

Mairie de Boulogne-Billancourt
CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL LOCAL

Rapporteur général : Guy Sorman

Avis et rapports

Assemblée Générale

22 Mai 2013

La communauté d'agglomération GPSO et les bouloonnais.

Faut-il une identité communautaire et si oui laquelle ?

Avis présenté par : P.Abramovici, F.Bitau, C. Boquet Ducatte, S.Canet, D.Chatelet, F.Chêne, JC Cusset, M.de Montalivet, S.Dugoujard, A.Dumont, I.Faris, C.Gasné, Y.Gérard, S.Hamon, S.Kuntzmann-Burgo, M.Larrivière, F.Letourneux, A.Meite, S.Pagès, G.Patenotte, T.Peran, JF.Petit-Jean, L.Rossi, Y.Achitou

Rapporteurs –adjoints : C.Lafont-Forestier, P.Alessandrini, C.Eliaszewicz

Coordination générale des travaux : V.Gaudoux-Dauvillier

SOMMAIRE

1. Saisine et lettre de cadrage (page 4)

1.1. Saisine (page 4)

1.2. Lettre de cadrage (page 5)

2. Recommandations du CESEL (page 7)

3. Définitions et principes liés à la notion « d'identité » (page 7)

3.1. Définitions et principes (page 7)

3.2. Constats identitaires (page 10)

4. Boulogne-Billancourt avant Grand Paris Seine Ouest – GPSO (page 14)

4.1. Communauté d'agglomération Val-de-Seine (page 14)

5. Boulogne-Billancourt dans Grand Paris Seine Ouest - GPSO (page 15)

6. Grand Paris Seine Ouest - GPSO (page 15)

6.1. La création de Grand Paris Seine Ouest (page 15)

6.2. L'identité de Grand Paris Seine Ouest aujourd'hui (page 19)

7. Interprétation de la matrice MOFF (Menaces, Opportunités, Forces, Faiblesses) (page 20)

7.1. Entreprises (page 21)

7.2. Communautés d'agglomération (page 22)

7.3. Associations (page 25)

8. Recommandations argumentées (page 27)

8.1. Réponse à la question de la saisine: faut-il une identité à GPSO ? (page 27)

8.2. Recommandations argumentées (page 28)

Conclusion et perspectives

Amendements (*Sylvain Canet ; Vincent Guibert*) (page 44)

Sources (page 47)

Annexes (page 49)

REMERCIEMENTS

Béatrice Belliard : Premier Maire-adjoint de la ville de Boulogne-Billancourt et conseiller communautaire

Jean Michel Tisseyre : Conseiller municipal de la ville de Boulogne-Billancourt et conseiller communautaire

Isabelle Dapremont : Directeur Général des Services de la ville de Boulogne-Billancourt (ancienne Directrice de la communication de GPSO et Chargée de mission auprès du Président de GPSO en charge des relations avec les sept maires, les élus et des dossiers sensibles)

Olivier Grégoire : ancien Directeur Général des Services de la ville de Boulogne-Billancourt

Nicolas Potier : Délégué Général Assemblée des Communautés de France (AdCF)

Sandrine Guirado : Communication, relation presse et publiques Assemblée des Communautés de France (AdCF)

Entreprises : *COLAS, IPSEN, ZTE, SEQUANA, HBS, AVOB, AM VOILURE*

Communautés d'agglomération : *Vallée de la Marne, Hauts de Bièvre*

Associations : *Centre d'Animation de Boulogne, Tennis-Club de Boulogne-Billancourt, Boulogne Environnement, Athlétic Club de Boulogne-Billancourt*

1. Saisine et lettre de cadrage

1.1. Saisine

Engagée depuis plusieurs années dans la répartition des compétences avec la communauté d'agglomération (d'abord la CAVDS puis maintenant GPSO), la ville demeure pour les boulonnais, semble-t-il, la collectivité en charge de l'organisation et de la gestion de l'espace public et des services de proximité.

Doit-il en être autrement ? Les représentants des boulonnais au sein de la communauté d'agglomération étant élus au second degré par le Conseil municipal, un lien direct entre la population et les services de la communauté doit-il être organisé ? Une information sur la répartition des compétences simplifierait-elle la compréhension de la répartition des responsabilités.

La transparence serait-elle utile au citoyen ou apparait-elle comme une complication administrative ?

Il est demandé au groupe de travail du CESEL d'élaborer un rapport sur cette problématique en tentant de répondre à ces questions et toutes celles qui en découlent sans toutefois dépasser le cadre des pouvoirs municipaux.

1.2. Lettre de cadrage

Cette lettre de cadrage, datée du 15 octobre 2012, est la proposition de plan d'action soumise au Maire et validée par ce dernier.

Conseil Economique, Social et Environnemental Local

Groupe de travail « Identité GPSO »

Boulogne-Billancourt, le 15 Octobre 2012

A l'attention de Pierre-Christophe Baguet

Maire de Boulogne-Billancourt et Président de Grand Paris Seine Ouest

Objet : Note de cadrage

Monsieur le Maire,

Vous avez saisi les conseillers du Conseil Economique, Social et Environnemental Local d'une réflexion sur la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest (GPSO) et les boulonnais : *Faut-il une identité communautaire et si oui laquelle ?*

Pour mener à bien ce travail nous avons planifié notre réflexion en 3 étapes majeures :

1/ Etat des lieux : Maitrise et connaissances (mai à décembre 2012)

1.1. Définition et principes de la notion d'identité

1.2. Qu'est-ce que Grand Paris Seine Ouest ? Pourquoi l'a-t-on créé ? Pour quelles finalités ? Quelles sont ses compétences, ses spécificités ? Quel type de gouvernance ? Quelle efficacité, quelles économies d'échelle a généré la mutualisation des compétences ? Quelle perception les habitants ont-ils de GPSO ? GPSO répond-t-il aux attentes des « fondateurs » ?

1.3. Qu'est-ce que la Société du Grand Paris ? Comment valoriser GPSO au sein de la construction du Grand Paris ? Qu'est ce que Paris Métropole ? Quelle position de GPSO par rapport à l'évolution de Paris Métropole ? Quelle relation identitaire avec Paris ? Boulogne-Billancourt sera-t-elle le 21ème arrondissement de Paris ?

Trois sous-groupes se sont répartis les recherches indispensables à une bonne compréhension de votre saisine et à une information commune à tous.

Le groupe a aussi réalisé un questionnaire, adressé à l'ensemble des conseillers de quartiers de Boulogne-Billancourt, concluant cette première étape.

2/Références et comparaisons (juillet 2012 à janvier 2013)

La seconde étape de notre réflexion consiste à recueillir les expériences de communes et de communautés de communes, afin d'identifier les réflexions menées voire les solutions mises en œuvre.

- Recherches sur le web.
- Rencontres avec des élus de la ville de Boulogne-Billancourt, des responsables de GPSO, des responsables de l'ADCF (Assemblée des communautés de France), des entreprises locales voire des associations.
- Entretiens avec des élus de communauté d'agglomération supérieure à 150 000 habitants et des élus ou responsables de communautés de communes.

Un guide d'entretien général sera élaboré à cet effet.

3/ Recommandations (à partir de janvier 2013)

En s'appuyant sur les résultats de ces deux premières étapes, les conseillers proposeront des recommandations sur les points suivants :

- Comment GPSO est-il vécu par les habitants de la ville ? Quelles améliorations apporter pour une meilleure compréhension du fonctionnement ville de Boulogne-Billancourt/GPSO ? Le discours choisi pour communiquer auprès des habitants de l'agglomération comme avec les habitants de la ville est-il adapté ? Quel sentiment de proximité, d'appartenance ?
- Quels sont les avantages offerts aux boulonnais par la mutualisation des moyens des 7 communes au sein de la communauté d'agglomération (résultats chiffrés) ? Quelles sont les forces/faiblesses des compétences déléguées par la ville à GPSO ? Quelle efficacité et performance de la délégation de compétences obligatoires ?
- L'attractivité de GPSO par rapport au Grand Paris : un atout, à terme, pour Boulogne-Billancourt ? Quelle attractivité de GPSO par rapport aux autres communautés de l'agglomération francilienne ?
- Quel sera l'impact, sur la communication, de cette nouvelle forme de désignation des élus communautaires en mars 2014 ?

Le rapport final vous sera remis en avril 2013.

Bien à vous,

Guy Sorman

2. Recommandations du CESEL

Après avoir rappelé que le choix ne se présente pas pour la ville de Boulogne-Billancourt d'être ou de ne pas être dans un Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) – GPSO en l'occurrence – puisqu'il s'agit d'une obligation posée par le législateur, dont tout indique par ailleurs qu'elle sera réaffirmée et ses conséquences majorées dans le futur Acte III de la décentralisation et afin de conforter la réponse positive à l'existence voire au renforcement d'une identité pour GPSO, non pas à l'encontre de celle de la ville, mais en parallèle avec elle, le groupe de travail du CESEL propose les recommandations suivantes :

1/ Réaliser une étude sur la notoriété et sur l'image de Grand Paris Seine Ouest auprès des habitants des sept communes de l'agglomération

2/ Renforcer par une signature l'appellation « Grand Paris Seine Ouest »

3/ Renforcer la communication institutionnelle par une politique de communication d'identification territoriale forte visant à mieux sensibiliser le grand public et les entreprises

4/ Réaliser des campagnes de communication/formation auprès des relais d'opinion

5/ Communiquer sur l'élection des élus communautaires

6/ Accroître l'attractivité de GPSO par rapport à son environnement « extra-muros ».

Ces recommandations argumentées sont détaillées dans le chapitre 8 (page 28)

3. Définitions et principes lié à la notion « d'identité »

En préalable à nos réflexions, il est apparu indispensable de bien cadrer la notion « d'identité », ceci afin de rester centré sur le sujet.

De nombreuses définitions, proposées par le groupe de travail du CESEL, sont ressorties entraînant ainsi une notion d' « identité communautaire et urbaine » toujours en mouvance au fil des réunions.

3.1. Définitions et principes

Parmi les nombreuses définitions proposées autour du mot *identité*, nous en avons retenu trois :

Première définition : nom féminin (bas latin *identitas*, *-atis*, du latin classique *idem*, le même) : Caractère permanent et fondamental de quelqu'un, d'un groupe, qui fait son individualité, sa singularité. (www.larousse.fr)

Deuxième définition: Approche transversale qui recense, analyse et hiérarchise l'ensemble des « signes » visibles, psychologiques ou symboliques qui la composent et la caractérisent pour présenter sa personnalité profonde. Cette approche doit permettre d'identifier des traits saillants et transversaux d'un territoire : intercommunal par exemple.

Troisième définition : L'identité reste un processus de socialisation où tous les paramètres se rejoignent pour forger une identité en continuel devenir et en perpétuel mouvement.

Quelques principes complémentaires liés à la notion d'*identité* sont présentés ci-dessous de façon à comprendre à travers quelle démarche le groupe de travail du CESEL a réfléchi à cette saisine.

L'identité est avant tout relationnelle, elle est donc sujette à changement quand les circonstances modifient le rapport au monde. L'identité se construit et ce processus fluctue sur la durée. *L'identité n'est pas statique, c'est un processus dynamique.*

L'identité est une notion qui a évolué en glissant d'une dimension individuelle (mon identité) à une dimension collective : des concepts tels que « *Identité de ville/identité territoriale* », « *Identité de marque d'un territoire* » seront précisés dans ce rapport.

Aujourd'hui, se développe ce que l'on appelle « *l'identité en mouvement* » : un citoyen habite dans la ville XXX, il va au théâtre dans la ville WWW et pratique un sport dans la ville ZZZ. Il fait fi des frontières communales et administratives. Se pose alors la question sur le sentiment d'appartenance à une ville ou à une communauté de villes de ce citoyen communautaire.

L'identité présente un double aspect, c'est-à-dire à la fois « ce qui est » et « ce qui devrait être » (c'est d'ailleurs la définition scientifique de la science politique). L'identité se conçoit alors à travers une diversité d'objets :

- juridiques (élections, impositions de toutes natures...)
- sociaux (travail, institutions, marchés, loisirs, clubs...)
- historiques (personnalités et événements passés, mémoire collective...)
- politiques (les idéologies dominantes et les politiques...)
- matériels (urbanisme, infrastructures, POS, architecture... propreté et délinquance)
- affectifs (familles, maisons et autres biens ...).

Une communauté d'agglomération, telle que GPSO, ayant une construction administrative et politique récente (janvier 2010), ne peut avoir une identité aussi significative que d'autres communautés d'agglomération ou communautés de communes beaucoup plus anciennes. En revanche, la ville de Boulogne-Billancourt possède, une réelle identité pour les boulonnais grâce à une existence ancienne.

La réponse à la saisine ne peut donc se traiter de façon unilatérale : à savoir que le champ identitaire de la communauté d'agglomération GPSO ne peut se traiter sans évoquer le champ identitaire de la ville de Boulogne-Billancourt voire des autres villes adhérentes.

Autant de questions qui ont rendu ce sujet complexe et riche en échanges et en questions lors des réunions du groupe de travail :

Comment entretenir et susciter le sentiment d'identité de GPSO et de la ville ? Histoire, culture, projet, communication,...

Quelle identité ? Quelle image ? Quelle marque ?

Quelle communication interne/externe ?

Comment rendre visibles les projets urbains, culturels, sportifs, environnementaux de GPSO par rapport à ceux de la ville ?

Comment gérer la dialectique « différenciation/intégration » : exister et coopérer au sein d'une communauté d'agglomération ?

Qu'est ce qui a fait venir les entreprises/les habitants dans les villes de l'agglomération et pas dans une autre ?

Un lien direct entre la population et les services de la communauté doit-il être organisé ?

A-t-on besoin de savoir « qui fait quoi ? » entre les services rendus à la population par GPSO et la ville ?

Les boulonnais veulent-ils changer d'identité, et pourquoi ? Ils ont choisi d'habiter à Boulogne-Billancourt et non pas à GPSO.

Où placer le curseur entre ce qui doit être délégué à l'agglomération et ce qui doit être conservé par la ville ?

L'espace public est important à Boulogne Billancourt et c'est une compétence de l'agglomération. Comment arrive-t-on à faire en sorte que l'espace public reste un service de proximité ?

Que voulons-nous que soit Boulogne-Billancourt dans 20 ou 30 ans, parmi les EPCI qui formeront demain le Grand Paris ?

Réfléchir sur l'identité, c'est s'intéresser à l'image de marque d'une ville, d'un territoire, d'une communauté d'agglomération en tenant compte en plus de l'axe « communication », de la politique de développement « produits » à l'instar de l'entreprise : débat révélateur de complexité.

C'est sur cette notion d' « *identité élargie* » (pas uniquement à travers la politique de communication de l'institution) que le groupe de travail a réfléchi et cherché à prendre une certaine distance par rapport aux actions menées, à ce jour, au sein de GPSO.

L'existence d'une identité de GPSO n'a pas fait de doute au sein du groupe de conseillers du CESEL malgré une « *image assez vague de l'institution* ».

En conclusion, ce qui fait l'identité de quelque chose **c'est sa finalité** : pourquoi a-t-on créé GPSO ? Et l'ayant créé, sa mise en œuvre correspond-elle aujourd'hui à la/ou aux finalités qu'on lui avait assignées à l'origine ? Les deux questions sont intimement liées et doivent évidemment être traitées ensemble.

Une identité comporte potentiellement deux volets : offensif et défensif. S'agissant du **volet offensif**, il s'agit de vérifier, si oui ou non, la mutualisation des moyens des sept communes aujourd'hui membres de GPSO a permis des économies de fonctionnement, de nouveaux investissements qui n'auraient pas pu être portés par telle ou telle commune seule et donc de nouveaux services aux habitants de la commune et de l'agglomération. Mais aussi de vérifier si cette mutualisation a permis, au pire, une maîtrise de la fiscalité locale, au mieux une baisse de cette fiscalité, dégageant ainsi du pouvoir d'achat pour les habitants.

S'agissant du **volet défensif**, nous entrons en plein dans la problématique du Grand Paris et dans la question de savoir si, dans ce nouveau cadre territorial, les intérêts de Boulogne-Billancourt seront mieux défendus par la ville restée toute seule ou par la ville, leader naturel (ne serait-ce que par le poids de sa population et de son PIB) d'une communauté d'agglomération puissante de plus de 300.000 âmes.

3.2. Constats identitaires

Trois groupes de conseillers du CESEL ont travaillé sur différents thèmes en réalisant, dans un premier temps, un constat de l'existant :

- GPSO : état des lieux
- Identité de Boulogne-Billancourt
- Identité de GPSO + un questionnaire sur GPSO adressé aux conseillers de quartier.

- GPSO : état des lieux

La communauté d'agglomération constituée, en 2010, un bassin de vie de 298 804 habitants (recensement 2008) sur une superficie de 32,38 km² dont 36 % de forêts et d'espaces verts, comprenant 137 982 résidences principales, 20 000 entreprises et 160 000 emplois, 30 gares et stations de métro, 285 km de voirie et 256,2 km de réseau d'assainissement.

Lors de sa création, en 2010, Grand Paris Seine Ouest (GPSO) se présente comme la seconde communauté d'agglomération d'Ile-de-France par son nombre d'habitants, après Plaine Commune (Seine-Saint-Denis), et la neuvième rapportée à l'ensemble de la France. La communauté est un des principaux pôles économiques européens, proche en importance de celui de la Défense avec une forte présence des secteurs de la communication et de la haute technologie. Les sièges sociaux ou implantations des principaux groupes de médias français y sont implantés,

La communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest Seine regroupe sept communes :

- Boulogne-Billancourt
- Chaville
- Issy-les-Moulineaux
- Meudon
- Sèvres
- Vanves
- Ville-d'Avray

La communauté est administrée par un conseil communautaire constitué de 84 représentants des communes, élus par les conseils municipaux en leur sein :

- 20 sièges pour Boulogne-Billancourt,
- 15 sièges pour Issy-les-Moulineaux,
- 14 sièges pour Meudon,
- 10 sièges pour Sèvres,
- 10 sièges pour Vanves,
- 8 sièges pour Chaville
- 7 sièges pour Ville-d'Avray.

Le conseil communautaire a élu le 5 janvier 2010 son bureau pour le mandat 2010-2014, constitué du Président, Pierre-Christophe Baguet, maire de Boulogne-Billancourt, et de six vice-présidents, qui sont les maires des autres villes constituant la communauté.

Une carte de Grand Paris Seine Ouest (annexe1), une carte de l'intercommunalité en Ile de France (annexe 2) et une fiche de présentation de GPSO (annexe 3) se trouvent en annexe de ce rapport.

- Identité de Boulogne-Billancourt

Chaque commune de l'agglomération a une identité propre et « initiale ». C'est le cas de Boulogne-Billancourt par rapport à GPSO qui est une entité « secondaire » et postérieure à l'entité bouloonnaise. L'identité de la ville en mouvement et en croissance repose sur l'identification d'un futur et de son appropriation par ses habitants tout autant que de ses « prospects » (futurs acteurs de la ville : individus, famille, entreprises, services, etc....)

L'identité de la ville se construit sur une émotion, un projet, une vision... On ne communique bien sur l'identité d'une commune que si cela touche l'affect, le désir ... L'identité de la ville permet de *la rendre lisible*.

On peut considérer que les raisons d'habiter une ville (Boulogne-Billancourt, par exemple) dans une agglomération repose sur des repères tels que :

- la vision de son devenir,
- la qualité de vie (espaces verts, rue piétonne, circulation douce, etc.)
- l'architecture et l'urbanisme, etc....
- la vie sociale, culturelle et sportive
- le développement économique
- les accès (transports)
- la situation géographique.

On notera le fait que certains boulonnais se sentent, semble-t-il, plus près de Paris que de Sèvres ou d'Issy-les-Moulineaux.

L'attractivité des villes, dont Boulogne-Billancourt, qui composent le territoire repose peut-être sur la combinaison suivante : une forte identité et spécificité de chacune des sept villes adhérentes (Sèvres, Meudon, Boulogne-Billancourt, etc.) accompagnée d'une mutualisation significative des compétences dans GPSO.

La diversité et différenciation de nos sept villes permettant de ne pas nous dissoudre dans une conurbation* anonyme, tout en nous apportant la force d'un regroupement.

**Conurbation : groupement de villes dont les banlieues ont fini par se rejoindre.*

L'identité de la ville doit donc être renforcée par une stratégie communicationnelle significative. Donner une « personnalité forte » à la ville de Boulogne-Billancourt qui lui permettra de se différencier des autres villes adhérentes et de la communication de GPSO. Il ne s'agit pas, bien entendu, d'être en concurrence avec la communauté d'agglomération, les objectifs de chacun ayant été bien précisés et étant complémentaires et non concurrentiels. L'existence de GPSO n'implique pas que le citoyen perde son identité de boulonnais ou de boulonnaise.

La communication identitaire vers les habitants de la ville ne doit plus être traitée comme un territoire administratif mais comme un lieu de vie. Cet axe englobant aussi bien la communication vers le citoyen (communication à travers le sport, la culture, les services rendus par la ville), que la communication vers les différentes entreprises (grands groupes, PME, TPE) renforcée, d'ailleurs, sur notre sol par la présence significative d'entreprises représentant les médias.

Serait-il pertinent de créer une signature renforçant l'identité de la ville de Boulogne-Billancourt comme, par exemple : « *Boulogne-Billancourt : ville de la communication* » ?

- Identité de GPSO + questionnaire sur GPSO adressé aux conseillers de quartier.

GPSO est une structure fonctionnelle, créée sur une notion de mutualisation des services (effet d'échelle, optimisation des équipements, maîtrise des coûts, concentration des compétences...)

GPSO possède une identité propre, par le biais d'une charte graphique qui se décline sur différents supports.

En plus du logo initial, trois autres logos complètent les services rendus par la communauté d'agglomération : (cf. annexe 3)

- GPSO Energie
- Seine Ouest Habitat
- Seine Ouest entreprise et Emploi.

La répartition de la communication identitaire entre GPSO et Boulogne-Billancourt est donc complexe du fait que la communauté d'agglomération est compétente, par exemple, sur le champ de l'espace public et que la ville conserve des services de proximité (la petite enfance, les personnes âgées, le sport, les loisirs, la culture, l'état civil...). La différenciation du « qui fait quoi ? » vers le même public rend complexe la répartition identitaire de chacun.

Le positionnement de la Mairie en maîtrise d'ouvrage (politique) et de GPSO en maîtrise d'œuvre (producteur de services) est une des conditions de la bonne lisibilité du système par les bouloonnais.

Parler de l'identité de GPSO, suppose d'appréhender la question à un niveau plus symbolique que des critères purement quantitatifs (population, étendue géographique,...) c'est-à-dire le niveau de représentation que les individus se font de la réalité.

GPSO doit développer, sur son champ de compétences « limité », les relations vers les citoyens et les entreprises et redoubler d'intérêt vers les bouloonnais par le biais d'une stratégie de communication ambitieuse. Mais il n'est pas question d'entrer en concurrence avec les villes adhérentes.

En ce qui concerne GPSO, la charte graphique dite « identité visuelle »* se décline de façon classique : logo, tête de lettre, site web, présence sur les véhicules de service, sur les vêtements de travail et les différents panneaux de travaux,..... Cette communication permet de diffuser l'image et de faire connaître la communauté d'agglomération au plus grand nombre d'habitants ainsi qu'aux entreprises.

*Rappelons que *l'identité visuelle* est l'ensemble des signes graphiques (couleurs, formes, mots) qui symbolise la structure, l'institution. Elle est diffusée au moyen de différents supports de communication (ex: cartes de visites, journaux, site web). À ce titre, elle sert à se distinguer de ses concurrents, comme de ses partenaires. L'identité visuelle occupe avant tout une fonction publicitaire : elle véhicule l'image de l'institution, ses services et éventuellement ses valeurs.

La visibilité du logo vers les cibles (les habitants et les entreprises) entraîne, dans le temps, une mémorisation permettant de le reconnaître et de retenir l'information transmise. La mission clé de GPSO, à savoir *la mutualisation des services* sera donc un processus qui prendra du temps à se mettre en place.

En matière d'identité de la communauté d'agglomération, il ne peut y avoir de suprématie de GPSO sur les communes adhérentes : les conseils municipaux restent donc maîtres de leurs choix. D'ailleurs, les décisions doivent être toujours prises en accord avec les projets des villes. En plus des services rendus, GPSO doit travailler plutôt sur le long terme, la prospective et aussi sur son identité « extra-muros ».

En conclusion, le territoire doit passer d'une logique de l'offre à une approche plus centrée sur la demande. Le territoire se rapproche alors des marchés de consommation de masse bien connus des entreprises en travaillant autour des concepts de marketing : le *marketing territorial*.

Enfin pour finaliser cet état des lieux, un questionnaire à l'attention des conseillers de quartiers sur le thème « l'identité de GPSO » a été conçu par un groupe de travail du CESEL et adressé aux conseillers de quartier, via un courrier du Président délégué Guy Sorman, aux élus de la ville en charge des quartiers. Ce questionnaire est resté « lettre morte » ne permettant pas au groupe d'avoir un retour du terrain sur l'identité de GPSO de la part des 170 boulonnais qui représentent cette cible.

Dans un deuxième temps, des entretiens se sont déroulés avec des entreprises, des associations boulonnaises ainsi que des échanges avec des élus communautaires de GPSO. Puis des rencontres avec des communautés d'agglomération franciliennes (chapitre 7 de ce rapport) complétées par une démarche de référence-comparaison (*recherches d'expériences en lien avec le sujet*), à travers la lecture de nombreux rapports et études sur ce thème ont fait émerger différentes recommandations au sein du groupe.

L'objectif étant de réfléchir sur « aujourd'hui » mais aussi sur « demain » dans un contexte géographique, économique, politique, culturel et humain sans cesse en évolution.

4. Boulogne-Billancourt avant Grand Paris Seine Ouest – GPSO

4.1. La communauté d'agglomération Val-de-Seine

La communauté d'agglomération du Val-de-Seine était une structure intercommunale, située dans le département des Hauts-de-Seine, qui a été créée le 1^{er} janvier 2004. Située au sud-ouest de Paris, elle s'étendait le long d'une boucle de la Seine, sur les communes de Boulogne-Billancourt et de Sèvres.

La ville de Boulogne-Billancourt, à dominante industrielle jusqu'au milieu du XX^e siècle, s'est spécialisée depuis les années 1980 dans le secteur de la communication. Elle accueille d'ailleurs de nombreux sièges sociaux des principaux réseaux télévisés français (TF1, France Télévisions, Arte, Canal+, TPS, Eurosport, France 24).

La communauté Val-de-Seine était essentiellement financée par la taxe professionnelle, qu'elle collectait à la place des communes. Elle percevait également la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

Les compétences transférées étaient les suivantes :

- Aménagement de l'espace : le SCOT (schéma de cohérence territoriale) et les transports urbains sont transférés immédiatement mais les ZAC (zone d'aménagement concerté) ne le sont pas (pas d'intérêt communautaire défini).
- Équilibre social de l'habitat : transfert immédiat du PLH (plan local de l'habitat) uniquement
- La voirie et les parcs de stationnement : transfert de la voirie (l'intérêt communautaire englobera l'intégralité de la voirie des deux villes)
- L'environnement (dont les déchets ménagers et assimilés, intégrant la collecte et le traitement)
- L'éclairage public (y compris illuminations de Noël), le mobilier urbain, la signalisation et la signalétique, le nettoyage, les interventions communales sur les voies départementales et nationales, les espaces verts attenants à la voirie
- Le transport à la demande à destination des personnes à mobilité réduite.

La Communauté d'agglomération du **Val-de-Seine** a fusionné le 27 novembre 2008 avec la communauté d'agglomération voisine **Arc-de-Seine** pour former la communauté d'agglomération **Grand Paris Seine Ouest**.

5. Boulogne-Billancourt dans Grand Paris Seine Ouest - GPSO

Boulogne-Billancourt représente une des sept communes adhérentes de la communauté d'agglomération GPSO dont le Maire en est le président.

Le poids de la ville (superficie espaces verts, nombres de places de stationnement, tonnages de flux de collecte, nombre d'habitants,...) est nettement supérieur à celui des autres communes adhérentes.

Le groupe de travail du CESEL propose quelques orientations stratégiques que la ville pourrait développer dans le cadre de son positionnement au sein de GPSO :

- Gérer le partage d'identité GPSO/Boulogne-Billancourt : nécessité d'une lente montée en puissance de l'identité de l'agglomération territoriale et du respect des identités communales (Synthèse des résultats des entretiens avec les communautés d'agglomération : annexe 7)
- Appréhender le niveau de connaissance de GPSO par les boulonnais (synthèses des enquêtes auprès des entreprises et des associations dans la chapitre 7 du rapport)
- Faire en sorte que la gestion de l'espace public reste un service de proximité, malgré un espace public important à Boulogne-Billancourt, dont la gestion est devenue une compétence de l'agglomération
- Donner toute sa place à la communication intercommunale, y compris dans les outils municipaux

- Communiquer sur certains thèmes fédérateurs: le développement durable est, par exemple, un axe de communication privilégié
- Profiter de l'adhésion de Boulogne-Billancourt à la communauté d'agglomération GPSO pour développer et faire connaître la profitabilité qu'il est possible de constater (transports, mutualisation des services, etc....).

L'identité de la ville doit être préservée et Boulogne-Billancourt doit continuer à jouer un rôle significatif dans le développement de cette communauté d'agglomération.

6 Grand Paris Seine Ouest - GPSO

6.1. Création de Grand Paris Seine Ouest

Par arrêté du 22 décembre 2009, le Préfet des Hauts-de-Seine créait à la date du 31 décembre 2010, la communauté d'agglomération **Grand Paris Seine Ouest**. (Annexes 1 et 3)

GPSO est née de la fusion de deux communautés : **Arc-de-Seine** créée par les villes de Chaville, Issy-les-Moulineaux, Meudon, Vanves et Ville-d'Avray et **Val-de-Seine** créée par les villes de Boulogne-Billancourt et Sèvres.

GPSO s'est appuyée non seulement sur ces deux communautés existantes, mais également sur les communes qui ne faisaient partie ni de l'une, ni de l'autre, mais qui avaient vocation à entrer dans l'intercommunalité, sans compter l'Etat, intéressé au premier plan par la création d'une intercommunalité de cette importance en Ile-de-France.

Tout au long de l'année 2009, les services des deux EPCI destinés à se regrouper se sont rencontrés pour faire le point sur les dossiers en cours de part et d'autre de la Seine et aboutir à un projet d'organisation à soumettre à la validation des maires.

Concrètement, dès fin décembre 2009, les équipes des ressources humaines et des finances de GPSO étaient déjà en place et en ordre de marche pour assurer le fonctionnement effectif de la Communauté d'agglomération dès le 1^{er} janvier 2010.

La fusion a fortement impliqué les communes sans le concours desquelles ce projet n'aurait pu réussir. Ainsi, les directions générales des services ont-elles été régulièrement informées de l'état d'avancement du processus de fusion, dans lequel elles ont été fortement impliquées.

Les élus ont voulu accélérer le sentiment communautaire : Val-de-Seine n'avait pas recherché une identité distincte alors qu'Arc-de-Seine était plus structurée avec une organisation propre de fonctionnement. La fusion a été un long processus et s'est alors posé la question de l'identité.

Le choix du nom : « Grand Paris Seine Ouest » (GPSO) a été le résultat d'une consultation effectuée en son temps auprès de la population des sept communes concernées. Le choix d'une charte graphique a été conduit par les élus. (Fiche de présentation : annexe 3)

Le logo est le résultat de cette consultation et sa signification est précisée ci-dessous.



- Le rond gris représente la ville de Paris
- La bande bleue représente la Seine
- La bande verte représente l'environnement, les espaces verts.

Le logo initial a été décliné autour de trois autres logos complémentaires qui présentent certaines compétences de GPSO :

- **Seine Ouest Entreprise et emploi :**



Est une maison des entreprises et de l'emploi au service des acteurs économiques du territoire dont les objectifs sont de:

- Faciliter le développement économique par la mise en réseau des acteurs publics et privés pour attirer de nouvelles compétences et anticiper les évolutions économiques
- Participer à la vie économique locale : animation des réseaux d'entreprises locaux pour informer et favoriser la rencontre et l'émergence de nouveaux partenariats d'affaires.
- Accroître la compétitivité: contribuer à la croissance économique des entreprises en utilisant comme levier de développement la commande publique, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ainsi que le développement durable.

- **Grand Paris Seine Ouest Energie :**



est une association dont le rôle est d'informer, de conseiller et d'accompagner les habitants, les administrations, les bailleurs et les professionnels du territoire de Grand Paris Seine Ouest dans leurs projets concernant :

- les économies d'énergie
- les énergies renouvelables
- la construction et la rénovation du bâti
- les démarches respectueuses de l'environnement...

- **Seine Ouest habitat :**



L'Office Public de l'Habitat Seine-Ouest Habitat, assure la gestion de 7 224 logements répartis sur les communes de Boulogne-Billancourt, Meudon et Issy-les-Moulineaux (92).

Dans le cadre de sa mission de service public, il réhabilite, construit et réalise de nouvelles acquisitions et cherche à offrir aux locataires des logements confortables dans un cadre de vie agréable, de nature à favoriser la qualité de vie de chacun.

6.2 L'identité de Grand Paris Seine Ouest aujourd'hui

Le choix retenu par les instances communautaires a été de « poser l'identité » de GPSO par le contenu (c'est-à-dire des actions de communication) de façon progressive. Toutefois des explications sont encore nécessaires pour éviter le brouillage des images « communauté d'agglomération /ville ».

Le public doit « digérer la fusion » et petit à petit le logo GPSO apparaît comme l'affirmation de cette nouvelle identité commune. L'identité de GPSO est éminemment évolutive et cela prend du temps.

Depuis deux années, la stratégie a donc été de mettre en place une communication assez volontariste (outils de communication) complétée par des moments forts :

1/ L'ensemble des véhicules de collecte sont équipés du logo GPSO ; cette compétence déléguée à la communauté d'agglomération est structurante , les véhicules et les collaborateurs étant présents quotidiennement sur le territoire.

Il faut noter que l'habillage des véhicules est un bon vecteur de communication car ceux-ci circulent sur l'ensemble des villes et sont siglés : « *GPSO : agit pour votre environnement* ». Le siglage des vêtements de travail se développe aussi.

2/ Le Subb et les autres navettes vont être siglées GPSO après deux ans d'existence de la communauté d'agglomération.

3/ Instauration d'un numéro vert GPSO : service gratuit pour les citoyens qui répond à toutes les questions qui concerne GPSO. Ce numéro est venu remplacer le numéro des villes adhérentes concernant les services rendus par GPSO.

4/ GPSO a participé à des forums afin d'être identifié par les habitants des villes ; des objets siglés GPSO ont été distribués (ballons, clé USB,...) donnant ainsi une certaine lisibilité sur l'existence de la communauté d'agglomération. L'objectif étant d'affirmer, de façon identitaire, la gestion de certaines compétences par GPSO et non plus par les villes adhérentes. En juin 2013, la 3eme édition du « Festival des sports de nature » sera organisée par GPSO. En 2012, plus de 13 000 personnes se sont rendues à ce festival, au complexe sportif Marcel Bec de Meudon.

5/ Présentation des missions de GPSO sur des panneaux explicatifs disposés lors des réunions de quartier.

6/ Apparition d'une ligne communautaire sur la feuille d'impôts des citoyens appartenant à la communauté d'agglomération.

7/ Envoi, à chaque ville adhérente, d'un bilan mensuel des actions réalisées par GPSO. Le traitement de ces informations se révèle différent en fonction des villes. Chaque ville peut s'approprier les contenus à produire dans leur magazine municipal. C'est la raison pour laquelle il n'existe pas de magazine communautaire.

8/ Mise en place d'un site internet avec pour objectif de répondre, au plus près, aux demandes des citoyens.

Par cette politique de communication, il ne s'agit pas d'aveugler l'identité municipale par une identité communautaire mais de trouver un équilibre difficile à conserver. C'est la raison pour laquelle, par exemple, les panneaux et les avis aux riverains sont signés par le maire de la ville concernée par les travaux.

Parmi les axes majeurs de développement des services rendus, GPSO envisage, dès 2013, de mettre à disposition des citoyens de l'agglomération une plate-forme d'e-services (démarches dématérialisées) autour de trois pôles :

- Cartographie
- Paiement en ligne (conservatoire,...)
- Open data.

Selon le groupe de travail du CESEL, GPSO doit rester, à ce jour, une fonction support de la ville et donc ne pas avoir une identité trop forte « intra-muros ».

Toute évolution en la matière, changeant le rapport d'image actuel entre la communauté d'agglomération et ses villes membres, ne pourra se faire que sur le moyen/long terme, au fur et à mesure que le paysage institutionnel dans lequel s'inscrit GPSO l'y conduira (Grand Paris, Acte III de la décentralisation, création de Métropoles, etc.).

7. Interprétation de la matrice MOFF (Menaces, Opportunités, Forces, Faiblesses)

La démarche présentée, ci-dessous, est construite à partir d'une méthode d'analyse faisant apparaître les **Forces** (en quoi vous êtes bon), les **Faiblesses** (où vous n'êtes pas meilleur que les autres), les **Opportunités** (les éléments à saisir) et les **Menaces** (ce qui va changer dans votre environnement et vous impacter négativement) d'un élément. (connue sous le nom de matrice MOFF – Menaces/Opportunités/Forces/Faiblesses)

Cet outil combine l'étude des forces et des faiblesses d'une organisation, d'un territoire, d'un secteur avec celle des opportunités et des menaces de son environnement, afin d'aider à la définition d'une stratégie de développement.

Le but de l'analyse est de prendre en compte dans la stratégie, à la fois les facteurs internes et externes, en maximisant les potentiels des forces et des opportunités et en minimisant les effets des faiblesses et des menaces. Les forces sont les aspects positifs internes que contrôle l'organisation ou le territoire, et sur lesquels on peut bâtir dans le futur.

Par opposition aux forces, les faiblesses sont les aspects négatifs internes mais qui sont également contrôlés par l'organisation et pour lesquels des marges d'amélioration importantes existent.

La matrice MOFF et son analyse sont basées sur les éléments apportés par les personnes interrogées ; elle est par nature subjective et qualitative.

Les membres du groupe de travail du CESEL se sont répartis en trois groupes dans le but d'avoir une action sur le terrain. Il a été décidé de rencontrer trois cibles et de traiter les résultats de ces entretiens à travers la matrice MOFF:

- sept entreprises boulonnaises ont été sollicitées
- deux communautés d'agglomérations franciliennes ont été rencontrées
- quatre associations boulonnaises représentant des secteurs associatifs différents ont été vues.

7.1. Les entreprises boulonnaises

Des entreprises implantées sur Boulogne-Billancourt appartenant à des Grands Groupes, des PME et des TPE dans des secteurs d'activités variés : communication, médical, informatique, conseils et services ont été rencontrées (Guide d'entretien en annexe 4)

Ces entretiens ont permis de :

- connaître les motivations des entreprises les ayant conduit à choisir Boulogne-Billancourt pour s'implanter,
- comprendre les relations existantes entre l'entreprise et Boulogne-Billancourt ainsi que de connaître les nouvelles attentes,
- mesurer la connaissance de GPSO et son influence sur Boulogne-Billancourt.

MOFF Entreprises

POSITIF (pour atteindre l'objectif)	NEGATIFS (pour atteindre l'objectif)
<p>Forces GPSO :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dispose dans chaque ville, d'un tissu industriel et commercial ainsi que des services et des conseils - dispose dans chaque ville d'un réseau de transports en commun et de lieux de vie agréables - permet de favoriser le développement des relations économiques, sociales et environnementales au niveau international 	<p>Faiblesses (aujourd'hui) GPSO :</p> <ul style="list-style-type: none"> - n'est pas toujours perçu comme un élément fédérateur des entreprises des différentes villes - n'est pas encore considéré comme favorisant les synergies logistiques, techniques et financières
<p>Opportunités à saisir</p> <ul style="list-style-type: none"> - la mise en commun d'énergie fera émerger 	<p>Menaces (à venir)</p> <ul style="list-style-type: none"> - tentation pour les grandes entreprises

<p>des initiatives innovantes</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'agrandissement de GPSO (Vélizy-Villacoublay en 2014) permettra une augmentation du nombre d'entreprises et apportera de nouvelles opportunités de développement - l'agrandissement de GPSO favorisera la création de nouveaux réseaux pour les grands groupes qu'il faut continuer à encourager 	<p>de se rapprocher de Paris si l'offre n'est pas suffisante sur le territoire</p>
--	--

Cette matrice fait ressortir la nécessité pour GPSO de renforcer son *identité communautaire*, en particulier à destination des grandes entreprises.

GPSO dispose déjà de nombreux outils (logo, site internet, revue, organisation et participation à des événements locaux, nationaux, internationaux...) pour valoriser le territoire mais il semble que ce ne soit pas suffisant pour répondre aux attentes du secteur économique.

Il ressort aussi l'importance de répondre aux besoins des grandes entreprises en créant des cercles de rencontres entre elles et des moyens d'échanger par la mise en place d'un réseau dédié (offre premium). Le Boulogne Business Club (BBC), ou une autre structure, pourrait mettre en place des actions favorisant ce rapprochement et continuer à développer ce sentiment d'appartenance à ce grand territoire. Ce besoin est aussi exprimé par les entreprises de conseils et de services, mais plus à travers une stratégie de développement de business que d'un simple réseau d'échange.

7.2. Les communautés d'agglomération

Un groupe de travail du CESEL a rencontré deux communautés d'agglomération franciliennes - *Vallée de la Marne et Hauts de Bièvre* - parmi les sept communautés sollicitées (Plaine Commune, Saint-Quentin en Yvelines, Vallée de la Marne, Porte de l'Essonne, Plaine Centrale du Val de Marne, Val de Bièvre, Hauts de Bièvre). (Courrier au Président d'agglomération : annexe 5)

Notons que les éléments qui ressortent de cette démarche représentent l'opinion des personnes rencontrées et non celle des membres du CESEL (compte-rendu détaillée des entretiens : annexe 7).

Un guide d'entretien a été conçu avec pour objectifs de :

- Savoir comment l'identité de la commune XXX a pu être impactée par son entrée dans la communauté de communes ZZZ

- Identifier les difficultés qui ont pu se poser
- Apprendre à éviter des situations de risques
- Recueillir des bonnes pratiques.

La conduite d'entretien devra donc veiller à recueillir des faits, des exemples, des cas, des situations, des expériences et non pas des jugements, des opinions voire des émotions (guide d'entretien : annexe 6).

Parmi les questions posées : **Faut-il une identité aux communautés d'agglomérations ?** Les réponses suivantes ressortent :

« Oui, parce qu'on lève l'impôt sur les ménages.

« Oui, parce qu'on est amené à prendre des décisions de plus en plus importantes.

« Oui, parce que la démocratie exige une représentation : les gens doivent savoir ce qui se fait et qui fait quoi.

« Non, parce que en Ile de France, ces communautés sont d'abord des villes de banlieue.

Il ressort de ces échanges que l'identité d'une communauté d'agglomération en première couronne parisienne cherche sa place entre deux identités déjà fortement présentes et complémentaires: une identification par rapport au Grand Paris, lisible actuellement sous le vocable de « Paris Métropole » (annexe 13) et une identification à leur commune.

MOFF Communautés d'agglomération

POSITIF (pour atteindre l'objectif)	NEGATIFS (pour atteindre l'objectif)
<p>Forces GPSO</p> <ul style="list-style-type: none"> - son implantation dans les Hauts de Seine - la forte proximité avec Paris, La Défense, comme avec Vélizy-Villacoublay, Orsay, Saclay, la Seine. Sa proximité avec Orly. - sa connexion au réseau Grand Paris Express et les 2 gares promises - l'attractivité de GPSO sur les communes environnantes 	<p>Faiblesses GPSO :(aujourd'hui)</p> <ul style="list-style-type: none"> - vu de Boulogne-Billancourt, GPSO est une institution importante - l'absence de modèle économique performant - le contexte de crise économique et son impact sur les grands investissements régionaux - la prise de conscience du coût de la fonction territoriale - des regroupements de communes basés sur

	<p>de seules logiques d'économies d'échelles</p> <ul style="list-style-type: none"> - les risques propres à un élargissement non maîtrisé de GPSO suite à l'adhésion de nouvelles communes - une certaine méconnaissance voire une indifférence des habitants envers la structure communautaire - le sentiment que les modalités de communication actuelles ont atteint leurs limites.
<p>Opportunités</p> <p>Environnement de GPSO :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'approche multipolaire de l'intercommunalité francilienne - l'émergence de grands enjeux territoriaux 	<p>Menaces (demain)</p> <p>Environnement de GPSO :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'absence de ville-centre - la métropolisation de l'Île de France - une intense activité de regroupements des acteurs <p><u>GPSO :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - se penser comme une structure hiérarchique au-dessus des mairies - devenir une communauté d'agglomération « hors-sol », avec des experts dans les bureaux - ne pas arriver à faire remonter l'information stratégique en provenance du terrain - une gouvernance perdant son lien avec le terrain

L'identité de la communauté d'agglomération est fonctionnelle, technico- organisationnelle. Elle doit assumer ces caractéristiques et les affirmer.

- L'identité d'agglomération de communes repose sur une légitimité technico-économique : services rendus et maîtrise des coûts. En cela la réussite de la mutualisation, la réalisation d'économie d'échelle et la qualité de services sont déterminants. Dans son affirmation, cette identité ne doit pas bousculer les imaginaires locaux ; un des impératifs clés est l'harmonie avec les communes, l'absence de conflit.

- L'identité de commune quant à elle, est émotionnelle, historique ; elle porte l'ancrage des citoyens en un lieu.

La construction de cet *affectio societatis* passe par une identité forte de cette structure comme par une identification des citoyens à celle-ci.

Quelques principes pour bien positionner l'identité de la communauté d'agglomérations.

- L'identité de la communauté d'agglomération doit se construire en respectant et accompagnant les identités communales
- L'identité de la communauté d'agglomération se fonde sur une valeur ajoutée complémentaire et distincte de celle des communes.

A partir de ce diagnostic *Menaces / Opportunités* propre à l'environnement immédiat de GPSO, quelques premières recommandations s'imposent.

A court terme, pour les sept communes membres, se positionner dans cet environnement en pleine mutation exige de :

1/ Achever rapidement l'architecture complémentaire GPSO / Mairies, pour disposer de l'outil de représentation et d'action dont elles ont besoin pour défendre leur avenir.

A long terme, offrir un devenir durable à GPSO exige de :

2/ S'obliger à penser GPSO, non plus à partir des communes de base qui le constituent mais par rapport à sa contribution et sa spécificité dans le futur Grand Paris (Paris-Métropole) quel que soit le mode de gouvernance qui sera adopté pour le gérer et le faire évoluer.

7.3 .Les associations boulonnaises

Quatre associations ont été rencontrées, chacune représentant un secteur d'activité : sport, environnement,... (Guide d'entretien : annexe 8).

MOFF Associations

POSITIF (pour atteindre l'objectif)	NEGATIFS (pour atteindre l'objectif)
<p>Forces GPSO :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dispose, dans chaque ville le composant, d'un tissu associatif très varié, actif et populaire - distribue, au niveau de chaque ville, un montant important de subventions et déploie des moyens techniques et logistiques considérables 	<p>Faiblesses (aujourd'hui) GPSO :</p> <ul style="list-style-type: none"> - n'est pas souvent vu comme un élément fédérateur des associations de même objet et établies dans plusieurs villes - n'est pas considéré comme favorisant les synergies logistiques, techniques et financières (sauf pour les sports collectifs) - n'est pas regardé comme un « <i>vaisseau amiral</i> » par les associations - est vu comme un échelon bureaucratique inutile sans économie réelle de coûts
<p>Opportunités</p> <ul style="list-style-type: none"> - une mutualisation / rationalisation induit une réduction de la somme des budgets de subventions et coûts indirects et produit des synergies logistiques pour les sports collectifs - la notoriété et la visibilité de certaines associations locales (dans le sport de haut niveau par ex) pourraient participer à construire la visibilité de GPSO elle-même - la mise en commun d'énergies ferait émerger des talents et des initiatives innovantes 	<p>Menaces (demain)</p> <ul style="list-style-type: none"> - les tensions budgétaires au niveau communal pourraient entraîner la baisse des subventions, donc un mécontentement associatif et une démotivation - tentation pour les associations les plus visibles de s'allier avec celles de Paris - risque de perte de talents et d'énergies

Aujourd'hui, toutes les associations boulonnaises rencontrées se tournent essentiellement vers la ville de Boulogne-Billancourt. Même si certaines demandes relèvent des compétences de GPSO, ces associations passent encore par les services municipaux, par exemple pour l'entretien des bâtiments et l'amélioration des équipements mis à disposition par la ville.

En effet GPSO est, pour le moment, perçu comme une étape supplémentaire à franchir pour obtenir satisfaction, le plus souvent par manque de connaissance du personnel communautaire.

De plus, ces associations ont peu d'échanges avec les associations équivalentes des autres communes de GPSO car il leur est plus habituel de se tourner vers d'autres communes du département et vers les associations parisiennes.

Dans l'avenir, la mutualisation des services en personnel et en équipements pourrait être facilitée grâce à GPSO.

Deux suggestions pour les activités sportives nous ont été faites :

- 1) GPSO pourrait accueillir les sportifs de haut niveau tandis que chaque ville garderait les formations de base.
- 2) Des activités sportives pourraient être regroupées à l'intérieur de GPSO, par exemple le handball entre Boulogne et Issy-les-Moulineaux.

8. Recommandations argumentées

8.1. Réponse à la question de la saisine: faut-il une identité à GPSO ?

L'ensemble des conseillers du CESEL répond par l'affirmative à cette première question.

Rappelons toutefois que les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) sont nés en 1987 avec la loi Chevènement. Ils ne concernaient à l'époque quasiment exclusivement que les petites communes rurales, dans l'optique de mutualiser des équipements publics que seules, elles n'auraient pas pu financer et gérer. L'Île de France n'est venue que très tardivement à l'intercommunalité et les Hauts de Seine encore plus tardivement... ! Ces considérations pour dire qu'en termes d'images ou d'identité, ou encore de perception par les habitants, nos intercommunalités ont un retard considérable sur celles de la province, de sorte que l'appropriation par les habitants ne peut pas être au même niveau.

Deux positions se sont exprimées au sein du groupe de travail quant à la notion d'identité et le rôle de GPSO.

Position 1 : Certains plaident pour le renforcement de l'identité de GPSO à travers les compétences opérationnelles et techniques ainsi que sur les économies financières et la réduction des agents municipaux au profit des agents communautaires. Toutefois, Boulogne-Billancourt ne doit pas transférer trop de compétences à la communauté d'agglomération pour garder, elle aussi, sa propre identité de ville.

Position 2 : D'autres expriment le fait qu'il importe peu aux habitants de savoir « qui fait quoi ? » en matière de services rendus au public et aux entreprises. L'évolution de la communauté d'agglomération et les transferts de compétences sont inéluctables. L'important est le service rendu et les moyens mis en œuvre pour le faire savoir à l'attention de la population et des entreprises.

L'objectif de ce rapport est donc de déterminer quelle valeur ajoutée l'identité de la communauté d'agglomération peut apporter aux différents publics concernés. Nous sommes, en effet, conscients que les enjeux communicationnels d'une telle structure sont complexes et intègrent des dimensions institutionnelles, politiques et de gouvernance importantes auxquelles vient s'ajouter ceux de la communication de marque.

GPSO doit être considéré comme une « mutuelle de services publics ». Sa vocation est la mise en commun de certains services publics à des fins d'économies financières et humaines. Son identité dépendra d'une part de son positionnement « intra-muros » (par rapport aux autres communes adhérentes) et d'autre part de son positionnement « extra-muros » (Grand Paris, autres communautés d'agglomération franciliennes et régionales).

Réponse à la deuxième partie de la question : Si GPSO doit avoir une identité, laquelle ?

A ce stade, le constat est double : d'une part, il n'y a pas encore de véritable identité communautaire pour les habitants de GPSO, ce qui n'est guère surprenant compte-tenu de la relative jeunesse de la communauté d'agglomération, d'autre part et par voie de conséquence, les identités communales restent encore très fortes et il ne faut pas chercher à les gommer.

De ce point de vue et outre ses compétences propres, le groupe de travail du CESEL considère que GPSO peut et doit être aussi un relai d'image pour certaines structures communales qui, par leur rayonnement, dépassent largement en intérêt et en fréquentation leur seule commune d'implantation: par exemple, le CUBE à Issy-les-Moulineaux, ou encore, l'Île Seguin, appelée à être un lieu de culture allant très au-delà des frontières communales.

Mais pour cela, il faut que les citoyens puissent s'approprier les équipements. La communication doit donc s'adresser aux habitants de toutes les communes du territoire. Les citoyens ont besoin que l'on soit à côté d'eux dans leurs vicissitudes quotidiennes mais ils ont aussi besoin de se projeter dans le temps et sur le territoire, de réfléchir à la portée de la création d'un équipement sur leur vie personnelle, sur l'environnement.

Les entreprises (multinationales, PME ou TPE) doivent aussi mieux appréhender les services que peut leur apporter une communauté d'agglomération telle que GPSO. Il faut donc développer l'identité communautaire de GPSO auprès de ses 300 000 habitants et de ses 22 000 entreprises.

8.2. Recommandations argumentées

Le CESEL formule six recommandations et les argumente.

Recommandation N°1 : Réaliser une étude sur la notoriété et sur l'image de GPSO auprès des habitants des sept communes de l'agglomération

L'étude de notoriété visera à savoir si Grand Paris Seine Ouest est connu, savoir qui connaît l'agglomération, et doit permettre de quantifier cette connaissance. L'objectif principal est de mesurer l'efficacité de la politique de communication et des actions menées et de la faire progresser qualitativement et quantitativement.

Elle permettra de vérifier si GPSO est spontanément cité, à quoi la communauté d'agglomération est immédiatement associée ou si l'ensemble des services rendus est connu. L'étude de notoriété s'appuie toujours sur une étude quantitative grâce à laquelle on mesure la proportion de personnes connaissant la marque.

Cette première étude de notoriété sera renforcée par une étude d'image, étude dans laquelle est utilisée en priorité la méthode qualitative.

On étudiera donc le rapport des habitants des sept communes à GPSO, en termes de perceptions, de sentiments affectifs, d'opinions. Cela permettra de savoir ce que véhicule GPSO en termes d'identité, de valeurs et d'évaluer l'impact des actions de communication mises en œuvre depuis sa création. Cette démarche permettra alors d'évaluer les points positifs et négatifs.

Ces études offriront une véritable visibilité sur les différents enjeux opérationnels à mettre en place afin de renforcer l'identité de GPSO permettant ainsi de :

- mesurer le positionnement de GPSO dans son environnement
- définir les cibles des prochaines actions à mener
- positionner la stratégie de communication de façon à répondre aux attentes des différentes cibles.

Cette démarche identitaire de la communauté d'agglomération sera complémentaire à l'étude réalisée, chaque année, par la ville de Boulogne-Billancourt auprès des habitants. En effet, l'institut Ipsos Public Affairs a réalisé une enquête, en décembre 2012, auprès d'un échantillon représentatif de 603 résidents de Boulogne-Billancourt (cf. l'enquête et ses résultats dans le BBI de Février 2013).

Parmi les thèmes de cette enquête on retiendra, par exemple, des items comparables aux études réalisées par GPSO :

- votre attachement à la ville
- votre perception de la ville
- le bilan des actions engagées par la municipalité
- les services de la Mairie
- la gestion de la ville.

Une comparaison possible entre cette enquête sur les actions de la municipalité et celles réalisées sur l'image et la notoriété de GPSO offrira les éléments de réflexion à une communication adaptée vis-à-vis des citoyens et des entreprises.

Recommandation°2 : Renforcer par une signature l'appellation « Grand Paris Seine Ouest »

Les différentes rencontres des membres du CESEL, dans le cadre de cette saisine, ont fait nettement ressortir que l'acronyme « GPSO » utilisé à l'oral ou pas écrit n'a pas de réelle signification auprès des différentes cibles dans l'état actuel de son utilisation.

Il ne s'agit pas, dans cette recommandation de revenir sur l'appellation GPSO, qui est aujourd'hui bien connue et reconnue dans les milieux décisionnaires (Région, conseil général, services de l'Etat, etc.) : la meilleure preuve étant tout récemment encore la signature du Contrat de Développement Territorial. (Annexe 9)

Cette appellation a le grand mérite de situer immédiatement les vrais enjeux, c'est-à-dire l'avenir de notre commune, seule ou regroupées dans le Grand Paris, même si beaucoup d'efforts et de pédagogie doivent être encore consentis pour que les habitants et responsables de ces communes en prennent conscience.

Le groupe de travail propose donc de développer une « identité de marque » territoriale sur le même principe qu'un produit en travaillant sur une « base line » (*accroche/signature*) comme certaines villes : «Only Lyon», «Strasbourg l'Eurooptimiste», mais tout en conservant le logo en l'état (exemples annexe 10).

« *Le concept d'identité de marque est récent et ne peut être considéré comme un simple avatar dû à des modes en communication mais plutôt comme un aspect incontournable du management de la marque* » comme l'indique Jean Noël Kapferer (2007). La communauté d'agglomération doit donc être considérée comme une marque.

En effet, l'acronyme GPSO utilisé actuellement ne correspond pas à une véritable marque d'un territoire pour le grand public et les entreprises. Toutefois, on a pu remarquer une signature qui n'apparaît que ponctuellement « *GPSO : agit pour votre environnement* ». Cette signature reste toutefois très réductrice par rapport au positionnement communicationnel de GPSO. Certains membres du groupe de travail proposent, par exemple, des pistes tels que : « *GPSO, Grand Paris Seine Ouest : votre avenir* », « *GPSO, Grand Paris Seine Ouest : un territoire en avance* » ou « *GPSO, Grand Paris Seine Ouest : villes numériques, créatives et durables* » même si un certain vocabulaire tel que *durable* est très usité.

En effet, aujourd'hui, il faut faire « rêver » : on ne fait pas rêver un citoyen ou une entreprise en s'appelant « GPSO ». Il s'agira alors de valoriser le profil identitaire de la communauté d'agglomération en prenant en compte les résultats des études proposées dans la recommandation N°1. Parmi les thèmes de communication de ce type d'institution, il en est trois majeurs qui représentent bien le rôle de celle-ci :

- les services rendus : *les compétences*
- la valorisation du territoire : *notion de cohérence*
- la contribution à des politiques événementielles : *engagement sur le terrain.*

Il semble difficile de dissocier le terme d'« *identité* » du terme « *marketing territorial* ». On remarquera, qu'à ce jour, les actions de communication/promotion généralistes menées vers les différents publics ont atteint leurs limites. Le territoire doit alors segmenter son discours en adaptant ses messages à ses « clients » : entreprises, habitants, jeunes, seniors,... Et en mettant en place une politique de marketing territorial.

Il faut sectoriser sa communication en fonction des typologies de cibles choisies tel le *marketing produit* utilisé dans les entreprises. Les éléments du marketing territorial complètent le champ de la communication publique et demande, face à la concurrence, de *se montrer* (être vu), de *se différencier* (être reconnu), et de *se distinguer* (augmenter sa valeur).

Recommandation N°3 : Renforcer la communication institutionnelle par une politique de communication d'identification territoriale forte visant à mieux sensibiliser le grand public et les entreprises

Il faut noter que la création de GPSO est récente et que notre intercommunalité est entrée tardivement sur le marché de la communication avec pour objectif de relever un défi : « construire l'image du territoire pour y attirer entreprises et population active ». La Direction de la communication a bien pour objectif de valoriser l'image de marque du territoire mais aussi les actions réalisées. Il faut reconnaître que la tâche des élus et de la Direction de la communication communautaire n'est pas aisée, d'autant plus qu'elle s'inscrit dans des opérations qui tendent à articuler des territoires distincts, dont l'identité bénéficie du travail du temps.

Progressivement, le principe d'une visibilité accrue de l'institution intercommunale, articulée autour de sa Direction, ses compétences et ses réalisations, s'est fait jour à travers une communication plutôt institutionnelle : création d'un nom, d'une charte graphique, d'un site internet et réalisations de quelques événements territoriaux.

Aujourd'hui le constat est que, malgré un véritable travail de communication vers les publics de son territoire, Grand Paris Seine Ouest ne semble pas être suffisamment connu et reconnu par les citoyens et les entreprises de l'agglomération malgré l'importance des compétences qui lui ont été transférées.

La communauté d'agglomération ne doit plus apparaître comme un échelon supplémentaire au niveau d'un territoire, d'une région mais doit puiser dans le stock symbolique dont dispose chaque commune qui la compose, quitte à en détourner quelque peu le sens et la forme, c'est-à-dire combiner subtilement les éléments de la symbolique politique traditionnelle et les savoir-faire contemporains. On constate toutefois que la communication intercommunale s'impose progressivement dans le paysage local .

Cette communication intercommunale doit être autonome de celle des communes : elle doit poursuivre des objectifs distincts et disposer de ses propres outils. Pour autant, les territoires et les populations - cibles s'avèrent souvent très similaires, ce qui tend à brouiller les messages.

Selon le constat formulé par l'AdCF (Assemblée des communautés de France) en 2007, même si 89 % des Français considèrent que l'intercommunalité est une « *bonne chose pour leur commune* », 46 % d'entre eux s'estiment insuffisamment informés sur son rôle et ses décisions et souhaiteraient en savoir davantage (baromètre ADCF-IFOP septembre 2007). Rappelons que, selon une enquête réalisée par l'AdCF en 2008, seulement 38% des habitants connaissent le nom du Président de leur communauté.

Pour corroborer ces chiffres, l'AdCF et Epiceum ont lancé une enquête en mars 2011 intitulée : « *Quelle communication intercommunale à l'heure de la réforme territoriale ?* » (Enquête : annexe 11). dont nous avons extraits quelques questions et les résultats correspondant :

1/ Quelle place pour la fonction « communication » dans les communautés ? Une communication centrée sur les services à la population.

83% des réponses = les services offerts par la communauté

51% des réponses = sur le projet communautaire

2/ Quelle coordination entre les communautés et les communes membres ? Une coordination rare et avant tout informelle des services de communication.

51% des réponses = les services sont coordonnés de manière officielle

43% des réponses = les services ne sont pas coordonnés du tout

3/ Quelle communication entre les communautés et les communes membres ? Les habitants reçoivent les messages de façon brouillée.

60% des réponses= perçoivent de façon brouillée la distinction entre les messages municipaux et communautaires.

4/ Quels moyens au service de la communication intercommunale ? Les outils de communication les plus utilisés.

97% des réponses = événements

94% des réponses = magazine externe, affichage, tracts et relation presse

91% des réponses = site internet

5/ Quelles sont les ambitions de la communication intercommunale ? Rendre l'institution communautaire visible pour les habitants.

76% des réponses = une attente majeure : rendre l'institution communautaire visible pour les habitants

39% des réponses= un partenariat avec les services de communication des communes membres.

La démarche de l'institution communautaire doit donc se formaliser par un travail de « mise en visibilité et en lisibilité » de celle-ci.

Plusieurs orientations sont proposées par le groupe de travail du CESEL afin de renforcer la communication institutionnelle par une politique de communication d'identification territoriale forte visant à mieux sensibiliser le grand public et les entreprises :

1/ Communication de projet

L'appartenance identitaire ne se construit pas uniquement sur des actions de communication : elle se construit à travers la mise en œuvre d'un projet commun. Le développement d'une identité propre à GPSO est à construire via « **une communication de projet** » et son appropriation, par les élus, les fonctionnaires territoriaux, les habitants et les entreprises.

Le Contrat de Développement Territorial – CDT- en est l'illustration concrète. (Présentation détaillée en annexe 9) Le Contrat de Développement Territorial est la feuille de route de GPSO pour les 10 à 15 ans à venir.

Le CDT de GPSO, composé d'environ 45 actions, se décline autour de trois axes majeurs :

- Le premier axe : la ville numérique. Exemples de projets : la création d'une agence communautaire et du premier réseau de quartiers intelligents en France : IssyGrid.
- Deuxième axe: la ville créative qui regroupe toutes les actions visant à diversifier l'offre culturelle sur le territoire et à en assurer la promotion. Cet axe s'insère dans le projet de Vallée de la culture porté par le Conseil Général.
- Le dernier axe est consacré à la ville durable. Le réseau Grand Paris Express prévoit trois gares sur le territoire de GPSO : Pont de Sèvres, Issy RER et Issy/Vanves/Clamart. La communauté d'agglomération a prévu des projets complémentaires comme le prolongement de la ligne 12 du métro jusqu'à Issy RER et au-delà au carrefour de la Ferme. « Poumon vert » de la petite couronne, GPSO mise également sur la préservation et la valorisation de son patrimoine naturel.

Ce contrat devrait permettre aux habitants de GPSO de trouver un sens « plus concret » à l'existence de la communauté d'agglomération à laquelle ils appartiennent, une cohésion autour de ce projet accessible à tous et, bien entendu, une identité communautaire significative pour GPSO.

Travailler sur les valeurs du territoire, communiquer dessus et les faire vivre : ces valeurs donnent un sentiment de fierté et d'appartenance. Il s'agit, ici, de territorialiser la communication en la fondant sur l'identité et particulièrement sur des valeurs communes vers les différentes cibles.

La force de l'image d'une ville ou d'un territoire se mesure à l'impact des actions et aux représentations construites par les habitants de ce territoire et non autour d'indicateurs statistiques.

2/ Identification des services rendus

La communication à faire sur l'institution Grand Paris Seine Ouest doit permettre aux boulonnais de mieux identifier les services rendus par la communauté d'agglomération. Il s'agit d'une communication d'information, *sur les fonctionnalités et les usages*.

Cette réflexion doit concerner l'ensemble des atouts du territoire communautaire, la situation géographique, en passant par l'économie mais aussi l'architecture voire les aménagements et mêmes les services rendus.

Les boulonnais doivent être informés sur l'usage et les services à attendre de GPSO ; mieux clarifier l'interface des services : Ville de Boulogne-Billancourt/GPSO ; préciser quels services et quels responsables de la mairie sont en interaction avec GPSO.

La ville a mis en place un système GRC (Gestion de la Relation Client/Citoyen) qui permet la traçabilité des demandes et GPSO possède, de son côté, un logiciel de traitement des requêtes. L'analyse de ces outils doit permettre une communication plus adaptée à la demande « clients » (citoyens et entreprises).

Le CESEL observe que la gestion des identités respectives de GPSO et des communes-membres s'est faite dans le respect des identités des contenant (les communes) et la montée en puissance des contenus (les services). Cette stratégie était la seule possible pour légitimer progressivement la communauté d'agglomération auprès des populations concernées, tout en préservant la responsabilité politique et juridique des maires, qui restent encore aujourd'hui les seuls interlocuteurs visibles et identifiés pour les habitants, peu importe les transferts de compétences réalisés. Cette stratégie devra évoluer, notamment en associant plus que ça n'a été fait dans le passé, les représentations (logo et autres) de l'agglomération et des villes.

3/ Gestion des compétences

Ce rapport n'a pas pour objectif d'évoquer quelles sont les compétences qui doivent être déléguées à la communauté d'agglomération ou conservées par la ville. Le débat sur les compétences transférées ou à transférer, de même que celui de l'organisation des services restés municipaux ou devenus communautaires est vain et n'est pas du ressort du CESEL.

En revanche, le groupe de travail estime que la ville doit conserver des compétences de proximité. La ville et sa Mairie sont des entités politiques, à la fois lieu de vie du peuple et structure d'expression de la vie politique locale. La formulation des besoins des boulonnais et les modalités de la délivrance des services attendus par les citoyens c'est-à-dire *le politique*, doivent rester à la main de la Mairie. La réalisation de ces services en revanche peut être déléguée à GPSO. Par exemple, la collecte des ordures ménagères est effectuée par GPSO et les transports sont gérés par Boulogne-Billancourt.

La communauté d'agglomération, en matière de communication doit donc éviter la confusion entre les services rendus par elle-même et ceux rendus par la ville ainsi que les événements

intercommunaux et communaux. Il faut donc que chacun précise son action et « qui parle de quoi ? ».

La communication doit être claire et transparente sur les compétences de chacun : le principal étant le service rendu et « bien rendu ». A partir de ce principe, GPSO communique sur ses actions et la ville communique sur les siennes afin d'éviter le brouillage des messages et offrir à la communauté d'agglomération une reconnaissance progressive de la communication intercommunale. Chacun revendiquant son champ d'intervention.

En revanche, certaines compétences sont mixtes, c'est-à-dire, qu'elles sont partagées entre la communauté d'agglomération et la ville. La communication se révèle alors plus complexe pour identifier les rôles de chacun.

4/ Création d'outils

Grand Paris Seine Ouest met à disposition de ses différents publics, plusieurs moyens d'information et de communication :

- *L'ECO* : un magazine trimestriel adressé aux entreprises dont la diffusion semble assez confidentielle
- *L'oreille en coulisse*: un magazine sur le conservatoire
- *Ensemble* : la lettre d'informations des locataires
- Des réseaux d'entreprises : le Boss Club, le Club des AS, le Boulogne Business Club (cercle de chefs d'entreprise), le réseau des Matinales de l'Innovation qui regroupe les entreprises innovantes du territoire
- Deux pépinières
- Des panneaux d'information sur les travaux, le logo sur les bennes, les vêtements des agents
- Un site internet sur GPSO avec une image plutôt institutionnelle, et trois sites internet sur les services complémentaires (développement économique, énergie et habitat)
- ...

Il s'agit de poursuivre et développer une information de proximité des actions de GPSO mais chaque commune doit conserver sa propre « identité ». Les conseillers du CESEL ont réfléchi sur la mise en place d'outils de communication complémentaires :

- **Créer un document de présentation** sous un format pédagogique et ludique (par exemple : une bande dessinée) à l'attention des habitants de la communauté permettant de présenter le rôle de GPSO et la manière d'agir en tant que citoyen. Il ne s'agit pas de communiquer sur les compétences, ce qui n'intéresse pas nécessairement tout le monde, mais sur les services

rendus mis à disposition des citoyens communautaires. Ce document sera remis aux nouveaux arrivants et pourrait également cibler avantageusement la population « jeune ».

- **Poursuivre et développer une information de proximité** des actions de GPSO en intégrant, chaque mois, dans les différentes publications de la ville (le journal municipal Boulogne-Billancourt Informations – BBI, le journal culturel, ...), un tiré-à-part sur les actions et la gestion réalisées par GPSO sur notre commune: politique des travaux, politique environnementale mais aussi la bonne gestion des finances publiques (surtout en période de crise) et l'intérêt de la mutualisation des services et des hommes ainsi que l'annonce des futurs évènements.
- **Mettre en œuvre une stratégie numérique forte** visant, d'une part à découvrir et comprendre le rôle et les actions de GPSO et d'autre part, à mieux associer les citoyens sur le principe de la démocratie participative. Une rubrique « *participation citoyenne* » existe sur le site GPSO offrant aux citoyens communautaires la possibilité de participer à une action/réflexion au sein de la communauté d'agglomération sur de grands thèmes. Cette démarche est encore peu connue du public. Mais ces nouveaux usages sont peu ou pas connus des habitants de notre communauté d'agglomération. Il existe aussi *l'e-service* sur le site de GPSO permettant d'effectuer certaines démarches administratives. Mais cette approche numérique n'est plus suffisante pour répondre à une communication de proximité vers les habitants et les entreprises.

La tendance actuelle est la numérisation croissante des campagnes de communication mais aussi de nouveaux usages du net de la part du public (citoyens et entreprises). Un constat qui signe, là comme ailleurs, la nette diminution des grandes campagnes institutionnelles détaillant les champs de compétences des collectivités et des territoires. Nombre d'entre elles lancent maintenant des systèmes de communication dont le versant numérique devient la colonne vertébrale.

Donc le développement d'une stratégie numérique ne doit pas se limiter à la création d'un site web et à une communication sur les réseaux sociaux (Face book) qui ouvre, d'ailleurs, la porte à un flot de critiques difficiles à gérer.

Cette communication web est, aujourd'hui, interactive : à savoir de l'émetteur au récepteur mais aussi l'inverse. On constate le développement du « web social » qui fait référence à une vision d'Internet considéré comme un espace de socialisation, un lieu dont l'une des fonctions principales est de faire interagir les utilisateurs entre eux afin d'assurer une production continue de contenus (Blogs, sites de partages, plates-formes collaboratives, réseaux sociaux,...), et non plus uniquement la mise en ligne de documents . La relation à l'information s'est modifiée, l'internaute est devenu un créateur de contenus. Le citoyen de GPSO est donc un créateur « potentiel » de contenus ou un support au territoire par des actions citoyennes à travers le net.

Parmi les expériences existantes, on pourra citer :

- **l'application Fix-My-Street** (traduction libre: *Réparez ma rue*) qui est une application permettant aux citoyens, à l'aide d'une carte, d'informer leurs autorités locales des problèmes liés à leur quartier (lampadaires brisés, nids de poule, mauvais éclairage, rues non-sécuritaires, dégradation de la voirie etc.).

- l'application Beecitiz qui permet de publier sur un site, un formulaire de requêtes cartographiées. Sous forme de carte participative, les citoyens peuvent déclarer une demande ponctuelle ou publier une idée concrète à leur mairie ou à leur communauté d'agglomération. Thématisés, ces requêtes sont directement transmises au service concerné.
- des applications mobiles de géo-localisation permettant de localiser les structures sportives, culturelles, les lieux touristiques...
- des solutions collaboratives autour d'une plate-forme thématique pour faire participer les internautes (citoyens ou entreprises) appartenant à la communauté d'agglomération à certaines réflexions communautaires comme le font certaines villes : par exemple, Nantes Métropole sur «*l'atelier Climat*», Besançon sur «*l'Opération familles actives pour le climat*» et Grenoble sur «*l'atelier du futur*».
- créer des pages « évènements » sur Face book lorsque GPSO organise une manifestation
- etc....

Ces requêtes citoyennes associent les habitants et les entreprises à la vie du territoire et développent l'utilisation de certains réseaux sociaux à des fins de services et non uniquement informationnelles permettant d'améliorer la qualité de vie de ceux-ci ainsi qu'une participation citoyenne active.

- **Envisager une présence soutenue de GPSO sur les marchés** de Boulogne-Billancourt (format à préciser) lors des réunions de quartiers et dans le cadre des manifestations en direction des entreprises,...
- **Optimiser la communication vers les entreprises** en mettant en place des rencontres entre managers.
- **Harmoniser les tarifs entre les différentes communes** de GPSO sur les structures sportives, musicales (conservatoire de musique, piscine,...) de façon à ce que les habitants aient le sentiment d'appartenir à une même communauté d'agglomération.

Recommandation N°4 : Réaliser des campagnes de communication/formation auprès des relais d'opinion

Les relais d'opinion sont des moyens puissants et influents. Ces relais peuvent jouer un rôle dans la propagation des informations concernant un service, un évènement voire un nouveau projet. Dans ce rapport nous n'avons pas inclus, volontairement, les médias en tant que relais d'opinion.

Les stratégies d'influence sont des techniques de communication très efficaces qui permettent de rentrer en contact avec des personnes jouant un rôle significatif. L'enjeu de ce type de stratégie est de mettre en place une communication dite de « relation ».

Nous avons divisé cette cible en quatre catégories principales:

- les gardiens d'immeuble, les syndics et les associations
- les élus municipaux et pas uniquement les élus communautaires
- les agents communautaires et les conseillers de quartier
- les Directions de la communication des sept communes adhérentes.

Il faut noter la nécessité de faire œuvre de pédagogie, auprès de certains publics-cibles sur les enjeux liés à l'existence de GPSO : au-delà de son caractère obligatoire, par détermination de la loi, nous avons intérêt à nous montrer ambitieux pour notre intercommunalité, parce que c'est l'avenir de Boulogne-Billancourt et de ses habitants qui se joue dans ce cadre et maintenant.

Il s'agit donc de bâtir une campagne de communication/formation spécifique destinée à chaque cible ayant pour principal objectif que chacun devienne ambassadeur de la communauté d'agglomération GPSO. Cette mobilisation des acteurs qui sont, de par leur profession ou leur statut, proches de la population et des entreprises pourrait être un moyen de renforcer l'identité de GPSO.

Des séances de type « information/formation » très synthétiques devraient permettre une appropriation des actions menées par GPSO mais aussi de son fonctionnement. Quelques documents de synthèse seront produits à cette occasion pour une meilleure compréhension des enjeux de la communauté d'agglomération mais aussi de ses objectifs.

Car il y a des **enjeux actuels** et des **enjeux de demain** : ce sont évidemment les deux qu'il faut traiter.

Parmi les cibles retenues, il en est une qui joue un rôle important : les fonctionnaires territoriaux (en mairies ou en communauté d'agglomération). Il faut développer une identité de communauté d'agglomération qui leur soit propre. C'est un enjeu fondamental et probablement un des plus difficiles à atteindre.

Le groupe de travail a réfléchi à diverses propositions :

- la mise en œuvre d'une politique managériale favorisant la convergence des objectifs, les échanges de pratiques et le développement d'une culture « service et qualité »
- le développement de la coopération entre les compétences transférées à la communauté d'agglomération et les compétences conservées par la ville
- faire cohabiter et fédérer les différentes cultures techniques en présence et favoriser une culture interne commune en harmonisant les procédures : « *Les mairies avaient une culture de la voirie, de l'enrobé ...et nous les avons amenés à évoluer vers une culture de la mobilité. Il a fallu faire une rupture dans les représentations, bousculer la lourdeur de l'histoire. Les communes sont très génie civil. La communauté d'agglomération, elle, est réseau/ support/ mobilité.* »
- rationaliser les structures : « *il faut simplifier les lignes administratives.* »
- regarder la communauté d'agglomération du point de vue du citoyen. « *Il faut une démarche de décroisement. Mais cela n'est pas facile ; par exemple, chaque commune à sa carte de citoyen à partir de laquelle l'utilisateur règle ses services municipaux (cantines, loisirs) Comment faire quand il y a plusieurs communes ? Il y a un travail d'interpénétration à conduire.* »

Certains relais d'opinion sont indispensables à une communication réussie par le biais d'une stratégie de co-construction entre la Direction de la communication de la communauté d'agglomération et les Directions de la communication des villes adhérentes. Cette difficulté ressort d'ailleurs dans l'étude sur la communication intercommunale réalisée par l'Assemblée des communautés de France (enquête annexe 11).

Prenons le journal municipal de la ville de Boulogne-Billancourt, les services et actions menées par la communauté d'agglomération GPSO n'apparaissent pas ou peu dans les éditions mensuelles. La notion de communication concertée entre ville et communauté d'agglomération est donc indispensable pour créer une organisation communicationnelle et identitaire compréhensible par le citoyen et par l'entreprise. Chacun se répartissant les missions afin d'éviter des messages peu lisibles et compréhensibles si une identité communautaire doit se développer.

Recommandation N° 5 : Communiquer sur l'élection des élus communautaires

Elus directement par les citoyens (système du fléchage), les conseillers communautaires auront demain une légitimité complètement différente de celle de leurs prédécesseurs mais surtout une responsabilité nettement plus significative. GPSO se retrouvera à un niveau de légitimité équivalent à celui d'une ville.

Le nouveau mécanisme de désignation des élus communautaires en 2014, lié à la loi réforme territoriale de 2010*, va-t-il favoriser de nouvelles formes de communication ? Les élus municipaux vont-ils devenir demain les véritables ambassadeurs de l'intercommunalité ?

***la loi de réforme des collectivités territoriales n° 2010-1563 du 16 décembre 2010** prévoit également à partir de 2014 une nouvelle étape de l'approfondissement de l'intercommunalité avec l'introduction du suffrage universel direct pour la désignation des conseillers communautaires et l'élaboration dans chacune des communautés d'un schéma de mutualisation des services avec leurs communes membres. Cette étape législative décisive a aujourd'hui de lourdes incidences pour les communautés aussi bien du point de vue de leurs périmètres, de leurs moyens d'intervention que de leur gouvernance. A noter que ces dispositions peuvent encore être changées par la future loi Valls sur les modes de scrutins électoraux.

Les élus communautaires auront dès 2014 ont un rôle majeur à jouer dans l'intercommunalité car ils seront élus en même temps que les conseillers municipaux. Ce qui revient à dire qu'en choisissant leurs élus, les boulonnais les choisiront deux fois : une fois pour la ville et une fois pour l'agglomération. Cela implique que les candidats au mandat de conseiller municipal et à celui de conseiller communautaire figurent sur une seule et même liste, les premiers de chaque liste ayant vocation à siéger au conseil municipal de leur commune et au conseil communautaire.

A la pédagogie sur les enjeux économiques, démographiques, fiscaux vient ainsi s'ajouter celle des vertus (mais aussi les contraintes) de la démocratie électorale. Les élus de l'agglomération auront demain une responsabilité beaucoup plus grande que les désignés d'aujourd'hui et ils devront rendre compte de leur mandat communautaire, comme ils le font aujourd'hui de leur mandat municipal. GPSO se retrouvera donc à un niveau de légitimité équivalent à celui de la ville.

Bien que l'intercommunalité n'apparaisse pas comme une priorité dans la hiérarchie des thèmes évoqués par les candidats, elle devra être présente dans les futures campagnes municipales. Les thèmes traitant de l'intercommunalité étant encore aujourd'hui un sujet assez faiblement politisé.

En effet, le conseil communautaire est chargé de gérer, par ses délibérations, les affaires de l'intercommunalité dans la limite des compétences qui lui ont été transférées. Il répond au principe de suppléance et de subsidiarité. Il se substitue aux conseils municipaux des communes adhérentes au territoire intercommunal lorsque les compétences de ces derniers ont été transférées à l'intercommunalité. Les conseils municipaux conservent le pouvoir décisionnel pour les compétences qu'ils ont gardées.

Le conseil municipal est une institution plus politisée que le conseil communautaire (bien que ce dernier soit composé d'élus municipaux). Cela a des conséquences notables sur les stratégies de communication : la commune s'adresse à des électeurs quand l'intercommunalité s'adresse aux habitants d'un territoire.

Cette réforme nécessite, de la part de la communauté d'agglomération, d'adapter sa stratégie de communication, de mettre en œuvre une communication lisible et explicative vers les boulonnais sur les rôles des élus municipaux/élus communautaires ainsi que sur les rôles et les compétences de chacun.

En conclusion, il faut créer le besoin de « **vivre ensemble** » à travers une identité territoriale.

Recommandation N°6 : Accroître l'attractivité de GPSO par rapport à son environnement « extra-muros »

La notion d' « extra-muros » doit être interprétée comme étant l'environnement de GPSO en dehors des sept communes adhérentes, à savoir les autres communautés d'agglomération, le Grand Paris, l'international.

Quelques données de référence permettent de situer le paysage au sein duquel GPSO se situe : il existe, au 1^{er} janvier 2012, 202 communautés d'agglomération dont la plus importante regroupe une population totale de 495 787 habitants (CA Rouen-Elbeuf-Austreberthe). Notre communauté se situait en janvier 2012 en 33^{ème} position en volume d'habitants (*Données extraites de la Direction générale des collectivités locales*).

La saisine qui a été transmise au CESEL ne nous sollicite pas sur le positionnement de GPSO dans son environnement « extra-muros », mais le groupe de travail pose toutefois quelques questions.

Quelle sera la position et la place de GPSO dans un paysage évolutif : La conférence métropolitaine, la Région Ile de France, le Grand Paris (les modes de gouvernance : qui décidera demain ?)

Quelle identité, quelle communication aura GPSO à l'extérieur de ses frontières ?

Quelle concurrence, quelle compétition avec les autres communautés d'agglomération ?

Quelle identité, quelle image à l'international pour attirer les entreprises ?

Les conseillers du CESEL ont essayé de répondre à cette saisine portant sur l'identité de Grand Paris Seine Ouest sans toutefois, dans la majorité des recommandations, dépasser le cadre des champs de compétence de la commune.

Mais cette réflexion, liée à l'identité de GPSO, serait incomplète si la réponse n'est pas élargie par la question suivante : *Quelle identité et quelle communication de GPSO à l'extérieur de ses frontières ?*

Avant la communication faite par le Premier Ministre, le 6 mars dernier, sur le Grand Paris, pris tant dans son réseau de transport dit « Grand Paris Express » que dans son mode de gouvernance, il était possible d'envisager trois scénarios pour tenter de répondre à la question posée:

1^{er} scénario : vers une métropole francilienne : quid d'un Boulogne-Billancourt isolé ? Importance de GPSO dans ce paysage évolutif ? (Paris Métropole, Grand Paris, position à l'international)

La problématique du XXI^{ème} siècle n'est plus celle de l'affrontement classique Paris/Province, mais celle de la concurrence Paris/Londres/Madrid/Francfort/etc. : nécessité de faire grandir la ville capitale ? C'est-à-dire une identité et un positionnement macro-économique.

A partir du moment où l'on cherche à constituer une capitale-centre, d'une taille suffisante pour rivaliser avec ses grandes concurrentes européennes, la question vient immédiatement se poser de la composition de cette capitale-centre. D'où, tout l'intérêt de GPSO pour Boulogne-Billancourt : plus GPSO sera fort (en % de population, de PIB, etc.) plus il pèsera à l'intérieur du Grand Paris et plus notre commune, via son intercommunalité, à l'intérieur de laquelle elle est et de loin la plus forte, aura la possibilité de peser encore sur son destin.

S'agissant du Grand Paris, entendu dans son sens large, c'est-à-dire autre chose que le seul réseau de transport collectif francilien, il est tout à fait clair que notre ville, aujourd'hui seconde commune d'Ile de France par son nombre d'habitants, sera « noyée » dans un ensemble intégré beaucoup plus vaste qui en minorera le poids potentiel. Le regroupement au sein de GPSO, nous permet de atteindre une taille critique par rapport au futur Grand Paris et donc de peser dans cet ensemble pour y défendre au mieux nos intérêts. (Fiche Grand Paris : annexe 12)

De cela les boulonnais n'ont pas nécessairement conscience. Et pourtant il s'agit de la ville d'aujourd'hui et de celle de demain. Un considérable effort de pédagogie doit être réalisé auprès d'eux afin de leur faire comprendre les véritables enjeux à court et moyen termes, liés à GPSO.

2^{ème} scénario : vers un GPSO qui s'agrandit : Vélizy-Villacoublay et Marnes la Coquette.

Dès le premier janvier 2014, la communauté d'agglomération Grand Paris Seine Ouest accueillera deux communes supplémentaires : Vélizy-Villacoublay et Marnes la Coquette. La fusion avec de ces deux communes permettra de constituer une intercommunalité encore plus grande dans le paysage actuel. GPSO concentrera plus de 200 000 emplois et formera le bassin économique le plus important d'Ile de France et comptera neuf communes.

GPSO deviendra incontournable entre Paris et le Plateau de Saclay.

3^{ème} scénario : vers un Boulogne-Billancourt comme 21^{ème} arrondissement et un Paris agrandi?

Serons-nous confrontés à une problématique identitaire ?

Une espèce de 21^{ème} arrondissement de Paris. Quelle relation identitaire avec Paris ?

Quel positionnement face à Paris (équipements sportifs) ?

Les enseignements de l'histoire (Paris a grignoté progressivement les communes riveraines...) prouvent bien le poids de Paris dans cette configuration.

Paris et sa région, dont la proche banlieue, doivent se présenter telle une région économique active en plus de ses atouts patrimoniaux, culturels et environnementaux. Chacun doit donc participer à ce développement économique tout en préservant son identité propre.

Depuis le 6 mars 2013 le paysage institutionnel dans lequel vont devoir s'inscrire notre commune d'une part et GPSO de l'autre s'est éclairci et il plaide fortement non seulement en faveur d'un maintien de Boulogne-Billancourt dans la communauté d'agglomération, mais aussi en celui d'un renforcement de GPSO par rapport à la future « Métropole de Paris ».

Cet ensemble futur regroupera Paris et une trentaine de gros EPCI (au moins 300.000 habitants) au sein d'un Conseil métropolitain, qui disposera des pouvoirs les plus étendus, notamment en matière de logement. Au surplus, les compétences traditionnelles d'aménagement du territoire des maires définis par les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) seront transférées à l'échelon intercommunal, via des PLU-I.

Boulogne-Billancourt, comme les six autres communes de GPSO auxquelles s'ajouteront bientôt deux autres, ont donc tout intérêt à consolider leur intercommunalité pour avoir la possibilité demain de peser encore sur leur destin.

A cet égard, le renforcement de l'identité de notre communauté d'agglomération d'abord vis-à-vis de l'ensemble de ses habitants, ensuite de son environnement institutionnel extérieur apparaît plus que jamais comme indispensable, ce qui suppose que la stratégie de communication qui lui est associée permette une montée en puissance de l'agglomération aux côtés des communes la composant. Mais précisément en raison du devoir de pédagogie, déjà évoqué, il faut évidemment continuer à « imprégner » nos concitoyens régulièrement, progressivement, en mêlant réalisations pratiques et enjeux de plus long terme pour leur permettre de ne pas rester sur le bord de la route des évolutions en cours, mais au contraire de les comprendre et de s'y associer.

L'identité d'une agglomération de communes repose sur une légitimité technico-économique : services rendus et maîtrise des coûts d'un argent public devenu et qui deviendra de plus en plus rare. Cette légitimité « première » sera utilement complétée par une nouvelle légitimité démocratique rendue possible par l'élection prochaine des conseillers communautaires par les citoyens, ce qui permettra aussi d'en renforcer la connaissance. En cela, la réussite de la mutualisation, la réalisation d'économies d'échelle et la qualité des services rendus sont déterminants, comme l'est

l'appropriation de l'EPCI par les habitants. Dans son affirmation, cette identité ne doit pas bousculer les imaginaires locaux ; un des impératifs clés est l'harmonie avec les communes, l'absence de conflit.

D'ailleurs, une enquête intitulée « *l'opinion des français sur l'échelon local* » et réalisée par Médiascopie, La Gazette et MNT en novembre 2012 (annexe 13) fait précisément ressortir cette émergence nouvelle, qui indique bien dans quel sens souffle l'histoire et qui suggère de ne pas confondre la situation du présent (intercommunalité encore mal connue, suscitant méfiance par rapport au petit « village gaulois » vers lequel on se réfugie d'autant plus volontiers que la succession de crises et les mutations de nos sociétés modernes engendrent des réflexes de peur et de nostalgie du passé) avec les besoins de demain, qui sont déjà ceux d'aujourd'hui (où les enjeux de pouvoirs territoriaux passeront clairement par des regroupements dépassant le cadre actuel de la seule commune).

AMENDEMENTS

Présenté par Sylvain Canet :

Six recommandations sont malheureusement toutes centrées sur des notions de notoriété, d'image, de campagne et de communication.

À ce titre, elles ne reflètent que très mal les qualités de ce rapport, les idées et analyses développées dans ses lignes et en séance, tout comme la variété d'approches d'un même sujet.

Il est un postulat : les boulonnais, comme les français qui sont attachés à la commune, sont attachés à la ville (...) La communauté de commune est encore un concept avant d'être un vécu.

Développer une identité, une identité de territoire, bâtir l'identité d'une communauté humaine et institutionnelle nouvelle suppose également, et peut-être surtout, de s'ancrer dans le réel sans seulement s'appuyer sur les artifices du paraître.

L'identité de GPSO ne peut exister, en premier lieu, que par les réponses apportées aux enjeux et attentes citoyennes, par ce que l'instance territoriale propose, par la cohésion d'offres et de services, premiers outils qui "communiquent" par eux-mêmes, et animent le vécu citoyen. Alors seulement émerge, par le concret démonstratif et quotidien, une "personnalité" qui, la maturité acquise et avérée à l'épreuve des faits, installe sa présence "de marque" convaincante. C'est ainsi que se forge le caractère d'une communauté de communes.

"L'identité" à construire ne saurait donc se résumer à une opération de marketing.

La clef, la porte d'entrée (nous en sommes au début; voir les entretiens) est la dimension fonctionnelle et concrète; sésame de la construction d'une identité pour GPSO. C'est avant tout par la structuration de l'offre aux citoyens et sur la façon de la proposer par des services dont les fonctions sont clairement délimitées et exprimées, sans ambiguïté, confusion ni contradiction avec ceux des villes adhérentes, qu'il faut agir et porter la réflexion. S'appuyer également sur les attentes démocratiques (les réponses correspondent-elles aux besoins exprimés ? Et si oui : Sont-elles ressenties comme telles ?), s'attarder sur le *qui fait quoi, pour qui et pourquoi*, vérifier et guider le niveau de réponse aux concitoyens.

Agir plus efficacement sur la répartition des rôles et les satisfactions apportées.

Ainsi seulement l'identité se construit sur l'accomplissement de et par une communauté, qui se reconnaît et s'exprime par sa production de services rendus et reconnaissables. Cibler le geste et la réponse dite politique (élus et fonction territoriale) en cela qu'elle est le reflet des attentes démocratiques, avant de songer à faire savoir ce qui n'est pas encore du "produit" audible ou visible.

Recommandations n°1 :

Travailler la réalité d'une offre structurée et reconnaissable répondant aux attentes. Mieux organiser la répartition des rôles et des services, les réponses données par la puissance émettrice communautaire. Satisfaire pour être reconnu est l'acte fondateur et identitaire, l'étayage nécessaire, la prédisposition utile, en interne comme vis à vis des citoyens avant toute action de communication.

La crédibilité est le fondement de toute action de communication politique.

Présenté par Vincent Guibert :

Qu'en est-il de la perception de l'identité de GPSO dans les autres villes qui composent la communauté d'agglomérations ? Il y a fort à parier qu'elle est comparable à celle que nous observons à Boulogne-Billancourt.

Aussi, dans un souci d'efficacité et d'exemplarité, il me paraît pertinent de mutualiser les opérations de communication relatives à l'identité et à la notoriété de GPSO. En résulteront en outre des économies d'échelle.

LISTE DES ANNEXES

Annexe 1 : Carte Grand Paris Seine Ouest

Annexe 2 : Carte Intercommunalité 2012

Annexe 3 : Fiche de présentation de Grand Paris Seine Ouest

Annexe 4 : Guide entretien entreprises boulonnaises

Annexe 5 : Courrier Président d'agglomération

Annexe 6 : Guide entretien communautés d'agglomération

Annexe 7 : Compte-rendu communautés d'agglomération

Annexe 8 : Guide entretien associations boulonnaises

Annexe 9 : Contrat de Développement Territorial

Annexe 10 : Modèles de logos de communication.

Annexe 11 : Enquête « *Quelle communication intercommunale à l'heure de la réforme territoriale?* » réalisée par l'AdCF et l'agence Epiceum - mars 2011

Annexe 12 : Fiche de présentation du Grand Paris

Annexe 13 : Enquête « *l'opinion des français sur l'échelon local* » réalisée par Médiascopie, La Gazette et MNT - novembre 2012

SOURCES

- L'intercommunalité en campagne - Rhétorique et usages de la thématique intercommunale dans les élections municipales de 2008 – Sous la direction de Rémy Le Saout- Presse universitaires de Rennes
- Réformer l'intercommunalité – enjeux et controverses autour de la réforme des collectivités territoriales –sous la direction de Rémy Le Saout- Presse universitaires de Rennes

- Sites internet :

www.agglo-gpso.fr

www.adcf.org

wikipédia

www.larousse.fr

www.marketing-territorial.org

www.polenormand.fr

www.lagazettedescommunes.com

www.interieur.gouv.fr

- *Marketing de la ville : entre les identités des communautés de projets*- Boris Maynadier- ISERAM - Institut supérieur européen de recherches appliquées au management
- Yvan Teypez– Mémoire de Master 2 « villes et territoires »-2008
- CDD Conseil de développement durable de l'agglomération bordelaise
- *La communication appliquée aux organisations et à la formation* - LIPIANSKY Edmond Marc, (1998), "Identité et communication", in DORTIER Jean-François, DEMOS, Paris
- *Identité et communication. L'expérience groupale* - Edmond-Marc Lipiansky
- *L'identité territoriale : l'ambiguïté d'un concept géographique* – Yves Germond- L'espace géographique -2006/4
- *La Communication intercommunale*, ouvrage AdCF/ID Communes - Territorial Éditions
- *ENTRE LES « LOL-COLLECTIVITÉS 2.0 », LES REQUÊTES CITOYENNES », UNE ARTICULATION À PENSER* - www.webmarketing.com -23 août 2012
- LE BLOG DE VINCENT GOLLAIN

- *Peau d'âme, le marketing territorial révélé*-Marc Thébault-publié le 11 juillet 2011
- *Construire la communication intercommunale. Méthodes et pratiques*, Marc Thébault, Territorial, 2010.
- Synthèse 9eme Atelier « *A l'action* »– Energycities
- *Positionnement et identité territoriale – des clés pour sortir de l'impasse* – Roger Nifle- Avril 2006
- *La Communication intercommunale*, Christian de La Guéronnière et David Le Bras - Territorial, coll. « Essais », 2009
- *Les collectivités en quête d'un nouveau territoire*-Gilmar Martins - Stratégies Magazine n°1667 23/02/2012

ANNEXES

Annexe n° 1 : GPSO carte

Annexe n°2 : Intercommunalités d'Ile de France - carte

Annexe n°3 : GPSO Fiche de présentation

Annexe n°4 : Guide d'entretien des entreprises boulonnaises

Annexe n°5 : Courrier président d'agglomération

Annexe n° 6 : Guide d'entretien communauté d'agglomération

Annexe n°7 : Compte rendu communauté d'agglomération

Annexe n°8 : Guide d'entretien des associations

Annexe n°9 : Fiche de présentation contrat de développement

Annexe n°10 : Modèle de logo de communication

Annexe n°11 : Enquête EPICEUM

Annexe n°12 : Fiche de présentation Grand Paris Express

Annexe n°13: Enquête la gazette

Annexe n°14: Courrier Siffredi