

Comité national de liaison
des établissements publics de coopération culturelle

Carnet de coopération

Instituer la coopération comme
levier d'une nouvelle
décentralisation culturelle

Mars 2017

#3

Être au service des coopérations culturelles

Le caractère interdisciplinaire du Comité offre une occasion unique d'échanger et de confronter les expériences.

La finalité de notre association est de favoriser le développement des coopérations et des outils que représentent les EPCC, et d'être un **laboratoire des coopérations culturelles**.

Le Comité est donc un espace d'analyse des pratiques professionnelles, de mutualisation et de transversalité. C'est à partir d'un travail régulier de capitalisation des expériences et d'une production éditoriale, que le Comité trouve sa pertinence au plan national et qu'il permet la poursuite du travail sur l'amélioration de la loi sur les EPCC.

Être en phase avec les évolutions

Le Comité est un réseau qui a permis à de très nombreux professionnels et aux collectivités publiques de trouver les informations dont ils avaient besoin lors de la création d'un EPCC. La transmission et la confrontation des expériences font du Comité une ressource reconnue pour comprendre les évolutions des métiers et des pratiques professionnelles.

Un espace d'accompagnement au changement

Porter une parole sur les incertitudes et les tensions actuelles, trouver des solutions alternatives, sont les bases de notre travail collaboratif. La recherche d'un éclairage sur ce qu'est un service public dans le secteur culturel reposant sur la coopération et engager des réflexions pragmatiques sur les évolutions du système vise à faire du Comité un acteur du débat public pour conforter la position des EPCC sur les territoires et investir sur de nouvelles modalités de gouvernance. Cette réflexion positionne les EPCC dans la nouvelle organisation de l'action publique.

Un espace de réflexion stratégique et d'anticipation opérationnelle

Le Comité est un espace de traduction stratégique utile pour l'amélioration des projets portés par chaque établissement et pour la coopération des acteurs impliqués dans le développement culturel et artistique. Pour chaque membre, le Comité est une ressource pour animer et améliorer les outils internes. Le soutien à l'anticipation et au pilotage, et l'évaluation des projets sont une priorité du Comité pour les mois qui viennent.

Un espace de capitalisation des expériences

Les projets du Comité s'appuient systématiquement sur les expériences concrètes de ses membres. C'est à partir de cette capitalisation que le Comité contribue à l'amélioration de la gouvernance et du fonctionnement de ces Établissements, et participe à faire évoluer la loi sur les EPCC.

Le Comité national de liaison s'appuie sur l'ensemble de ces principes pour guider son action en faveur de ses membres et des politiques publiques de la culture.

Sommaire

L'EPCC, un outil possible de développement politique, stratégique et opérationnel 4

- La nécessité d'instituer la coopération publique sur des enjeux et des stratégies clairement énoncés 4
- Incarnar la compétence partagée en faveur de la culture 5
- Service public de la culture et décentralisation 6
- L'Etablissement Public de Coopération Culturelle vecteur de coopération est l'outil de la réalisation de la compétence partagée inscrite dans la loi NOTRe 6

La construction d'un espace public commun par la coopération 7

- Une philosophie d'action autant qu'un instrument original de conduite des politiques publiques 7
- Repositionner la question culturelle et créer les conditions d'un nouveau pilotage stratégique 9

Notes personnelles 10

Aimer ses voisins apporte plus d'avantages que les manger

Joël Candau – anthropologue

C'est globalement l'empilement de projets territoriaux ou sectoriels peu coordonnés, voire divergents, qui participe au manque d'efficacité des politiques territoriales.

Pour une République au service de l'égalité de développement des territoires
CGET - Commissariat général à l'égalité des territoires
Septembre 2015

L'EPCC, un outil possible de développement politique, stratégique et opérationnel

La nécessité d'instituer la coopération publique sur des enjeux et des stratégies clairement énoncés

La reconfiguration actuelle des centres de décisions est une opportunité pour réaffirmer l'importance de la coopération politique.

Qu'y a-t-il de commun entre le Théâtre des Treize Arches, le LAM - Musée d'art moderne, d'art contemporain et d'art brut de Villeneuve-d'Ascq, Le Pont Supérieur – Pôle supérieur Musique, danse et Théâtre Pays de Loire Bretagne, le Pont du Gard, Médicis Clichy Montfermeil, le Centre dramatique national de Normandie-Rouen, le Mémorial du camp de Rivesaltes, la Cité internationale de la bande dessinée et de l'image à Angoulême, ou Spectacle vivant en Bretagne ?

Ce sont tous des établissements publics de coopération culturelle (EPCC). Il en existe plus de cent cinquante¹. Si de nombreuses créations sont en gestation, d'autres de ces établissements sont en voie de disparition.

Aujourd'hui, faute d'une volonté politique forte², la spécialisation des compétences des collectivités induite par la loi NOTRe et la baisse de la DGF (Dotation Globale de Fonctionnement) auront eu raison de certains projets singuliers construits sur plusieurs décennies dans les secteurs culturels.

L'existence d'un maillage culturel dense et diversifié, né du foisonnement d'acteurs et de la multiplication des équipements, génère des besoins accrus d'ajustements, d'agencements et de coordination. De plus, de façon exponentielle depuis quelques mois, certains choix politiques se traduisent par une contraction des financements publics dédiés à la culture et par une intensification des incertitudes.

¹ Seul le Comité national de liaison fait ce travail de repérage et de dénombrement des établissements sous statut d'EPCC. A ce jour, c'est donc la seule source d'information sur ce sujet gérée par l'association exclusivement grâce aux adhésions des membres

² « Les compétences en matière de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier.

« Les politiques publiques en faveur de la jeunesse menées par l'Etat, les régions, les départements, les communes et les collectivités à statut particulier peuvent faire l'objet d'un débat au sein de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L. 1111-9-1. Ce débat porte notamment sur l'articulation et la coordination de ces politiques entre les différents niveaux de collectivités et l'Etat. »

C'est bien la coopération et non un statut juridique - comme l'EPCC par exemple - qui est la pierre angulaire des futures politiques publiques en faveur de la culture.

Aujourd'hui, dans ce nouveau cadre, les collectivités peinent à définir le périmètre de leurs compétences et leurs modalités d'intervention conjointes.

Cela nous conduit à réaffirmer **la nécessité d'instituer la coopération publique sur des enjeux et des stratégies clairement énoncés**, en insistant sur le fait que d'une part, ce n'est pas un statut juridique qui rend une politique culturelle pertinente et efficiente ; et que d'autre part la coopération n'est pas que le résultat d'un consensus.

Il convient aujourd'hui d'aller au-delà des seules approches sectorielles et spécialisées, statutaires et corporatistes, ou d'une simple convocation de certains textes fondamentaux comme ceux de l'Unesco et des Droits de l'Homme... pour intégrer et articuler une approche plus globale et systémique centrée sur l'intérêt général et le *bien commun*, basée sur un effort collectif de traduction opérationnelle et stratégique.

C'est bien la coopération et non un statut juridique - comme l'EPCC par exemple - qui est la pierre angulaire des futures politiques publiques en faveur de la culture. Par cette contribution, il s'agit, à partir des nombreuses expériences existantes au sein du Comité, de tirer des enseignements pouvant être utiles à un nouvel élan politique en faveur du développement culturel et artistique.

L'appel à contribution de la FNCC de décembre 2016 a donné l'occasion aux équipes des établissements membres du Comité national de liaison des EPCC, d'approfondir les réflexions sur les plus-values apportées par les coopérations politiques en faveur des pratiques et des activités culturelles et artistiques.

Incarner la compétence partagée en faveur de la culture

La loi NOTRe, promulguée en août 2015, délimite les périmètres d'intervention des différents échelons de collectivités. Elle fait de « la culture » *une compétence partagée* entre l'ensemble des collectivités. Une notion peu définie qui peut paraître fragile d'un point opérationnel. La notion de compétence partagée peut apparaître juridiquement floue : « le flou demeure sur la réalité constitutionnelle de cette compétence culturelle partagée. À ce jour, seules la clause de compétence générale et les compétences obligatoires sont inscrites dans la constitution » (Cardou, 2015)³. Dis autrement, l'article 104 de la loi abouti à une clause de compétence générale dédiée à la culture, sans en définir précisément le périmètre ni les responsabilités.

Aujourd'hui, dans ce nouveau cadre, les collectivités peinent à définir le périmètre de leurs compétences et leurs modalités d'intervention conjointes. Dans cette reconfiguration institutionnelle, l'article 104 ne peut à lui seul donner un cadre formel aux interventions des collectivités en faveur de « la culture ». Avec cet article, le maintien d'une clause générale de compétence ne peut-il pas être considéré comme hypocrite ? « A quoi sert ce maintien si la compétence est essentiellement non obligatoire, en période de crise, et donc victime désignée de toute régulation budgétaire ? » (Négrier, 2014)⁴. En d'autres termes, « la culture » devient au mieux une compétence optionnelle ou facultative.

Face à cette reconfiguration territoriale et financière, les opérateurs ainsi que les partenaires publics, quel que soit le domaine culturel, sont

³ Nicolas Cardou, directeur de la culture et des sports du Conseil régional des Pays de la Loire/la Scène no 76/printemps 2015

⁴ Emmanuel Négrier/la Gazette des Communes, 09/09/2014

Un Etablissement Public de Coopération Culturelle est la concrétisation d'une volonté politique commune, une ressource pour les territoires, un levier pour le développement des politiques publiques, à condition cependant de faire fonctionner les coopérations.

contraints de se regrouper et d'agir conjointement en mutualisant les atouts et les moyens. Une opportunité à agir collectivement ! Des endroits de dialogue et des instruments d'interaction s'avèrent alors nécessaires pour surmonter les divergences d'intérêts, contourner le désir des organisations comme des territoires de se distinguer et les tensions concurrentielles qui en découlent, et d'envisager de nouveaux agencements (ICC, 2013)⁵.

Service public de la culture et décentralisation

En permettant de développer des projets « situés », simultanément en phase avec des préoccupations nationales et territoriales, l'EPCC est un **outil de décentralisation politique et culturelle qui a fait ses preuves depuis plus de 15 ans**. Il est à même d'offrir des espaces d'expérimentation à la nécessaire rénovation des politiques publiques.

Décloisonnement et spécialisation, mutualisation et intégration, redistribution et régulation, expertise individuelle et collective, gouvernance renouvelée, développement des territoires ... : un Etablissement Public de Coopération Culturelle est la concrétisation d'une volonté politique commune, une ressource pour les territoires, un levier pour le développement des politiques publiques, à condition cependant de faire fonctionner les coopérations et de bien le considérer comme un établissement public, c'est-à-dire comme un service public autonome doté d'un financement adapté et en équilibre avec les missions d'intérêt général qui lui sont demandées, de manière partagée, par les collectivités publiques.

Le Comité national de liaison a déjà eu l'occasion en 2011, d'insister sur l'importance centrale d'une coopération politique, stratégique et opérationnelle⁶. Tout ceci n'est pas nouveau. L'anthropologue Joël Candau n'avance-t-il pas que la victoire de l'homo sapiens sur Neandertal serait due à sa capacité à coopérer avec ses voisins, ce qui lui a permis d'échanger davantage d'informations et de mieux s'adapter aux environnements rudes du Pléistocène, notamment pendant les périodes glaciaires. Nous aurions là un bel exemple des avantages qu'a pu trouver notre espèce dans la pratique de la coopération ouverte : aimer ses voisins apporte plus d'avantages que les manger !

L'Etablissement Public de Coopération Culturelle vecteur de coopération est l'outil de la réalisation de la compétence partagée inscrite dans la loi NOTRe

L'Etablissement Public de Coopération Culturelle peut offrir aux acteurs publics un cadre politique, en particulier lors de son processus de création. Il peut incarner de manière stratégique et opérationnelle cette *compétence partagée*, et **permettre de conduire des actions qu'aucun des échelons territoriaux ne peut mener de façon isolée**.

⁵ Institut de Coopération pour la Culture, *Adoptons une position plus large sur la culture pour définir les futures politiques publiques*. www.institut-culture.eu, mai 2013

⁶ Comité national de coopération des EPCC, *Pas de politique culturelle sans coopération*, Site internet www.culture-epcc.fr, avril 2012.

Seule la coopération permet d'accéder à une maturité collective qui dépasse les intérêts personnels, catégoriels, identitaires et permet de prendre au sérieux le nécessaire investissement collectif sur l'intérêt général et les biens communs.

A condition que les collectivités développent une pensée plus stratégique que tactique, et projettent une vision politique dans la durée, au lieu de faire de l'adaptation comptable à court terme, l'Etablissement Public de Coopération Culturelle peut être la plateforme de coopération qui leur manque. L'objectif est de poser et résoudre les tensions actuelles, penser les hypothèses d'évolutions, créer un élan mobilisateur, en articulant une approche globale autant que sectorielle dans un système de responsabilités clairement défini.

Le Comité réaffirme une nouvelle fois que seule la coopération instituée (par voie statutaire avec un EPCC, un autre statut juridique ou dans une moindre mesure par voie conventionnelle) permet de construire un système de référence pour les interventions publiques en général, en faveur de la culture en particulier⁷.

Vue comme le moyen de clarifier les responsabilités et de définir le partage de compétences, ou comme une inscription dans un système plus global de gouvernance, entre les collectivités publiques, avec ou sans la société civile [dont les professionnels], la coopération offre ce lieu d'hospitalité aux échanges et au débat contradictoire. Elle seule permet d'accéder à une maturité collective qui dépasse les intérêts personnels, catégoriels, identitaires et permet de prendre au sérieux le nécessaire investissement collectif sur l'intérêt général et les biens communs.

Il convient également de noter que la loi NOTRe, après l'avoir prévu dans un premier temps, ne comporte pas de commission dédiée à la culture au sein des futures conférences territoriales de l'action publique. Celles-ci sont instaurées afin de débattre et de rendre des avis sur tous les sujets relatifs à l'exercice des compétences et à la conduite des politiques publiques nécessitant une coordination ou une délégation de compétences entre les différents niveaux de collectivités territoriales et leurs groupements. Cela invite et milite donc à créer des établissements publics de coopération culturelles pour apporter le cadre coopératif et partagé dont les domaines culturels ont besoin.

La construction d'un espace public commun par la coopération

Une philosophie d'action autant qu'un instrument original de conduite des politiques publiques

Un Etablissement Public de Coopération Culturelle est bien davantage qu'une modalité de gestion ; c'est avant tout une philosophie d'action, une orientation politique majeure, un instrument original de conduite des politiques publiques, qui peut servir et satisfaire également collectivités publiques et professionnels du monde artistique et culturel :

⁷ Comité nationale de liaison des EPCC, Tribune, *Pas de politique culturelle sans coopération !* www.culture-epcc.fr, 2013

Un Etablissement Public de Coopération Culturelle est bien davantage qu'une modalité de gestion ; c'est avant tout une philosophie d'action, une orientation politique majeure, un instrument original de conduite des politiques publiques.

Il offre la possibilité :

- de conduire des actions collectives,
- de dépasser la simple addition des interventions financières de chaque collectivité, au-delà des intérêts propres à chacune : Même si c'est très peu le cas dans la pratique, l'Etablissement Public de Coopération Culturelle est une invitation à sortir du modèle du « qui paye, décide » (Renar, 2011)⁸,
- d'ouvrir des opportunités que ne permettent pas ou insuffisamment l'intervention administrative ou l'approche corporative,
- d'assurer la gestion d'un service public de la culture dans des conditions satisfaisantes d'efficacité, d'efficience et de sécurité juridique,
- d'assurer un suivi budgétaire et un contrôle de la comptabilité, adossés sur la règle de la comptabilité publique de séparation des responsabilités entre l'ordonnateur et le payeur, et sur les compétences des chambres régionales des comptes,
- de garantir l'indépendance des directeurs et des directrices dans l'exécution de leur projet d'orientations artistiques, culturelles, scientifiques et/ou pédagogiques validées par le conseil d'administration de l'établissement.

Simultanément, **il offre l'opportunité** pour les collectivités publiques :

- de concevoir une stratégie pérenne de développement d'un service culturel public,
- de porter et de s'engager dans un projet politique partagé, basé sur l'intérêt général,
- de positionner des projets à l'échelle locale, régionale et nationale, européenne et internationale,
- d'envisager une relative stabilité financière, par la formalisation des services publics gérés, et l'inscription des contributions financières de base des partenaires publics dans les statuts de l'EPCC,
- d'articuler les logiques métiers avec des approches territoriales et des dimensions plus transversales,
- d'animer un projet de coopération politique dans un système de responsabilité clarifiée entre le conseil d'administration, le président(e) et le directeur ou la directrice et avec éventuellement, la mise en place d'instances de concertation et de consultation,
- de gouverner l'établissement à partir d'une diversité de points de vue grâce à la présence de représentants de collectivités, de personnes qualifiées et de représentants du personnel.

⁸ Comité national de liaison des EPCC (D. Salzgeber, M. Hoballah, JC. Pompougnac), *EPCC : création et fonctionnement, Vademécum pour mieux comprendre les établissements publics de coopération culturelle*, Dossier d'experts N°681, Editions Territorial, 2011

Repositionner la question culturelle et créer les conditions d'un nouveau pilotage stratégique

Les Etablissements Publics de Coopération Culturelle sont les outils privilégiés de la coopération entre les différentes échelles de collectivités, entre secteurs d'activités artistiques, entre puissance publique et acteurs professionnels :

- pour faire partager, dans un contexte chargé d'incertitudes et en perpétuel mouvement, la responsabilité du fonctionnement et de la structuration des filières sur une gouvernance plus coopérative, partagée par l'ensemble des acteurs concernés – y compris les usagers et les citoyens –,
- pour éviter l'éparpillement des moyens publics, consolider les activités porteuses d'avenir, valoriser la capacité d'innovation du secteur artistique ;
- pour assurer la gestion et le développement :
 - des filières économiques des arts et de la culture,
 - de la formation et des enseignements supérieurs,
 - de la conservation, de l'entretien et de la valorisation des richesses artistiques (matérielles et immatérielles),
 - des grands équipements à vocation nationale, européenne et internationale,
 - de toutes les pratiques artistiques, culturelles et linguistiques,

Les expériences d'établissements publics de coopération culturelle donnent - dans toute la diversité de leurs missions, de leurs projets et de leurs actions - des points de repère à la puissance publique comme aux professionnels des secteurs culturels ; elles représentent une avancée significative dans le pilotage stratégique et collectif des politiques publiques de la culture.

La plus-value politique et fonctionnelle qu'un établissement public apporte en termes de coopération et de gouvernance en fait une forme juridique démocratique et moderne de l'action publique particulièrement pertinente.

Notes personnelles

Carnet de coopération #3

Instituer la coopération comme levier et support d'une nouvelle décentralisation culturelle

Une publication du Comité national de liaison des EPCC

Conception et réalisation :

Thierry Boré, Spectacle vivant en Bretagne

Matthias Poulie, Le Quai

Didier Salzgeber, Atelier VersoCulture – Délégué général du Comité,
et les équipes des EPCC ayant participé à l'Université d'été du Comité national de
liaison à Angoulême en juin 2016.



Licence Creative Commons.

A l'exception des visuels et des photographies, les pages de ce document sont mises à disposition sous un contrat Creative Commons pour en garantir le libre accès tout en respectant et protégeant les droits d'auteur par un système de licence ouvert.

Le Comité national de liaison des EPCC : créé en 2003 sous forme d'un groupement professionnel, le Comité national de liaison des EPCC est depuis avril 2013 une association loi 1901. Il réunit aujourd'hui une trentaine d'établissements. Sa vocation est d'échanger, de confronter et de partager les expériences, en particulier avec les collectivités territoriales. Sa configuration interdisciplinaire (tous les secteurs culturels et artistiques y sont représentés) facilite la mise en commun des réflexions autour d'une question centrale : le service public de la culture et la coopération.

Déjà parus

Le Livret de l'administrateur ou de l'administratrice d'un EPCC (janvier 2016)

Carnet de coopération #1 : Recruter un directeur ou une directrice d'EPCC et renouveler son mandat (octobre 2016)

Publications consultables et téléchargeables sur notre site internet.

Editeur : Comité de liaison des EPCC

1, rue de l'Audience 95780 LA ROCHE-GUYON - contact@culture-epcc.fr

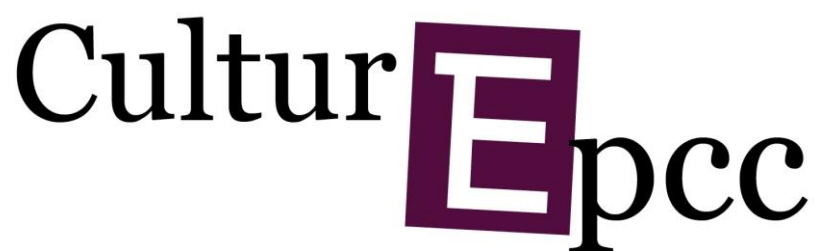
Site internet : www.culture-epcc.fr

ISBN 979-10-96971-01-5 EAN9791096971015

Directrice de la publication : Marie-Laure Atger, Présidente du Comité

Responsable de la publication : Didier Salzgeber, Délégué général du Comité

Impression : février 2017



Comité national de liaison des établissements publics de coopération culturelle

Carnet de coopération est une initiative du Comité national de liaison pour partager l'expérience des membres sur des sujets susceptibles d'intéresser les collectivités publiques membres des conseils d'administration des EPCC et les professionnels des différents secteurs de la culture. Vous êtes donc invité, en qualité de lecteur, à nous faire part de vos remarques et de vos propositions, afin de préciser si besoin des notions présentées dans ce carnet, et plus globalement d'améliorer les conditions d'exercice de la coopération politique et professionnelle en faveur du développement culturel et artistique.

Les membres du Comité national de liaison des EPCC

La coopération pour un service public de la culture

ARCADI ÎLE-DE-FRANCE. BORDS DES 2 SCÈNES. CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL DE NORMANDIE-ROUEN. CHÂTEAU DE LA ROCHE-GUYON. CICLIC – AGENCE RÉGIONALE DU CENTRE POUR LE LIVRE, L'IMAGE ET LA CULTURE NUMÉRIQUE. CITÉ INTERNATIONALE DE LA BANDE DESSINÉE ET DE L'IMAGE. CHEMINS DU PATRIMOINE EN FINISTÈRE. LE QUAI – CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL ANGERS PAYS DE LA LOIRE. ESPACE DES ARTS – SCÈNE NATIONALE DE CHALON-SUR-SAÔNE. EPCC HENNEBONT INZINZAC LOCHRIST. LA BARCAROLLE. LA CONDITION PUBLIQUE. LA SOUFFLERIE. LE CARRÉ LES COLONNES. LE LAM – MUSÉE D'ART MODERNE, D'ART CONTEMPORAIN ET D'ART BRUT. LES TURBULENCES – FRAC CENTRE. LIVRE ET LECTURE EN BRETAGNE. MÉDICIS CLICHY MONTFERMEIL. MÉMORIAL DU CAMP DE RIVESALTES. LE PONT DU GARD. SPECTACLE VIVANT EN BRETAGNE. THÉÂTRE LES TREIZE ARCHES. THÉÂTRE DE BOURG-EN-BRESSE. THÉÂTRE DE L'ARCHIPEL. TERRE DE LOUIS PASTEUR. THÉÂTRE DE LORIENT – CENTRE DRAMATIQUE NATIONAL DE BRETAGNE. VILLE DE ROCHEFORT.