spécificités de chaque intercommunalité.

FOCUS

Les festivals, au service du rayonnement territorial et de la cohésion sociale des intercommunalités

Le 7 mai 2021, l'État et les collectivités territoriales se sont engagés au sein d'une déclaration commune à agir ensemble pour permettre une véritable saison de festivals en 2021. D'autre part, les festivals représentent un réel moteur touristique pour les intercommunalités et participent activement à l'attractivité de ces territoires. D'autre part, ils sont un élément clé de l'identité territoriale et sont ainsi vecteurs de cohésion sociale pour les habitants des intercommunalités.

LES FESTIVALS, LEVIERS DE PROMOTION TOURISTIQUE

Quelles que soient leur forme, leur orientation thématique ou leur fréquentation, les festivals suscitent un dynamisme territorial. De par leur singularité, leur nom ou leur notoriété, ils font rayonner l'intercommunalité sur les communes voisines ou sur l'ensemble du territoire français, voire à l'international.

Au sein des intercommunalités rurales, les élus soutiennent les festivals souvent organisés par des associations locales. Ces manifestations attirent de nombreux spectateurs, irriguent les territoires intercommunaux et dépassent leurs frontières. Dans les milieux urbains, les festivals participent activement au marketing territorial et font voyager la marque de la ville-centre en France et ailleurs. Les touristes attirés par le festival sont également amenés à découvrir l'ensemble d'un bassin de vie.

LES FESTIVALS, CRÉATEURS D'IDENTITÉ TERRITORIALE ET DE COHÉSION SOCIALE

Par l'organisation de festivals itinérants dans plusieurs communes de l'intercommunalité, les élus et services culturels participent à une politique de proximité. D'autres festivals, non itinérants, fédèrent les habitants du territoire intercommunal autour de ces événements de grande ampleur. Enfin, des festivals à rayonnement international peuvent également promouvoir une identité territoriale et du lien social, en proposant des activités culturelles destinées spécifiquement aux habitants de l'intercommunalité.

L'IMPLICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Bien que les festivals bénéficient largement aux intercommunalités en matière de promotion touristique et de cohésion territoriale, l'implication intercommunale au sein de ces événements n'est pas systématique. Trois cas de figure se dessinent : l'intercommunalité est créatrice et organisatrice du festival ; l'intercommunalité intervient en soutien actif d'une initiative municipale ou privée ; l'intercommunalité n'a pas de responsabilité directe dans l'organisation ou le soutien logistique du festival, mais concourt à sa promotion.

FOCUS

Crise sanitaire et relance culturelle

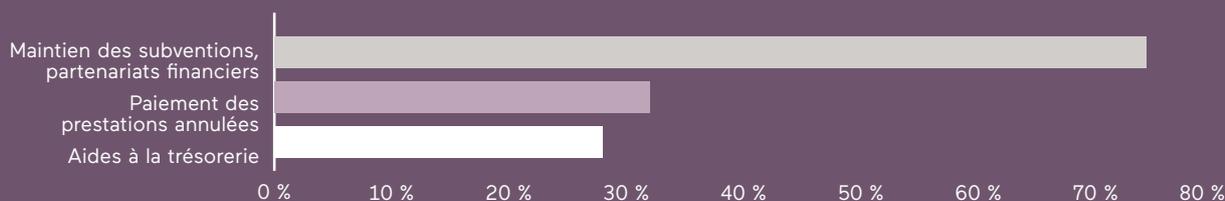
La crise sanitaire a touché de plein fouet le secteur culturel. Les cinémas et musées ont par exemple subi une baisse de leur fréquentation de 70 %, le spectacle vivant une perte de 84 % en chiffre d'affaires, en 2020.

SOUTIEN DES INTERCOMMUNALITÉS AUX ACTEURS CULTURELS

Les intercommunalités ne peuvent pas encore pleinement se projeter dans l'avenir et mesurer l'impact de moyen et long terme de la crise sanitaire sur les acteurs culturels.

Jusqu'à l'été 2021, elles ont la plupart du temps maintenu les subventions qui étaient prévues. Elles ont programmé les spectacles au maximum entre les fenêtres de réouverture et ont reporté certains spectacles. En particulier au sein des communautés de communes, les élus soulignent l'importance d'épauler leur tissu associatif pour surmonter cette crise. Cependant, les ressources financières des intercommunalités ne leur laissent souvent qu'une étroite marge de manœuvre si elles ne trouvent pas des compléments extérieurs.

AVEZ-VOUS PRIS L'UNE OU PLUSIEURS DES MESURES D'URGENCE SUIVANTES POUR AIDER LES ACTEURS CULTURELS À FAIRE FACE AUX DIFFICULTÉS DE TRÉSORERIE IMMÉDIATES ?



FRANCE RELANCE : LES AIDES DE L'ÉTAT

Avec un fonds dédié de 2 milliards d'euros, le gouvernement souhaite « relancer l'ensemble des secteurs artistiques et redynamiser notre modèle culturel ». Les trois axes retenus par le Premier ministre sont : le soutien à la « vie culturelle de nos territoires », la « reconquête de notre modèle de création » et la « consolidation de nos grandes filières économiques culturelles ». De plus, par la généralisation du pass Culture, le gouvernement veut répondre à la demande du jeune public pour explorer la culture et ses richesses. En encourageant le recensement des opérateurs culturels français, la ministre de la Culture entend faire du pass Culture l'un des axes forts de la relance de l'activité culturelle. Une évaluation devra alors être menée pour mesurer l'implication des collectivités et la place prise par les offres culturelles locales, ainsi que l'utilisation réelle de l'outil par les jeunes, afin d'apprécier l'impact du pass Culture sur les politiques culturelles.

Par ailleurs, les contrats de relance et de transition écologique (CRTE), conçus pour accélérer la relance et accompagner les transitions écologique, démographique, numérique, économique dans les territoires, ont vocation à rassembler, dans un souci de cohérence, les contrats conclus par les intercommunalités avec l'État. Ils s'appuient sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs territoriaux, publics comme privés, tous impliqués dans la relance, et apportent alors une vision complète des actions de plusieurs intercommunalités à une échéance pluriannuelle.



Sébastien Martin,
président de l'AdCF -
Intercommunalités
de France



Christophe Degruelle,
vice-président de l'AdCF -
Intercommunalités de
France en charge
de la culture

Plus de dix ans après une première grande enquête consacrée à l'intercommunalité culturelle qui avait révélé sa montée en puissance à bas bruit, l'AdCF - Intercommunalités de France a pris en 2020 l'initiative d'une nouvelle enquête sur les politiques culturelles intercommunales.

Ce choix est intervenu avant même que la crise sanitaire rappelle à chacun combien la culture est essentielle pour nos concitoyens et nos territoires. La formidable mobilisation des élus pour soutenir les artistes, les institutions et intervenants culturels dans toute la France est révélatrice de la place prise par la culture, sous toutes ses formes, dans notre vie économique et sociale.

Bien que la culture ne soit pas une compétence obligatoire des intercommunalités, ni une compétence exclusive, plus de 85 % d'entre elles l'ont intégrée dans leurs statuts, à travers des libellés de plus en plus larges. La nouvelle étude que publie l'AdCF confirme et illustre, à travers de nombreux témoignages, le rôle désormais actif des communautés et des métropoles en matière de culture, tant pour assurer la gestion d'équipements publics que pour déployer des politiques actives centrées sur les pratiques, la création, la diffusion des œuvres...

Au cœur du projet de territoire, la culture se combine très étroitement avec d'autres enjeux de politique publique, que ce soit l'attractivité territoriale, le développement économique, la promotion touristique ou les enjeux de la cohésion sociale et du vivre-ensemble, en liaison avec les activités périscolaires, la politique de la ville, la lutte contre l'isolement des personnes âgées... L'échelle de l'intercommunalité, celle du bassin de vie, s'avère pertinente pour mener une politique culturelle intégrée, articulée avec d'autres compétences.

La coopération intercommunale s'est déployée depuis trois décennies en parallèle de ce que le sociologue Jean Viard a appelé les « Trente glorieuses culturelles ». Elle a notamment contribué, aux côtés des communes et avec les soutiens d'autres collectivités, voire de l'État, à l'essor considérable des festivals et des grands événements culturels qui irriguent désormais l'ensemble de nos territoires. Elle a également aidé à la mutualisation du financement d'équipements qui rayonnent au-delà de leur seule commune d'implantation.

S'appuyant sur des données recueillies auprès des intercommunalités, mais aussi sur des paroles d'élus et d'acteurs culturels, notre nouvelle étude donne à voir une très grande diversité de priorités et modes d'intervention des décideurs publics locaux. Elle analyse également les mécanismes de coopération aujourd'hui à l'œuvre entre les différents échelons territoriaux, en premier lieu avec les communes, mais aussi avec d'autres institutions comme les départements.

Nous espérons par conséquent que cette nouvelle publication suscitera l'intérêt des élus et agents intercommunaux en charge des politiques culturelles locales, mais aussi d'autres acteurs. Elle apporte des informations et des pistes de réflexion pour d'éventuels projets culturels de territoire.

Elle doit contribuer à nourrir le débat, mais aussi faciliter les échanges de pratiques.
Bonne lecture.

Remerciements



Nous remercions très chaleureusement les 121 intercommunalités qui ont répondu à notre questionnaire en ligne. Les auteurs de l'étude tiennent à remercier tout particulièrement les élus, agents et professionnels de la culture qui nous ont accordé des entretiens qualitatifs dont le contenu a permis de donner un éclairage plus précis aux réponses du questionnaire.

Jean Abiteboul, vice-président culture à la communauté de communes du Val Briard (Île-de-France)

Thierry Andrieux, président, et **Christelle Schweitzer**, directrice du service culturel à la communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer (Bretagne)

Magali Arnaud, vice-présidente déléguée au développement social, à la culture et à la citoyenneté à la communauté d'agglomération Carcassonne Agglo (Occitanie)

Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole (Auvergne-Rhône-Alpes)

Cathy Bouvard, directrice des Ateliers Médicis, à l'EPT Grand Paris Grand Est (Île-de-France)

Annick Brossier, présidente de la communauté de communes Écueillé-Valençay (Centre-Val de Loire)

Aurélien Buquet, directeur de l'école de musique, à la communauté urbaine Le Havre Seine Métropole (Normandie)

Laurent Chrétien, directeur du salon Laval Virtual, à la communauté d'agglomération Laval Agglomération (Pays de la Loire)

Sandrine Claudon, directrice de la médiathèque de l'Orangerie à la communauté de communes du Territoire de Lunéville (Grand Est)

Noël Corbin, délégué général à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle, et **Lauren Gindre**, cheffe du département des territoires, au ministère de la Culture

François Coulange, vice-président culture, lecture publique et patrimoine à la communauté de communes du Pays Beaume-Drobie (Auvergne-Rhône-Alpes)

Fabienne Cuvelier, présidente, **Pascal Verbeke**, vice-président en charge de la culture et du tourisme, et **Karine Pastre**, responsable du service culturel

à la communauté de communes de la Picardie Verte (Hauts-de-France)

Christelle Dandurand, directrice de la médiathèque de la Viadène à la communauté de communes Aubrac, Carladez et Viadène (Occitanie)

Christophe Degruelle, président de la communauté d'agglomération Agglopolys (Centre-Val de Loire)

Alain Delsaux, vice-président en charge de la culture et du patrimoine à la communauté de communes Alpes Provence Verdon (Provence-Alpes-Côte d'Azur)

Jean-François Dufeu, vice-président sport et culture à l'EPT Grand Paris Sud Est Avenir (Île-de-France)

Michel Gérard, vice-président en charge des affaires scolaires et de la culture à la communauté de communes des Savoir-Faire (Grand Est)

Gilles Grimaud, président de la communauté de communes d'Anjou Bleu (Pays de la Loire)

Anne-Marie Jean, présidente de la plateforme interrégionale et élue à la ville de Strasbourg, et **Sébastien Grosclaude**, coordinateur

Gisèle Jean, vice-présidente transition écologique, ressources humaines, culture et patrimoine à la communauté de communes de Vienne et Gartempe (Nouvelle-Aquitaine)

Victoria Kapps, directrice du Festival international de géographie, à la communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges (Grand Est)

Arnaud Latour, vice-président des services de proximité (enfance, culture et sport) à l'Association des directeurs généraux des communautés de France

Yves Le Moigne, vice-président culture, loisirs et enfance-jeunesse à la communauté de communes de la Presqu'île de Crozon (Bretagne)

Sophie Lechat-Gatel, vice-présidente rayonnement culturel à la communauté de communes des Coëvrons (Pays de la Loire)

Jean-Philippe Lefèvre, vice-président en charge de l'action culturelle à la communauté d'agglomération du Grand Dole (Bourgogne-Franche-Comté)

Jean-François Leroy, directeur, et **Arnaud Felici**, coordinateur du festival Visa pour l'image - Perpignan, à la communauté urbaine Perpignan Méditerranée Métropole (Occitanie)

Mickaël Martin, directeur du Festival du film d'animation d'Annecy, à la communauté d'agglomération du Grand Annecy (Auvergne-Rhône-Alpes)

Sébastien Martin, président de la communauté d'agglomération du Grand Chalon (Bourgogne-Franche-Comté)

Sébastien Miossec, président, et **Françoise Nigen**, directrice culture à la communauté d'agglomération de Quimperlé Communauté (Bretagne)

Emmanuel Négrier, directeur de recherche CNRS au CEPEL, Université de Montpellier

Marc Pottier, vice-président en charge de la culture à la communauté urbaine de Caen la Mer (Normandie)

Laurence Renou, vice-présidente en charge de la culture à la Métropole Rouen Normandie (Normandie)

Frédéric Roels, directeur de l'Opéra Grand Avignon à la communauté d'agglomération du Grand Avignon (Provence-Alpes-Côte d'Azur)

Pierre Savreux, vice-président culture et patrimoine à la communauté d'agglomération Amiens Métropole (Hauts-de-France)

Patrick Thil, adjoint au maire de Metz et conseiller délégué aux établissements culturels à Metz Métropole (Grand Est)

Dix ans après la première étude de l'Assemblée des Communautés de France (AdCF) et de l'Observatoire des politiques culturelles (OPC), l'AdCF - Intercommunalités de France a souhaité proposer un nouveau regard sur la montée en puissance de l'intercommunalité en matière culturelle. L'intervention de cette dernière n'a cessé de croître au cours de la dernière décennie, tant par la gestion d'équipements que la mise en œuvre d'actions culturelles et le soutien aux acteurs territoriaux. La compétence culturelle, qui demeure une compétence partagée, permet aux intercommunalités d'investir le champ culturel et de l'utiliser comme un levier pour répondre aux différentes problématiques de leur territoire. Cette nouvelle publication vise à témoigner de la maturité de ces collectivités en la matière, mais aussi de l'intérêt pour un bassin de vie de faire de ce champ d'action un axe structurant de son projet de territoire.

La loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015 (dite loi NOTRe) a bouleversé la carte intercommunale, en augmentant le seuil minimal d'habitants des intercommunalités. Alors qu'elle a incité davantage de communautés de communes et de communautés d'agglomération à prendre une compétence culturelle optionnelle, les communautés urbaines et métropoles exercent quant à elles de plein droit, en lieu et place des communes membres, des compétences obligatoires en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire. Des nouvelles formes de coopérations territoriales sont alors imaginées afin d'irriguer la culture dans les territoires et au plus près des habitants. La redéfinition de la carte intercommunale a poussé de nombreux élus et agents intercommunaux à inventer des dispositifs innovants pour répondre à la spécificité de leurs territoires, métropolitains, ruraux ou encore multipolarisés.

La crise sanitaire a par ailleurs fortement impacté le secteur culturel, tout en mettant en évidence le caractère essentiel de la culture dans notre vie collective. Elle est un vecteur de cohésion sociale et d'attractivité territoriale, un moteur de développement économique, mais aussi une source d'épanouissement et de bien-être pour les habitants. À ce titre, la longue fermeture des équipements et la raréfaction des manifestations culturelles ont largement été ressenties dans les territoires, notamment à l'échelle intercommunale. Pour faire face à la crise et préparer la relance, la priorité des acteurs locaux a été de mettre en place des dispositifs de soutien pérennes pour répondre tant à des besoins sociaux du territoire qu'à des enjeux économiques.

QUELLE EST LA PLACE DE L'INTERCOMMUNALITÉ DANS LA FABRIQUE DES POLITIQUES CULTURELLES ? QUELLE PLUS-VALUE APPORTE L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE ?

Cette enquête a pour ambition de dresser **un état des lieux des politiques culturelles intercommunales et d'analyser leur articulation avec les autres niveaux de collectivités territoriales**, notamment au sein du bloc communal. Elle vise à apporter une vision d'ensemble aux élus et agents intercommunaux en matière de politique culturelle, mais aussi de mettre en exergue certaines pratiques inspirantes. Ressort de cette nouvelle enquête la pertinence de concevoir et mettre en œuvre une politique intercommunale en matière culturelle, mais aussi de travailler en coopération très étroite avec les communes pour diffuser la culture au plus près des habitants.

Un focus est consacré au rôle des festivals, comme moteurs à la fois de rayonnement territorial et de cohésion sociale.

Enfin, un autre focus est dédié à l'impact de la crise sanitaire et au rôle des intercommunalités dans le soutien aux acteurs culturels et dans la relance économique d'un secteur évalué à 7 % du PIB national.

Intro

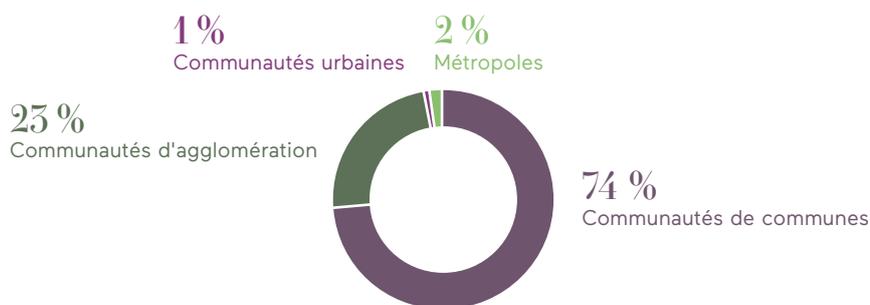


Méthodologie de l'étude

L'étude s'appuie sur une enquête diffusée en ligne auprès des 1 265 intercommunalités françaises de mars à juin 2021.

121 intercommunalités y ont répondu.

STATUT DES INTERCOMMUNALITÉS RÉPONDANTES



Les répondants sont des élus (présidents ou vice-présidents) à hauteur de 34 %, des DGS et DGA pour 19 %, et plus largement des agents des intercommunalités (chargés de mission culture, responsables de services culturels, coordinateurs culturels) à hauteur de 46 %. Certaines régions sont sous-représentées (voire absentes) dans l'échantillon quantitatif (Corse, Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur et les Outre-mer).

Cette enquête a été complétée par une démarche qualitative, réalisée par des entretiens semi-directifs. Ainsi, 35 entretiens ont été réalisés auprès de 23 élus d'intercommunalités, de directeurs et directrices d'organisations culturelles et de festivals, et d'associations et organisations territoriales, d'un chercheur et du ministère de la Culture.

La culture, une compétence partagée

Depuis la loi du 12 juillet 1999, ou loi Chevènement, les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ont la faculté d'intervenir en matière culturelle sur le fondement de compétences expressément mentionnées. La loi NOTRe du 7 août 2015 ajuste par la suite les seuils de population et la répartition des compétences entre les différents niveaux territoriaux, et renforce alors le rôle des régions et des intercommunalités. La culture fait aujourd'hui l'objet d'une compétence partagée entre les communes, les intercommunalités, les départements et les régions. « *La répartition des compétences entre les collectivités territoriales et l'État s'effectue, dans la mesure du possible, en distinguant celles qui sont mises à la charge de l'État et celles qui sont dévolues aux communes, aux départements ou aux régions de telle sorte que chaque domaine de compétences ainsi que les ressources correspondantes soient affectés en totalité soit à l'État, soit aux communes, soit aux départements, soit aux régions* » (article L. 1111-4 du CGCT). Chaque niveau de collectivité territoriale peut intervenir sans empiètement sur les questions relatives à la culture, dans la limite des compétences qui lui sont attribuées.

Une différence majeure s'opère entre les communautés de communes et communautés d'agglomération, d'une part, et les communautés urbaines et métropoles, d'autre part.

Selon les articles L. 5214-16 et L. 5216-5 du CGCT, les communautés de communes et les communautés d'agglomération ne possèdent pas de compétence en matière culturelle de

plein droit, cette compétence est exclusivement attribuée aux communes à défaut de transfert. Toutes les communautés peuvent se voir transférer des compétences de manière optionnelle. Le choix de ces compétences est arrêté par décision des conseils municipaux des communes intéressées, dans les conditions de majorité qualifiée requise pour la création.

Les communautés urbaines et les métropoles exercent quant à elles des compétences obligatoires en matière culturelle. Selon les articles L. 5215-20 et L. 5217-2 du CGCT, elles exercent de plein droit et en lieu et place des communes une compétence en matière de « *Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire* ». Les communautés urbaines et métropoles doivent toutefois prendre une compétence optionnelle pour intervenir dans le champ de l'animation culturelle.

Une fois la culture inscrite au sein des statuts de l'intercommunalité, les équipements ou actions reconnus d'intérêt communautaire relèveront de la seule compétence du groupement, ceux n'étant pas qualifiés d'intérêt communautaire demeurent de la compétence des communes membres. Le législateur a ainsi clairement préservé la subsidiarité entre communes et intercommunalités dans le domaine culturel, invitant à des coopérations constantes.





**Un champ
culturel largement
investi par les
intercommunalités**

Formulation de la compétence dans les statuts

COMMUNAUTÉS DE COMMUNES

Bien qu'elle ne soit qu'optionnelle, seulement 17 % des répondants au questionnaire déclarent que la compétence culture n'a pas été adoptée par leur intercommunalité. Ils étaient 28 % en 2008. Si les communautés de communes dont le ressort territorial est ancien semblent vouloir renforcer leur rôle et leur soutien aux communes en matière culturelle, les nouvelles intercommunalités issues des fusions de la loi NOTRe s'intéressent également au domaine culturel. La prise de compétence permet notamment aux communautés de communes de **soutenir leur tissu associatif** pour **maintenir et développer les actions culturelles** du territoire.

On observe trois grandes tendances dans la formulation de la compétence au sens juridique :

- la première relève de la création ou construction et gestion des équipements culturels d'intérêt communautaire ;
- la deuxième porte sur un soutien aux actions et événements culturels d'intérêt communautaire du territoire, la programmation de certains événements et la coordination de l'animation culturelle du territoire ;
- enfin, l'enseignement artistique et culturel, notamment via le soutien aux écoles de musique, est régulièrement intégré aux statuts.

COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION

Pour les communautés d'agglomération, la compétence culture est inscrite parmi les compétences optionnelles, lorsqu'elle porte sur la gestion et l'entretien d'équipements

culturels d'intérêt communautaire, ou facultatives, lorsqu'elle concerne la mise en place d'actions culturelles.

À nouveau, la compétence la plus mentionnée est la création ou construction, l'aménagement et la gestion des équipements culturels d'intérêt communautaire. La prise de cette compétence est particulièrement motivée par des raisons financières.

Une seconde tendance rend compte de compétences facultatives concernant l'animation et la valorisation culturelle du territoire. La prise de compétence permet alors une harmonisation des actions d'animation culturelle sur le territoire.

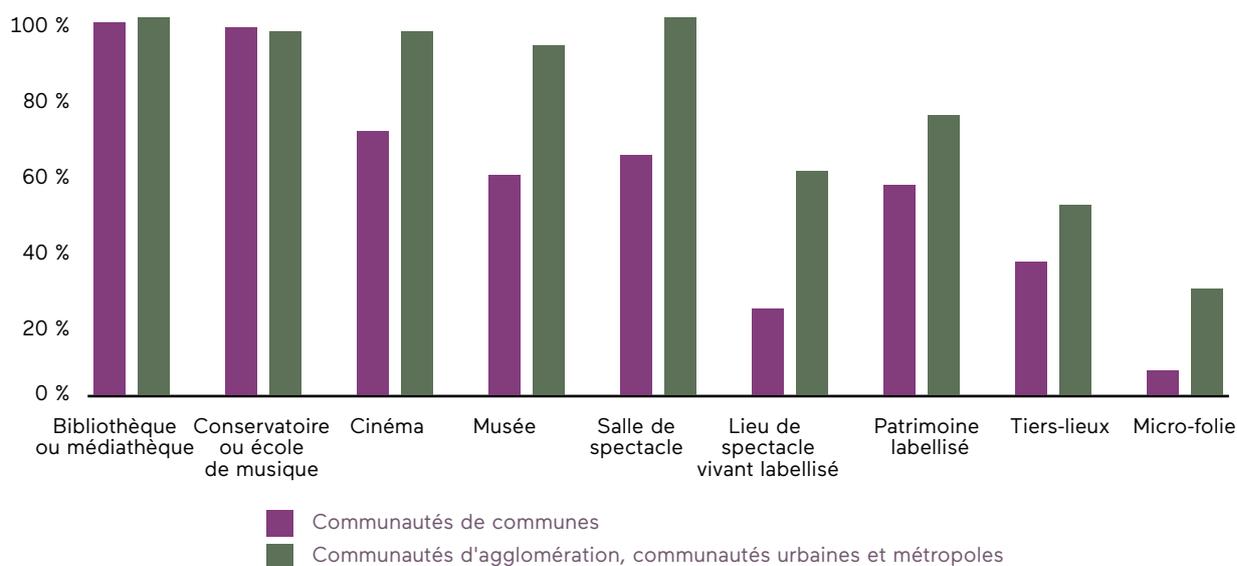
COMMUNAUTÉS URBAINES ET MÉTROPOLIS

Les communautés urbaines et les métropoles disposent des compétences obligatoires en matière de développement et d'aménagement économique, social et culturel de l'espace communautaire. Ces intercommunalités se sont vu transférer depuis 2015 la gestion d'équipements culturels d'intérêt communautaire.

Dans les pages qui suivent, seront différenciées les communautés de communes des communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles. Les communautés de communes, territoires à plus faible densité, seront considérées comme des territoires majoritairement ruraux par contraste avec les autres catégories d'intercommunalités qui disposent en leur sein de pôles urbains plus importants, même si beaucoup d'entre elles comprennent également de nombreuses communes rurales et périurbaines.

Les équipements culturels, enjeux pour un territoire attractif et solidaire

ÉQUIPEMENTS PRÉSENTS SUR LES TERRITOIRES INTERCOMMUNAUX



Retrouvez le recensement des équipements culturels français sur l'atlas interactif du ministère de la Culture : <https://atlasculture.fr/>

Au sein des différentes intercommunalités, les populations ont accès principalement à au moins une bibliothèque ou médiathèque (dans 98 % des cas) et à une école de musique, voire un conservatoire (à 96 %). La forte présence de ces deux types d'équipements sur le territoire français est motivée par l'importante considération que l'intercommunalité porte à la lecture publique et à l'enseignement musical, qui s'explique par trois raisons : « *Ce sont d'abord des domaines qui n'ont pas uniquement une implantation de ville-centre, laquelle est souvent la source de méfiance à l'égard d'un refinancement par l'intercommunalité des équipements centraux. Il y a ensuite l'idée selon laquelle le livre et la pratique artistique renvoient, plus que d'autres domaines, à la notion de service public de la culture, notamment parce que leur pratique autoriserait toutes les autres. C'est pour cette raison que les élus ont souvent les yeux de Chimène pour la lecture publique et l'enseignement musical. Enfin, les acteurs eux-mêmes de ces secteurs se sont penchés sur la question intercommunale avant tous les autres, ils jouent plus collectif que les autres.* »

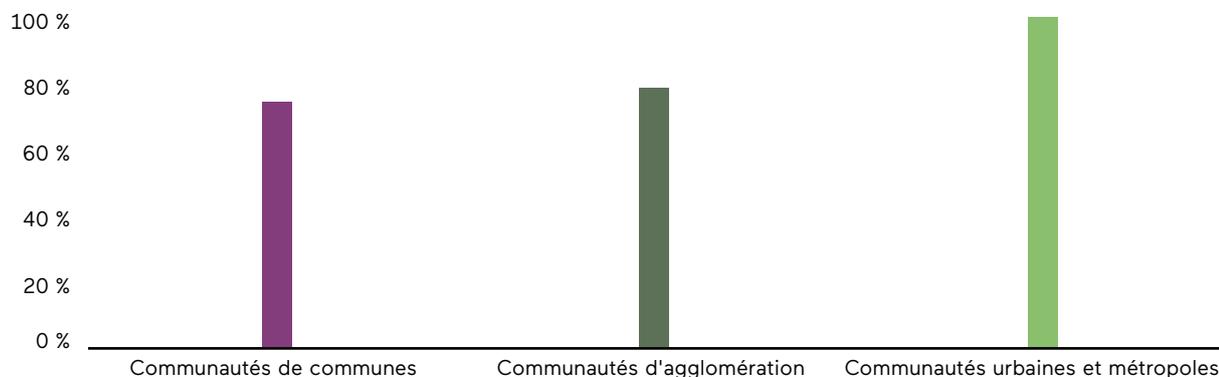
Emmanuel Négrier, directeur de recherche au CEPEL

La présence d'autres équipements varie selon le type de territoire. Les communautés de communes sont notablement moins bien dotées en cinémas, musées et salles de spectacle.

Ce constat met en exergue la présence de « **zones blanches** » parmi les communautés de communes. Définies comme des « *bassins de vie dans lesquels il y a moins d'un équipement culturel public pour 10 000 habitants* »¹ par le ministère de la Culture (2018), il est possible de retenir la définition plus large donnée par le CESER Île-de-France (2019), qui inclut des territoires où sont constatés « *un niveau d'équipement insuffisant, des structures vieillissantes ou parfois fermées ou encore des sites culturels désertés car inadaptés à la population de ce territoire* »².

La gestion des équipements par les intercommunalités

LA GESTION DES ÉQUIPEMENTS CULTURELS PAR LES INTERCOMMUNALITÉS



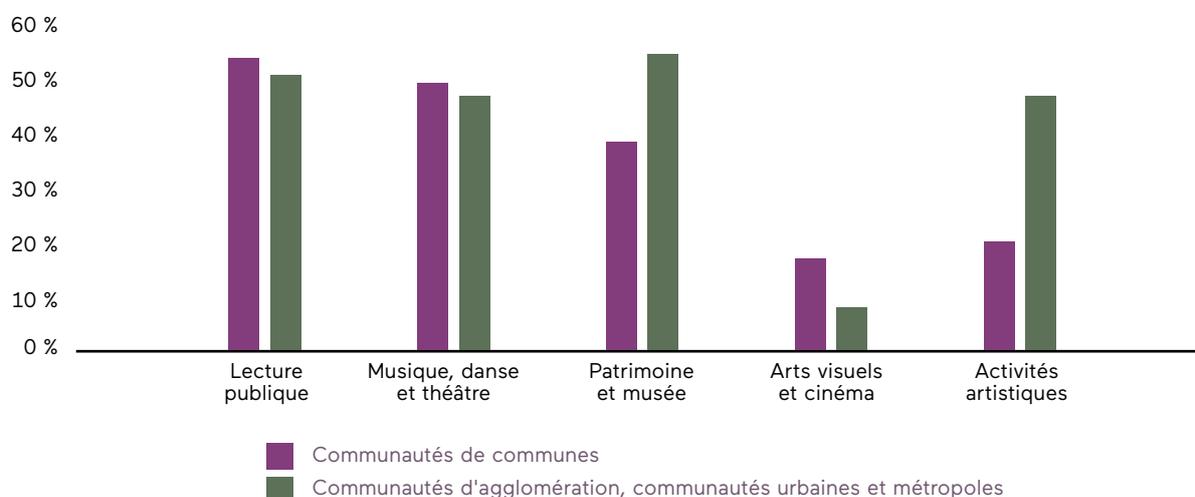
1. Ministère de la Culture, 2018. Communiqué de presse : Plan d'action en faveur des territoires culturels prioritaires.

2. Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France, 2019. Les moyens de lutter contre les disparités territoriales en matière d'accès à la culture.

On observe depuis 2008 une nette augmentation des équipements gérés par les intercommunalités, tant par leur nombre que par leur diversité. En particulier, le taux d'équipements pour la lecture publique gérés par les communautés de communes a doublé depuis 2008, alors qu'ils occupaient la deuxième place derrière les écoles de musique. Cette augmentation peut en partie s'expliquer par les effets des fusions successives (2012-2014, puis 2016-2017) qui ont élargi les périmètres communautaires, mais aussi par la construction *ex nihilo* d'équipements par les intercommunalités : plus de 50 % des intercommunalités répondantes au questionnaire interviennent sur des équipements qu'elles ont créés.

Communautés et métropoles assurent principalement la gestion des bibliothèques et médiathèques, et des équipements d'enseignement artistique. L'intercommunalité met en réseau ce type d'équipements par lequel est mise en œuvre son action culturelle. Les communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles prennent également régulièrement en charge la gestion d'équipements patrimoniaux afin d'assurer leur restauration.

ÉQUIPEMENTS GÉRÉS EN RÉGIE DIRECTE



La construction des équipements par les intercommunalités : quelles sont les motivations et les difficultés rencontrées ?

À travers la construction d'un nouvel équipement, l'intercommunalité vient en général répondre à des besoins et une demande. Cette construction permet de combler une carence dans l'offre culturelle ou dans la diversité des équipements proposés au sein du territoire. La prise de compétence culturelle permet à l'intercommunalité de prendre en charge ce type d'investissement et d'en mutualiser le coût, souvent trop élevé pour une seule commune. L'aire de rayonnement de ces équipements justifie en général cette mutualisation.

« La compétence culturelle concerne la construction d'une salle culturelle pour répondre à la volonté des maires des communes. [...] L'idée n'est pas de déshabiller les communes de leur compétence culturelle, mais nous collaborons pour voir comment nous pouvons optimiser la place de la culture. »

Yves Le Moigne, vice-président culture, loisirs, enfance-jeunesse à la communauté de communes de la Presqu'île de Crozon

« Le pôle culturel qui est en train d'être construit est un lieu où il va se passer des choses. Nous allons pouvoir accueillir des troupes que nous ne pouvons pour le moment pas accueillir pour des raisons matérielles. C'est surtout de là que les actions culturelles vont rayonner au-delà des villages, la culture va rayonner à partir d'ici. »

Jean Abiteboul, vice-président culture à la communauté de communes du Val Briard

Dans les zones dites « blanches », dont les équipements se révèlent vétustes ou insuffisants, l'enjeu souligné par les répondants est celui du renforcement **du dynamisme local** et de **l'attractivité du territoire intercommunal**. Ces bassins de vie sont situés principalement dans des communautés de communes qui capitalisent fortement sur la singularité de leur territoire et sur leur patrimoine bâti ou naturel. Des bibliothèques et médiathèques adaptées, des centres culturels animés apparaissent comme les équipements nécessaires pour augmenter la qualité de vie des habitants.

Dans les territoires plus urbanisés, des équipements culturels de plus grande ampleur sont présentés comme un vecteur majeur **d'attractivité et de rayonnement territorial**. Les élus font parfois appel à des architectes reconnus pour la construction de nouveaux bâtiments. En intégrant de nouveaux équipements au réseau existant, l'intercommunalité accroît la qualité de l'offre culturelle à la disposition des populations et répond à la diversité des goûts et des pratiques.

« La bibliothèque Alexis de Tocqueville, ouverte il y a trois ans, est un projet à 66 millions d'euros, conçu par l'architecte Reem Koolhaas. Elle se veut être un lieu ouvert, de passage. Nous avons multiplié par deux la fréquentation de la bibliothèque de Caen. Elle s'intègre dans le réseau de bibliothèques, elle n'a pas détricoté l'existant, mais a renforcé le réseau. »

Marc Pottier, vice-président en charge de la culture à la communauté urbaine de Caen la Mer

Disposer d'équipements culturels de qualité participe fortement des aménités résidentielles d'un territoire. L'enjeu est de proposer des équipements fonctionnels et attractifs pour répondre aux aspirations des populations présentes à l'année, des résidents secondaires ou de candidats potentiels à l'installation permanente.

« Le fait qu'il y a un conservatoire dans le Grand Chalonnais a été décisif dans le choix de s'installer ici pour beaucoup de familles. Pour des familles de cadres, avoir des équipements culturels comme ça, c'est extrêmement important. »

Sébastien Martin, président de la communauté d'agglomération du Grand Chalonnais

« Il y a la question de l'attractivité pour la population, ceux qui sont déjà nos voisins. Dans ce que nous pouvons proposer en termes de manifestations culturelles, en termes de formation, en termes de rencontres, évidemment que la culture amène une attractivité. »

Cathy Bouvard, directrice des Ateliers Médicis, EPT Grand Paris Grand Est

L'aménagement culturel du territoire : concevoir des dispositifs hybrides et itinérants

Il reste que la construction de nouveaux équipements culturels communautaires est parfois un facteur de dissensus local. L'enjeu est de proposer un équipement qui bénéficie à un maximum de communes et d'habitants du territoire. Au sein des zones blanches en particulier, intégrer un nouvel équipement est souvent source de frictions entre les élus municipaux. La faible densité des territoires et la distance entre communes rendent parfois l'installation d'un nouvel équipement intercommunal difficile à arbitrer. Des solutions innovantes sont alors imaginées par les élus pour répondre à ces problématiques, telles que la mise en place de médiathèques mobiles ou la programmation de spectacles itinérants.

« Nous développons des médiathèques mobiles pour contourner le problème. Il est plus facile de déplacer une médiathèque d'une ville à l'autre que de situer une médiathèque intercommunale. Un plan pluriannuel d'investissement des équipements culturels structurant est en cours d'élaboration et sera présenté au conseil territorial à l'automne 2021 pour une réalisation au cours de ce mandat. »

Jean-François Dufeu, vice-président sport et culture à EPT Grand Paris Sud Est Avenir

L'aménagement culturel du territoire pérenne est ainsi difficile à planifier au niveau de l'intercommunalité. Au sein des intercommunalités rurales dépourvues de pôle urbain majeur, une politique d'aménagement est rarement envisagée par les élus. Dans les intercommunalités plus urbaines, les villes-centres concentrent souvent la majorité des équipements culturels. Les habitants bénéficiant d'un réseau de transport efficace, il ne paraît pas toujours pertinent d'investir dans de nouveaux équipements culturels dans les périphéries urbaines.

Les élus sont cependant attentifs à **la solidarité et à l'équité de l'accès à la culture** dans leur territoire. Ils réfléchissent alors à décentraliser certains équipements dans les communes périphériques et développent des schémas d'aménagement culturel tels que des schémas de lecture publique. D'autres soutiennent des manifestations culturelles diffusées sur l'ensemble du territoire.

« La problématique est évidemment que les grands équipements structurants sont concentrés en ville. Mais pour la suite, je suis très vigilante à déployer des projets hors les murs ou inventer des dispositifs itinérants, mobiles, qui permettent d'aller infuser au plus près des habitants un certain nombre de choses. »

Laurence Renou, vice-présidente en charge de la culture à la Métropole Rouen Normandie

Dans les territoires à faible densité, les contraintes de mobilité incitent à **une politique de proximité** largement mise en œuvre par le biais des bibliothèques et médiathèques. **La mise en réseau** de ces équipements permet une montée en qualité de leur offre. Comme le souligne le CESER Île-de-France (2019), les équipements destinés en premier lieu à la lecture publique deviennent des centres pluridisciplinaires qui accueillent tous types de manifestations culturelles.³ « *Ils sont bien sûr des lieux où l'on vient emprunter et rendre des livres. Ils sont des lieux du livre, mais aussi des lieux du vivre.* »⁴ Acteurs du maillage territorial, les bibliothèques et médiathèques œuvrent pour « *la cohésion des territoires [...] pour les villes moyennes, la revitalisation des centres-villes et l'animation des bourgs* ». Ce constat développé dans le rapport Orsenna-Corbin (2018) a attiré l'intérêt du ministère de la Culture sur le développement de la lecture dans les territoires, qui lui accorde un budget de 13,5 millions d'euros.⁵ Il convient de renforcer le dynamisme des collectivités territoriales en matière de transformation de ces dispositifs tant par l'extension des horaires que la formation de bénévoles aux outils informatiques.



RETOUR D'EXPÉRIENCE VAL BRIARD

La communauté de communes du Val Briard coordonne sa politique avec le département, dans l'optique de faire émerger des lieux pour la lecture sur l'ensemble du territoire, et ainsi conserver une cohérence territoriale au-delà des frontières de l'intercommunalité.



RETOUR D'EXPÉRIENCE VIENNE ET GARTEMPE

La communauté de communes de Vienne et Gartempe propose aux 55 communes du territoire des spectacles grâce au cinq maisons des jeunes et de la culture implantées dans l'intercommunalité.



RETOUR D'EXPÉRIENCE CLERMONT AUVERGNE MÉTROPOLE

Au sein de Clermont Auvergne Métropole, l'intercommunalité a diagnostiqué « *la géographie et les particularismes* » des sept bassins de lecture du territoire pour identifier les réponses à apporter. « *Nous avons fait une préconisation d'investissement de construction d'une politique propre à chaque bassin.* » La construction d'équipements spécifiques à chaque bassin, auxquels s'ajoute une politique de mise en réseau sur l'ensemble de la métropole, permet un maillage efficace du territoire.

Des **espaces hybrides** peuvent également répondre aux problématiques posées par les politiques intercommunales d'aménagement culturel des territoires. Dans son rapport d'étude *De la coopération culturelle à la culture de la coopération* (2020), porté par la fédération Arts vivants et départements, le LUCAS étudie l'état de la coopération entre départements et intercommunalités en matière de politique culturelle. Le LUCAS conçoit une culture de la coopération, où « *les institutions publiques culturelles cherchent moins à imposer un programme culturel décidé depuis le haut, qu'à coconstruire une offre culturelle avec les territoires, selon des logiques institutionnelles multiacteurs et multiniveaux. Il s'agit donc moins de programmer une offre culturelle (top down) que d'accompagner des dynamiques ascendantes (bottom-up) et de promouvoir de nouveaux modes de faire plus participatifs* ». La diffusion d'un tel modèle « *ambitionne de créer des espaces hybrides entre des territoires, des disciplines, des secteurs culturels et des fonctions multiples (économiques, sociales, culturelles, écologiques...)*. Des espaces tiers où l'on essaye de faire en sorte que se rencontrent des acteurs avec des intérêts, des cultures et des sensibilités diverses »⁶.

3. Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France, 2019. Les moyens de lutter contre les disparités territoriales en matière d'accès à la culture.

4. E. Orsenna et N. Corbin, 2018. Rapport - Voyage au pays des bibliothèques. Lire aujourd'hui, lire demain, p. 9.

5. Sénat, 2020. Rapport d'information n° 581 : Sur l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques.

6. LUCAS, 2020. De la coopération culturelle à la culture de la coopération, Partie 2 : Bâtir une culture de la coopération, pp. 12-14.

Renforcer la médiation culturelle passe alors par la création de **tiers-lieux**. Ces nouvelles formes d'organisation contribuent à une production culturelle collaborative entre acteurs et usagers. Répondant à des valeurs de démocratie culturelle, les tiers-lieux favorisent la participation citoyenne à la vie artistique et culturelle. Notamment en milieu rural où la présence de grandes structures culturelles fait défaut, ces espaces se présentent comme une opportunité pertinente pour répondre aux enjeux de ces territoires : manque de financement, faiblesse d'ingénierie et problématiques de mobilités.

« La construction de nouveaux équipements est motivée par une autre manière de voir ce qu'est la culture. [...] Aujourd'hui, nous sommes surtout dans une logique d'accueil du public dans une idée différente. Nous développons des tiers-lieux et le renfort de la médiation, ce qui a un fort impact sur nos équipements. »

Sophie Lechat-Gatel, vice-présidente rayonnement culturel à la communauté de communes des Coëvrons



RETOUR D'EXPÉRIENCE AMIENS MÉTROPOLE

Au sein de la communauté d'agglomération Amiens Métropole, la construction d'un tiers-lieu culturel pour la filière de l'image permettra de créer un « bâtiment totem » autour duquel les acteurs culturels pourront évoluer. « *Nous ne souhaitons pas en faire une institution, nous souhaitons en faire un lieu directement appropriable par*

les habitants, un lieu où nous puissions avoir des croisements entre les esthétiques, où les acteurs puissent parler, nouer des partenariats entre eux. Une émulsion se créera, tout un écosystème va émerger. »

Les micro-folies, relativement peu développées à ce stade par les intercommunalités, sont également un dispositif hybride et itinérant qui permet de diffuser une offre culturelle unique. Conçu par La Villette et porté par le ministère de la Culture, la micro-folie est un musée numérique qui peut s'implanter dans une structure déjà existante (médiathèque, centre culturel et social, lieu patrimonial, centre commercial...) ou être intégrée à un programme neuf.⁷ Dès lors, encourager les intercommunalités à adapter ce concept à leur territoire peut être une initiative intéressante.



RETOUR D'EXPÉRIENCE MELUN VAL DE SEINE

La communauté d'agglomération de Melun Val de Seine a ouvert en 2019 une micro-folie au sein de sa médiathèque « Astrolabe ». Son musée numérique donne accès aux visiteurs à plus de 1 000 chefs-d'œuvre, issus de 12 institutions et musées nationaux. Le musée est itinérant : sur demande, les communes de l'agglomération peuvent l'accueillir dans un de leurs équipements.

⁷ La Villette, 2021. Micro-Folie : Plateforme culturelle au service des territoires.



RETOUR D'EXPÉRIENCE DE LUNÉVILLE, À BACCARAT

Au sein de la communauté de communes du Territoire de Lunéville à Baccarat, la médiathèque de l'Orangerie, « bibliothèque inclusive, bibliothèque pour tous les publics », développe des actions culturelles diverses en direction de publics dits éloignés d'un accès à la culture :

- la médiathèque développe des partenariats avec les enseignants pour favoriser les oralités et développer le langage des jeunes enfants ;

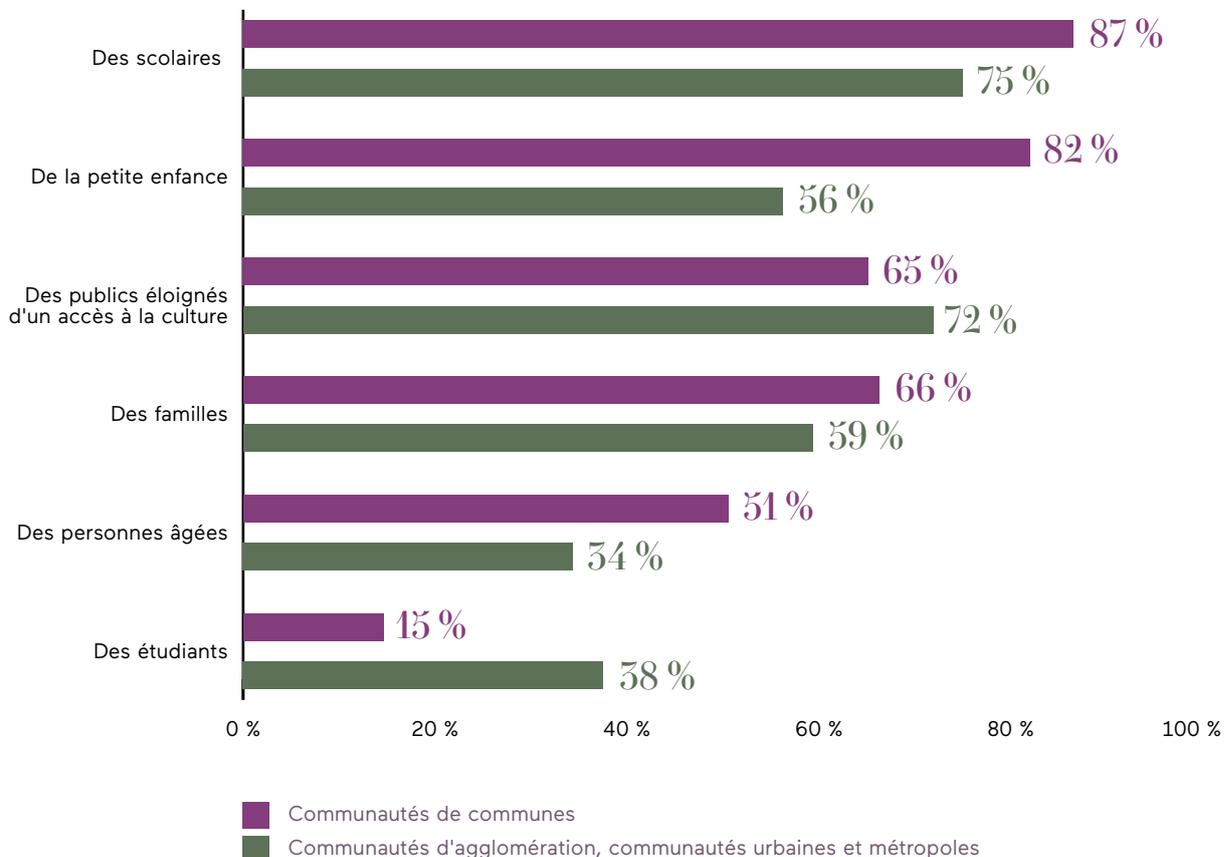
- une bibliothèque de rue animée par les bibliothécaires de l'établissement permet d'aller directement au pied des maisons ;
- un fonds pour les publics porteurs d'un handicap permet d'offrir des ouvrages adaptés.

Les publics visés

Les élus et services des intercommunalités conduisent désormais de nombreuses actions culturelles, plus diversifiées qu'en 2008. Certaines visent un public spécifique : les scolaires, la

petite enfance, les publics éloignés d'un accès à la culture ou encore les familles.

MENEZ-VOUS DES ACTIONS CULTURELLES EN DIRECTION... ?



La majorité des intercommunalités entreprennent des actions culturelles spécifiques en direction des publics scolaires. Elles représentent un moyen important donné à la culture pour s'articuler avec d'autres politiques publiques. Lorsque les intercommunalités ne disposent pas de compétence relevant de l'animation culturelle, mais seulement en matière de gestion et entretien des équipements d'intérêt communautaire, les élus constatent la difficulté à mettre en œuvre cette dernière compétence sans travailler en parallèle autour d'une programmation culturelle. Les acteurs culturels sont en effet le premier relais de la politique culturelle intercommunale. Les équipements communaux participent activement à l'animation culturelle des territoires et mènent des actions spécifiques en direction de certains publics.

En synthèse

La culture fait aujourd'hui l'objet d'une compétence partagée entre les communes, les intercommunalités, les départements et les régions. La majorité des compétences transférées aux communautés de communes et communautés d'agglomération portent sur la construction et la gestion des équipements culturels d'intérêt communautaire. Davantage d'intercommunalités gèrent des équipements culturels, les bibliothèques et médiathèques étant prédominantes après les équipements pour la musique, le théâtre et la danse. Par ailleurs, la construction de nouveaux équipements culturels participe largement au dynamisme et à l'attractivité du territoire. Une politique de réseau des bibliothèques et l'installation de dispositifs hybrides tels que les tiers-lieux culturels ou les micro-folies permettent de répondre aux problématiques d'aménagement culturel des territoires intercommunaux.

De plus, une seconde tendance, parmi les compétences culturelles transférées, concerne l'animation et la valorisation culturelle du territoire. Les élus encouragent par des subventions ou programment eux-mêmes des actions à destination principalement du jeune public, des scolaires et des publics éloignés d'un accès à la culture. Les acteurs et équipements culturels du territoire se font le relais de la politique culturelle intercommunale.

Les intercommunalités s'investissent dans une politique culturelle active pour affirmer un dynamisme et une identité locale, tout en maillant finement le territoire.

En collaborant avec leurs équipes, les élus et services des intercommunalités peuvent répondre à une volonté globale de faciliter l'accès à la culture. Ils encouragent, par des apports matériels ou leur expertise, les acteurs du territoire à conduire des actions à visée du jeune public et des scolaires, et des publics éloignés d'un accès à la culture. Des actions d'éducation artistique et culturelle permettent de sensibiliser les plus jeunes à la création artistique. D'autre part, certains élus programment eux-mêmes des actions itinérantes et hors les murs afin de diffuser directement la culture auprès des habitants.



La place de la politique culturelle au sein du projet de territoire



Objectifs et axes d'intervention

Au sein des intercommunalités, les élus différencient fortement les compétences culturelles de leur politique culturelle. Le développement d'une politique culturelle est relativement récent pour chacune d'entre elles et date, au plus, d'une dizaine d'années. Les objectifs sont à la fois intrinsèques, la volonté des élus étant de renforcer la démocratisation culturelle au sein de leur territoire et d'accroître le bien-être des habitants, mais aussi extrinsèques, permettant alors de justifier certaines actions et dépenses. Mener une politique culturelle au niveau de l'intercommunalité est en particulier motivé par l'idée de développer et affirmer **un dynamisme et une identité locale**.

« Il y a une mise en œuvre d'une politique partagée avec l'idée de rendre la culture accessible à tous les publics, peu importe le lieu de vie, et proposer une offre qualitative dans tous les domaines pour en faire un marqueur fort du territoire. »

Marc Pottier, vice-président en charge de la culture à la communauté urbaine de Caen la Mer

« Il fallait faire un récit de la mise en commun, de la fédération du bloc local, et donner de la chair et du sang à un territoire qui manquait d'éléments de politique publique un peu identitaire, permettant de se sentir concerné. C'est-à-dire, comment donner une âme, une façon de partager un territoire. La culture était une façon d'arriver à incarner le projet intercommunal. »

Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole

Au sein des territoires à dominante rurale, les élus mettent en œuvre une politique culturelle pour répondre aux différents besoins spécifiques soulevés par leur profil démographique.

Mailler le territoire et **affirmer une appartenance territoriale** sont deux grandes motivations pour agir dans le domaine culturel. Il s'agit d'apporter la culture auprès des habitants et de permettre un partage de l'offre culturelle territoriale.

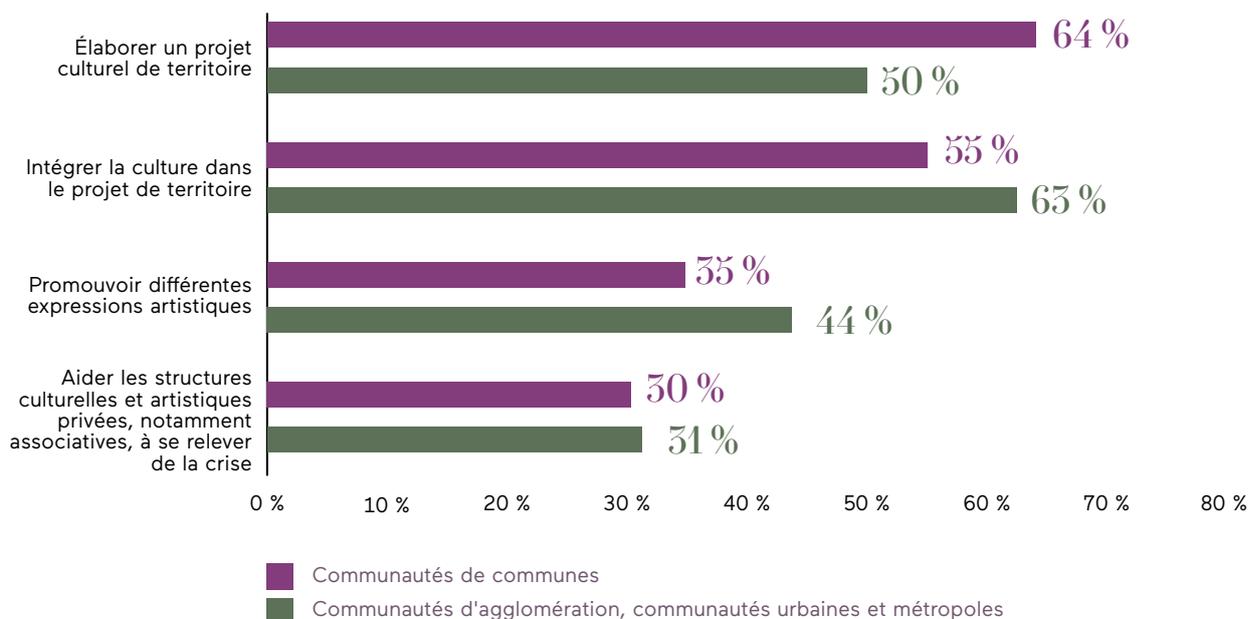
« Nous voulions créer une identité et une appartenance territoriale à travers la politique culturelle. »

Gisèle Jean, vice-présidente culture et patrimoine à la communauté de communes de Vienne et Gartempe

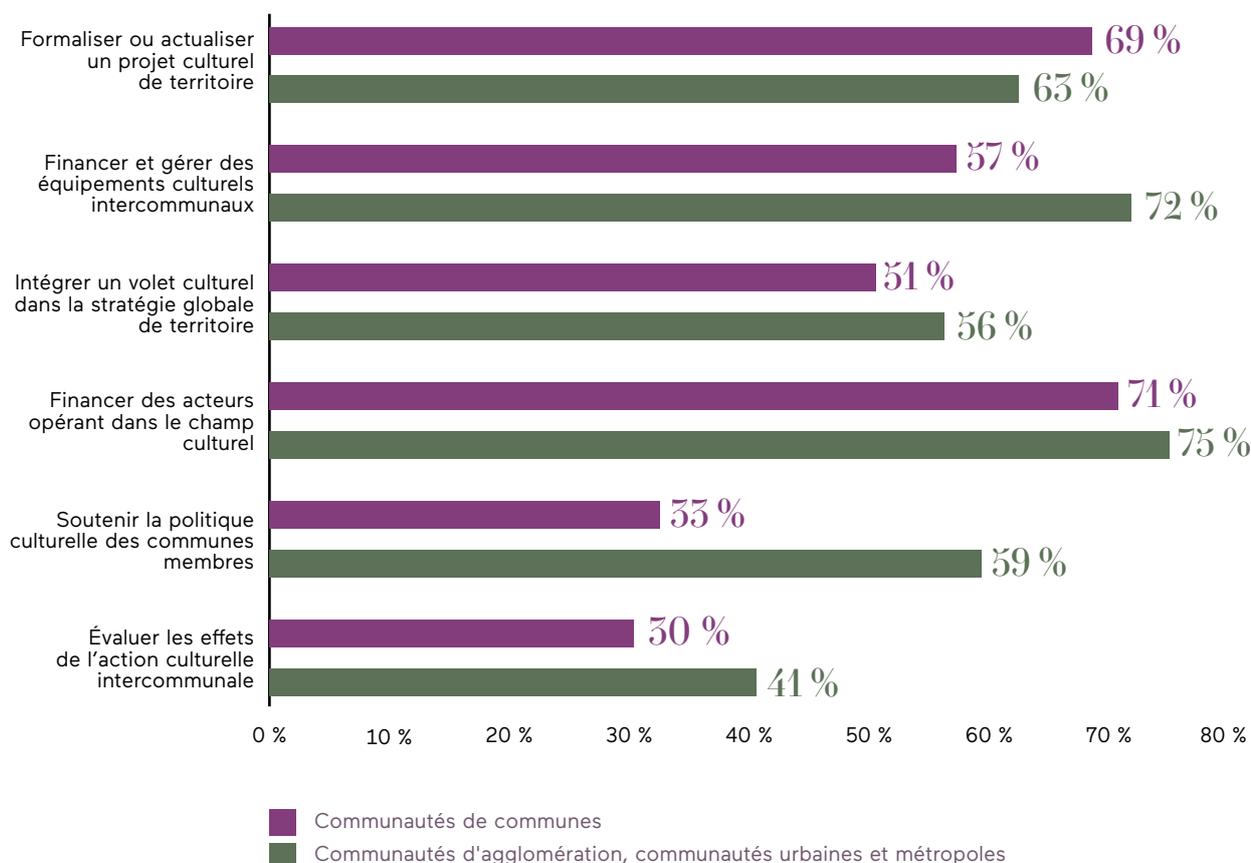
LES AXES D'INTERVENTION PRIORITAIRES

La préoccupation principale des élus est actuellement d'élaborer un projet culturel de territoire ou d'intégrer la culture à un projet de territoire. La politique culturelle interagit avec la ligne directrice de la stratégie intercommunale et s'immisce au sein des autres politiques publiques. À cet axe d'intervention s'ajoutent la gestion et le financement des équipements culturels intercommunaux et des acteurs culturels du territoire. Les intercommunalités se placent en appui-support du tissu local pour permettre le développement et la pérennisation de l'animation culturelle au cœur de leur bassin de vie.

LES AXES D'INTERVENTION AU COURS DU MANDAT SERONT...



AU COURS DU MANDAT, VOTRE INTERCOMMUNALITÉ ENVISAGE DE...



Avec ou sans prise de compétence, les intercommunalités interviennent dans le champ des actions culturelles. Au sein des intercommunalités dépourvues de villes moyennes ou grandes, les élus sont très attentifs à **soutenir le tissu associatif**, souvent fragile, bien que porteur de l'animation culturelle du territoire. « *Les associations remplissent plusieurs rôles : pallier le manque d'équipement, permettre le développement de pratiques amateurs et contribuer à la diffusion culturelle.*⁸ » Les intercommunalités apportent non seulement un soutien financier, mais également leur expertise, et accompagnent les associations et autres acteurs culturels dans le développement de leurs structures et activités.

« *Notre motivation est d'apporter un plus en termes d'ingénierie ou d'expertise, d'accompagner. Nous nous rendons compte que les acteurs en local sont un peu esseulés. Nous leur apportons du soutien et le fait de les rassembler permet d'avoir un peu d'émulation, ce qui fait progresser l'ensemble du territoire.* »

Pascal Verbeke, vice-président en charge de la culture et du tourisme à la communauté de communes de la Picardie Verte

« *Les médiathèques et bibliothèques étaient sous forme associative, les écoles de musique également. Nous avons regroupé l'ensemble dans la compétence de la communauté de communes. Nous subventionnons les associations pour*

qu'elles fonctionnent. Nous ne nous substituons pas à l'association. »

Alain Delsaux, vice-président en charge de la culture et du patrimoine à la communauté de communes Alpes Provence Verdon

En milieu urbain, l'ambition de diffuser les pratiques culturelles auprès des citoyens, conjointement à celle d'accroître le rayonnement territorial, incite les intercommunalités à accompagner les acteurs culturels. L'intercommunalité culturelle permet d'amplifier certaines actions et d'en accroître l'irrigation à l'ensemble du territoire.

« *Notre souci est de favoriser une équité territoriale en matière de culture entre les plus petites communes du territoire, en périphérie et plus rurales, et celles qui sont en cœur de métropole, de toucher tous les publics, ceux socialement moins favorisés et, pour toutes sortes de raisons, un peu en marge. Il y a un enjeu fort d'accompagnement des acteurs culturels et un autre autour de l'attractivité et du rayonnement.* »

Laurence Renou, vice-présidente en charge de la culture à la Métropole Rouen Normandie

La prise de compétence en matière culturelle est toutefois sujette à débat. Les élus agissent alors en matière culturelle hors champ de compétence.

8. C. Delfosse, 2015. Patrimoine-culture en milieu rural : désert culturel ou foisonnement?, pp. 34-35.

AGIR HORS CHAMP DE COMPÉTENCE

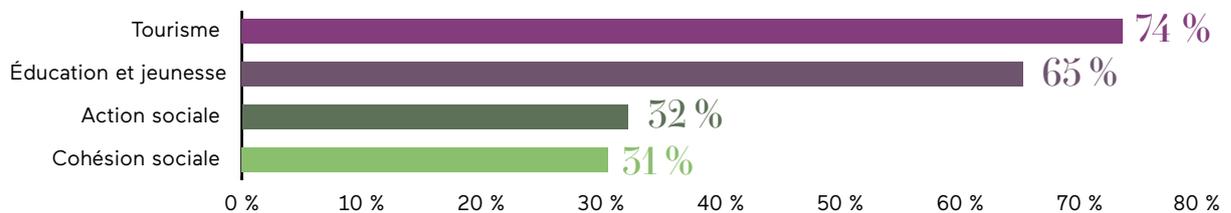
Pour les communautés de communes, la prise de compétence peut entraîner un engagement trop important en termes d'équipements et de programmation. Alors, les élus interviennent indirectement pour maintenir les activités culturelles du territoire.

Au sein des territoires plus urbanisés, les élus agissent parfois, sans prise de compétence supplémentaire, pour soutenir la vie culturelle de l'intercommunalité et harmoniser les politiques culturelles. Sans engager de débat avec les communes sur un éventuel transfert de compétences, l'intercommunalité s'engage à mailler le territoire à travers son soutien aux actions culturelles.

La culture : une politique transversale

La politique culturelle est, selon les élus interrogés, une politique transversale. Elle est largement prise en compte dans d'autres politiques publiques.

LA DIMENSION CULTURELLE EST-ELLE PRISE EN COMPTE DANS LES AUTRES POLITIQUES PUBLIQUES COMMUNAUTAIRES ?



Au-delà du sujet du tourisme, la dimension culturelle s'immisce dans les politiques d'éducation et jeunesse, d'environnement, d'aménagement, de mobilités, d'économie ou encore de politique de la ville, de cohésion sociale et d'action sociale. L'action sociale « *tend à promouvoir l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets ; elle bénéficie principalement aux personnes en situation de handicap, aux personnes âgées, ainsi qu'aux personnes et familles vulnérables, en situation de précarité ou de pauvreté* »⁹. La cohésion sociale, quant à elle, favorise l'intégration des individus, leur attachement au groupe et leur participation à la vie sociale. Elle « *est devenue, peu à peu, une catégorie d'action publique à part entière ; elle se définit, à la fois, comme un but de société et comme un moyen des politiques publiques* »¹⁰.

Il convient alors de s'attarder sur la place et le rôle de la culture au sein des politiques touristiques, d'éducation et jeunesse, et de cohésion sociale, agissant comme un moteur et un outil au service du développement de ces politiques publiques.

POLITIQUE CULTURELLE ET POLITIQUE TOURISTIQUE

Au sein des intercommunalités, l'offre culturelle vient compléter l'offre touristique et participe fortement au rayonnement territorial au-delà des frontières intercommunales. Dans de nombreuses communautés de communes, la culture repré-

sente un atout attractif du territoire, et les élus sont incités à capitaliser sur leur programmation culturelle et leurs équipements.

« *Nous avons décidé en 2014 de lier la culture et le tourisme, de les regrouper dans une même commission : pour un lieu touristique, avoir de l'animation culturelle pouvait être très valorisant. C'est ce que nous avons cherché à développer en faisant des actions diverses avec ces lieux touristiques. Ça fait sens, car tout ça est très complémentaire.* »

François Coulange, vice-président culture, lecture publique et patrimoine à la communauté de communes du Pays Beaumondrie

En outre, la crise sanitaire a révélé l'importance pour les territoires de profiter du **tourisme culturel** comme levier de promotion territoriale. Alors que le tourisme culturel est traditionnellement exploité par les villes, les restrictions sanitaires ont limité cet atout attractif et ont modifié les dynamiques touristiques. Les offres en plein air des zones rurales présentent quant à elles de fortes opportunités touristiques, alimentées par la découverte de la culture locale. Selon l'Organisation mondiale du tourisme (United Nations World Tourism Organization, UNWTO), « *promouvoir les synergies aujourd'hui renforcera le tourisme culturel de demain* »¹¹. Pour renforcer la relance touristique, l'UNWTO recommande aux milieux urbains d'utiliser la créativité et la diversité culturelles comme leviers pour amplifier l'innovation et l'interaction de différents groupes sociaux, et ainsi dynamiser le territoire. En

9. Éditions Législatives Lefebvre Dalloz, 2019. Article : Aide et action sociales.

10. C. Avenel, 2014. La « cohésion sociale » : de quoi parle-t-on ? Clarifier le concept pour consolider un nouveau modèle d'action.

11. United Nations World Tourism Organization, 2021. Inclusive Recovery Guide – Sociocultural Impacts of Covid-19, Issue 2: Cultural Tourism, p. 4.

milieu rural, l'enjeu est de susciter l'intérêt de potentiels visiteurs par le développement d'une offre culturelle en extérieur, et notamment par la promotion des cultures locales.

Par ailleurs, les intercommunalités rurales et urbaines mettent toutes en exergue leur **patrimoine**, et ainsi la singularité de leur territoire, pour contribuer à la promotion touristique. En particulier, le label « Villes et Pays d'art et d'histoire » valorise et accroît alors la visibilité de l'offre patrimoniale d'une intercommunalité. Surtout au sein d'intercommunalités qui ne bénéficient pas du tropisme touristique, la valorisation du patrimoine historique par l'obtention d'un label est une des clés pour accroître l'attractivité du territoire.

« L'objectif est d'obtenir le label Pays d'art et d'histoire sur la CCAPV. Ce label est très important car il donne un élan. »
Alain Delsaux, vice-président en charge de la culture et du patrimoine à la communauté de communes Alpes Provence Verdon

« Notre Pays d'art et d'histoire était historiquement porté par le service touristique, même si c'est une politique culturelle. Cela montre que notre politique touristique aborde des éléments de patrimoine et de culture. Nous sommes Pays d'art et d'histoire depuis deux ans, mais même avant ça, nous accompagnions le patrimoine plutôt par l'angle touristique, même si c'est une politique culturelle. »

Sébastien Miossec, président de la communauté d'agglomération de Quimperlé Communauté

« Nous sommes une ville d'art et d'histoire. Le maire-président a décidé d'étendre cette labellisation à l'ensemble du territoire métropolitain. [...] Nous sommes des territoires où les villes sont riches de leur patrimoine, mais on ne jouit pas de ce tropisme touristique. Donc le tourisme s'appuie sur la culture comme levier. »

Patrick Thil, adjoint au maire de Metz et conseiller délégué aux établissements culturels à Metz Métropole

POLITIQUE CULTURELLE, COHÉSION SOCIALE ET MOBILITÉS

La culture se révèle aussi dans sa contribution active à la cohésion sociale, notamment à l'échelle de l'intercommunalité. Au sein des territoires à faible densité, la culture est particulièrement créatrice de lien social entre les habitants. Elle leur permet de se rencontrer et de partager des émotions et des pratiques. Les temps qui précèdent ou suivent les spectacles se révèlent particulièrement intenses en sociabilité pour les habitants.

« Souvent, les propositions culturelles et artistiques en milieu rural sont un moyen pour se retrouver. Les gens passent plus de temps après le spectacle. Cette activité, lorsqu'elle est régulière et bien installée, est un vrai maillon dans la cohésion sociale. »

François Coulange, vice-président culture, lecture publique et patrimoine à la communauté de communes du Pays Beaume-Drobie

« Dans notre territoire fortement rural, l'action culturelle n'a de la valeur que si elle permet aux gens de se rencontrer et de partager. Ceci relève de la cohésion sociale. Mais il y a un frein au déplacement, comment faire venir les gens dans nos équipements ? »

Sophie Lechat-Gatel, vice-présidente rayonnement culturel à la communauté de communes des Coëvrons

Dans des milieux plus urbains, la politique culturelle permet également aux différentes communes du territoire d'agir en cohésion et de s'inscrire dans un récit partagé. La culture permet aux habitants de ces territoires denses de se forger une identité commune, de tisser du lien social à travers un sentiment d'appartenance.

« L'objectif est la cohésion des populations : il faut donner à ces agglomérations un cœur de chair et non un cœur de pierre. »

Jean-Philippe Lefèvre, vice-président en charge de l'action culturelle à la communauté d'agglomération du Grand Dole



RETOUR D'EXPÉRIENCE ROUEN NORMANDIE

Au sein de la Métropole Rouen Normandie, il s'est créé un groupe de travail qui réunit la direction culturelle, ainsi que les pôles de proximité, la direction urbanisme et la mobilité. « Il sert à repérer des endroits dans lesquels il est important, en termes de qualité de vie, de création de lien social, d'actionner des actions culturelles, en plus d'autres leviers. »



RETOUR D'EXPÉRIENCE GRAND AVIGNON

La communauté d'agglomération du Grand Avignon a mis son service de transports en commun au profit de l'Opéra Grand Avignon, équipement communautaire. « Les transports en commun sont une compétence de la communauté d'agglomération et nous avons un dialogue avec ce service sur les moyens de transporter les gens d'un endroit à l'autre. Pendant le temps où nous utilisons le théâtre provisoire qui est à côté de la gare TGV, donc en dehors du centre-ville, à 3-4 kilomètres, l'organisme de transports en commun a mis en place des navettes spécifiques qui transportent les spectateurs depuis le centre-ville jusqu'à cet équipement, avant et après le spectacle. »

L'enjeu de la mobilité est primordial pour assurer un accès efficace à l'offre culturelle. Dans les intercommunalités à dominante rurale ou périurbaine, les élus et les services réfléchissent à des moyens pour pallier la distance qui éloigne certains habitants des équipements et de l'animation culturelle du territoire. Deux stratégies sont alors établies : rapprocher la culture au plus près des habitants ou mettre en place des moyens de transport pour desservir les lieux culturels et les temps d'ouverture. Observé dans plusieurs communautés de communes, un réseau efficace des médiathèques et des bibliothèques du territoire permet aux habitants de faire circuler des ouvrages via l'équipement le plus proche de chez eux, ce qui valorise et élargit la lecture publique.

FOCUS

Les festivals, au service du rayonnement territorial et de la cohésion sociale des intercommunalités

Le 7 mai 2021, l'État et les collectivités territoriales se sont engagés au sein d'une déclaration commune à agir ensemble pour permettre une véritable saison de festivals en 2021. *« Les festivals jouent un rôle essentiel à la fois dans la rencontre des artistes avec les publics, dans la structuration des filières artistiques et culturelles, et dans le développement culturel et économique des territoires, par un maillage et une irrigation de l'ensemble du pays. »*

Les festivals représentent en effet un réel moteur touristique pour les intercommunalités et participent activement à l'attractivité de ces territoires. D'autre part, ils sont un élément clé pour l'identité territoriale et sont ainsi vecteurs de cohésion sociale pour les habitants des intercommunalités.

LES FESTIVALS, LEVIERS DE PROMOTION TOURISTIQUE

Les festivals créent un dynamisme territorial au sein des intercommunalités, quelles que soient leur forme, leur esthétique ou leur fréquentation. De par leur singularité, leur nom ou leur notoriété, ils font rayonner l'intercommunalité sur les communes voisines ou sur l'ensemble du territoire français, voire à l'international. Les élus et services intercommunaux sont fortement motivés à concevoir ou soutenir les festivals, qui font connaître le territoire.

« Le salon Laval Virtual fait partie d'un dispositif de développement économique autour des technologies de la réalité virtuelle. L'événement est le phare, l'outil de rayonnement, l'outil d'attractivité. Il a été conçu en 1999 sous l'impulsion de François d'Aubert, qui était maire de Laval et ministre de la Recherche et de l'Industrie. »

Laurent Chrétien, directeur du salon Laval Virtual, communauté d'agglomération Laval Agglomération

Au sein des communautés de communes, les élus soutiennent les festivals souvent organisés par des associations locales. Ces manifestations attirent de nombreux spectateurs, irriguent les territoires intercommunaux et dépassent leurs frontières.

« Depuis plusieurs années, des festivals se sont créés, que ce soit de la musique classique ou des musiques actuelles, qui répondent aux aspirations à la fois de nos habitants et de nos visiteurs. »

François Coulange, vice-président culture, lecture publique et patrimoine à la communauté de communes du Pays Beaume-Drobie

« L'idée est d'attirer des touristes sur des festivals moins formels, moins traditionnels, et de montrer que le territoire est vivant tout au long de l'année. »

Gisèle Jean, vice-présidente culture et patrimoine à la communauté de communes de Vienne et Gartempe

Dans les milieux urbanisés, les festivals portés par les communes à fort rayonnement sont également très soutenus par les intercommunalités. Ils participent activement au marketing territorial des territoires et font voyager la marque de la ville-centre en France et à l'étranger. Par ailleurs, les touristes attirés par le festival sont amenés à découvrir l'ensemble du territoire intercommunal.

« Comme partout en France, les festivals ont ce côté moteur. Ce qui m'intéresse, c'est la notoriété et la bonne image du territoire, pas de savoir quelle est la structure administrative qui porte la chose. »

Christophe Degruelle, président de la communauté d'agglomération Agglopolys

« Le festival est un élément fort de la politique culturelle, c'est un élément déterminant par rapport à d'autres territoires. La marque Annecy voyage énormément grâce au festival, dans le monde entier. Nous avons énormément de retombées presse. »

Mickaël Martin, directeur du Festival d'animation d'Annecy, communauté d'agglomération du Grand Annecy

« Le festival met Saint-Dié en lumière pendant trois jours, ce qui met tout le territoire en avant. Les gens ont tendance à aller se balader ou à être hébergés autour. Aussi, nous essayons de décentraliser quelques conférences sur toute l'agglomération. Ça permet de mettre en valeur le territoire et l'agglomération. [...] Nous échangeons avec l'office de tourisme pour voir si nous pouvons créer des produits à la demande des festivaliers, comme des packages week-end festival et balade en forêt, par exemple, pour découvrir aussi le patrimoine. »

Victoria Kapps, directrice du Festival international de géographie, communauté d'agglomération de Saint-Dié-des-Vosges

LES FESTIVALS, CRÉATEURS D'IDENTITÉ TERRITORIALE ET DE COHÉSION SOCIALE

Les festivals permettent aussi de contribuer à créer une appartenance territoriale au sein des intercommunalités. Par la programmation de festivals itinérants dans plusieurs communes de l'intercommunalité, les élus et services culturels participent à une politique de proximité. Tous les habitants bénéficient de cette offre culturelle et peuvent développer ensemble une identité de territoire. D'autres festivals, non itinérants, fédèrent les habitants du territoire intercommunal autour de ces événements de grande ampleur.

« Il y a une dizaine d'années, trois communes ont créé un festival d'arts de la rue qui a eu un tel succès après trois ans que l'intercommunalité a pris le relais avec un événement qui s'est dispersé sur le territoire. Le festival des Rias se déroule dans 10 communes, parmi les 16 du territoire, qui changent tous les ans. Nous diffusons de l'art de la rue dans les communes rurales. C'est une plus-value de proximité : il ne faut pas seulement aller dans les grandes villes. C'est important dans notre politique culturelle de développer une identité locale. »

Sébastien Miossec, président de la communauté d'agglomération de Quimperlé Communauté

« Le Festi'Val Bri'Art est un festival que nous avons commencé en 2010. Nous amenons un chapiteau, et maintenant deux à cause du succès, que nous déplaçons tous les ans ; il reste cinq semaines implanté dans un village. Nous y amenons tous les collèges et lycées, et des stages sont proposés pour les enfants et les familles qui veulent découvrir le monde du théâtre et le monde du spectacle. Nous attirons entre 14 000 et 16 000 spectateurs sur un territoire de 28 000 habitants. »

Jean Abiteboul, vice-président culture à la communauté de communes du Val Briard

Enfin, par des programmations spécifiques, des festivals à rayonnement international peuvent également promouvoir une identité territoriale en proposant des activités culturelles destinées spécifiquement aux habitants. Ces initiatives permettent de créer du lien social entre les habitants autour d'un événement annuel.



RETOUR D'EXPÉRIENCE GRAND ANNECY

L'équipe du Festival d'animation d'Annecy noue le contact avec les habitants du Grand Anancy. « Nous avons depuis plus de 20 ans mis en place des activités qui sont là pour irriguer le territoire au-delà de la semaine du festival et des marchés. Nous avons des projets structurants, comme le projet du Haras, qui permettront encore plus d'affirmer l'empreinte territoriale. » Aussi, l'équipe du festival a créé en 2019 « un festival dédié au public local qui a lieu en décembre, L'hivernal Festival. L'idée est, entre deux festivals du mois de juin, de s'adresser à un public local ».

L'IMPLICATION DE L'INTERCOMMUNALITÉ

Bien que les festivals bénéficient largement aux intercommunalités en matière de promotion touristique et de cohésion territoriale, l'implication intercommunale au sein de ces événements n'est pas systématique. Trois cas de figure se dessinent :

- L'intercommunalité est à l'origine du festival : elle décide alors de produire un festival, souvent itinérant, pour irriguer les communes du territoire.
- L'intercommunalité s'immisce au sein du festival : le festival est porté par une structure tierce, mais l'intercommunalité apporte un soutien financier et matériel.
- L'intercommunalité n'intervient pas dans le festival : pour certains festivals de grande ampleur, souvent à rayonnement international, les intercommunalités ne sont pas partenaires ou apportent seulement un faible soutien financier.

Pour les festivals visant un public international, la volonté propre aux élus et leur relation avec les équipes des festivals peuvent être fortement facilitatrices quant à l'implication de l'intercommunalité ou, au contraire, inhibitrices.

« La commune de Perpignan est le premier partenaire public de la manifestation. Cependant, l'agglomération, dans la prise en charge du prix de la presse quotidienne, est active dans le cadre de cet événement et participe aux actions de représentations de la métropole dans toutes les opérations institutionnelles. »

Arnaud Felici, coordinateur du festival Visa pour l'image - Perpignan, communauté urbaine Perpignan Méditerranée Métropole

POLITIQUE CULTURELLE, ÉDUCATION ET JEUNESSE

L'éducation et la jeunesse sont largement rattachées aux questions culturelles au sein des intercommunalités. Certains élus et agents intercommunaux programment des actions culturelles en direction des scolaires et regroupent alors leur politique culturelle et leur politique d'éducation et jeunesse.

« Avant 2014, nous avons développé la programmation des jeunes publics pour montrer un spectacle au jeune public au moins une fois par an sur la base du volontariat des instituteurs et institutrices. Après 2014, nous l'avons renforcé, en proposant à tous ceux qui le souhaitent et en faisant en amont de la médiation culturelle, en expliquant comment se déroule un spectacle, avec un travail sur le spectacle lui-même. »

Pascal Verbeke, vice-président en charge de la culture et du tourisme à la communauté de communes de la Picardie Verte

Les vice-présidents et services associés à la culture et la jeunesse des intercommunalités travaillent conjointement avec les agents des équipements intercommunaux pour développer des projets d'établissements qui répondent à des objectifs de politique petite enfance et éducation-jeunesse.

« Nous élaborons notre nouveau projet d'établissement. Nous reprenons les trois grands axes que nous avons définis dans le précédent : l'éducation artistique afin de toucher un public hors les murs de l'école de musique, avec le dispositif "classe orchestre", et des interventions ponctuelles en scolaires et en crèche, et au collège ; l'enseignement artistique au sein de l'école ; la production artistique. »

Aurélien Buquet, directeur de l'école de musique communautaire du Havre, communauté urbaine du Havre

« L'axe petite enfance est très important en médiathèque. Nous avons un diagnostic territorial sur la communauté de communes assez alarmant concernant l'appropriation du langage. Nous constatons un appauvrissement du langage. Les enseignants mènent des partenariats avec la médiathèque afin de favoriser les oralités. Par le biais de la lecture, l'enfant développe son imaginaire, apprend du vocabulaire, il écoute des phrases. »

Sandrine Claudon, directrice de la médiathèque de l'Orangerie, communauté de communes du Territoire de Lunéville, à Baccarat

L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE (EAC) : PRIORITÉ DE L'ÉTAT ET DES COLLECTIVITÉS

L'EAC, indispensable à la démocratisation culturelle et à l'égalité des chances, est une priorité conjointe du ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports et du ministère de la Culture. Elle répond à trois objectifs : permettre à tous les élèves de se constituer une culture personnelle riche et cohérente tout au long de leur parcours scolaire ; développer et renforcer leur pratique artistique ; permettre la rencontre des artistes et des œuvres, la fréquentation de lieux culturels.¹² À l'initiative du Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle (HCEAC), la charte pour l'EAC (2016) rassemble les acteurs et les institutions autour de dix principes qui fondent l'éducation artistique et culturelle.

Pour favoriser les initiatives des collectivités territoriales, le gouvernement multiplie les dispositifs. Citons :

- **« École, collège, lycée et cinéma »** : fruit d'un partenariat entre le CNC, le ministère chargé de l'Éducation nationale et les collectivités territoriales, ce dispositif permet aux élèves de découvrir des films de qualité, patrimoniaux et contemporains, choisis avec le CNC et projetés dans des salles de cinéma partenaires.
- **Le « plan chorale »** : son ambition est de favoriser la création de chorales dans les écoles, de les aider à constituer un répertoire et former les professeurs.
- **Le contrat territoire-lecture** : reposant sur un cofinancement de la DRAC et d'une ou plusieurs collectivités, son cadre souple lui permet de s'adapter à des contextes territoriaux divers et de mettre en œuvre des projets variés, portés par les bibliothèques des collectivités territoriales.
- **Le DUMI, diplôme d'État universitaire de musicien intervenant** : il permet aux détenteurs du diplôme, les dumistes, de postuler à des emplois créés par les collectivités locales.

Ces différents dispositifs visent à réussir l'objectif « 100 % EAC à l'école », qui répond à l'engagement du président de la République à ce que tous les enfants bénéficient d'un parcours artistique et culturel cohérent et exigeant durant le temps de leur scolarité. Le gouvernement demande la mobilisation conjointe « de tout le monde, des collectivités territoriales, des acteurs culturels, du ministère de la Culture et ses services déconcentrés, et du ministère de l'Éducation nationale avec ses services déconcentrés » pour atteindre cet objectif ambitieux (N. Corbin, ministère de la Culture). En décernant le label « 100 % EAC », le HCEAC reconnaît l'engagement d'une collectivité « à ce que, chaque année, chaque jeune, de la petite enfance à 25 ans, bénéficie d'un projet d'EAC de qualité, s'appuyant sur la charte de l'éducation artistique et culturelle »¹³.

Ressource : Feuille de route 2020-2021 : Réussir le 100 % EAC (ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse et des Sports et ministère de la Culture).

https://www.culture.gouv.fr/Media/Medias-creation-rapide/Feuille-de-route-2020_EAC.pdf2

¹². Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, 2021. L'Éducation artistique et culturelle.

¹³. Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, 2021. Le Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle.



RETOUR D'EXPÉRIENCE RÉGION DE CHÂTEAU-THIERRY

La communauté d'agglomération de la région de Château-Thierry (CARCT) est la seule agglomération, parmi dix territoires laboratoires, à avoir été sélectionnée pour expérimenter le dispositif du « 100 % EAC ». L'objectif est que 100 % des jeunes de l'agglomération, entre 3 et 25 ans, rencontrent chaque année une expérience d'éducation artistique et culturelle. Pour cela, l'intercommunalité s'appuie sur trois dispositifs :

- Les interventions artistiques : deux collectifs artistiques investissent le territoire afin de proposer aux habitants des « impromptus », une série d'interventions dans des zones peu investies par les propositions artistiques et culturelles, dans des structures et lieux non culturels ou à des moments inhabituels.

- Les résidences-mission : un artiste présent sur le territoire s'engage dans une démarche d'expérimentation à des fins de démocratisation culturelle, usant pour ce faire du levier de l'éducation artistique et culturelle.
- Les offres des ressources culturelles : les acteurs culturels locaux sont déjà fortement engagés dans l'éducation artistique et culturelle. Le souhait de la CARCT est de mettre à contribution toutes les forces vives volontaires, afin de tendre vers leur objectif.

Leur site dédié à l'objectif « 100 % EAC » recense les projets et dispositifs de la CARCT : <https://100pour100eac-carct.org/accueil-100pour100EAC-Carct>



RETOUR D'EXPÉRIENCE LAMBALLE TERRE ET MER

La communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer a signé avec le département un projet artistique et culturel en territoire éducatif (PACTE), dispositif visant à faciliter la mise en œuvre de projets spécifiques répondant à l'ambition nationale du « 100 % EAC ». Ce contrat permet d'établir une construction de politique d'EAC propre à l'intercommunalité et au département. « *Nous croisons nos objectifs, nous allons dans le même sens. Nous mettons les mêmes budgets que le département sur une opération, nous la mettons en œuvre, nous avons bien la main dessus. Nous faisons ensuite l'évaluation.* »

dès la 4^e, avec une offre pensée en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale »¹⁴.

Noël Corbin, délégué général à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle au sein du ministère de la Culture, relève deux conditions pour sa réussite : « *La première est réellement le maillage territorial. [...] Notre objectif premier est donc du côté de l'offre, c'est le maximum d'offreurs référencés, et surtout des projets adaptés aux jeunes, voire spécifiques. [...] La deuxième est celle de la demande, ou de la non-demande. Comment travaille-t-on pour aller vers des jeunes, soit qui ont quitté le milieu scolaire, soit qui sont loin de ça, qui ne se sentent pas concernés ? Quels sont nos interlocuteurs, avec les fédérations d'élus locaux, les fédérations d'éducation populaire, l'ensemble des tissus associatifs, des réseaux, pour dire aux jeunes de s'inscrire ?* »

Il s'agit alors d'inciter les intercommunalités à inscrire leur offre culturelle sur l'application du pass Culture, afin d'encourager les jeunes de leur territoire à découvrir la programmation artistique et culturelle locale. Un espace dédié aux acteurs culturels permet de référencer l'offre, accessible ici : <https://pass.culture.fr/espace-acteurs-culturels/>

LE PASS CULTURE : OUTIL POUR FAVORISER L'ACCÈS À LA CULTURE DES JEUNES

L'État souhaite également favoriser la consommation culturelle du jeune public, en déployant le **pass Culture** sur l'ensemble du territoire français depuis le 21 mai 2021. Mission de service public portée par le ministère de la Culture, ce dispositif permet d'avoir accès, l'année de ses 18 ans, à 300 euros pendant 24 mois pour découvrir des propositions culturelles de proximité et offres numériques (livres, concerts, théâtres, musées, cours de musique, abonnements numériques...).

« *Alors que l'on consacre aujourd'hui la réouverture des lieux culturels, c'est le moment d'aller plus loin dans une stratégie d'accompagnement et d'accès à la culture, qui comprend déjà l'extension des micro-folies et l'intensification de l'éducation artistique et culturelle* », a affirmé le président de la République, en précisant que le dispositif du pass Culture allait être élargi début 2022 en direction « **des élèves**

¹⁴. Ministère de la Culture, 2021. Pass Culture : permettre à tous les jeunes de 18 ans d'accéder à la culture.

Le projet culturel de territoire : une pratique croissante

En 2008, l'AdCF et l'OPC précisait dans l'ouvrage *L'intercommunalité culturelle en France* que les logiques collectives semblaient « *l'emporter sur les démarches individuelles et la communautarisation en matière culturelle paraît pouvoir donner lieu à de véritables projets culturels de territoire* »¹⁵. Dix ans plus tard, le projet culturel de territoire (PCT) semble prendre une importance croissante au sein des politiques culturelles intercommunales.

À l'été 2021, 67 % des intercommunalités répondantes disent formaliser ou actualiser un PCT au cours du mandat. Il s'agira d'élaborer un PCT pour 64 % des communautés de communes et 50 % des communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles, et d'intégrer la dimension culturelle à un projet de territoire pour 55 % des communautés de communes et 62 % des autres intercommunalités.

DÉFINITION ET CONSTRUCTION DU PROJET CULTUREL DE TERRITOIRE

Emmanuel Négrier et Philippe Teillet (2019) définissent le projet culturel de territoire comme « *une organisation de l'action collective qui dépasse les seuls acteurs institutionnels, formalisée par un ou plusieurs documents stratégiques négociés et délibérés, ayant le bien commun territorial en perspective, au-delà d'un simple équipement ou dispositif, qui se réfère à une échelle spatiale variable, en combinant développements artistiques, culturel et territorial* »¹⁶.

L'organisation de l'action collective renvoie à l'idée que « *les protagonistes peuvent s'entendre sur la diversité de leurs intérêts, dans le cadre d'un échange politique, territorial, qui a pour objet une vision partagée de la culture* ». En effet, la réflexion autour du PCT est souvent menée conjointement par les élus communaux, intercommunaux, les agents des collectivités et le monde associatif. En particulier, il paraît important pour les élus des intercommunalités d'impliquer les élus communaux, « *c'est eux qui font le territoire* ». **Sébastien Miossec**, président de Quimperlé Communauté.

Par ailleurs, l'implication des acteurs culturels des intercommunalités semble également fortement valorisée.

« *Participent des élus municipaux qui ont répondu à l'appel, et nous avons aussi sollicité des gens que nous avons repérés, très divers. Nous avons essayé de varier les publics. Certains sont peu impliqués dans l'art, mais ont un regard de spectateur et ont une idée différente d'un certain modèle que des élus qui seraient plus liés à la culture.* »

Gisèle Jean, vice-présidente culture et patrimoine à la communauté de communes de Vienne et Gartempe

« *Il y a la communauté de communes à travers sa commission culture : un représentant élu par commune et la coordinatrice culturelle, et les associations ou toute personne par thématique (musique, spectacle vivant, lecture publique) intervenant sur leur territoire.* »

Yves Le Moigne, vice-président culture, loisirs et enfance-jeunesse à la communauté de communes de la Presqu'île de Crozon

En outre, la participation citoyenne est pertinente pour nourrir la réflexion et faire remonter des diagnostics et des besoins. « *Outil d'accessibilité à la culture, son objectif est que les habitants se réapproprient la culture par la prise en compte de leurs singularités.* » Il s'agit d'intégrer les citoyens à l'élaboration d'un projet culturel pour ne plus faire « *pour les publics* », mais « *avec les habitants* »¹⁷. Les actions culturelles prennent place dans l'espace public, parfois autant ou plus régulièrement que dans des équipements culturels, et impliquent alors un enracinement local. Établir une démarche participative de coconstruction entre habitants, artistes, professionnels de la culture, associations et élus municipaux et communaux peut ainsi permettre la production d'un projet culturel par les acteurs du territoire eux-mêmes.



RETOUR D'EXPÉRIENCE CAEN LA MER

À la communauté urbaine de Caen la Mer, l'intercommunalité a aussi sollicité les habitants pour réfléchir au projet culturel de territoire via une enquête publique, puis des conseils de citoyens. Une trentaine d'habitants ont été contactés par téléphone pour intégrer un panel citoyen, afin de s'exprimer sur le projet, élaborer le diagnostic et enrichir le plan d'action. « *Les habitants nous aident, c'est très ouvert, c'est ça qui est intéressant. Ce n'est pas pensé simplement que par les élus ou des techniciens.* »

Parfois, l'élaboration du PCT est élargie à un territoire qui rassemble plusieurs communautés de communes, voire à l'échelle du département. L'objectif est de fédérer les différents acteurs autour d'un projet commun, de mettre en place des actions culturelles, et éventuellement de mutualiser la construction d'équipements tels qu'une salle de musique.

« *Nous réfléchissons au projet culturel au niveau du pôle d'équilibre territorial du Pays de Langres, qui rassemble encore deux autres communautés de communes. Nous travaillons ensemble pour mettre en place des actions et éventuellement des bâtiments pour accueillir des groupes et des spectacles du monde associatif.* »

Michel Gérard, vice-président en charge des affaires scolaires et de la culture à la communauté de communes des Savoir-Faire

« *Nous travaillons en lien avec le département. Il a une approche à une échelle plus grande que la nôtre. Nous ne faisons pas concurrence à l'Association de coordination technique agricole (ACTA), financée par le département, qui travaille aussi dans le domaine culturel. Elle va chercher à faire émerger la culture dans des communautés de communes où elle n'existe pas. L'idée est que les projets émergent du territoire. Chaque commune a sa spécificité, il est important que le projet s'adapte au territoire et pas l'inverse.* »

15. Observatoire des politiques culturelles, 2008. L'intercommunalité culturelle en France : un état des lieux, synthèse, p. 2.

16. E. Négrier et P. Teillet, 2019. Les projets culturels de territoire, p. 8

17. C. Langeard, 2015. Les projets artistiques et culturels de territoire. Sens et enjeux d'un nouvel instrument d'action publique, p. 66.

communes du Val Briard

En milieu rural, les intercommunalités semblent particulièrement solliciter les pôles d'équilibre territorial et rural (PETR) pour accompagner l'élaboration des projets culturels de territoire, et plus généralement pour les projets de territoire qui incorporent une dimension culturelle et artistique. Les agences culturelles départementales ou régionales sont notamment investies sur cette question, et soutiennent les collectivités en leur apportant leur expertise et en mettant à disposition des guides.

« C'est typiquement une demande croissante depuis ces dix dernières années, soit des pays, soit des pôles territoriaux ruraux. Cela semble plutôt se manifester en milieu rural. Peut-être que les grandes métropoles sont suffisamment outillées pour ne pas avoir besoin de solliciter une structure externe. »

Anne-Marie Jean, présidente de la plateforme interrégionale

« L'agence culturelle départementale Mayenne Culture regarde aussi la pertinence de notre projet culturel de territoire et comment il va venir compléter le PCT des voisins. »

Sophie Lechat-Gatel, vice-présidente rayonnement culturel à la communauté de communes des Coëvrons

RESSOURCES DES AGENCES CULTURELLES

Guide des projets culturels de territoire - Méthodologies et ressources par Mayenne Culture : <https://mayenneculture.fr/publication/guide-des-projets-culturels-de-territoire/>

Guide modeler un projet culturel de territoire par l'agence culturelle Grand Est : <https://drive.google.com/file/d/1uVUshHv-bGHWPnARAd0fxGtgd8XmcXOf/view>

Culture Lab 29 accompagne les élus et les techniciens des intercommunalités finistériennes dans l'élaboration de projets culturels de territoire (PCT) : https://www.md29.org/finistere_projets-de-territoires.htm



RETOUR D'EXPÉRIENCE MONT SAINT-MICHEL

La communauté d'agglomération Mont Saint-Michel - Normandie développe son projet culturel de territoire avec l'ambition de renforcer les relations partenariales à l'échelle régionale et nationale, se voulant témoin de la force et de l'enjeu de la culture dans un environnement entre mer et bocage. Ce PCT se structure autour de trois initiatives, qui placent la création artistique au cœur de la vie culturelle :

- le lancement de la CREA Coopérative de résidence pour les écritures et les auteurs-rices, en plusieurs ateliers d'écriture, ouvert à tous, sur quelques sites emblématiques, grâce à un programme d'accueil en résidence

d'auteurs issus du théâtre, du cinéma, de la radio, de la télévision et de la littérature, qui donneront lieu à des restitutions publiques ;

- le GR 5.0, festival hors les murs de rendez-vous artistiques, bucoliques et festifs, réunissant diverses esthétiques dans des lieux atypiques, de la baie du Mont Saint-Michel aux plaines plus vertes de la campagne ;
- l'École des Patrimoines développe un programme d'actions en faveur de l'initiation, sensibilisation et formation aux métiers, savoir-faire, outils en lien avec les patrimoines via des ateliers, découvertes et stages avec des professionnels.

OBJECTIFS ET VOLONTÉS DES ÉLUS

Les projets de territoire sont élaborés sur mesure pour répondre aux besoins spécifiques de chaque territoire bassin de vie. Leurs objectifs sont donc variés et diffèrent selon les typologies des intercommunalités. Encourager la cohésion sociale, harmoniser les politiques culturelles de l'intercommunalité, en passant par favoriser la démocratisation culturelle et l'émergence de parcours artistiques, il existe autant d'objectifs que d'intercommunalités.

« Les objectifs que nous mettons en œuvre aujourd'hui sont de porter des actions en régie directe avec cette idée d'harmonisation sur le territoire et d'égalité, d'accompagner tous les autres acteurs, qu'ils soient associatifs ou autre. »

Christelle Schweitzer, directrice du service culturel à la communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer

« Les axes de travail sont : la culture pour tous, la médiation et un axe qui place la collectivité dans un rôle d'accom-

pagnement et d'expertise auprès des habitants pour favoriser leur implication dans le projet culturel. »

Sophie Lechat-Gatel, vice-présidente rayonnement culturel à la communauté de communes des Coëvrons

Certaines intercommunalités favorisent l'intégration du projet culturel de territoire à un projet de territoire global. La politique culturelle vue comme une politique transversale peut s'inscrire en filigrane d'autres politiques ou avoir son chapitre dédié. Néanmoins, elle s'articule toujours avec la politique globale menée par l'intercommunalité. La dimension culturelle répond et interagit avec les objectifs généraux de la politique intercommunale.

« Nous n'avons pas engagé un projet de territoire spécifique au niveau culturel, mais nous le faisons au niveau d'un projet de territoire général, plus particulièrement axé sur la prise en compte de ce que nous pourrions appeler une politique volontariste au niveau écologique, mais avec une dimension culturelle. Nous ne pouvons pas dissocier le culturel de la prise de conscience de ce qu'il y a à faire sur le traitement déchets, du point de vue agricole... Nous voulons avoir une vision globale et synthétique ».

François Coulange, vice-président culture, lecture publique et patrimoine à la communauté de communes du Pays Beaume-Drobie

« Notre projet culturel de territoire est intégré dans le projet de territoire. Son organisation se traduit par des axes pour la politique du territoire pour les cinq ans qui viennent, mais qui seront aussi le moteur des actions de la commission des affaires culturelles de l'agglomération. »

Jean-Philippe Lefèvre, vice-président en charge de l'action culturelle à la communauté d'agglomération du Grand Dole

DIFFICULTÉS ET CONTRAINTES RENCONTRÉES

Les élus répondants décrivent quelques difficultés à l'élaboration d'un projet culturel de territoire. Tout d'abord, le processus leur paraît **long et fastidieux**, et certains préfèrent investir leur temps davantage dans les actions menées sur le territoire.

Une autre difficulté à l'écriture d'un projet culturel de territoire rencontrée au sein des territoires à faible densité est celle de la **distance physique**. Il est à la fois compliqué d'organiser des rencontres entre les différents acteurs, mais aussi délicat de déterminer des objectifs et mettre en place des dispositifs communs répondant aux besoins de chaque commune. L'élaboration d'un PCT¹⁸ peut se heurter à d'autres contraintes telles que la moindre présence de professionnels pour piloter la démarche ou le caractère hybride des lieux et événements du territoire « où la culture voisine avec d'autres formes de vie publique ».

« La première contrainte est liée à la distance physique. Nous devons rencontrer les acteurs, mais ils sont toujours à distance. Nous rencontrons par visio différents acteurs séparément, mais l'intérêt aurait été de les mettre dans la même pièce. C'est extrêmement frustrant, nous n'arrivons pas à faire se rencontrer les gens. »

Gisèle Jean, vice-présidente culture et patrimoine à la communauté de communes de Vienne et Gartempe

Dans les intercommunalités plus urbanisées, les partenariats avec les autres niveaux de collectivités territoriales ne sont pas toujours aisés à établir. Néanmoins, la relation entre les élus municipaux et intercommunaux est un enjeu clé pour l'élaboration du projet culturel de territoire. Une double délégation d'un élu ville-centre et intercommunalité peut être fortement facilitatrice. À l'inverse, le déficit de relation parfois constaté en début de mandat entre les différentes collectivités devient ensuite un réel écueil pour coconstruire un projet de territoire. De plus, « un projet culturel urbain ou métropolitain devra aussi se confronter à la diversité – et pratiquement, à la divergence – des stratégies envisageables »¹⁹. E. Négrier et P. Teillet (2019) recommandent alors l'articulation d'une poli-

tique de promotion de l'économie créative, de la participation citoyenne et de diversité culturelle, « à partir des singularités du territoire concerné, des héritages et ressources disponibles et de la mobilisation des acteurs sociaux, inégalement intéressés par ces différentes perspectives ».

« En 2017, le département était très présent. Nous, nous découvrons un nouveau territoire. Les partenaires n'étaient pas les plus pertinents. Nous connaissions peu les communes, donc nous les avons peu impliquées. Nous associons celles que nous connaissions bien. Les partenaires idéaux auraient été la DRAC, le département, les communes et les associations. Depuis, nous connaissons mieux les communes, nous les connaissons même bien, ainsi que les associations. Nous les avons intégrées depuis et nous avons fait évoluer ce projet. »

Christelle Schweitzer, directrice du service culturel à la communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer

« Nous avons engagé un projet culturel de territoire entre Metz et Metz Métropole. Je me parle à moi-même là-dessus, ce qui va assez bien. Ce qui nous manque, c'est mettre le département dans le coup, puisque les autres acteurs y sont. »

Patrick Thil, adjoint au maire de Metz et conseiller délégué aux établissements culturels à Metz Métropole



RETOUR D'EXPÉRIENCE AMIENS MÉTROPOLE

Au sein de la communauté d'agglomération Amiens Métropole, l'enjeu est de développer un projet de territoire pour l'ensemble des communes. Pour cela, « un travail de terrain et de consultation a été lancé au début du mandat ». En rencontrant régulièrement les maires, le vice-président échange avec eux sur leur perception de la culture et identifie des axes communs pour élaborer une politique culturelle du territoire. Il s'agit d'éviter le centralisme, la ville-centre regroupant la majorité des équipements culturels. « Or, la compétence culturelle de l'agglomération est sur tout le territoire, il faut imaginer des formes culturelles, y compris dans les lieux où ça ne va pas forcément de soi. »

QUELS SONT LES AVANTAGES À ÉLABORER UN PROJET CULTUREL DE TERRITOIRE ?

Bien que l'élaboration du projet culturel de territoire puisse apparaître fastidieuse, il est nécessaire de souligner sa pertinence et sa plus-value. L'étude menée par l'AdCF - Intercommunalités de France sur le projet de territoire (2020) mettait en exergue quelques objectifs de ces documents, montrant les dynamiques qui peuvent résulter de l'écriture d'un PCT ou de l'intégration de la dimension culturelle au projet de territoire.

18. E. Négrier et P. Teillet, 2019. Les projets culturels de territoire, p. 73.

19. E. Négrier et P. Teillet, 2019. Les projets culturels de territoire, pp. 99-100.

En particulier, « dans une période de renouvellement plus ou moins large des élus intercommunaux pour le mandat 2020-2026, la démarche du projet de territoire permet aussi de (re)créer une "culture intercommunale" commune et d'établir des relations de confiance réciproque entre les nouveaux élus et les élus reconduits »²⁰. L'élaboration d'un tel document offre un espace de concertation aux élus municipaux pour développer leur sentiment d'appartenance à l'intercommunalité.

« Le projet culturel de territoire crée plutôt une envie, une appétence, c'est assez novateur. C'est la première fois que nous en faisons un document ambitieux, qui tient la route. Au-delà de ce côté obligatoire, nous en faisons une opportunité pour mobiliser l'intelligence collective, pour réfléchir à nos points forts et à nos points faibles, et aux pistes à développer. »

Marc Pottier, vice-président en charge de la culture à la communauté urbaine de Caen la Mer

De plus, la vision globale de ces documents « dépasse largement les strictes compétences données par la loi et/ou sur décisions des communes à l'intercommunalité »²¹. La rédaction d'un projet culturel de territoire permet alors de structurer l'action de l'intercommunalité autour d'un axe stratégique. La politique culturelle se met au service d'autres politiques publiques qu'elle dynamise. L'effort rédactionnel peut servir à clarifier les objectifs et les faire partager en profondeur.

« Ce sont des écrits dont nous ne pouvons pas nous passer : ils vont être utilisés pour des financements, ils ont aussi un intérêt lorsqu'on est sollicité. Ils permettent aussi aux services de prioriser certaines actions, plutôt que de partir dans tous les sens. Enfin, quand nous avons l'impression de ne rien faire, ça nous permet de voir que nous répondons aux objectifs. »

Sophie Lechat-Gatel, vice-présidente rayonnement culturel à la communauté de communes de Coëvrons



RETOUR D'EXPÉRIENCE LISIEUX NORMANDIE

Pour construire collaborativement un projet culturel de territoire, la communauté d'agglomération de Lisieux Normandie a mis en place en 2018 la démarche « Vents de Culture, vous avez la parole ». Par des rencontres citoyennes, ateliers et questionnaires, l'intercommunalité a rassemblé et fédéré habitants, élus, associations, artistes et professionnels autour d'une préoccupation commune : la culture de demain sur le territoire de Lisieux Normandie.

Cette démarche a abouti à plusieurs actions :

- un guide des ressources éducatives et culturelles a été

réalisé en collaboration avec l'Éducation nationale et les acteurs culturels du territoire, à destination des professionnels de l'enfance et de la jeunesse ;

- la mise en place durant l'été 2021 d'un agenda collaboratif en ligne permettra de rendre visible l'ensemble des événements culturels sur le territoire ;
- de nouveaux tarifs pour rendre les équipements culturels de la communauté d'agglomération plus accessibles, notamment en faveur de la jeunesse ;
- une politique d'accueil des artistes en résidence intensifiée.

En synthèse

Mener une politique culturelle au niveau de l'intercommunalité est en particulier motivé par l'idée de renforcer son dynamisme et contribuer à la construction d'une identité locale. Sans systématiquement engager de débat avec les communes sur un éventuel transfert de compétences, l'intercommunalité culturelle peut agir en matière culturelle sans prise de compétence explicite et s'engager à mailler le territoire à travers son soutien aux actions culturelles.

La politique culturelle se combine avec d'autres politiques publiques, particulièrement sur les questions touristiques, l'éducation et la jeunesse, et la cohésion sociale.

Enfin, les intercommunalités répondent aux besoins spécifiques de leur territoire en élaborant un projet culturel de territoire sur mesure. En menant une réflexion collaborative et coopérative, les élus communaux, intercommunaux, les agents des

collectivités et le tissu associatif cherchent à dépasser certains obstacles liés à l'élaboration du projet culturel de leur territoire et structurent l'action de l'intercommunalité autour d'un axe stratégique.

Il s'agit alors d'articuler la politique culturelle intercommunale avec celle des communes et des autres niveaux de collectivités territoriales à l'échelle la plus pertinente.

²⁰. Assemblée des Communautés de France, 2020. Projet de territoire : ambitions, méthodes et pratiques, p. 26.

²¹. Assemblée des Communautés de France, 2020. Projet de territoire : ambitions, méthodes et pratiques, p. 28.

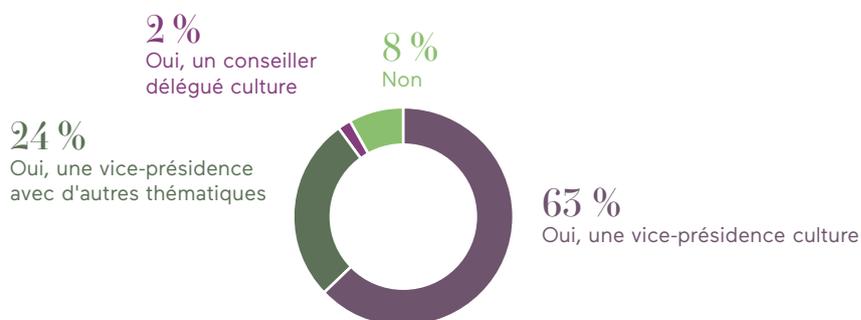




Mettre en œuvre la politique culturelle intercommunale

Le portage politique

LA CULTURE FAIT-ELLE ACTUELLEMENT L'OBJET D'UNE DÉLÉGATION POLITIQUE AU SEIN DE L'EXÉCUTIF ?



Depuis 2008, le nombre de vice-présidents et vice-présidentes chargés de la culture a doublé. Cette nette augmentation met en avant une plus forte implication politique des élus intercommunaux concernant les questions culturelles.

Dans les intercommunalités où le rôle de la ville-centre est très marqué, disposer d'un référent culture associé à la ville-centre au sein des services intercommunaux semble très utile. Il s'agit de créer un lien fort avec les élus et services communaux, et ainsi d'assurer la continuité de la ligne directrice de la politique culturelle du territoire.

LA CULTURE FAIT-ELLE L'OBJET DE DISCUSSIONS DANS LE CADRE DE TRAVAUX MENÉS AVEC LES RÉFÉRENTS MUNICIPAUX ?



RETOUR D'EXPÉRIENCE ROUEN NORMANDIE

À la Métropole Rouen Normandie, l'adjointe à la culture de la ville de Rouen participe à la commission culture de la métropole. Surtout, les « *deux directrices de la métropole et de la ville se parlent tous les jours et écrivent de plus en plus de notes à quatre mains* ». Le maire-président a une forte volonté de créer un schéma très fluide entre la ville-centre et l'ensemble du territoire de la métropole.

« *Nous avons mis en place depuis quelques mois un point entre les services, élus et services ville-métropole. La synergie est complète.* »

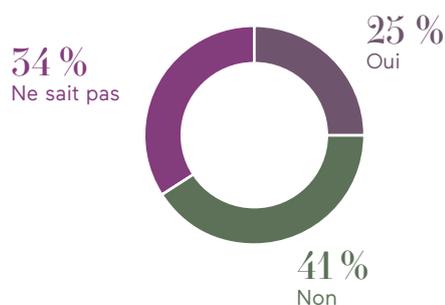


RETOUR D'EXPÉRIENCE GRAND PARIS SUD EST AVENIR

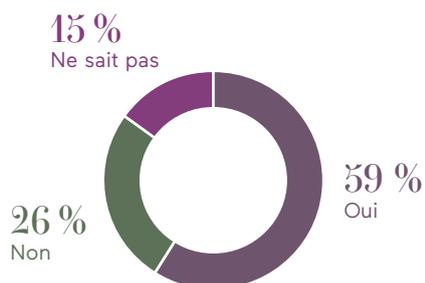
Au sein de l'EPT Grand Paris Sud Est Avenir, les élus ont mis en place des conseils de site : chaque année, un conseil se tient dans chaque équipement transféré. Il regroupe le vice-président, les équipes administratives du territoire concerné, le maire adjoint de la commune, le directeur général des services et les personnels administratifs concernés par la culture dans la ville. « *Les conseils de site nous permettent d'harmoniser nos politiques*

culturelles et de tenir compte des besoins spécifiques de chaque établissement transféré. » Le vice-président organise également des réunions avec les maires adjoints chargés de la culture avec les services de l'EPT. Cette relation régulière avec les représentants des communes permet une articulation harmonieuse des politiques culturelles.

AU COURS DU MANDAT, EST-IL PRÉVU DE FORMER LES ÉLUS AUX ENJEUX DES POLITIQUES CULTURELLES ?



SI NON, CETTE FORMATION VOUS PARAÎT-ELLE NÉCESSAIRE ?



Former les élus aux enjeux des politiques culturelles n'apparaît pas comme une priorité au cours du mandat. Toutefois, dans les territoires les plus ruraux, « *l'absence d'ingénierie pèse d'autant plus que les financements sont d'origines diverses, que les normes et règlements sont aussi contraignants en matière de culture et qu'un appui aux acteurs locaux, y compris les élus, pourrait être déterminant. [...] En l'absence d'ingénierie culturelle, les porteurs de projets culturels coconstruisent leur projet avec les élus locaux et les acteurs du développement local* »²². Assurer le portage politique en matière culturelle représente un enjeu clé pour l'accompagnement des acteurs du territoire. Au sein des territoires les plus urbanisés, la disjonction qui peut exister, notamment au cœur des métropoles, entre la ville-centre et l'intercommunalité pourrait se résoudre par une formation des élus. Il paraît fortement profitable de sensibiliser les élus au débat culturel afin que leur expertise puisse bénéficier à la coconstruction de projets culturels.

« *Il faut un partage de l'information entre les spécialistes qu'il y a à peu près partout en France, qui sont dans l'action, face aux enjeux, qui mettent en œuvre ces projets. [...] On peut (et même on doit) associer les observateurs (chercheurs, universitaires, consultants, responsables d'agences ou de services d'étude...) à cette mutualisation des expériences. Cela aura des vertus pédagogiques pour tous les acteurs politiques, administratifs, intercommunaux qui cherchent à savoir quel est le bon registre, quelle est la bonne porte d'entrée pour développer une flamme intercommunale en matière de culture.* »

Emmanuel Négrier, directeur de recherche au CEPEL

Le budget alloué à la culture

En matière de culture, les communes et intercommunalités sont les premiers financeurs publics en France, notamment au sein des grandes villes et métropoles.²³ En 2017, les dépenses culturelles des collectivités locales s'élevaient à 8,7 milliards d'euros ; parmi celles-ci, les villes et leurs groupements atteignent à elles seules 7 milliards d'euros.

La compétence culturelle n'est pas systématiquement affichée, l'investissement culturel ne semble pas toujours une priorité pour les intercommunalités, en particulier les communautés de communes qui disposent de plus faibles moyens. Pour autant, les budgets des groupements de communes ont largement augmenté depuis 2010 et semblent depuis quelques années se stabiliser.

En 2010, le rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales (OFGL) indiquait que les dépenses culturelles des intercommunalités s'élevaient à 497 millions d'euros en fonctionnement et 286 millions d'euros en investissement, représentant alors 4,7 % de leurs budgets globaux.²⁴ Dix ans plus tard, ces dépenses ont triplé : elles atteignent 1,6 milliard d'euros en fonctionnement et 388 millions d'euros en financement, représentant alors 5,6 % des dépenses des intercommunalités. Derrière cette moyenne, ces dépenses

LE PROFIL TYPE DES ÉLUS LOCAUX DÉLÉGUÉS À LA CULTURE

L'agence culturelle Nouvelle-Aquitaine a mené en 2020 une étude pour analyser le profil des élus à la culture sur le territoire régional.

La personne élue déléguée à la culture en Nouvelle-Aquitaine est un homme (dans 52 % des cas) qui est cadre de profession. Elle siège à la sixième position sur dix dans le conseil municipal ou le conseil communautaire. Si cette personne est adjoint-e au maire, elle est aussi en charge des événements et du patrimoine. Si elle est vice-président-e d'intercommunalité, elle est aussi en charge des sports et du patrimoine.

varient fortement d'un type d'intercommunalité à l'autre. Comme le souligne la note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales entre 2018 et 2020, publiée par l'Observatoire des politiques culturelles (2020)²⁵, « *la disparité est accentuée par le statut administratif différent des communautés de communes, des communautés d'agglomération et des communautés urbaines* ».

STABILISATION DES BUDGETS CONSACRÉS À LA CULTURE²⁶

Selon la note de conjoncture 2021 publiée par l'Observatoire des politiques culturelles, « *la part de la culture dans le budget des intercommunalités (métropoles et communautés d'agglomération) est en croissance depuis quelques années. Elle s'établit à 6,2 % en 2020. Il faut noter que cette hausse concerne aussi les petites intercommunalités, les communautés de communes, dont l'effort culturel s'établit à 4,3 %* ».

²². C. Delfosse, 2015. Patrimoine-culture en milieu rural : désert culturel ou foisonnement ?, p. 34.

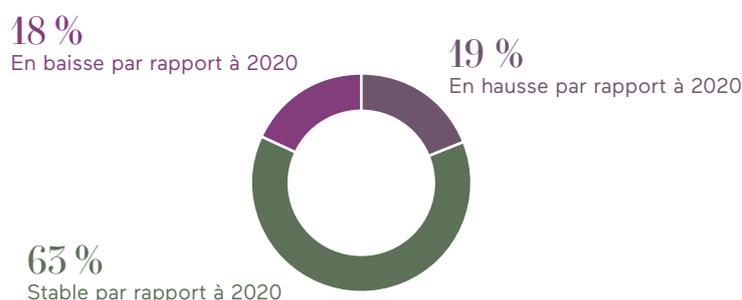
²³. Banque des territoires, 2014. Culture - Les communes sont les premiers financeurs de la culture.

²⁴. Observatoire des finances et de la gestion publique locales, 2010. Les finances des collectivités locales en 2010, p. 83.

²⁵. Observatoire des politiques culturelles, 2020. Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales 2018-2020, synthèse, p. 9.

²⁶. Observatoire des politiques culturelles, 2021. Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales 2019-2021, synthèse, p. 21.

PENSEZ-VOUS QUE LE BUDGET DE LA CULTURE EN 2021 SERA... ?



Le budget des intercommunalités consacré à la culture semble se stabiliser depuis quelques années et représente en moyenne 5 à 6 % de leur budget total, voire 11 à 12 % au sein des métropoles. Une hausse de budget est souvent exceptionnelle et se justifie par un transfert d'équipements des communes aux intercommunalités, motivé par l'assiette financière plus large des intercommunalités, qui permet une meilleure prise en charge de leur entretien et de leur gestion. Ces transferts engendrent alors une augmentation des dépenses d'équipements et des charges de personnel. En 2021, l'OPC constate « un recul du nombre des communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines qui annoncent des budgets en hausse. Le reflux est plus particulièrement marqué dans les domaines de l'éducation artistique et culturelle, des festivals et du spectacle vivant,

ainsi que des bibliothèques. Même constat en ce qui concerne le nombre d'intercommunalités qui font croître leurs dépenses d'équipements et leurs charges de personnel, bien que ces deux postes restent ceux qui sont le plus en pointe »²⁷.

Concernant les métropoles, l'OPC signale : « La répartition des dépenses culturelles entre les villes composant la métropole, notamment la ville-centre, peut également masquer des différences importantes dans la conception de leur rôle. Elles peuvent absorber de plus en plus de dépenses culturelles des communes, au titre d'une plus grande équité territoriale et de la répartition des charges de centralité.²⁸ » Le profil général est également à la stabilité, « signe d'une pause dans le transfert des équipements des communes vers l'instance métropolitaine »²⁹.

Les moyens humains et opérateurs culturels

Les intercommunalités sont en charge des recrutements et de la rémunération des techniciens des équipements en régie directe. Il s'agit principalement du personnel attaché aux médiathèques, bibliothèques, écoles de musique et autres équipements intercommunaux, notamment d'enseignants artistiques et techniciens.

À partir des réponses au questionnaire, il se confirme que le nombre d'agents intercommunaux affectés à la culture (en équivalent temps plein) varie fortement selon les territoires :

- Au sein des communautés de communes, le nombre d'agents affectés à la culture s'étire de un et cinq ETP. Mais pour certaines d'entre elles, 60 à 70 ETP sont affectés à la culture au sein de leur territoire.
- Le nombre d'agents au sein des services culturels des communautés d'agglomération varie davantage : entre un et deux pour environ 50 % d'entre elles, et jusqu'à 400 dans une communauté d'agglomération.
- Les communautés urbaines et métropoles disposent de 300 ETP en moyenne.

LES OPÉRATEURS CULTURELS

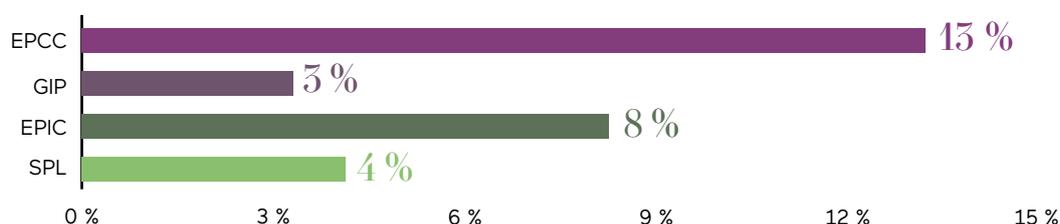
La création ou l'adhésion à des opérateurs culturels permet aux intercommunalités d'abaisser certains frais financiers et de déléguer la gestion des équipements. Bien que les opérateurs soient encore très peu présents sur le territoire français, les avantages de ces outils de gestion semblent de plus en plus valorisés par les collectivités territoriales. À ce jour, 90 EPCC sont répertoriés en France. Quant aux SPL culturelles, elles étaient déjà au nombre de 35 en 2013 et représentaient 13 % des 273 EPI du secteur. Nous en comptons aujourd'hui 47.

²⁷. Observatoire des politiques culturelles, 2021. Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales 2019-2021, synthèse, p. 6.

²⁸. Observatoire des politiques culturelles, 2020. Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales 2018-2020, synthèse, p. 6.

²⁹. Observatoire des politiques culturelles, 2021. Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales 2019-2021, synthèse, p. 5.

EXISTE-T-IL SUR VOTRE TERRITOIRE DES OPÉRATEURS CULTURELS ?



DÉFINITIONS

L'établissement public de coopération culturelle (EPCC) a pour avantage d'institutionnaliser la coopération entre l'État et les différents niveaux de collectivités – sans qu'aucune ne puisse se la voir imposer –, et de doter d'un statut opérationnel les grandes institutions culturelles d'intérêt à la fois local et national. Il permet l'organisation d'un partenariat équilibré entre des collectivités territoriales et l'État ou entre des collectivités territoriales seules, et de garantir l'indépendance de leurs directeurs dans les choix artistiques ou culturels. Pour répondre à la diversité de leurs missions et de leurs modes de gestion et de fonctionnement, les EPCC peuvent avoir le statut soit d'établissement public à caractère administratif (EPA), soit d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) (tel est le cas notamment dans le domaine du spectacle vivant). Dans tous les cas, l'établissement jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Le groupement d'intérêt public (GIP) permet à des partenaires publics et privés de mettre en commun des moyens pour la mise en œuvre de missions d'intérêt général. Ils ont pour objet de favoriser la coopération des personnes morales publiques et privées qu'ils regroupent

en leur sein pour gérer des équipements ou des activités d'intérêt commun. Ils peuvent être rapprochés des établissements publics, qu'ils concurrencent.

L'établissement public industriel et commercial (EPIC) a vocation à prendre en charge une activité assimilable à celle d'une entreprise privée, donc à assurer une activité économique, et permet à une collectivité territoriale de ne pas en assurer directement la gestion. L'EPIC peut recevoir, selon les cas, soit une activité entièrement nouvelle, soit une activité qui était jusqu'alors exercée en régie directe. Il s'agit dans ce second cas d'une externalisation de cette mission.

La société publique locale (SPL) peut prendre en charge des opérations nombreuses et diversifiées relatives à l'aménagement, à la construction et à l'exploitation de services publics industriels et commerciaux, ou à toute autre activité si elle est d'intérêt général et relève de la compétence de la collectivité territoriale concernée. La SPL exerce ses activités exclusivement pour le compte de ses actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres.

Certains élus expriment une réticence quant à la gestion d'équipements culturels par des opérateurs : la multiplicité des acteurs qui y siègent peut complexifier le consensus autour d'une stratégie commune. Surtout lorsque l'intercommunalité n'est pas majoritaire, il est difficile d'influer ou de changer l'orientation d'une décision. Cependant, les opérateurs culturels permettent aussi d'élaborer et formaliser une vision commune entre les différents partenaires. À ce titre, l'État continue de développer des EPCC, « *structures en partage où l'État et les collectivités territoriales portent des projets communs.* »

Noël Corbin, délégué général à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle au sein du ministère de la Culture

« *L'EPCC a la souplesse de l'indépendance, tout en ayant la rigueur comptable de l'administration. Surtout, c'est un espace qui oblige et fédère les acteurs, l'État, les territoires et les mécènes. Dans l'EPCC, nous pouvons rassembler et assurer le financement.* »

Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole

« *L'avantage de l'EPCC est qu'il permet d'avoir une stratégie partagée avec nos partenaires, notamment l'État. L'échange se passe au niveau d'un conseil d'administration, c'est très formalisé et nous savons où nous allons.* »

Pierre Savreux, vice-président culture et patrimoine à la communauté d'agglomération Amiens Métropole



RETOUR D'EXPÉRIENCE LAMBALLE TERRE ET MER

La communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer est adhérente à un GIP, le musée Mathurin Méheut, qui permet à l'intercommunalité de mettre en commun ses moyens avec d'autres partenaires privés pour mettre en œuvre la rénovation et la création d'un nouveau musée Mathurin Méheut. « *C'est Lamballe Terre et Mer qui porte en effet la gestion de l'ouvrage, et la gestion de l'équipement sera laissée au GIP musée Mathurin Méheut avec des partenaires que l'on a au niveau du GIP.* »



RETOUR D'EXPÉRIENCE GRAND NANCY

La communauté urbaine et la ville de Nancy ont souhaité se doter d'un acteur opérationnel unique, dédié à la gestion et au développement des manifestations et événements à caractère économique et culturel sur leurs territoires. À ce titre, la création de la SPL Grand Nancy Congrès et Événements s'inscrit dans le paysage urbain et économique de l'agglomération nancéenne avec l'objectif d'assurer la mise sur le marché, la commercialisation et la promotion du nouveau Centre de congrès auprès des organisateurs de colloques, congrès et salons. La SPL assure l'exploitation du Centre de congrès depuis sa mise en service à l'été 2014. « *Nous avons très vite identifié le besoin de doter la structure d'une réelle indépendance, tout en garantissant une gestion parfaitement transparente vis-à-vis de la communauté qui ne désirait pas assurer la charge. En outre, nous cherchions à appliquer le principe d'une gestion commerciale de service public. La volonté du Grand Nancy d'être présente dans la gestion sans être seule a conduit à l'association de la ville de Nancy qui avait également des besoins de gestion de ses salles, fréquemment utilisées pour des actions événementielles.* »

L'articulation de l'intercommunalité culturelle avec les communes

La relation communes et intercommunalités : la question de la subsidiarité

En 2008, l'AdCF et l'OPC précisait que l'intercommunalité culturelle était « *susceptible de jouer un rôle significatif dans la redéfinition du partage des rôles, en repositionnant l'échelon local par rapport aux niveaux départemental et régional* »³⁰. Le rapport démontrait une grande hétérogénéité des situations et affichait une période de transition « *entre le tout municipal et l'intercommunal* ». Aujourd'hui, l'enjeu se situe autour de la question de la subsidiarité : qu'apporte l'intercommunalité culturelle ?

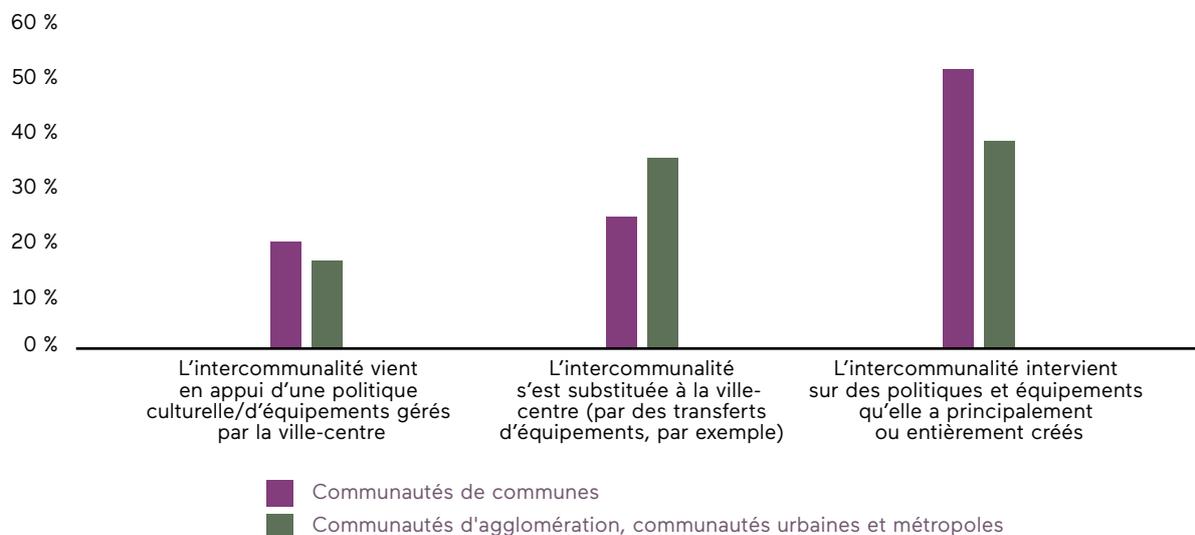
« *La seule question qui vaille est : "quelle est la place de l'élu intercommunal par rapport au communal ?". La vraie question est celle de la subsidiarité : "qu'est-ce qu'une commune fait mieux qu'une intercommunalité ?". Il faut répondre à cette interrogation : "en quoi l'intercommunalité apporte-t-elle une offre culturelle complémentaire ?".* »

Jean-Philippe Lefèvre, vice-président en charge de l'action culturelle à la communauté d'agglomération du Grand Dole

L'intercommunalité semble surtout agir en matière culturelle sur des politiques ou des équipements qu'elle a principalement créés, et apporte une complémentarité au bloc local.

30. Observatoire des politiques culturelles, 2008. L'intercommunalité culturelle en France : un état des lieux, synthèse, p. 2.

HISTORIQUEMENT, AU NIVEAU DU BLOC COMMUNAL...



Depuis 2008, les situations semblent plus homogènes au sein des territoires urbanisés, notamment au sein des communautés d'agglomération et des communautés urbaines. Bien que le transfert de compétences ne soit pas systématique, les élus intercommunaux investissent le champ culturel. L'enjeu principal porte sur l'intention de ne pas remplacer le travail des communes, mais d'apporter un supplément ou un accompagnement en la matière. L'intercommunalité offre une expertise aux communes et permet de créer une synergie sur le territoire en irriguant les communes éloignées des centres urbains de l'offre culturelle historiquement située dans la ville-centre.

« Les objectifs sont d'impulser, de coordonner une dynamique intercommunale pour les politiques culturelles. Il faut les harmoniser en concertation avec les forces qui font vivre la culture. Il ne faut pas qu'il y ait d'étanchéité, mais au contraire travailler dans une vraie transversalité. Nous incarnons notre politique culturelle avec les voix du territoire. »

Magali Arnaud, vice-présidente déléguée au développement social, à la culture et à la citoyenneté à la communauté d'agglomération Carcassonne Agglo

« Dans les années 1980, c'est dans la ville-centre que se passait l'essentiel de la politique culturelle. Les communes ont vu la gestion en commun comme une chance, pour la culture, de mieux rayonner ensuite sur l'ensemble de la métropole. »

Pierre Savreux, vice-président culture et patrimoine à la communauté d'agglomération Amiens Métropole

Néanmoins, le taux d'engagement des métropoles en matière culturelle reste quant à lui disparate, « pour des raisons qui tiennent aux motifs politiques de transferts et aux conditions dans lesquelles des transferts de responsabilités sont possibles depuis l'échelle municipale jusqu'à l'échelle métropolitaine. [...] Il peut y avoir des transferts assez importants, mais le centre de gravité dans la définition des politiques culturelles n'a pas forcément basculé pour autant à l'échelle intercommunale ».

Emmanuel Négrier, directeur de recherche au CEPEL

« Avec Amiens, Clermont, Rennes et Annecy, nous avons inventé un discours sur les quatre différents modèles de politiques culturelles possibles : le modèle des frais de centralité, du transfert total et de l'abandon de la compétence par les communes, le modèle d'un ou deux grands équipements métropolitains et le nôtre, basé sur le transfert de compétences, mais pas de l'ensemble de la politique culturelle. »

Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole

Quant aux communautés de communes, les situations sont hétérogènes et se divisent en trois catégories principales :

- Certaines communes n'agissent peu ou pas dans le domaine culturel. L'intercommunalité devient alors une force de proposition et propose une offre culturelle. Le plus souvent, elle met en place des spectacles à destination des différentes communes.
- Lorsqu'il s'agit d'une compétence partagée, ou que les communes et l'intercommunalité semblent toutes investies dans le champ culturel, la communauté de communes vient apporter un complément et un appui financier, une aide matérielle ou encore son expertise. Le dialogue permet alors aux élus et agents des intercommunalités de répondre aux demandes des élus communaux.
- Dans certaines intercommunalités, les communes restent les actrices principales en matière culturelle. L'intercommunalité peut alors apporter un soutien notamment financier ou matériel selon les besoins des communes.

« Le lien avec les communes est un petit peu difficile. Très peu mènent des actions culturelles et elles comptent donc sur nous pour les faire. »

Annick Brossier, présidente de la communauté de communes Écueillé-Valençay

« Nous essayons d'apporter un plus, nous apportons des choses différentes, que les communes ne peuvent pas faire seules. Nous sommes à l'écoute des communes qui souhaiteraient développer ou accueillir des choses, et nous essayons de répondre à leurs demandes. Ou nous sommes

en prospection, pour les événements qui nous paraissent intéressants, et nous allons chercher les communes, tout en maillant le territoire et sans oublier aucun secteur. »

Karine Pastre, responsable du service culturel à la communauté de communes de la Picardie Verte

« Aujourd'hui, ça reste les communes à travers leur dynamisme qui font ce qu'est la culture dans leurs communes. Nous sommes sur une demande et une offre qui se passent entre les communes et leurs associations locales ou quelques associations culturelles. L'idée est d'écouter les attentes des acteurs par thématiques pour se projeter sur leurs envies et besoins. »

Yves Le Moigne, vice-président culture, loisirs, enfance-jeunesse à la communauté de communes de la Presqu'île de Crozon

LA COMPLÉMENTARITÉ DES ÉQUIPEMENTS COMMUNAUTAIRES ET MUNICIPAUX

La coopération culturelle entre le bloc communal et l'intercommunalité s'articule autour de la complémentarité des équipements culturels.

Au cœur des zones blanches, la faible quantité d'équipements culturels laisse place à deux types de coopération entre les communes et l'intercommunalité. D'une part, l'absence d'équipement intercommunal, ou la difficulté d'en construire, incite les communes à mettre à disposition leurs équipements pour des manifestations communautaires. À l'inverse, lorsque les communes sont sous-dotées, les élus peuvent envisager la construction d'un équipement intercommunal pour en faire bénéficier l'ensemble du territoire. Souvent, les équipements intercommunaux renforcent la synergie culturelle au sein du territoire.

« La communauté de communes n'a pour ainsi dire pas de bâtiments de spectacle. Les communes nous les mettent à disposition, mais on travaille ensemble. »

Michel Gérard, vice-président en charge des affaires scolaires et de la culture à la communauté de communes des Savoires-Faire

« Nous venons compléter la synergie culturelle du territoire, surtout sur Lunéville. Lunéville dispose d'un théâtre, d'un cinéma, d'un centre de ressources autour de la photographie et de l'hôtel abbatial, qui est un lieu d'exposition patrimonial. Tous les acteurs culturels travaillent en synergie. »

Sandrine Claudon, directrice de la médiathèque de l'Orangerie, communauté de communes du Territoire de Lunéville, à Baccarat

Au sein des intercommunalités urbanisées, et des métropoles en particulier, les élus mènent une politique d'équipement très active. Une répartition de la gestion des équipements entre l'intercommunalité et les communes, principalement ceux de la ville-centre, est en général organisée : les équipements en faveur du spectacle vivant semblent davantage rester de la compétence des communes, alors que ceux relevant de l'enseignement artistique, de la lecture publique, ou encore les musées sont transférés aux intercommunalités. Le transfert des grands équipements, souvent motivé par le poids financier, permet à l'intercommunalité de porter une montée en qualité de leur offre, bénéfique à l'ensemble du réseau. Surtout, la

complémentarité des équipements municipaux et intercommunaux s'établit naturellement et suscite une coopération entre le bloc communal et l'intercommunalité. Pour les métropoles, « le mode privilégié consiste à faire travailler ensemble structures et personnels, à développer des pratiques et cultures professionnelles communes »³¹.

« La communauté d'agglomération est une force supplémentaire qui peut aider à rentrer dans une autre catégorie. Certains équipements doivent rester communaux et travailler en bonne intelligence et en coopération avec l'intercommunalité. »

Magali Arnaud, vice-présidente déléguée au développement social, à la culture et à la citoyenneté à la communauté d'agglomération Carcassonne Agglo

« La complémentarité existe de fait. Nous avons les équipements métropolitains, mais nous avons aussi des équipements qui ne sont pas déclarés d'intérêt métropolitain et qui, aujourd'hui, viennent compléter ce que la métropole peut porter. Il ne s'agit pas de se substituer à tout, de tout régenter. Nous avons un vrai maillage de salles et d'équipements dans tous les domaines, c'est très riche. »

Laurence Renou, vice-présidente en charge de la culture à la Métropole Rouen Normandie

Les équipements assurent ainsi un pont entre les politiques culturelles communales et intercommunales. Ils participent au maillage du territoire en suscitant une dynamique territoriale.

« Nous intervenons dans beaucoup de communes avec les résidences. Parce que nous travaillons avec ces communes et à plusieurs échelles, je pense vraiment que nous pouvons avoir un lien dynamique intercommunal qui peut être intéressant. »

Cathy Bouvard, directrice des Ateliers Médicis, EPT Grand Paris Grand Est



RETOUR D'EXPÉRIENCE MONTPELLIER MÉDITERRANÉE MÉTROPOLE

Sur le territoire de Montpellier Méditerranée Métropole, la pluralité d'échelle des initiatives culturelles bénéficie au public métropolitain, qui est fortement mobile sur l'ensemble des communes. La métropole conjugue ainsi « une stratégie culturelle métropolitaine affirmée et un foisonnement d'initiatives de différents niveaux, parfois rivales dans leur programmation, parfois opposées dans leur philosophie, mais qui composent ensemble ce que l'on peut identifier comme une métropole culturelle ».

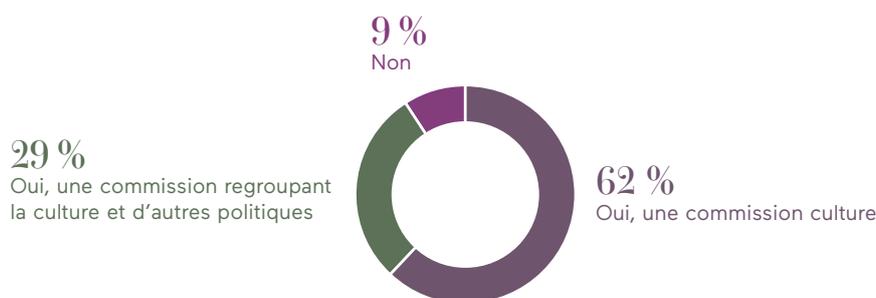
31. E. Négrier et P. Teillet, 2021. Culture et Métropole. p. 29.

LA GOUVERNANCE : OUTILS DE COOPÉRATION

Les commissions sont l'instance de gouvernance politique et décisionnelle favorisée par les élus des intercommunalités. Ces espaces de discussion sont principalement consacrés uniquement à la dimension culturelle, bien que dans certaines

commissions s'ajoutent d'autres thématiques telles que le sport, le tourisme ou encore la politique de la ville. Alors que centrer la commission sur la politique culturelle uniquement permet de développer ses objectifs et sa stratégie, voire d'élaborer le projet culturel de territoire, y associer d'autres politiques assure la transversalité des enjeux culturels.

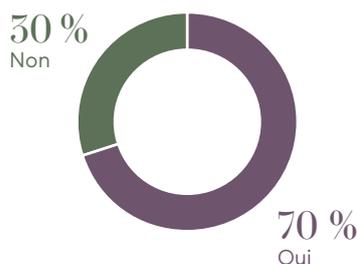
EXISTE-T-IL UNE COMMISSION EN CHARGE DE LA CULTURE ?



Composées dans la majorité d'élus communaux investis en matière de culture (adjoints) et des associations du territoire, les commissions culture permettent aux élus et techniciens des intercommunalités d'appréhender les besoins des communes et de mieux y répondre. Surtout, en y associant des

référents municipaux, les commissions deviennent des espaces ouverts au dialogue pour permettre une articulation harmonieuse des actions culturelles entre les communes et intercommunalités.

LA CULTURE FAIT-ELLE L'OBJET DE DISCUSSIONS DANS LE CADRE DE TRAVAUX MENÉS AVEC LES RÉFÉRENTS MUNICIPAUX ?



« Ce que j'ai souhaité pour consolider le sentiment intercommunal, c'est que les commissions soient ouvertes aux conseillers municipaux qui ne sont pas conseillers communaux. Je voulais que nous ayons des commissions qui permettent de développer le sentiment intercommunal.

Je veux que les élus viennent, évidemment avec les préoccupations de leur commune, mais aussi celles de l'agglo, même s'ils sont simplement conseillers municipaux. »

Christophe Degruelle, président de la communauté d'agglomération Agglopolys



RETOUR D'EXPÉRIENCE PRESQU'ÎLE DE CROZON

Avec l'objectif de développer un projet culturel de territoire et créer un véritable dynamisme culturel sur l'ensemble des communes de la communauté de communes, les commissions culture de la communauté de communes de la Presqu'Île de Crozon accueille « *un représentant élu par commune et la coordinatrice culturelle, et les associations ou toutes personnes par thématiques, musique, spectacle vivant et lecture publique, intervenant sur leur territoire* ».

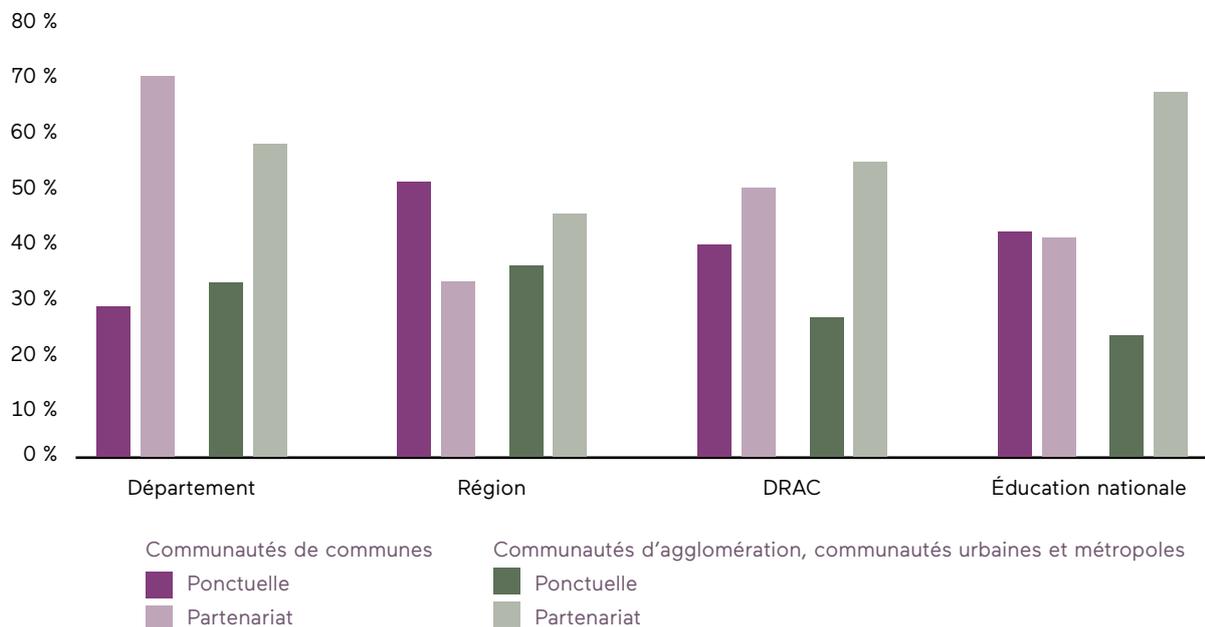
Dans certaines commissions, seuls les élus sont invités à participer. Les élus intercommunaux ont alors mis en place d'autres **collectifs ou groupes de travail** pour échanger avec les acteurs culturels du territoire. Nous retenons certaines initiatives de communautés de communes.



RETOUR D'EXPÉRIENCE COLLECTIFS ET GROUPES DE TRAVAIL

- Le collectif Art en communes à Écueillé-Valençay : collectif composé par les acteurs culturels et les élus de la communauté de communes, qui travaillent ensemble sur la communication des actions culturelles.
- Un groupe de travail en Picardie Verte : peuvent s'y inscrire les membres de la commission et des acteurs y sont invités pour des auditions, son but étant de réfléchir et créer une programmation qui soit portée ou coorganisée entre la communauté de communes et les communes.
- Un groupe de travail en Vienne et Gartempe : y participent les acteurs culturels du territoire et les élus de l'intercommunalité pour construire ensemble le projet de territoire. Il facilitera sa mise en place, la contribution des acteurs permettant de comprendre les actions à prioriser et d'apporter de nouvelles idées.

INTENSITÉ DES COOPÉRATIONS DANS LE CHAMP CULTUREL

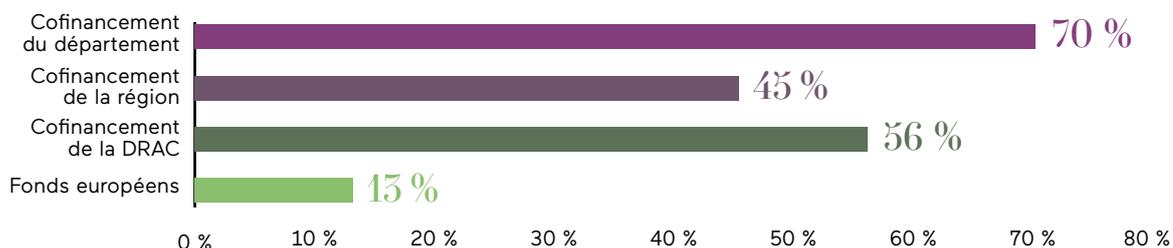


Position et rôles des autres acteurs publics

Les intercommunalités forment majoritairement des partenariats avec les départements, les DRAC et l'Éducation nationale. Principalement d'ordre financier, les cofinancements des autres niveaux de collectivités et de l'État offrent des moyens budgétaires

plus importants aux intercommunalités pour mettre en œuvre des projets culturels adaptés à leur bassin de vie et répondre à la demande culturelle de leurs habitants.

EN 2019, LA POLITIQUE CULTURELLE INTERCOMMUNALE A-T-ELLE BÉNÉFICIÉ DE... ?



La relation avec **les départements** est variable et dépend de l'investissement du département en matière culturelle. Les partenariats sont surtout financiers. Les départements semblent toutefois plus réticents à s'engager auprès des inter-

communalités rurales, bien qu'ils s'appuient sur l'échelle intercommunale pour s'inscrire dans les nouveaux territoires de vie.

Que dit le LUCAS ?

Le rapport d'étude *De la coopération culturelle à la culture de la coopération* (2021), piloté par le LUCAS (Laboratoire d'usages culture(s) art société) sous l'autorité de la FAVD et soutenu par l'ADF, l'AdCF, le ministère de la Culture et le concours de l'ANCT, dresse l'état des lieux de la coopération entre départements et intercommunalités en matière culturelle.

État des lieux

Près de 90 % des départements enquêtés développent leurs politiques culturelles en coopération avec les intercommunalités, et essentiellement les communautés de communes. Il en résulte que les départements se positionnent comme des « lieux ressources », des « développeurs », des « facilitateurs », pendant que les intercommunalités gagnent en autonomie et en expertise culturelle. Des tiers acteurs se révèlent également, grâce à des missions d'accompagnement et de coordination assurées par des agences culturelles, des bibliothèques départementales (Nièvre, Finistère), des tiers-lieux culturels, des établissements publics de coopération culturelle ou des SCIC culturelles. Des schémas départementaux, des plans locaux, des conventions partenariales, des contrats territoriaux et des projets culturels de territoire témoignent d'un processus de décloisonnement entre les territoires, entre les catégories de l'action culturelle et les secteurs de la culture, du social, de l'éducation et, de façon plus relative, de l'économie et de l'environnement.

Néanmoins, les auteurs regrettent que les acteurs culturels, les artistes et la société civile restent à la marge et peinent à jouer un rôle dans la fabrique culturelle. Selon l'étude, les coopérations culturelles n'influencent pas significativement l'approche traditionnelle qui privilégie une logique de l'offre culturelle et un modèle de gouvernance vertical et descendant.

LES HUIT PILIERS D'UNE CULTURE DE LA COOPÉRATION

Les recherches du LUCAS et les investigations conduites au sein des Open Labs ont permis d'identifier huit piliers essentiels à la construction d'une culture de la coopération.

- Une extension du cadre de coopération, dans lequel les partenaires sont placés sur un pied d'égalité.
- Une ingénierie coopérative fondée sur de nouveaux savoirs professionnels, en lien avec des compétences de facilitation, d'animation, de médiation et de participation citoyenne.
- Une action culturelle qui s'interroge sur les transformations de nos sociétés et se déploie dans la diversité des espaces de vie de la cité, bien au-delà des institutions culturelles.
- La mise en place de nouvelles méthodes et de nouvelles règles de gouvernance : faire avec, sans imposer de cadre contraint ou de programme défini dans une logique descendante.
- La reconnaissance des tiers acteurs dans leurs fonctions d'intermédiation, de régulation, d'expérimentation et de création de nouveaux imaginaires.
- Un nouveau récit pour réinterroger la place de la culture et des arts dans la société.
- De nouvelles méthodes d'évaluation des projets culturels, permettant d'intégrer les parties prenantes et les usagers dans les protocoles d'évaluation, mais aussi de réinterroger les critères de sélection des projets.
- Un engagement politique quotidien pour faire évoluer les méthodes de coopération.

Les régions coopèrent assez peu avec les intercommunalités en matière culturelle. Certaines participent au financement d'investissement d'équipements culturels ou de certains budgets de fonctionnement. Au sein des intercommunalités à faible densité, plusieurs élus soulignent que leur communauté de communes disparaît un peu du radar des autres niveaux de collectivités territoriales, éclipsée par les agglomérations et métropoles. Il est alors difficile d'obtenir des financements ; élus et agents des intercommunalités devant assurer un effort supplémentaire pour se rendre davantage visibles.

L'État entend jouer un rôle d'ensemblier des collectivités territoriales. Grâce à la répartition des budgets des **DRAC**, l'État cherche à assurer l'équité territoriale. Les DRAC apportent en effet des subventions aux équipements et projets culturels portés par les intercommunalités, et rendent souvent possible l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques et médiathèques. Elles sont également très présentes dans le cadre de projets d'éducation artistique et culturelle, à la fois en termes de subventions et d'expertise. L'État « *essaie toujours d'être dans une logique de coconstruction, plutôt que dans une logique de pansement ou de bâton. L'absence de hiérarchie entre les collectivités territoriales, et entre l'État et les collectivités territoriales est un principe très important* ».

Noël Corbin, délégué général à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle au sein du ministère de la Culture

Noël Corbin signale : « *La culture est l'affaire de tous et le ministère de la Culture est de plus en plus conscient que la politique culturelle est un fait territorial. [...] L'articulation doit reposer sur la compréhension des rôles de chacun. Elle fonctionnera d'autant mieux que nous assumerons l'État déconcentré que nous devons être. Dès qu'un sujet ou un projet relève d'un champ territorial limité, il doit être piloté ou géré au niveau territorial. [...] L'État a un rôle d'ensemblier pour réunir l'ensemble des collectivités dans le cadre des dispositifs multiacteurs. La délégation [à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle] jouera un rôle important dans ce rôle d'ensemblier, et le département des territoires a pour vocation d'être un interlocuteur d'entrée qui permette de synthétiser l'ensemble des politiques sectorielles.* »

« *Ce qui est le plus porteur, c'est quand nous arrivons à rentrer dans des dispositifs conjoints, dans des trios, plutôt que des binômes.* »

Sophie Lechat-Gatel, vice-présidente rayonnement culturel à la communauté de communes des Coëvrons

LA CONTRACTUALISATION AVEC LES AUTRES NIVEAUX D'ACTION PUBLIQUE

Les contrats de territoire ne disposent pas de volet culturel pour la majorité des intercommunalités. Cependant, la culture s'inscrit dans le cadre d'autres contrats portés par les DRAC ou les délégations académiques à l'éducation artistique et à l'action culturelle (DAAC). La multiplication des dispositifs favorise une plus grande cohésion entre les différents niveaux de collectivités territoriales. Parmi eux, nous retenons : Les contrats territoire-lecture permettent, « *grâce à l'expertise des DRAC et à l'implication des professionnels de bibliothèques, une montée en puissance des collectivités sur la*

lecture publique »³². Généralement signés pour trois ans, ces contrats s'adaptent aux contextes territoriaux et répondent aux besoins identifiés par la collectivité. Les collectivités sont ensuite accompagnées dans le déploiement de leurs actions par la tenue régulière d'un comité de pilotage et une évaluation finale.

Les projets artistiques et culturels en territoire éducatif (PACTE) est un dispositif soutenu par les DAAC pour faciliter la mise en œuvre de projets spécifiques répondant à l'ambition nationale du « 100 % EAC » sur temps scolaire, partagée entre les ministères de l'Éducation nationale et de la Culture.³³ Ce dispositif complète des projets portés par les autres niveaux de collectivités territoriales et permet aux intercommunalités de développer des initiatives qui répondent aux besoins spécifiques de leur territoire.

L'État souhaite encourager davantage la contractualisation avec les intercommunalités. « *À ce titre, les CRTE vont être, nous espérons, des outils importants, car ils se passent au niveau des intercommunalités. Nous aurons un levier pour, nous espérons, développer la contractualisation qui, à ce stade, n'est pas encore totalement généralisée.* »

Noël Corbin, délégué général à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle au sein du ministère de la Culture



RETOUR D'EXPÉRIENCE LAMBALLE TERRE ET MER

Au sein de la communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer : « *Dans le cadre de la loi 4D, la DRAC Bretagne a cherché des territoires tests pour cette différenciation, et Lamballe Terre et Mer est le territoire test pour les Côtes d'Armor. On construit une relation sur mesure en fonction de leurs dispositifs et des nôtres, qui se croisent et parfois non.* »

ENCOURAGER LE DIALOGUE ENTRE LES TERRITOIRES

Au sein des régions, **les conférences territoriales de l'action publique** (CTAP) sont chargées de favoriser un exercice concerté des compétences des collectivités territoriales et des intercommunalités. Les CTAP sont cependant encore largement méconnues des élus locaux qui n'y siègent pas : 87 % des répondants ne savent pas si elles favorisent les coopérations en matière culturelle. Par ailleurs, la culture reste un sujet secondaire ou non sollicité. Le Sénat indique : « *Les conférences territoriales de l'action publique semblent aujourd'hui avoir échoué à générer une réelle dynamique de coopération entre collectivités territoriales. [...] Les critiques se focalisent souvent sur la composition des CTAP. Celle-ci est souvent jugée à la fois insuffisamment représentative et trop pléthorique pour être efficace. [...] Dans les faits, la CTAP accorde donc une voix prépondérante aux collectivités de plus grande taille, au détriment des collectivités de petite taille.*³⁴ »

32. Ministère de la Culture, 2021. Les contrats territoire-lecture (CTL).

33. Ministère de la Culture, 2021. 2021-2022 PACTE Poitiers - Projet artistique et culturel en territoire éducatif.

34. Sénat, 2021. Rapport d'information, Rallier les citoyens, relier les territoires : le rôle incontournable des départements.

Par ailleurs, **les conseils locaux des territoires pour la culture** (CLTC), officiellement institués par un arrêté signé le 9 avril 2021 modifiant celui de 2002, constituent « *un lieu d'échanges et de débats sur les orientations et les enjeux des politiques culturelles sur les territoires* »³⁵. Versions territoriales des conseils nationaux des territoires pour la culture, les CLTC créent une logique d'adaptation aux demandes du territoire et de différenciation, et permettent d'aborder des sujets tels que la question de l'éducation artistique et culturelle, l'importance de l'apport culturel dans les territoires ruraux et la réflexion à venir pour la construction de politiques publiques culturelles, incluant de nouvelles formes d'expression et de soutien.³⁶ Ils réunissent les associations de collectivités locales et l'État, représenté par les DRAC.

« *Nous souhaitons deux choses. D'abord, qu'il y ait un travail de représentation. Le deuxième point est qu'ils soient des lieux de rencontre entre les représentants de l'État et tous les niveaux de collectivités territoriales, non de manière bilatérale, mais de manière multilatérale. Nous souhaitons que la représentation soit réelle et non intuitu personae, et que par ailleurs, nous ayons vraiment une discussion multilatérale. C'est vraiment une ambition de développement d'échanges qui, à ce jour, n'ont pas été structurés.* »

Noël Corbin, délégué général à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle au sein du ministère de la Culture

Relations avec les acteurs culturels privés et les artistes

« *La place de l'artiste est centrale. S'ils n'étaient pas là, les politiques culturelles n'existeraient pas.* » Travailler directement en lien avec les artistes et les acteurs culturels du territoire permet aux élus de mieux répondre aux enjeux spécifiques à leur intercommunalité. Ils bénéficient de l'expertise que leur apportent les professionnels de la culture.

« *Nous avons recruté un artiste. Les élus sont des généralistes. Christophe Thierry, le directeur des affaires culturelles, est un grand professionnel que nous avons recruté pour préparer l'ouverture du pôle culturel. Il nous apporte son expérience pour que le lieu soit le plus fonctionnel possible.* »

Jean Abiteboul, vice-président culture à la communauté de communes du Val Briard

L'intercommunalité se révèle un échelon territorial pertinent pour permettre l'échange et la collaboration des différentes parties prenantes à la vie culturelle. Les instances de gouvernance intercommunales sont des points de concertation clés pour les élus municipaux et communaux, et les acteurs territoriaux. Alors que la contribution des artistes et acteurs culturels au sein des politiques municipales semble évidente, il paraît nécessaire de mieux les impliquer dans l'élaboration du projet culturel de territoire.

« *L'enjeu est celui des espaces et des modalités de concertation avec les associations et les réseaux de praticiens, et l'organisation, qu'elle soit amateur ou professionnelle. Il s'agit d'associer les parties prenantes. Aujourd'hui, il y a un véritable défaut de contribution et d'écoute, de participation aux instances d'élaboration des politiques publiques avec*

³⁵. Ministère de la Culture, 2021. Arrêté du 9 avril 2021 modifiant l'arrêté du 18 février 2002 portant création du conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel, article 2.

³⁶. Ministère de la Culture, 2020. Lancement du 1^{er} conseil des territoires pour la culture d'Occitanie.



RETOUR D'EXPÉRIENCE BRETAGNE

En région Bretagne, la constitution d'une institution, le Breizh 15 ou « B15 », devenu « B16 » en 2012, a constitué un exemple réussi de coopération entre collectivités territoriales. Cette instance associait le président du conseil régional de Bretagne et les présidents des quatre départements composant la région et des dix communautés d'agglomération bretonnes, et représentait un lieu de négociation efficace. Permettant de rassembler, de manière régulière, l'ensemble des acteurs responsables de politiques publiques du territoire, ce type d'instances de dialogue favorise la concertation et la mise en place de solutions pragmatiques en réponse à des difficultés locales. Lorsqu'elles sont activées régulièrement, les conférences des exécutifs accélèrent le temps de l'action publique locale.

et par les représentants des associations. »

Sébastien Grosclaude, coordinateur de la plateforme inter-régionale

« *La place des artistes dans l'intercommunalité, leur capacité à comprendre le niveau d'enjeu, et donc leur participation à des instances, à du dialogue, à de la concertation, à de la contribution participative, me paraissent être indispensables. La place des artistes et des acteurs culturels doit être développée à l'échelle intercommunale.* »

Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole

Par ailleurs, un enjeu important pour l'intercommunalité serait de « *renforcer les liens avec le tissu associatif et de ne pas céder à une forme de consumérisme, de poursuivre le travail d'artistes en résidence, qui peut présenter des budgets conséquents pour une collectivité. Les collectivités ont une obligation de travailler sur l'émergence et la continuation de ces pratiques. Il faut qu'on continue à aider ces viviers de création qui ne se voient pas, les prendre en charge, les diffuser, il faut leur faciliter leur moment de création.* »

Arnaud Latour, vice-président des services de proximité à l'Association des directeurs généraux des communautés de France



RETOUR D'EXPÉRIENCE GRAND CHALON

À la communauté d'agglomération du Grand-Chalon, le groupe culture, au sein de la commission attractivité du territoire, se déplace au sein des équipements culturels de l'intercommunalité et rencontre leurs équipes pour apprendre à connaître les politiques de ces établissements.



RETOUR D'EXPÉRIENCE CAEN LA MER

La commission culture de la communauté urbaine Caen la Mer est portée et pilotée par Caen la Mer et accueille des élus des 48 communes du territoire, ainsi que des acteurs culturels. Ces commissions se déroulent au sein des équipements culturels : « *Nous allons dans les théâtres, les cinémas, au conservatoire, on va dans les lieux pour qu'il y ait une appropriation, une compréhension. Les acteurs de la culture sont là pour expliquer ce qu'ils font, c'est intéressant.* »

INTERCOMMUNALITÉS EN MILIEU RURAL : SOUTIEN AU TISSU ASSOCIATIF ET AUX ARTISTES

Dans les intercommunalités à dominante rurale, le tissu associatif est le premier animateur de la vie culturelle du territoire. Souvent fragile, le soutien moral et financier des élus est primordial pour assurer la pérennité de leurs actions. De plus, le déficit d'entreprises dans ces territoires est un biais au mécénat culturel. Le soutien des intercommunalités aux associations permet alors une plus large diffusion des actions culturelles des associations à l'ensemble d'un territoire intercommunal.

Par ailleurs, les élus soulignent l'importance de la présence d'artistes à demeure au sein de leur territoire. Non seulement ils apportent une expertise, mais ils facilitent l'engagement citoyen sur les questions culturelles. En intervenant dans les écoles ou dans l'espace public, ils interagissent directement avec les habitants et irriguent la culture. À travers l'offre de résidences d'artistes, les intercommunalités soutiennent leur travail et bénéficient de la dynamique culturelle qu'ils apportent.

« *La présence d'artistes permet un vrai travail de médiation. [...] Ils apportent souvent un nouveau regard sur le territoire et sur les habitants, et les amènent à avoir un nouveau regard sur eux-mêmes. Les résidences d'artistes nous permettent de repousser le champ des possibles et de renouveler nos grilles de lecture.* »

Pascal Verbeke, vice-président en charge de la culture et du tourisme à la communauté de communes de la Picardie Verte

En synthèse

Depuis ces dix dernières années, le nombre de vice-présidents et vice-présidentes chargés de la culture a doublé. Cette nette augmentation met en avant une plus forte implication politique des élus intercommunaux autour des questions culturelles. En milieu urbain, l'intercommunalité offre une expertise aux communes et crée une synergie sur le territoire, en irriguant les communes éloignées des centres urbains de l'offre culturelle historiquement située dans la ville-centre. Dans les zones rurales, l'intercommunalité peut être force de proposition, apporter un complément et un appui financier, une aide matérielle ou encore son expertise aux communes qui agissent dans le champ culturel ; ou encore être en soutien seulement de l'action des communes, actrices principales en matière

LES ACTEURS CULTURELS, MÉDIATEURS DES POLITIQUES CULTURELLES URBAINES ?

Au sein des intercommunalités les plus urbanisées, l'enjeu se trouve dans l'équilibre entre la volonté politique portée par les élus et les projets culturels portés par les acteurs. Les espaces de concertation permettent alors l'articulation des objectifs de chacun. La politique culturelle se trouve au croisement de la liberté de création des artistes et de son intégration aux projets intercommunaux. La relation dépasse alors le soutien financier, mais un dialogue constant s'établit pour répondre à des enjeux qui peuvent être frictionnels.

« *Faire une politique culturelle sans les acteurs n'avait aucun sens. Assez naturellement, ils se sont trouvés en périphérie de notre travail, par l'EAC, par les interventions dans les écoles, dans les bibliothèques... Il y a deux ans, nous avons décidé de leur donner la place qui était la leur. C'est là que nous avons créé un réseau d'acteurs culturels où nous les mettons en lien direct avec les organisateurs et toute personne intéressée par la culture.* »

Christelle Schweitzer, directrice du service culturel à la communauté d'agglomération Lamballe Terre et Mer

QUID DU MÉCÉNAT CULTUREL ?

Le mécénat culturel est très peu exploité par les intercommunalités. Les communautés de communes indiquent que la faible densité de leur tissu d'entreprises limite cette source possible de financement. Quant aux intercommunalités à dominante urbaine, le mécénat est encore marginal. Lorsqu'une telle démarche est entreprise, elle est directement mise en œuvre par les acteurs culturels. Néanmoins, Admical, portail et grand acteur du mécénat, rappelle ses avantages : diversification des sources de moyens, accompagnement et expertise des mécènes, gain en reconnaissance et visibilité, développement de synergie et de réseaux.³⁷ Le mécénat culturel peut donc être un réel atout au développement et rayonnement des structures culturelles d'un territoire.

« *Une vingtaine d'entreprises sont mécènes de l'Espace des Arts. Ça amène un petit peu d'argent, mais pas beaucoup. Essayer de créer des liens entre le monde économique et le monde de la culture était l'objectif.* »

Sébastien Martin, président de la communauté d'agglomération du Grand Chalon

culturelle. La coopération culturelle au sein du bloc local s'articule principalement autour de la complémentarité des équipements culturels et des instances de gouvernance intercommunales.

Les intercommunalités développent des partenariats majoritairement avec les départements et les DRAC, dans le cadre de dispositifs de contractualisation. L'intercommunalité culturelle est également un échelon territorial pertinent pour permettre l'échange et la collaboration des différentes parties prenantes à la vie culturelle. Les instances de gouvernance intercommunales sont des points de concertation clés pour les élus municipaux et communautaires, et les acteurs culturels du territoire.

³⁷. Admical, 2021. Faire appel aux mécènes : un véritable partenariat pour vos projets.

FOCUS

Crise sanitaire et relance culturelle

La crise sanitaire a touché de plein fouet le secteur culturel. Les cinémas et musées ont subi une baisse de leur fréquentation de 70 % et le spectacle vivant une perte de 84 % en chiffre d'affaires en 2020. Alors que les intercommunalités ont pu jusqu'à aujourd'hui soutenir leurs acteurs culturels, leurs ressources financières ne laissent souvent qu'une étroite marge de manœuvre pour la relance culturelle. Les intercommunalités rurales en particulier s'inquiètent : elles indiquent ne pas avoir de moyens financiers supplémentaires et ne rentrer dans aucun critère des dispositifs prévus par l'État. La relance culturelle semble d'autant plus compliquée que le report des spectacles crée un phénomène « d'embouteillage » et que le manque de visibilité empêche les troupes de théâtre de se projeter dans leurs prochaines créations.

FRANCE RELANCE : LES AIDES DE L'ÉTAT

Le gouvernement a créé un fonds doté de 2 milliards d'euros, pour « relancer l'ensemble des secteurs artistiques et redynamiser notre modèle culturel ». Les trois axes retenus sont le soutien à la « vie culturelle de nos territoires », la « reconquête de notre modèle de création » et la « consolidation de nos grandes filières économiques culturelles ».

Pour répondre à ces ambitions, le ministère a développé des plans de soutien et de relance spécifiques aux différents secteurs culturels : le spectacle vivant, la création artistique, le cinéma et l'audiovisuel, et la presse. Parmi ces dispositifs, une enveloppe dédiée au soutien à la production et diffusion de spectacles vivants permettra l'accompagnement des labels et réseaux, des lieux de diffusion, des compagnies, en concertation avec les collectivités territoriales. Un autre enjeu fort du plan de relance porte sur l'accélération de la modernisation de la filière cinématographique, pour positionner la France comme un acteur central des productions, à travers un investissement spécifique dans les studios de tournage et la production numérique.

De plus, par la généralisation du pass Culture, le gouvernement veut répondre à la demande du jeune public pour explorer la culture et ses richesses. C'est aujourd'hui 825 000 jeunes qui bénéficient de 300 euros pour découvrir la diversité de l'offre culturelle des territoires. « Ainsi, au-delà des offres numériques, le pass Culture met l'accent sur les rencontres avec les artistes, les professionnels et ceux qui font vivre la culture au quotidien. Tous participent, par leur implication, à façonner la plus belle reconnaissance possible, celle du bouche-à-oreille, qui incitera l'utilisateur à fréquenter toujours plus nos lieux de culture », indique la ministre de la Culture. En encourageant le recensement des opérateurs culturels français, la ministre de la Culture entend faire du pass Culture l'un des axes forts de la relance de l'activité culturelle. Une évaluation devra alors être menée pour mesurer

l'implication des collectivités et la place prise par les offres culturelles locales, ainsi que l'utilisation réelle de l'outil par les jeunes, afin d'apprécier l'impact du pass Culture sur les politiques culturelles.

Par ailleurs, les contrats de relance et de transition écologique (CRTE), conçus pour accélérer la relance et accompagner les transitions écologique, démographique, numérique, économique dans les territoires, ont vocation à rassembler, pour une meilleure cohérence, les contrats conclus par les intercommunalités avec l'État. Ils s'appuient sur la mobilisation de l'ensemble des acteurs territoriaux, publics comme privés, tous impliqués dans la relance, et apportent alors une vision complète des actions de plusieurs intercommunalités à une échéance pluriannuelle.

SOUTIEN DES INTERCOMMUNALITÉS AUX ACTEURS CULTURELS

Les intercommunalités s'interrogent quant aux impacts de moyen et long terme de la crise sanitaire sur les acteurs culturels de leur territoire. Jusqu'à aujourd'hui, elles ont systématiquement maintenu les subventions qui étaient prévues. Elles ont programmé les spectacles au maximum entre les fenêtres de réouverture et ont reporté certains spectacles. Certaines intercommunalités ont affiné leurs aides en travaillant au cas par cas pour soutenir chaque acteur culturel selon ses besoins spécifiques. En particulier au sein des communautés de communes, les élus soulignent l'importance d'épauler leur tissu associatif pour surmonter cette crise. Cependant, aucun dispositif complémentaire n'est envisagé pour la relance.

« Notre rôle est de faire perdurer le monde des associations. Si une association meurt, c'est un village qui meurt. Un village de 250 habitants a une seule association culturelle et ils n'ont pas d'école, donc si vous enlevez une association qui fait vivre un village par des petites manifestations, des expositions, des petits concerts, vous soufflez la bougie du village. »

Alain Delsaux, vice-président en charge de la culture et du patrimoine à la communauté de communes Alpes Provence Verdon



RETOUR D'EXPÉRIENCE BRETAGNE

Les intercommunalités bretonnes peuvent bénéficier du dispositif « Pass Asso », initié par la région Bretagne, qui vise à soutenir le monde associatif, particulièrement touché par la crise sanitaire de la Covid-19. « *Dès la rentrée, les associations culturelles de Lamballe Terre et Mer recevront 10 euros par jeune adhérent pour les aider soit à baisser leurs tarifs de cotisations ou autre.* »

Si les intercommunalités très peu denses n'auront souvent pas de moyens financiers supplémentaires pour soutenir leurs acteurs culturels dans la relance, des actions sont davantage envisagées dans les milieux urbains. D'une part, ces intercommunalités investissent dans la promotion du secteur culturel. D'autre part, des festivals itinérants sont organisés pour l'occasion, afin de revigorer les territoires pendant la saison estivale.



RETOUR D'EXPÉRIENCE CAEN LA MER

À Caen la Mer, la communauté urbaine propose un festival, Réjouissance, qui irriguera les onze communes de l'intercommunalité cet été. Il s'agit de proposer une programmation pour faire travailler les artistes locaux et « *leur permettre de retravailler, recréer et rayonner à nouveau sur le territoire de Caen la Mer* ».



RETOUR D'EXPÉRIENCE AMIENS MÉTROPOLE

À Amiens Métropole, les élus souhaitent déployer un « *plan Marshall de la culture* ». « *La relance, c'est garantir les moyens sur la durée du mandat pour les arts et la culture.* » En faisant de la culture la priorité du mandat, l'intercommunalité assure au secteur culturel son soutien par l'investissement pour la création ou la remise à niveau de certains équipements, et par la mise en œuvre d'actions culturelles et de festivals.



RETOUR D'EXPÉRIENCE PAYS BASQUE

Au sein de la communauté d'agglomération du Pays Basque, le plan de soutien Berpiztu, conçu sur trois ans, a été « *établi avec, comme enjeu majeur, de faciliter le retour des artistes sur scène et du public dans les salles* ». Il s'articule autour de sept dispositifs visant à soutenir chaque domaine artistique : le spectacle vivant, la musique et les arts visuels. « *Il s'agit de compléter nos dispositifs habituels par des dispositifs spécifiques permettant de répondre à la crise exceptionnelle que traverse le secteur* », et ainsi de pallier les effets de la crise sanitaire à court et moyen terme.

LES INTERROGATIONS POSÉES PAR LA CRISE SANITAIRE

Les élus s'alarment quant à la perte de cohésion sociale sur leur territoire. La culture est un outil fédérateur important dans leur communauté rurale. La crise sanitaire a créé une rupture sociale que certains élus pensent qu'il sera difficile de rétablir. Les habitants se démobilisent et les associations perdent des adhérents. Certains élus soulignent notamment l'importance d'anticiper la relance des pratiques amateurs.

Par ailleurs, la crise sanitaire a engendré un attrait pour les zones rurales. L'installation des citadins au sein de ces territoires risque fortement de provoquer une demande culturelle spécifique. Bien que les attentes de ces nouveaux habitants ne soient pas encore définies, il sera primordial que les intercommunalités les prennent en compte.

Une autre interrogation posée par la crise sanitaire porte sur l'évolution des jauges au sein des organisations culturelles qui semble encore incertaine. À ce titre, il convient de se questionner sur les modèles de rentabilité des acteurs culturels et la possibilité de diversifier leurs ressources propres pour assurer leur pérennité. Il est alors important que les politiques culturelles s'adaptent à cette situation pour leur apporter un meilleur soutien.

Enfin, les intercommunalités majoritairement urbaines semblent pouvoir manœuvrer financièrement autour des effets de la crise sanitaire pour continuer à soutenir les acteurs culturels. Cependant, la crise a eu un effet amplificateur pour certaines intercommunalités dont les ressources sont plus limitées. Il reste alors à déterminer comment ces intercommunalités seront accompagnées par l'État et les autres niveaux de collectivités pour permettre la relance culturelle sur leur territoire.



**Et maintenant ?
La culture au défi
de la relance**



« La grande richesse de l'intercommunalité est qu'elle construit des projets et des politiques publiques très territorialisés et adaptés à la géopolitique du territoire qu'elle représente. »

Olivier Bianchi, président de Clermont Auvergne Métropole

LEVIERS D'ACTION POUR L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE

Depuis la précédente étude menée par l'AdCF - Intercommunalités de France et l'OPC en 2008, l'intercommunalité culturelle a évolué : d'un rôle de simple gestionnaire, elle apporte aujourd'hui une importante plus-value en construisant une politique transversale et structurée. Il ne s'agit plus seulement de prendre en charge la gestion d'équipements d'intérêt communautaire, mais de fabriquer une véritable stratégie culturelle, articulée avec les autres politiques publiques. L'investissement en équipements culturels et leur mise en réseau profite largement au maillage des territoires. La coopération entre le bloc intercommunal et les communes permet de renforcer l'accès à la culture sur l'ensemble des territoires et de lutter contre les zones blanches. De plus, par son soutien aux équipements culturels, professionnels et artistes, l'intercommunalité améliore et enrichit l'offre culturelle.

À ce titre, l'élaboration d'un projet culturel de territoire ou l'intégration de la culture à un projet de territoire permet de créer une ligne directrice aux politiques culturelles intercommunales et de les associer aux politiques touristique, de cohésion sociale ou encore d'éducation et jeunesse. Par ailleurs, par un processus collaboratif, son écriture encourage la coordination et la coopération de l'intercommunalité avec les acteurs culturels, professionnels de la culture et artistes du territoire, et les autres niveaux de collectivités.

Le contrat de relance et de transition écologique (CRTE), conçu pour « accélérer la relance et accompagner les transitions écologique, démographique, numérique, économique dans les territoires », doit venir faciliter la concrétisation du projet de territoire.³⁸ Ces contrats « évolutifs » ont pour ambition de simplifier et d'unifier les dispositifs de contractualisation existants entre les différents niveaux de collectivités. L'échelon intercommunal représente un niveau pertinent pour élaborer les projets de territoire et mettre en œuvre les CRTE. Comme l'affirme Jacqueline Gourault, ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales : « Les intercommunalités sont au fond les bassins de vie de la population [...] Il nous a semblé que l'intercommunalité était le bon périmètre pour développer ces politiques publiques et ce plan de relance. »³⁹ En déployant des programmes tels que « Petites villes de demain », pour accompagner la revitalisation de ces petites villes, conforter leur rôle de centralité et renforcer le maillage territorial, ou encore en renforçant l'attractivité économique d'un territoire, l'Agence nationale de la cohésion des territoires a pour volonté d'offrir un nouveau cadre de dialogue faisant converger les priorités de l'État et les projets de territoire portés par les acteurs locaux. Les politiques culturelles intercommunales, de par leur transversalité, devraient ainsi pouvoir bénéficier de la mise en œuvre des CRTE.

Pour l'élaboration du CRTE, l'AdCF - Intercommunalités de France recommande d'établir une contractualisation transversale, intégrée et pluriannuelle, avec le projet de territoire opérationnel au cœur de la démarche. Il s'agit de s'appuyer sur l'existant pour concevoir un contrat vivant et évolutif tout au long du mandat. À court terme, le CRTE doit être pensé au sein du bloc local, entre l'intercommunalité et les communes. À long terme, les contrats de plan État-région et les fonds européens pourront appuyer cette démarche.

De la même manière que le CRTE permettra de répondre à des problématiques associées aux politiques culturelles, prendre la compétence « **autorité organisatrice de la mobilité** » (AOM) contribue à résoudre l'enjeu des « premier et dernier kilomètres » au sein des communautés de communes. Par le développement de cheminements piétons sécurisés et accessibles à toutes et tous, l'aménagement de voies cyclables ou encore le développement du covoiturage, l'intercommunalité faciliterait l'accès aux stations et lignes structurantes, et ainsi celui des équipements culturels de son territoire.⁴⁰

Enfin, le **pass Culture** se veut être un puissant levier de la relance économique et culturelle dans les intercommunalités. En plus d'améliorer l'accès des jeunes de 18 ans à la culture et diversifier leurs pratiques culturelles, le pass Culture entend être une opportunité pour leur faire connaître la richesse culturelle de leur territoire, en référençant dans l'application les offres spécifiques des acteurs culturels locaux. Les collectivités territoriales sont donc encouragées à intégrer dans l'application leur programmation gratuite et payante ; inviter l'ensemble des structures partenaires de la ville ou de l'intercommunalité à faire de même ; communiquer largement auprès des jeunes concernés via tous leurs canaux d'information.⁴¹

LES ENJEUX À MOYEN TERME

Le modèle de la démocratisation culturelle, modèle de diffusion verticale « des œuvres culturelles majeures » auprès d'un large public⁴², ne semble plus répondre aux nouveaux modes de consommation culturelle. L'apparition de la notion de droits culturels, comprise comme « **l'ensemble des références culturelles par lesquelles une personne, seule ou en commun, se définit, se constitue, communique et entend être reconnue dans sa dignité** »⁴³ place le spectateur comme acteur à part entière de la vie culturelle. De ce fait, elle encourage les politiques culturelles à répondre à la notion de démocratie culturelle, qui favorise l'inclusion horizontale, la diversité et l'accès aux moyens de production culturelle. Il s'agit alors pour l'intercommunalité culturelle d'envisager les paradigmes d'action publique autour de ces deux notions.

Tout d'abord, réinventer les espaces de consommation culturelle par le développement de structures hybrides permet aux habitants la réappropriation de l'espace de production culturelle. En particulier, les tiers-lieux encouragent la participation citoyenne en créant des espaces de concertation et de rencontre entre artistes et usagers. Ils permettent de nouvelles formes de consommation culturelle et une plus grande interaction entre le public et la création artistique. Les micro-folies, par leur format numérique, présentent également le grand

38. Agence nationale de la cohésion des territoires, 2021. Le CRTE, un contrat au service des territoires.

39. Assemblée des Communautés de France, 2021. « Les intercommunalités, au cœur de la relance » : grand entretien avec Jacqueline Gourault sur les CRTE.

40. Assemblée des Communautés de France, 2021. Mobilités : une étude sur les politiques à destination des quartiers populaires.

41. Y. Evrard, 1997. Democratizing Culture or Cultural Democracy?

42. Observatoire de la diversité et des droits culturels, 1993. Déclaration de Fribourg.

43. M. Gattinger, 2011. Democratization of Culture, Cultural Democracy and Governance.

avantage de l'itinérance et peuvent s'adapter au territoire sur lequel elles s'implantent. En développant ce type de structures, les intercommunalités peuvent répondre aux nouvelles aspirations culturelles propres à leur territoire.

« Le musée numérique, d'abord, peut être un musée de proximité, mais peut aussi être un lieu de pratique, un lieu de vie, et que les jeunes et les adultes aient envie d'y rester. Nous sommes sur une logique de participation et d'ancrage territorial. »

Noël Corbin, délégué général à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle au sein du ministère de la Culture

Encourager la coopération entre l'intercommunalité et les acteurs culturels, professionnels et artistes est également un enjeu clé pour le développement de l'intercommunalité culturelle. Inviter les acteurs culturels aux instances de gouvernance ou proposer aux habitants leur participation à l'élaboration d'un projet culturel de territoire leur permet de s'approprier la politique culturelle du territoire. Les associations culturelles sont des acteurs majeurs de la vie culturelle d'un territoire. En leur apportant un soutien financier, matériel, ou encore une expertise, l'intercommunalité, notamment rurale, peut développer et déployer son action culturelle. Les résidences d'artistes représentent également un moyen important de promouvoir la coopération culturelle entre les professionnels, les habitants et l'intercommunalité. Elles permettent aux communes de nouer des relations artistiques avec les habitants et de rayonner ensuite sur le territoire. Enfin, le mécénat culturel tisse des liens entre les acteurs économiques et culturels d'un territoire, et participe à assurer la pérennité des équipements culturels.

Le dernier enjeu pour l'intercommunalité culturelle repose sur la collaboration avec les autres niveaux de collectivités territoriales. Il s'agit de concevoir des politiques culturelles communes qui répondent aux préoccupations de chacun. Ainsi, la coopération des acteurs de l'action publique permettra le développement d'une action culturelle harmonieuse et cohérente, tout en répondant aux spécificités de chaque intercommunalité.

LA CRISE SANITAIRE : LES ENSEIGNEMENTS ET LA SUITE

La crise sanitaire semble avoir modifié les modes de consommation culturelle. De manière évidente, les outils numériques se sont révélés indispensables à la diffusion culturelle. De nouvelles formes ont alors été inventées, et travailler avec les médias et les réseaux sociaux a été indispensable pour maintenir une relation avec le public. L'accélération de l'exploitation des ressources numériques a permis l'émergence de nouvelles opportunités artistiques qu'il faudra articuler avec celles préexistantes, lors d'un retour complet aux formes traditionnelles de production et de diffusion culturelle.

« Nous avons été obligés d'inventer des nouvelles formes, de travailler beaucoup avec les médias, avec les réseaux sociaux. Nous avons développé des compétences nouvelles, mais je ne pense pas qu'elles ont vocation à se substituer au cœur de notre activité, c'est-à-dire le travail avec le public en direct. »

Frédéric Roels, directeur de l'Opéra Grand Avignon, communauté d'agglomération du Grand Avignon

Alors que certains élus ressentent la fragilité du secteur culturel sur leur territoire par la diminution des effectifs du public, d'autres se réjouissent de l'engouement pour les offres culturelles même « dégradées » pendant les périodes de confinement. Il s'agit alors de s'interroger sur la diversité des missions des acteurs culturels, ainsi que sur la présentation de l'offre. Le public a pu par exemple apprécier l'expérience d'une visite d'exposition en jauge réduite ; cela pourrait remettre en question certaines modalités de scénographie et de conceptions muséales.

« Nous nous sommes aperçus que notre public était attaché à nos établissements et qu'il était toujours en demande, même si nous proposons des services un peu dégradés. Ce qu'il faut faire, c'est aller plus vite vers des catalogues communs, vers de la circulation des documents, ou les livres numériques, avoir des offres qui puissent répondre aux besoins de la population dans toutes les circonstances. Ça nous a ouvert sur plus de diversification de nos missions, plus de travail en commun et de proximité. »

Jean-François Dufeu, vice-président sport et culture à l'EPT Grand Paris Sud Est Avenir

Toutefois, les effets seront variables d'un territoire à l'autre, selon la fragilité des acteurs culturels et du tissu associatif des territoires. Un travail de coopération entre les élus, agents, professionnels et artistes semble spécialement important pour permettre au secteur culturel de reprendre ses activités efficacement et dans de bonnes conditions. L'attente du public est fortement palpable dans tous les territoires, la culture « est passée de non essentielle à très très essentielle ».

Bibliographie



Admical, 2021.

Faire appel aux mécènes : un véritable partenariat pour vos projets.

Accessible ici : <https://admical.org/contenu/faire-ap-pel-aux-mecenes>

Agence culturelle Nouvelle-Aquitaine, 2021.

Les élu.e.s délégué.e.s à la culture dans les communes et intercommunalités de Nouvelle-Aquitaine.

Agence nationale de la cohésion des territoires, 2021.

Le CRTE, un contrat au service des territoires.

Accessible ici : <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/crte>

Assemblée des Communautés de France, 2020.

Projet de territoire : ambitions, méthodes et pratiques.

Accessible ici : https://www.adcf.org/files/Public-publications/projet_territoire_web2.pdf

Assemblée des Communautés de France, 2021.

« Les intercommunalités, au cœur de la relance » : grand entretien avec Jacqueline Gourault sur les CRTE.

Accessible ici : https://www.adcf.org/contenu-article?num_article=5800&num_thematique=

Assemblée des Communautés de France, 2021.

Mobilités : une étude sur les politiques à destination des quartiers populaires.

Assemblée des Communautés de France, 2021.

Pass Culture : Les collectivités invitées à référencer leur offre.

Avenel, C., 2014, dans : Jean-Yves Guéguen éd.

L'année de l'action sociale 2015 : Objectif autonomie. Paris, Dunod. La « cohésion sociale » : de quoi parle-t-on ? Clarifier le concept pour consolider un nouveau modèle d'action.

Accessible ici : <https://www.cairn.info/l-annee-de-l-action-sociale-2015-Objectif-9782100716449-page-119.htm>

Banque des territoires, 2014.

Culture - Les communes sont les premiers financeurs de la culture.

Accessible ici : <https://www.banquedesterritoires.fr/les-communes-sont-les-premiers-financeurs-de-la-culture>

Conseil économique, social et environnemental régional d'Île-de-France, 2019.

Les moyens de lutter contre les disparités territoriales en matière d'accès à la culture.

Delfosse, C., 2015.

Patrimoine-culture en milieu rural : désert culturel ou foisonnement ?

Accessible à : <https://www.cairn.info/revue-pour-2015-2-page-29.htm>

Éditions Législatives Lefebvre Dalloz, 2019.

Article : Aide et action sociales.

Accessible ici : <https://www.editions-legislatives.fr/aide-action-sociales#3>

Evrard, Y., 1997.

Democratizing Culture or Cultural Democracy?

Fédération des entreprises publiques locales et l'Assemblée des Communautés de France, 2014.

SPL et dynamiques territoriales.

Accessible ici : https://www.lesepl.fr/pdf/Spl_dynamiques_territoriales.pdf

Gattinger, M., 2011.

Democratization of Culture, Cultural Democracy and Governance.

Légifrance, 2021.

Code général des collectivités territoriales.

Accessible ici : https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070633/2021-06-07/

LUCAS, 2020.

De la coopération culturelle à la culture de la coopération, Partie 2 : Bâtir une culture de la coopération.

La Villette, 2021.

Micro-Folie : Plateforme culturelle au service des territoires.

Accessible ici : https://lavillette.com/page/micro-folie_a405/1

Langeard, C., 2015.

Les projets artistiques et culturels de territoire. Sens et enjeux d'un nouvel instrument d'action publique.

Accessible ici : <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2015-4-page-64.htm>

Ministère de la Culture, 2018.

Communiqué de presse : Plan d'action en faveur des territoires culturels prioritaires.

Accessible ici : <https://www.culture.gouv.fr/Presse/Communique-de-presse/Plan-d-action-en-faveur-des-territoires-culturels-prioritaires>

Ministère de la Culture, 2020.

Lancement du 1^{er} conseil des territoires pour la culture d'Occitanie.

Accessible ici : <https://www.culture.gouv.fr/Regions/Drac-Occitanie/Actualites/Actualite-a-la-une/Lancement-du-1er-conseil-des-territoires-pour-la-culture-d-Occitanie>

Ministère de la Culture, 2021.

Communiqué de presse : L'État et les collectivités territoriales s'engagent pour les festivals en 2021 - Déclaration commune.

Accessible ici : https://www.culture.gouv.fr/content/download/289027/pdf_file/20210507_MC-CP_DECLARATIONCOMMUNE.pdf?inLanguage=fre-FR

Ministère de la Culture, 2021.

Pass Culture : permettre à tous les jeunes de 18 ans d'accéder à la culture.

Accessible ici : <https://www.culture.gouv.fr/Actualites/Pass-Culture-permettre-a-tous-les-jeunes-de-18-ans-d-acceder-a-la-culture>

Ministère de la Culture, 2021.

Les contrats territoire-lecture (CTL).

Accessible ici : <https://www.culture.gouv.fr/Sites-thematiques/Livre-et-lecture/Les-bibliotheques-publiques/Developpement-de-la-lecture-publique/Les-contrats-territoire-lecture-CTL>

Ministère de la Culture, 2021.

2021-2022 PACTE Poitiers - Projet artistique et culturel en territoire éducatif.

Accessible ici : <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Appels-a-projets/2021-2022-PACTE-Poitiers-Projet-artistique-et-culturel-en-territoire-educatif>

Ministère de la Culture, 2021.

Arrêté du 9 avril 2021 modifiant l'arrêté du 18 février 2002 portant création du conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel.

Accessible ici : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2021/4/9/MICB2110145A/jo/texte>

Ministère de la Culture, 2021.

France Relance : Redynamiser notre modèle culturel.

Accessible ici : <https://www.culture.gouv.fr/Aides-demarches/Dispositifs-specifiques/France-Relance-Redynamiser-notre-modele-culturel>

Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, 2021.

L'Éducation artistique et culturelle.

Accessible ici : <https://www.education.gouv.fr/l-education-artistique-et-culturelle-7496>

Ministère de l'Éducation nationale, de la Jeunesse et des Sports, 2021.

Le Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle.

Accessible ici : <https://www.education.gouv.fr/le-haut-conseil-de-l-education-artistique-et-culturelle-11552>

Négrier, E. et Teillet, P., 2019.

Les projets culturels de territoire. Université Grenoble Alpes : UGA Éditions.

Négrier, E. et Teillet, P., 2021.
Culture et Métropole. Paris : Flammarion.

Observatoire de la diversité et des droits culturels, 1993.

Déclaration de Fribourg.

Accessible à : <https://droitsculturels.org/observatoire/wp-content/uploads/sites/6/2017/05/declaration-fr3.pdf>

Observatoire des finances et de la gestion publique locales.

Les finances des collectivités locales.

Rapports accessibles ici : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/rapports-observatoire-des-finances-et-gestion-publique-locales-ofgl>

Observatoire des politiques culturelles, 2008.

L'intercommunalité culturelle en France : un état des lieux, synthèse.

Observatoire des politiques culturelles, 2020.

Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales 2018-2020, synthèse.

Observatoire des politiques culturelles, 2021.

Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales 2019-2021, synthèse.

Accessible ici : http://www.observatoire-culture.net/fichiers/files/note_de_conjoncture_sur_les_depenses_culturelles_des_collectivites_2019_2021.pdf

Orsenna, E. et Corbin, N., 2018.

Rapport - Voyage au pays des bibliothèques. Lire aujourd'hui, lire demain, p. 9.

Accessible ici : <https://www.culture.gouv.fr/content/download/182381/file/20182002 %20Rapport %20Voyage %20au %20pays %20des %20biblioth %C3 %A8ques.pdf?inLanguage=fr-FR>

Région Bretagne, 2021.

Covid-19 Pass Asso.

Accessible ici : <https://www.bretagne.bzh/aides/fiches/covid-19-pass-asso-2/>

Sénat, 2020.

Rapport d'information n° 581 : Sur l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques publiques.

Accessible ici : http://www.senat.fr/rap/r19-581/r19-581_mono.html#toc4

Sénat, 2021.

Rapport d'information, Rallier les citoyens, relier les territoires : le rôle incontournable des départements.

Accessible ici : <http://www.senat.fr/rap/r19-706/r19-70616.html>

Sénat, 2021.

Mission d'information : sur l'impact de la crise sanitaire sur les établissements culturels.

Accessible ici : <https://www.senat.fr/rap/r20-528/r20-528-syn.pdf>

United Nation World Tourism Organization, 2021.

Inclusive Recovery Guide – Sociocultural Impacts of Covid-19, Issue 2: Cultural Tourism.

Accessible ici : <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/9789284422579>

Réalisation

Iris Cottu
Chargée d'étude, AdCF –
Intercommunalités de France

Suivi de l'étude

Sébastien Bayette
Rédacteur en chef
d'Intercommunalités, AdCF –
Intercommunalités de France

Montaine Blonsard
Responsable des relations avec le
Parlement

Comité de pilotage

Nicolas Portier
Délégué général de l'AdCF –
Intercommunalités de France

Floriane Boulay
Déléguée générale adjointe de
l'AdCF – Intercommunalités de
France

Christophe Degruelle
Président de Blois Agglopolys,
vice-président culture de l'AdCF –
Intercommunalités de France

Suivi éditorial

Mathilde Lemée
Chef de projets événementiels
et manifestations nationales,
coordinatrice éditoriale des études,
AdCF – Intercommunalités de France

Mise en page

P2C

Crédits photographiques

Adobe Stock - gerckens.photo,
michelangeloop, rh2010 – Antoine
Cardi – ClermontAuvergneMetropole
– Roland Halbe – Ville de Blois – DR.

Impression

Handiprint

Date de publication

Septembre 2021



AdCF
INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE

22, rue Joubert - 75009 Paris
T. 01 55 04 89 00

www.adcf.org
adcf@adcf.asso.fr