

Stratégie publique

n°3 - Avril 2015

Coopérer pour mieux piloter l'action publique



L'innovation et l'amélioration du service public nécessitent une volonté de concertation de l'ensemble des acteurs locaux, et tout particulièrement des collectivités territoriales, qui doivent conjuguer leurs efforts et coordonner leurs actions.

Du fait des évolutions du paysage institutionnel et du contexte budgétaire que chacun connaît, nous devons renforcer la coopération, la mutualisation des savoir-faire et encourager la modernisation de nos services publics. Plus largement, nous devons nous attacher à améliorer l'utilité de nos politiques publiques, afin de mieux répondre aux besoins économiques, sociaux, éducatifs et environnementaux. Aujourd'hui, toutes les politiques locales sont partenariales.

C'est pourquoi le travail des acteurs territoriaux doit rechercher la complémentarité, dans un cadre législatif et politique en mouvement, sans perdre de vue, à aucun moment, que les différents niveaux de collectivités travaillent pour les mêmes habitants et les mêmes territoires.

C'est probablement encore plus crucial pour le Département de la Seine-Saint-Denis, qui agit au bénéfice d'une population jeune et souvent défavorisée, malgré le dynamisme économique du territoire. Ici, nous devons favoriser l'expérimentation sociale, culturelle et économique.

Riche de son expérience et de la mobilisation de ses 8 000 agents, notre Département a donc décidé de miser sur l'intelligence collective pour développer une gouvernance partagée avec les Communes et Intercommunalités de son territoire et des territoires voisins.

Pour évaluer les effets de cet exercice complexe, il était essentiel de recueillir la perception des partenaires et des agents territoriaux en partageant quelques retours d'expérience sur le travail en commun. C'est la raison d'être de ce nouveau numéro de *Stratégie publique*.

Bientôt, la coopération territoriale devra trouver de nouvelles formes pour s'adapter à la création de la Métropole du Grand Paris. Il s'agira tout particulièrement de se confronter aux problèmes concrets et structurels des inégalités sociales et spatiales, et aux enjeux de développement des territoires. ♦



Valéry Molet
Directeur général
des services du Département

SOMMAIRE

Un territoire contrasté	2
La stratégie de coopération en Seine-Saint-Denis	4
Des outils pour mieux coopérer	6
Retours d'expériences des dirigeants territoriaux	8
La coopération territoriale, l'affaire de toutes les directions du Département	10
Demain, une métropole des coopérations ?	12



Des enjeux forts pour un territoire contrasté

La Seine-Saint-Denis, territoire jeune et populaire, cumule à la fois des difficultés et de nombreux atouts. L'action publique locale est au coeur des enjeux de développement.

Territoire essentiellement urbain, la Seine-Saint-Denis accueille plus d'un million et demi d'habitants sur 236 km². Elle compte quarante communes, dont 29 sont regroupées au sein de cinq Intercommunalités.

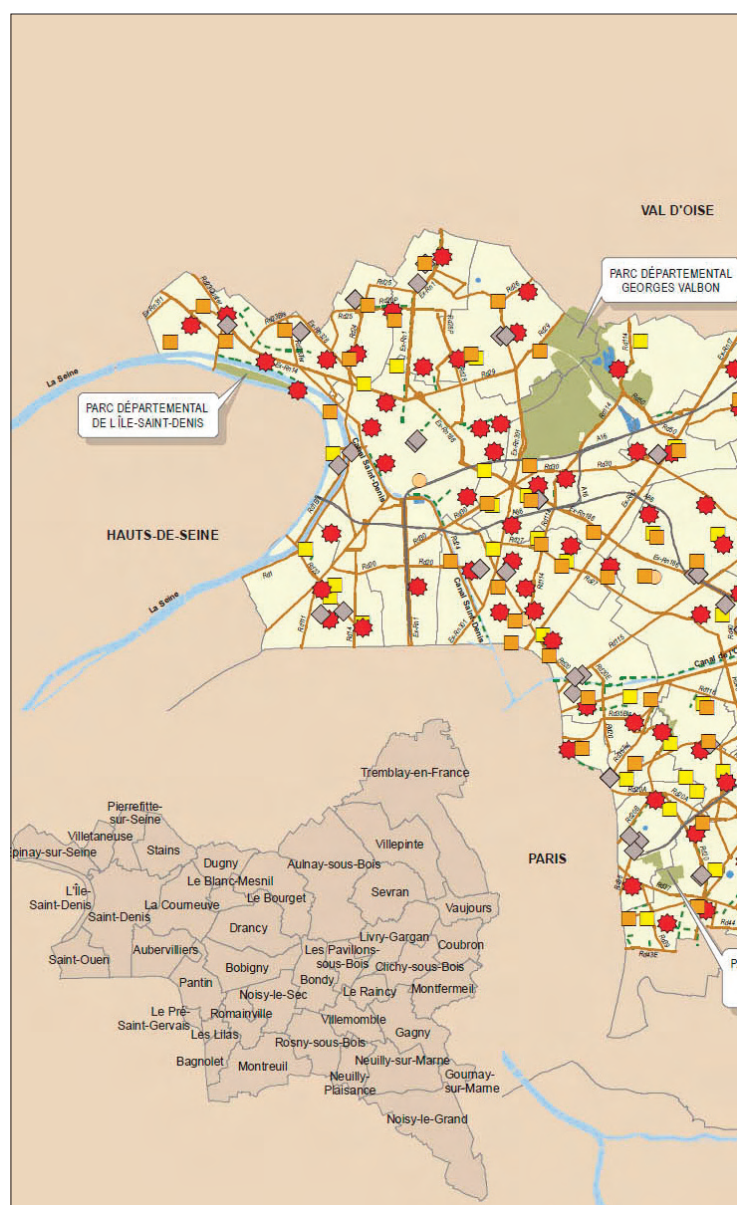
La part des moins de 15 ans représente 23 % des habitants, contre 22 % en Ile-de-France : c'est le département le plus jeune de France, et sa population est en croissance constante.

Ce territoire présente des spécificités économiques et sociales fortes. Il est par exemple le département métropolitain qui accueille le plus fort taux d'allocataires du RSA et celui qui en Ile-de-France compte le plus fort taux de chômage. Il compte aussi le plus grand nombre d'habitants non diplômés.

Ici, l'accès aux droits, la solidarité, les enjeux de développement humain et d'éducation sont essentiels.

Notre département est un moteur économique métropolitain. Il accueille de nombreuses entreprises d'avenir. Il est fortement créateur d'emplois, même si sa population en profite trop peu du fait de l'inadéquation entre l'offre d'emploi et le niveau de formation et de qualification de ses habitants. Ainsi, entre 2006 et 2011, le département a gagné 23 338 emplois, soit une hausse de 4,5 %, mais seulement 2 % supplémentaires de ses habitants ont trouvé un emploi.

La Seine-Saint-Denis recelle en effet d'immenses potentialités de développement économique, social, éducatif et culturel. Elle accueille deux des trois aéroports de la région, sept contrats de développement territorial dans le cadre du Grand Paris, plusieurs



pôles de compétitivité économique... De plus, il s'agit du deuxième pôle universitaire d'Ile-de-France, avec plus de 60 000 étudiants.

La Seine-Saint-Denis est aussi un territoire d'expérimentation de la politique de la ville. C'est en effet le département qui compte le plus d'opérations ANRU*, impliquant l'Etat et de nombreuses collectivités (31 quartiers en ANRU 1 et 33 en PNRU2**). La part des ménages résidant en logement social est d'ailleurs une autre spécificité : on comptait 32 % de logement social dans le département en 2011, contre 22 % en moyenne en Ile-de-France et 15 % en France.

Enfin, la Seine-Saint-Denis est aussi une terre de culture, un creuset culturel, avec sa tradition d'accueil de nombreuses populations étrangères. Elle compte trois centres d'art dramatique nationaux, de nombreux conservatoires... C'est une territoire solidaire, riche d'un important tissu d'associations soutenues par l'ensemble des collectivités territoriales.

Reste qu'à côté de ces atouts doivent être abordés les enjeux importants, et aussi les difficultés, des col-

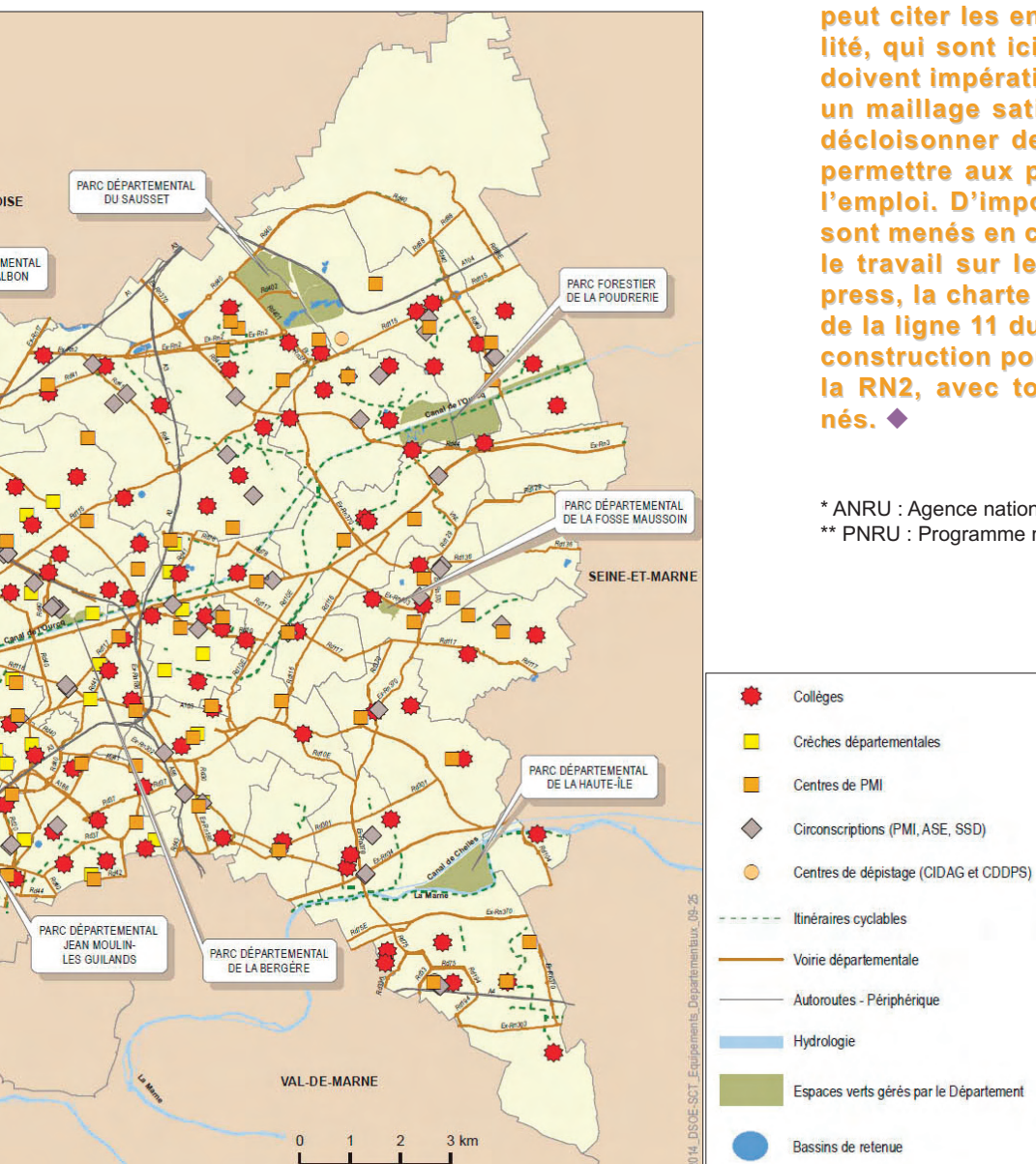
lectivités territoriales. Notre Département, plus que d'autres encore, est en difficulté budgétaire. D'un côté, des dépenses sociales considérables, qui ne cessent d'augmenter et qui atteignent aujourd'hui plus d'1,2 milliard d'euros chaque année. De l'autre, des recettes, notamment les compensations de l'État, qui stagnent ou diminuent. L'exemple le plus emblématique de cette situation concerne la compensation par l'État de la dépense concernant l'allocation du RSA : elle est restée depuis des années au même niveau, alors que les dépenses du Département ont plus que doublé en dix ans, pour atteindre 448 M€ au budget 2015 de notre collectivité.

Ce contexte difficile n'enlève rien à la nécessité de mieux coordonner et impulser l'action publique locale. A l'inverse, les enjeux de développement de synergies, de mutualisation et parfois d'harmonisation des politiques publiques pour des réponses plus cohérentes aux besoins de la population appellent l'attention de toutes les administrations publiques.

Pour illustrer l'importance d'une activité coordonnée des partenaires territoriaux, on peut citer les enjeux de transport, de mobilité, qui sont ici cruciaux. Les collectivités doivent impérativement s'allier pour obtenir un maillage satisfaisant du territoire, pour décroiser des territoires déficitaires et permettre aux populations d'avoir accès à l'emploi. D'importants travaux en commun sont menés en ce sens, comme par exemple le travail sur le projet du Grand Paris Express, la charte pour l'aménagement autour de la ligne 11 du métro ou celle en cours de construction pour l'aménagement autour de la RN2, avec tous les partenaires concernés. ♦

* ANRU : Agence nationale pour la rénovation urbaine.

** PNRU : Programme national pour la rénovation urbaine.



La stratégie de coopération en Seine-Saint-Denis

Pour le Département, il s'agit à la fois de conforter l'action publique locale et de peser dans l'élaboration des politiques supra-départementales.

Cooopérer dans tous les domaines

Le Département de la Seine-Saint-Denis territorialise son action publique, la partage avec les communes, développe la concertation, en s'adaptant aux spécificités locales pour favoriser l'égalité entre les territoires.

Il coopère avec toutes les forces vives, pour réduire les inégalités sociales et dépasser les fractures territoriales. Il a la volonté d'étendre la coopération à tous les domaines : sociaux, économiques, éducatifs, culturels, écologiques, transports, aménagement... En travaillant ensemble, les différents acteurs pourront mieux faire face aux défis du service public et aborder, au plus près de l'intérêt des

habitants, les réformes institutionnelles et les grands enjeux métropolitains.

Animée par le Service Coopération Territoriale de la Direction de la stratégie, de l'organisation et de l'évaluation (DSOE), cette démarche nécessite une grande souplesse et un travail de convergence pour mettre les actions sectorielles des directions en cohérence. Pour ancrer cette coopération dans le concret, le Département a choisi d'être proche des villes, de mettre à leur disposition des dispositifs d'échanges, de partager largement sa connaissance du territoire et l'information dont il dispose. ♦

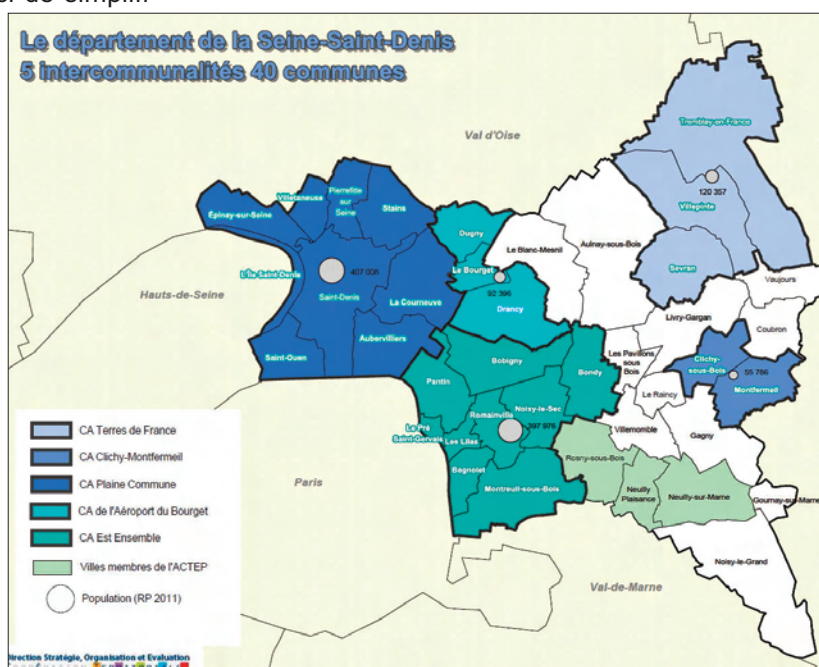
Construire une gouvernance partagée

En juillet 2013, une note du centre de ressources du développement territorial ETD proposait une synthèse des enjeux incitant les collectivités à mieux coordonner leur action. La diminution des ressources et un souci de simplification face à l'enchevêtrement des compétences (souvent qualifié de « millefeuille territorial ») incitent en effet les collectivités à innover dans la mise en œuvre de leurs politiques publiques.

La multiplication des flux humains, physiques, économiques, numériques... entre les territoires oblige aussi à concevoir des politiques au-delà des limites administratives, avec tous les acteurs territoriaux.

C'est pourquoi le Département de la Seine Saint-Denis développe depuis plusieurs années des relations étroites avec les collectivités et intercommunalités de son territoire et des territoires voisins. Il prend aussi en compte les enjeux nationaux et métropolitains. La

mise en œuvre de cette politique de coopération territoriale s'appuie sur une organisation interne dédiée et adaptée. ♦



Des espaces et des outils d'échange

Ici, le développement d'une vision stratégique du territoire et la construction des politiques publiques locales ne s'incarne pas dans un dispositif de contractualisation avec les partenaires territoriaux, mais dans une pluralité d'espaces et d'outils d'échanges, avec une grande souplesse.

Ces caractéristiques trouvent une traduction concrète dans l'organisation interne retenue par les élus et la Direction générale en matière de coopération territoriale. On trouve au sein de l'administration départementale deux dynamiques complémentaires :

- ◆ Un service spécifiquement dédié à la coopération territoriale, chargé de structurer les échanges transversaux avec les collectivités et de coordonner les informations entre les différents pôles d'activité du Département. Un réseau de référents nommés au sein de chaque direction alimente ce service en informations.
- ◆ Une autonomie laissée à chaque pôle, direction ou service d'institutionnaliser et de renforcer la fonction de coopération territoriale. Le Département compte par exemple, au sein de son pôle Solidarité, une Mission d'animation territoriale et professionnelle et, au sein de son pôle Société et citoyenneté, une Mission de coopération territoriale de la Direction de la culture, du patrimoine, du sport et des loisirs.

La gouvernance partagée avec les collectivités du territoire pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques du Département est un fil rouge de son approche territoriale

La gouvernance s'articule autour de deux objectifs principaux pour le Département :

- ◆ améliorer l'action publique sur le territoire par une meilleure coordination des collectivités
- ◆ peser dans l'élaboration des politiques supra-départementales, notamment métropolitaines, en améliorant la connaissance des collectivités voisines.

L'approche développée par le Département s'inscrit dans un contexte spécifique. La Seine-Saint-Denis se caractérise par un faible nombre de communes (40 communes, c'est le 2^{ème} plus petit département de métropole en nombre de communes après les Hauts-de-Seine). L'intercommunalité y est par ailleurs récente et inachevée.

Du fait du faible nombre de communes et de leur forte densité de population, le cadre de référence est souvent l'échelon communal. Les nombreux outils de coopération territoriale du Département sont adaptés à cette échelle : conférences Interservices, conventions de coopération culturelle et patrimoniale, projets sociaux de territoire, etc. Mais le Département développe aussi depuis plusieurs années des partenariats et des réflexions stratégiques à une échelle supra-communale, en s'appuyant sur les cinq intercommunalités.

Le caractère souple et volontaire des mécanismes de coopération

Le partenariat avec les communes et les intercom-



munalités conserve souvent une dimension « à la carte », sur la base d'une volonté partagée et sans engagements financiers. Ainsi, la coopération entre le Département et les autres collectivités rassemble trois grands domaines d'intervention :

- ◆ la fourniture ou le partage d'information : données, information géographique, calendriers, politiques publiques, état d'avancement des projets, etc.
- ◆ l'apport d'outils et d'appuis à l'ingénierie : pour la mise en œuvre des fonds européens, l'appui à la structuration des politiques culturelles et patrimoniales, l'animation de réseaux, etc.
- ◆ la co-construction et le dialogue dans l'élaboration de politiques territorialisées : diagnostics partagés pour l'élaboration de schémas sectoriels, animation conjointe de projets de territoire, etc. ◆

Des outils pour mieux coopérer

Conférences interservices, conventions, partenariats de projet, dispositif dédié à la connaissance du territoire et au partage d'information... sont les principaux outils proposés par le Département.

Les conférences interservices



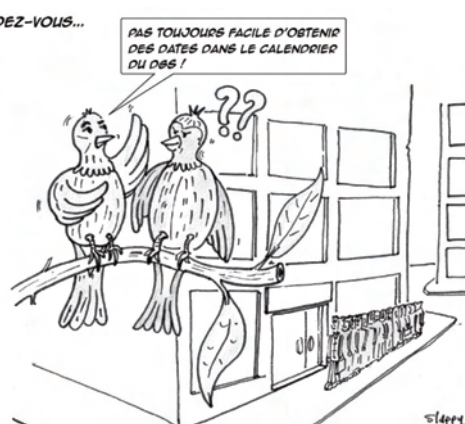
Caroline Rattier,
Directrice de la stratégie,
de l'organisation et de
l'évaluation

Comment ça marche ?

Une conférence interservices rassemble les directions du Département et d'une collectivité.

Les responsables de circonscription de l'aide sociale à l'enfance, de la protection maternelle et infantile et du service social sont également présents. L'objectif est de resserrer les relations entre les deux collectivités afin de faciliter le travail partenarial et de faire évoluer les dossiers communs. Une conférence permet aussi de coordonner les politiques publiques et d'échanger sur les bonnes pratiques à mettre en œuvre.

RENDEZ-VOUS...



Pourquoi ça fonctionne ?

Outre la rencontre des interlocuteurs, la valeur ajoutée de ces conférences réside dans le fait que les participants partagent leurs visions du territoire et identifient les éventuelles difficultés.

M. Doressamy, nouveau Directeur général de la Ville de Bobigny, souhaite développer un véritable partenariat avec le Département. Il nous a accueillis pour la première conférence interservices en février 2015.

Voici, « à chaud » l'impression de trois cadres sur cette rencontre :

Y. Philippon, Chef du service des espaces verts :
« Même si nous sommes déjà en contact avec les services départementaux, cet échange structure et officialise les relations entre nos deux collectivités. »

C. Eisenbarth, cheffe du service atelier du projet urbain :
« J'ai pu acquérir une vision globale des activités de mes interlocuteurs et découvrir toutes les autres directions du Département. »

A. Alfaro, cheffe du service social :
« Rencontrer un interlocuteur est indispensable pour clarifier le rôle de chacun. » ♦

Cette instance permet souvent d'aider au mûrissement et à la concrétisation des projets et parfois de raccourcir les délais d'instruction d'un dossier ou de dépasser un point de blocage. »

A l'issue d'une conférence interservices, une feuille de route de la coopération est établie afin de suivre les actions à mener jusqu'à la prochaine conférence.

32 collectivités se sont inscrites dans le dispositif depuis 2010, ce qui témoigne d'un très grand intérêt de ces acteurs majeurs du territoire. ♦

L'alliance L'Ourcq en mouvement

Objectif : développer de façon harmonieuse les abords du canal de l'Ourcq, coeur de la Seine-Saint-Denis.

Le Département de la Seine-Saint-Denis anime, depuis 2011, l'alliance L'Ourcq en Mouvement qui réunit 22 collectivités et établissements publics ainsi que des partenaires techniques. Il s'agit de valoriser les territoires situés le long du canal de l'Ourcq et de l'ex-RN3, de Paris à la Seine-et-Marne et de donner de la cohérence aux projets. Cette alliance souple, lieu de débats entre des collectivités volontaires rassemblées autour d'objectifs communs, a déjà largement prouvé son utilité et sa pertinence.



Au bord du canal de l'Ourcq.

Depuis la création de l'alliance, le cœur du Département de la Seine-Saint-Denis a été reconnu comme Territoire d'intérêt métropolitain dans le nouveau SDRIF et va bénéficier d'une Opération d'Intérêt National. ♦



Les conventions de coopération

Le Département impulse des conventions de coopération bilatérales qui donnent de la cohérence aux actions des partenaires et les engagent mutuellement.

Des conventions ont ainsi été signées, avec Paris le 5 septembre 2013, avec la communauté d'agglomération Est Ensemble le 4 octobre 2013 et avec le Département de l'Essonne le 19 juin 2014.

Les Départements de l'Essonne et de la Seine-Saint-Denis modernisent constamment leurs administrations.

Ils ont signé en 2014 une convention de coopération, pour innover dans la mutualisation des compétences et des savoirs. Deux séminaires importants ont eu lieu en 2014, un entre les directions du personnel et un autre entre les Maisons Départementales des Personnes Handicapées.

Ces séminaires ont permis de comparer les organisations et de travailler en ateliers sur des thèmes choisis pour innover et développer l'efficacité du service public. ♦

Bastien Mérot, Directeur de l'organisation, de la stratégie et du suivi des transferts, Communauté d'agglomération Est Ensemble : « La convention de coopération conclue en 2013 avec le Département de la Seine-Saint-Denis a permis de créer un cadre de gouvernance au sein duquel les actions en commun, les habitudes de travail et les relations bilatérales entre services opérationnels se développent. Pour la communauté d'agglomération, cette convention est l'un des outils permettant de structurer et d'approfondir son projet de territoire, en bonne intelligence avec l'ensemble de ses partenaires, au même titre que les autres conventions et contrats établis avec Paris, la communauté d'agglomération Plaine Commune, la Région, l'Etat ou la Caisse des Dépôts et consignations. » ♦

Le site internet Web Communes

Le Département a ouvert en août 2010 un site internet dédié à la coopération territoriale.



Le Web Communes est destiné au partage de l'information avec les services des collectivités séquoano-dionysiennes. Le Service de la coopération territoriale a mis en place ce site après avoir identifié les besoins en interne et ceux des collectivités du territoire.

Web Communes est complémentaire au site Seine-Saint-Denis.fr, destiné au grand public. Il permet aux partenaires de trouver des informations concernant leurs activités professionnelles : invitations à des forums ou séminaires, partage d'études, mise à disposition d'actes de rencontres ou de dossiers de séance du Conseil général.

Web Communes est organisé autour de cinq grands thèmes : aménagement et développement durables, société et citoyenneté, solidarité, ressources et moyens du département et animation de l'action territoriale. On y trouve aussi une page dédiée à chaque ville ou intercommunalité de Seine-Saint-Denis, des cartes, des données chiffrées sur la population, les collèges ou encore les grandes prestations sociales du Département. On peut aussi consulter les conventions entre les collectivités et le Département. Les villes sont invitées à proposer les documents qu'elles souhaiteraient partager sur ce site.

Le Département se félicite que sa fréquentation augmente régulièrement depuis son ouverture. ◆

Le point de vue de...

Isabelle Lebon, Chargée de projets et administratrice du site : "Aujourd'hui, le Web Communes propose plus de 4 000 documents en ligne. La diffusion d'une lettre électronique à destination des directeurs généraux de Seine-Saint-Denis contribue également à l'alimenter. Fort de son succès, il sera prochainement intégré à un nouveau Centre de Ressources Partenaires, plus large, qui s'adressera à l'ensemble des partenaires : entreprises, associations..." ◆

Qu'est-ce que la lettre électronique aux directeurs généraux ?

Cette lettre est envoyée à 470 destinataires, dont les directeurs généraux et directeurs des collectivités de Seine-Saint-Denis qui le souhaitent. Elle leur donne accès à une information triée, sélectionnée, adaptée à leurs attentes. Elle contient des actualités sur les orientations du Conseil général, les grands projets, des invitations à des forums et des colloques, des données d'études, de schémas... Elle est rédigée avec l'outil SPIP, gratuit et facile d'utilisation. Face au succès rencontré par cette publication dématérialisée, elle est passée d'un rythme trimestriel à un rythme bimestriel puis mensuel. ◆

Affiner la connaissance des territoires et de leurs habitants

L'Observatoire départemental a pour but de partager la connaissance du territoire. Rencontre avec Pierre Lombard, son Chef du Service .

Pourquoi un observatoire départemental ?

L'observation est une fonction indispensable d'aide à la décision dans l'orientation des politiques publiques. Pour répondre à cette nécessité, le Service de l'Ob-



servatoire départemental acquière et met à disposition de l'information pour créer de la connaissance, notamment par la production de cartes et d'études.

Le service de l'Observatoire rassemble différentes compétences (statisticiens, chargés d'études, gestionnaires de données, géomaticiens et cartographes) et s'appuie sur des réseaux de référents internes et sur des partenaires externes variés : INSEE, IGN, APUR, IAU, AFIGEO...

L'offre de services aux partenaires se concrétise principalement par :

- ◆ la mise à disposition de cartes, de newsletters tri-

Salon du livre de jeunesse, Montreuil.



mestrielles et d'études par le biais du site Web Communes ;

- ◆ les portraits de ville ou d'intercommunalités qui présentent de manière synthétique des données essentielles à la compréhension des dynamiques territoriales à l'œuvre en Seine-Saint-Denis ;
- ◆ l'accès aux données, notamment par le portail cartographique du Département, le Géoportail93.fr, site web accessible à tous, permettant la consultation, le téléchargement d'informations géographiques ainsi que la production de cartes en ligne de manière simplifiée.

En outre, depuis 2008, le Département récupère le cadastre numérisé auprès des services de l'Etat et le redistribue aux communes.

Par ailleurs, le Département est l'un des partenaires de l'Observatoire Départemental des Données Sociales (ODDS) qui réunit les acteurs de l'action sociale du territoire de la Seine-Saint-Denis : la CAF, la CPAM, la Préfecture, l'union départementale des centres communaux d'action sociale (UDCCAS), la direction départementale des services de l'éducation nationale, l'ADIL93, la DHRIL, la fédération des centres sociaux et Pôle emploi. Cet observatoire met en partage les données de ces institutions et produit de grandes études thématiques à partir des apports de chaque partenaire. ◆

www.cooperation-territoriale.seine-saint-denis.fr - rubrique animation de l'action territoriale / observatoire. Contact : observatoire@cq93.fr

Retours d'expériences de dirigeants territoriaux



Olivier Barotte, Président de l'association des DG des collectivités locales de Seine-Saint-Denis, Directeur général de Neuilly-sur-Marne.

Sur ce territoire urbain très dense, l'action publique doit forcément être coordonnée pour être efficace. Que ce soit dans les domaines de la voirie, de l'action sociale, des politiques éducatives, il est nécessaire de se rencontrer et de travailler ensemble.

L'existence d'un dispositif de coopération entre le Département de la Seine-Saint-Denis et les communes est absolument nécessaire.

Pour l'association des DG de Seine-Saint-Denis, le dispositif de coopération mis en place par le Département est une chance. Il nous permet d'être en phase, de partager les connaissances, de mieux faire circuler l'information.

Les conférences interservices qui réunissent les directeurs du Département et ceux d'une collectivité permettent aussi d'avancer ensemble. Elles sont l'occasion pour les équipes de faire connaissance, de partager les dossiers entre collègues, sur tous les secteurs. La bonne fréquence serait une conférence tous les 18 mois mais c'est déjà bien de pouvoir se rencontrer tous les deux ans pour faire le point.

Entre deux conférences, le travail sectoriel continue en fonction des décisions prises et la lettre électronique mensuelle du Département aux directeurs généraux permet de recevoir une information régulière sur les actions du Département. Comme elle est en ligne sur le site internet du Département dédié à la coopération, sa consultation est aussi l'occasion de découvrir tous les mois les nouveautés du site Web Communes. Ce site héberge aussi des pages pour l'association des DG. Pour aller plus loin, un espace codé permettait d'y mettre des documents dont la diffusion, sans être confidentielle, ne peut être ouverte à tous. ♦



Stéphanie Guyard, Directrice générale des services de Romainville.

Ce partage d'information a-t-il un réel impact sur la vie des projets ?

Il est surtout décisif pour les projets innovants, à porter conjointement. Or, l'innovation est indispensable à nos collectivités. Des projets novateurs sont en gestation et nécessitent un travail en commun. On ne peut plus aujourd'hui rester dans la routine, il faut sortir des carcans, travailler autrement, se montrer créatif, inventif ! Pour cela, il est nécessaire de partager ses idées, de prendre le temps d'écouter les suggestions nouvelles

au lieu de les écarter par manque de disponibilité, par principe ou par méfiance. Pour citer un cas concret, suite à la conférence de novembre 2012, les services de Romainville ont perçu un changement notable du regard du Département sur le projet de téléphérique, sans doute jugé trop fantaisiste auparavant.

Que représente pour vous la coopération entre le Département et Romainville ?

Coopérer c'est tenir compte de l'autre, de ses priorités, de ses difficultés, c'est aussi partager les expertises et explorer d'autres modes de travail en commun. Au quotidien, les services de Romainville travaillaient déjà bien avec le Département avant 2012 mais les rencontres entre nos directions générales ont apporté une nouvelle façon d'échanger. La première conférence interservices entre nos collectivités a permis aux directions de se rencontrer, de mieux identifier les interlocuteurs de l'autre administration. Elle a aussi été un point d'étape important au niveau Direction Générale sur l'avancée des projets. De tels moments sont indispensables pour partager les orientations stratégiques et le niveau d'information de chacun. Nous préparons maintenant la rencontre suivante. Cette préparation est déjà utile en soi, elle oblige les services à consolider leurs attentes réciproques et à auto-évaluer leurs éventuels dysfonctionnements internes. ♦

Et si on voulait aller au-delà ?

Stéphanie Guyard estime que « les rencontres devraient être plus fréquentes mais au-delà du travail en commun, une réflexion pourrait aussi être menée pour une vraie mutualisation, supprimant les doublons entre les différentes collectivités et permettant de réelles économies. Il faudrait axer nos efforts sur le partage d'expertise, faire de l'entraide un réflexe et travailler à la complémentarité des politiques publiques. La qualité du service public a tout à gagner à décloisonner, à faire sauter les points de blocage technocratiques. » ♦

L'affaire de toutes les directions du Département

Toutes les directions du Département sont sensibilisées à l'importance d'une coopération de qualité avec les communes et intercommunalités de Seine-Saint-Denis. Comment perçoivent-elles cette exigence ?

Pour un aménagement durable et concerté



Vincent Delbaere,
Responsable du Pôle TIC,
Direction de l'aménagement et du développement

La loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique incite les collectivités à se doter d'un

Schéma Directeur Territorial d'Aménagement Numérique à l'échelle au minimum du territoire départemental. Le Département de la Seine-Saint-Denis s'est donc doté d'un Schéma en novembre 2012. Ce schéma est en cours de révision pour intégrer un volet usages et services, il ne peut se construire qu'avec la participation active des partenaires territoriaux.

Sur une large part du territoire, en raison de l'urbanisation et de la forte densité, le déploiement de la fibre optique ou du Très haut débit relève de l'initiative des opérateurs privés. Le Département s'est donc positionné comme un facilitateur entre le secteur privé et les collectivités du territoire. Il joue un rôle important d'information et de pédagogie, au cas par cas, auprès des élus ou des services qui le sollicitent. Quand elles existent, les communautés d'agglomération constituent le premier point d'entrée, sinon, le Département intervient au niveau de la commune. De plus, une à deux fois par an, le Département anime la Commission départementale d'aménagement numérique qui réunit l'ensemble des communes, les opérateurs et les autres acteurs impliqués (Région, Caisse des Dépôts, Etat, etc.)." ♦

Pierre Korzec,
Direction de l'aménagement et du développement, référent de coopération territoriale

Les missions, habitat, transport, aménagement, politique de la ville, ne sont pas des compétences obligatoires du Département. Le Département ne prend pas de décision seul dans ces domaines, mais l'expertise des agents, leur culture technique et professionnelle et les réseaux qu'ils ont développés font de la Direction un partenaire recherché par les services municipaux et intercommunaux. ♦

Le référent de coopération, une mission complexe

Chaque direction désigne un référent "coopération territoriale". Il est chargé de synthétiser, d'analyser et de transmettre sur demande un point d'actualité sur les relations entre sa direction et la commune à étudier. Cela nécessite une bonne connaissance du territoire, de la stratégie et de l'action de sa direction. Après chaque rencontre, il suit les actions de la feuille de route et la tient à jour. Il doit aussi alerter le Service coopération territoriale dès qu'une information peut modifier les relations avec une commune.

Le réseau des référents de coopération se réunit régulièrement l'ensemble des référents pour développer la dynamique d'ensemble et partager l'information. ♦

Pour l'harmonie paysagère

Gaëlle Stotzenbach, Cheffe de service des politiques environnementales et de biodiversité à la direction des paysages, de la nature et de la biodiversité (DNPB), référente de coopération territoriale

Pour la DNPB, travailler avec les autres acteurs du territoire est impératif. La direction mène de nombreux partenariats pour coordonner les actions et partager les connaissances dans son domaine. Elle coopère notamment en associant les services des communes, des intercommunalités et les associations aux plans de gestion des parcs départementaux et aux comités des usagers.

Elle travaille par exemple actuellement à un atlas des paysages de la Seine-Saint-Denis, dans un processus de co-construction qui rassemble plusieurs collectivités et partenaires techniques.



Action éducative autour des ruches du parc départemental du Saussaie

Les partenaires sont surtout demandeurs de partage d'expériences concrètes. Une nouvelle étape dans la coopération serait d'organiser des formations communes pour les agents des collectivités, des associations et du Département.

Malgré les nombreuses rencontres, les services constatent que les politiques départementales ne sont pas toujours bien connues. Tout effort de communication envers les partenaires est donc le bienvenu.



Les services s'intéressent aux informations apportées par les autres directions qui complètent leur vision. Les conférences interservices sont donc un dispositif efficace pour alerter la Direction générale sur d'éventuels points de blocage. Pour prendre un exemple précis, la conférence avec la commune de Bobigny en février 2015 a eu lieu au bon moment pour permettre à la DNPB de préciser le projet du Département concernant le parc de la Bergère. ♦

Travailler ensemble au développement durable

Jeanne Chaboche,
Cheffe de projet Agenda 21 au Service du développement territorial et de la modernisation

Les efforts que réalise le Département en matière de développement durable, formalisés dans le cadre de sa démarche Agenda 21, rejoignent les efforts fournis à toutes les échelles par les acteurs publics. De plus en plus de collectivités s'engagent ainsi en Seine-Saint-Denis dans des démarches de développement durable, concrétisées parfois sous la forme d'Agendas 21 ou de Plan Climat Energie.

Tous ces acteurs gagnent à partager leurs expériences, leurs savoir-faire et leurs projets. C'est la raison pour laquelle le Département propose aux agents et services responsables de ces démarches de participer à un réseau propre à la Seine-Saint-Denis. Ce réseau est complémentaire des réseaux nationaux, régionaux et intercommunaux existants, et les représentants de ces derniers y participent régulièrement pour s'assurer de leur cohérence.

Chaque trimestre, une réunion se tient ainsi dans l'une des communes de notre territoire, sur un thème choisi collectivement par les membres du réseau. Depuis 2013, ont été abordés par exemple l'évaluation au regard du développement durable, l'agriculture urbaine, la démocratie participative, le lien entre santé et développement durable, la restauration collective responsable... ♦

Mettre en cohérence les projets des acteurs sociaux

Mathilde Saccuto, Directrice de la Mission d'animation territoriale et professionnelle (MATPPS) du pôle Solidarité, Régis Dumont et Stéphanie Porretta, chargés de mission

Quel est le rôle de la MATPPS ?

Pour faire reconnaître que l'usager est un expert à part entière de sa situation et de son territoire, le Département a souhaité travailler à la mise en cohérence des projets des différents acteurs sociaux. C'est pourquoi, depuis juillet 2013, la MATPPS participe à la déclinaison du projet social départemental en projets sociaux de territoire adaptés à chaque commune. La méthode est simple :

- ◆ signature d'une convention de partenariat avec la commune
- ◆ organisation de conférences sociales locales qui permettent aux acteurs d'échanger sur leurs projets, leurs missions, leurs difficultés
- ◆ formation des professionnels des communes, associations et services départementaux, à travers des ateliers pratiques.

En plus de son action de soutien aux projets sociaux de territoire, la MATPPS lance des appels à projet pour encourager l'innovation sociale et organise des journées de partage des pratiques entre professionnels.



L'action sociale, une compétence majeure

Delphine Di Silvestro, chargée de projet à la Direction de la prévention et de l'action sociale, référente de coopération territoriale

Ma direction travaille très étroitement avec les services des communes et les partenaires sociaux et sanitaires du territoire. De par la diversité de leurs missions (santé, insertion, prévention, actions sociales, attribution des fonds sociaux Logement et Énergie...), les services ont toujours des informations à partager. Les conférences interservices sont des moments privilégiés pour se rencontrer et découvrir les projets des autres services. Elles ajoutent une pierre à l'édifice de la connaissance mutuelle entre Communes et Département et au sein même des services départementaux. Pour remonter de façon fiable et pertinente les informations, un référent a été nommé dans chaque service de la direction. Chaque référent remplit une fiche en indiquant les projets phares, les éventuels points de blocage et les propositions de son service. Ensuite, je synthétise les fiches avant de les transmettre au Service de la coopération territoriale. Nous avons travaillé ensemble sur leurs contenus et le niveau de détails souhaité. ◆

Comment les communes accueillent cette démarche ?

Les communes se montrent très intéressées par la démarche. Celles qui ont déjà lancé leur projet social de territoire y voient l'opportunité d'associer le Département.

Pour les autres, c'est l'occasion d'entreprendre la mise en place d'un projet qui apportera de la cohérence à l'action sociale sur leur ville. **Les services des différents acteurs sociaux, communes, associations,**



Département, ont besoin de se connaître pour mieux travailler ensemble ! Quatre conventions ont déjà été signées, avec Clichy-sous-Bois, Montfermeil, Bondy et Pierrefitte-sur-Seine. Cinq autres sont à l'étude. ◆

Travailler sur la proximité pour les personnes âgées

Deux questions à Sébastien Richard, chef de service adjoint Population âgée et référent de coopération territoriale

Le 3^e schéma du Département en faveur des personnes âgées a été mis en œuvre par bassins gérontologiques, pourquoi avoir choisi de travailler ainsi ?

La DPAPH a établi depuis longtemps des liens étroits avec les acteurs du territoire au service de la population âgée. Lors du 2^{ème} schéma en faveur des personnes âgées, l'idée a été retenue d'organiser des échanges à la bonne échelle pour favoriser la dynamique de filière gérontologique.



Une équipe projet transversale, formée d'agents de plusieurs directions du Département, a travaillé en 2010-2011 pour définir les bassins de vie les plus pertinents. Le découpage en quatre bassins a ensuite été proposé aux services des communes, des intercommunalités...

L'éducation, priorité du Département

Pour accueillir les collégiens de Seine-Saint-Denis dans de bonnes conditions, le Département a dû mettre en œuvre successivement deux plans d'investissement pour les collèges. Rencontre avec Adrian Monticelli, de la Direction de l'éducation et de la jeunesse

Quelles sont les relations entre les communes et la Direction de l'éducation et de la jeunesse ?

La Direction de l'éducation et de la jeunesse a des relations directes avec les communes en ce qui concerne la sectorisation des collèges. Des réunions régulières sont nécessaires en cas d'implantation d'un nouveau collège, d'évolution de population, afin de proposer une nouvelle carte scolaire.

L'acquisition des terrains nécessaires à la construction d'un collège est également un travail important mené avec les services d'urbanisme des villes. Les conférences interservices permettent assez souvent de faire avancer ces dossiers complexes qui subissent parfois des blocages assez longs. Le partenariat avec les communes et les communautés d'agglomération se décline aussi avec la mise en place du numérique dans les collèges et donc la question du Très Haut Débit ou encore la sécurité dans l'environnement des collèges (voirie, mobilier urbain, etc...).

Un nouveau grand sujet nécessite aussi une coopération importante avec les communes, il s'agit des espaces partagés des collèges, gymnases ou autres équipements mis à disposition des villes. Ils nécessitent une convention tripartite entre le Département, l'Education nationale et la Commune pour définir le fonctionnement de ces lieux ouverts.



Ces conventions sont souvent difficiles à mettre en place, car elles impliquent une participation financière nouvelle pour les communes. »

Utilisez-vous les outils de la coopération territoriale ?

La lettre mensuelle du Directeur général des services permet de faire passer des informations importantes aux Directeurs généraux des villes, comme l'ouverture des nouveaux appels à projets, par exemple. ♦

... des hôpitaux et aux autres partenaires qui l'ont rapidement adopté. Les bassins de vie gérontologiques sont maintenant reconnus comme des territoires de référence.

Quel intérêt trouvez-vous au travail avec le service de la coopération territoriale ?

Pour communiquer avec l'ensemble des partenaires par bassin, leur mettre à disposition les comptes rendus des réunions et les bilans des études, la DPAPH s'appuie sur le site internet Web Communes. C'est un atout pour le partage des informations. Par ailleurs, ma direction s'implique beaucoup dans la préparation des rencontres avec les Communes et les Intercommunalités. Les informations demandées par le service de la coopération territoriale obligent les équipes à acquérir une vision à l'échelle des communes et intercommunalités, complémentaire à celle des bassins. Les échanges qui en découlent en conférences interservices sont souvent très fructueux et les contacts avec les autres services riches d'informations. ♦

La mise en réseau des partenaires culturels

Catherine Pollet, Mission de coopération territoriale (MICOPTER), direction de la culture, du patrimoine, du sport et des loisirs (DCPSL)

La Mission propose à toutes les communes qui le souhaitent de signer une convention de coopération. Cette convention permet de définir des axes stratégiques de développement culturel et patrimonial. Aujourd'hui, 26 conventions ont été signées : 25 avec des communes et une avec une communauté d'agglomération.

L'un des enjeux est d'impliquer plus fortement les élus du Département et des communes. Pour ce faire, la mission a mis en place un réseau des collectivités en convention depuis fin 2013.

Ce réseau permet une mise en commun des projets,

des réalisations, des difficultés rencontrées et des retours d'expérience. Des groupes de travail thématiques vont également être mis en place à partir de l'automne 2015, par exemple autour de l'éducation artistique et culturelle. Un autre aspect de la coopération avec les territoires concerne le conseil, l'ingénierie et l'appui aux partenaires du Département ou encore l'aide au financement. ♦

Des politiques sportives territoriales

La coopération en matière sportive est un levier pour résorber les inégalités territoriales en matière sportive.



Le Département a profondément rénové sa politique sportive en adoptant un Schéma de cohérence territoriale des équipements sportifs. Celui-ci permet de faire converger les orientations des différentes collectivités et du mouvement sportif et de mettre en cohérence le développement des pratiques et l'aménagement des équipements sportifs.

L'élaboration concertée de ce schéma a mis en évidence la nécessité de mutualiser les équipements. Ces préconisations trouvent par exemple leur traduction concrète dans le Plan Piscine, adopté en février 2015 et qui prévoit de définir les implantations de futurs équipements avec les partenaires et de conventionner pour une gestion partagée. ♦



Et avec la Région ?

En plus de ses politiques contractuelles, la Région cofinance les opérations inscrites au Contrat Particulier Région-Département. Ce contrat est un élément clef de la coopération entre la Région et le Département

Quel est le rôle du service de la coopération territoriale vis-à-vis du Contrat Particulier Région-Département (CPRD) ?

Les domaines concernés étant variés, chaque direction départementale est sollicitée par le Service de la coopération territoriale pour établir la liste des opérations à cofinancer et les budgets nécessaires. Les attentes des villes et des intercommunalités sont prises en compte dès cette phase de recensement. En lien avec l'Exécutif, la Direction générale des services du Département ordonne les projets par priorités, puis les communique à la Région.

Après la signature du Contrat, le Service de la coopération territoriale demande régulièrement aux directions opérationnelles d'alimenter un suivi de la consommation des financements pour ajuster au mieux les demandes d'évolution et détecter les anomalies de procédure éventuelles. ♦



Demain, une métropole des coopérations ?

La démarche de coopération territoriale développée depuis de nombreuses années par le Département de la Seine-Saint-Denis s'inscrit dans un contexte institutionnel en forte évolution qui ouvre le champ des possibles pour la période 2015-2020 et invite à la réflexion.

De la participation aux réflexions métropolitaines...

Afin de fournir à la Direction générale et à l'Exécutif départemental des éléments d'aide à la décision en matière de stratégie institutionnelle et territoriale, les services départementaux participent à l'ensemble des groupes de travail et réunions plénières du syndicat d'études Paris Métropole et, plus récemment, de la Mission de préfiguration de la Métropole du Grand Paris.

...A la reconfiguration des missions départementales

La création prochaine de la Métropole du Grand Paris pourrait recomposer fortement le paysage de la coopération. Celle-ci devrait vraisemblablement être composée d'un organe métropolitain stratégique et, au niveau local, de Territoires qui remplaceront les communautés d'agglomération actuelles, avec un rattachement des communes isolées. Quelles que soient les évolutions à venir, il s'agit d'une opportunité majeure pour le Département de revisiter ses orientations dans la coopération transversale avec les collectivités ou leurs groupements. Des liens devront être tissés avec les nouveaux acteurs.



Asseoir le rôle du Département comme garant des solidarités territoriales

Par ailleurs, le projet de loi Nouvelle Organisation Territoriale de la République, un des piliers de la réforme territoriale, entend asseoir le rôle du Département comme garant des solidarités territoriales. Pour cela, il est notamment prévu de renforcer son rôle en matière d'aide à l'ingénierie pour les collectivités du territoire. A l'instar du rôle d'expertise et de conseil pour l'aménagement numérique, le Département pourrait donc favoriser le développement de ces missions. ♦



Stratégie publique est une publication du Département de la Seine-Saint-Denis.

Directeur général des services : Valéry Molet

Coordonnée par la Direction de la stratégie, de l'organisation et de l'évaluation

Directrice : Caroline Rattier - Directeur adjoint : Gilles Alfonsi

Le premier numéro de **Stratégie publique** était consacré au Système d'information décisionnel.

Le second numéro était consacré à l'audit interne.

Pour tout contact concernant **Stratégie publique**, contacter Emmanuelle Marguerie, chargée de mission (01 43 93 45 51 ou par mail à emarguerie@cg93.fr)



Ce numéro a été réalisé par le service de la coopération territoriale (DSOE) :

Brigitte Abel, Juliette Arrighi, Sonia Bensalen, Leatitia Deknudt et Isabelle Lebon.

Dessins : Eric Galland, service de l'Observatoire départemental.

Merci à tous les contributeurs, partenaires du Département et directions internes. ♦

seine-saint-denis
LE DÉPARTEMENT