



AEF Dépêche n°556614 - Paris, le 24/02/2017 12:36:00

- Fonction publique -

- 217.114.201.5 - www.aef.info

Toute reproduction ou transmission de cette dépêche est strictement interdite, sauf accord formel d'AEF.

"La mutualisation est une étape qui doit conduire à une administration unique" (Pascal Fortoul, président de l'ADGCF)

Par Clarisse Jay



Pascal Fortoul, président de l'ADGCF et directeur général des services de la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais

© DR

"Nous sommes favorables à la mutualisation mais nous la considérons comme une étape qui doit nous conduire à une administration unique qui permette de mettre en place une vraie GPEC afin de mener une GRH à l'échelle des territoires", plaide Pascal Fortoul, le président de l'ADGCF (Association des directeurs généraux des communautés de France), dans une interview à l'AEF. Analysant les conséquences de la réforme territoriale et de la baisse des dotations de l'État aux collectivités locales sur les personnels des intercommunalités, il pointe les difficultés pour les équipes dirigeantes des communautés qui fusionnent à harmoniser les pratiques RH des collectivités membres. L'ADGCF présentera sa plate-forme de propositions dans le cadre de la présidentielle le 25 mars. Elle milite

pour supprimer les filières, faciliter les recrutements en CDI et la révision du dispositif disciplinaire.

AEF : Quelles sont les conséquences des contraintes budgétaires qui pèsent sur les collectivités territoriales (baisse des dotations) et de la réforme territoriale (recomposition de la carte intercommunale notamment) sur les DG des communautés ?

Pascal Fortoul : Les intercommunalités sont confrontées à un double phénomène. D'une part, la constitution de communautés plus grandes et des fusions du fait de la réforme territoriale. Sur ce point, nous constatons au sein de l'association que ce phénomène n'a pas été anticipé, en particulier par les élus. Or l'une des conséquences de la recomposition de la carte intercommunale est la disparition de 600 postes de DG sur un

total d'environ 2 000. Quand plusieurs communautés se regroupent, un seul poste de DG est conservé. Dans le meilleur des cas, les DG dont le poste disparaît deviennent DGA ; dans le pire des cas, leur poste est supprimé et l'autorité locale peut très bien mettre un terme au détachement sur l'emploi fonctionnel concerné. Nous relevons nombre de situations de ce type. Et cela se passe sans que personne n'en parle. Les managers territoriaux ont généralement le sens du service public chevillé au corps et ne mettent pas leur propre situation en avant.

Le second phénomène est lié à la baisse des dotations de l'État aux collectivités locales. Nombre d'élus essaient de préserver les capacités d'investissement des communautés ce qui fait peser de fortes contraintes sur les personnels et rend inexistante l'évolution de la masse salariale. Ce sont essentiellement les équipes d'encadrement qui en font les frais : en l'absence de renouvellement, un travail accru pèse sur les autres cadres qui n'ont pas le temps de partir en formation et vont à l'essentiel. Actuellement, les équipes cherchent donc les moyens de travailler différemment.

AEF : Quels axes d'évolutions sont privilégiés pour faire face à cette situation en termes d'organisation des services (réduction des périmètres, mutualisations) ? Quelles sont les conséquences sur les relations avec les communes membre des intercommunalités ?

Pascal Fortoul : Ce sont surtout les équipes des intercommunalités qui sont affectées. Certes, dans le cadre de la loi NOTRe, des transferts de compétences des communes vers les intercommunalités ont eu lieu, les communes subissent également une baisse de leurs dotations, connaissent une situation délicate et doivent prendre des dispositions vis-à-vis de leurs personnels. Celles qui étaient déjà fragiles se retrouvent au bord de la rupture ; celles dont la situation était historiquement plus favorable doivent désormais prendre certaines décisions. Les disparités de richesse jouent beaucoup.

Mais le bouleversement est plus profond pour les intercommunalités. Bien sûr, elles ont engagé des processus de mutualisation. D'ailleurs, l'ADGCF est un ardent défenseur de la mutualisation. Nous avons à cet égard des retours d'expérience intéressants, qui illustrent un profond changement. Mais en la matière, force est de constater que la mutualisation n'est en fait qu'un entre-deux par rapport à l'objectif vers lequel l'ADGCF souhaite que les collectivités territoriales tendent, à savoir l'administration unique.

De fait, la mutualisation est un mouvement positif mais implique des contraintes, notamment pour les communautés récentes regroupant des villes-centre et d'autres intercommunalités. Si les visions des élus divergent et les degrés d'avancée et le niveau d'expertise technique sont différents, les choses sont plus complexes. Nous sommes donc favorables à la mutualisation mais nous la considérons comme une étape qui doit nous conduire à une administration unique qui permette de mettre en place une vraie GPEC afin de mener une GRH à l'échelle des territoires.

AEF : Comment s'adaptent les intercommunalités en matière de RH (recrutements, effectifs, organisation du temps de travail) ?

Pascal Fortoul : Nombre de territoires souhaiteraient idéalement mettre en œuvre une GPEC. Dans le cadre d'une administration unique, cela serait aisé à imaginer, tout le personnel communautaire étant alors mis à disposition des communes, ce qui favoriserait une meilleure visibilité. À titre d'exemple, nous avons essayé au niveau de la Communauté d'agglomération du Pays Voironnais de mettre en place une matrice mais

cela s'est avéré difficile de faire de la différence des situations entre les collectivités en termes d'indemnités, de congés, de temps de travail...

D'une manière générale, nous avons le sentiment qu'il n'y a pas un statut mais 36 000 statuts. Il faut donc arriver à harmoniser ces paramètres entre collectivités riches et collectivités moins riches, ce qui serait plus facile si les communautés étaient des employeurs uniques.

AEF : Nombre de critiques sont formulées depuis un certain temps, notamment de la part de la Cour des comptes, sur la hausse des effectifs des intercommunalités ces dernières années. Que répondez-vous à cela ?

Pascal Fortoul : Les intercommunalités ne doivent pas taire leurs responsabilités. Celles-ci ont connu deux phases : une phase de construction et une phase de rationalisation. Au cours de la première phase, les transferts de compétences n'ont pas toujours été réalisés dans de bonnes conditions et accompagnés des moyens humains nécessaires. Lorsqu'une communauté se voit transférer une compétence et doit l'exercer pour tout le territoire, elle est dans l'obligation de se doter des moyens humains nécessaires pour se doter de cette compétence, ce qui implique des recrutements. Cette phase a par conséquent généré une évolution significative des emplois.

Mais à l'inverse, la gestion en direct par les communautés de certaines compétences a réduit les dépenses publiques du fait de la suppression (ou de la renégociation dans certains cas) des contrats. Le paramètre "masse salariale" est donc important mais ce ne doit pas être le seul. Il faut l'appréhender par rapport à la dépense publique globale.

D'autant que les intercommunalités ont entamé depuis une phase de rationalisation qui les oblige à réinterroger le périmètre des services publics.

AEF : Justement, dans ce contexte, comment préserver la continuité des services publics et les rendre plus efficaces ?

Pascal Fortoul : C'est vraiment la question qui émerge. Paradoxalement, cette question illustre en quelque sorte le "bon" côté de la baisse des dotations. Nous sommes obligés de mener une réflexion sur la sédimentation effectuée dans le passé par les communes et les intercommunalités qui n'ont alors pas pris le temps nécessaire pour s'interroger sur la nécessité de mettre en place des dispositifs adaptés.

Les mécanismes de transfert de compétences sont souvent l'occasion de revoir les services tels qu'ils ont été rendus jusqu'alors, en faisant par exemple évoluer les horaires d'ouverture pour prendre en compte les nouveaux modes de vie, ou en prenant en compte les contraintes de déplacement d'un territoire à l'autre des usagers, de plus en plus long. Cela renvoie à la question de savoir comment associer également les usagers à la définition du service public. Nous devons arriver à dépasser la notion de puissance publique toute-puissante. Les citoyens ont leur place dans cette évaluation.

Plus largement, cette question renvoie à l'évaluation des politiques publiques qui n'a jamais été vraiment menée en France. Si l'État s'y est attelé, notamment dans le cadre de la LOLF, cela n'a pas été le cas pour les collectivités territoriales. Il conviendrait de mener des discussions sur les critères d'évaluation, les indicateurs. Ce processus d'évaluation des collectivités locales est nécessaire et s'avère plus facile dans les intercommunalités, où la sédimentation est moins ancienne et les coûts moins élevés.

AEF : Dans le cadre de la campagne présidentielle 2017, le statut et les effectifs de la fonction publique territoriale sont remis en cause par certains candidats. Quelle est votre position ?

Pascal Fortoul : Sa suppression a été lancée comme un os à la population. Or le sujet est beaucoup plus complexe. Par quoi va être remplacé le statut en cas de suppression ? Une convention collective des collectivités locales ? Plusieurs conventions collectives par métiers ? Prenons par exemple la création d'une convention collective des informaticiens territoriaux : elle s'avérerait beaucoup plus contraignante que le statut !

L'image véhiculée du statut est fautive : il n'y a pas d'emploi à vie ! Le statut ne le prévoit pas. Mais il est vrai que quand un fonctionnaire ne fait pas correctement son travail, il est très difficile de le licencier et beaucoup d'employeurs publics renoncent.

Le management public évolue beaucoup dans les collectivités en termes de QVT, d'évaluation, etc.. Nombre de points sont à adapter et beaucoup d'initiatives sont prises au niveau local.

AEF : Plusieurs associations d'élus finalisent leur plate-forme de propositions. Quelles sont celles de l'ADGCF ?

Pascal Fortoul : Nous allons présenter notre plate-forme de propositions lors de notre bureau national, le 25 mars prochain. Nous les préparons depuis l'automne dernier. Nous avons pour cela interrogé l'ensemble de nos collègues. Il est important que les propositions correspondent à l'expression du plus grand nombre.

Parmi les grands axes de nos propositions figure notamment la suppression des filières, afin de favoriser le passage à une fonction publique de métier. Il faut également faciliter les recrutements en CDI pour les métiers en tension et arrêter le principe de l'attribution du grade en fonction du seuil démographique dans les collectivités locales. Dans les faits, les fonctions de DG dans une petite collectivité locale peuvent être plus intéressantes et responsabilisantes que les mêmes fonctions au sein d'une métropole où l'équipe de direction est nombreuse. Il faut aussi davantage d'harmonisation. Il n'est pas normal qu'il y ait autant de différences en termes de temps de travail, de congés, de mutuelles dans les collectivités. Il faut arrêter de donner l'impression qu'il coexiste 36 000 statuts. Enfin, nous proposerons de revoir tout le dispositif disciplinaire afin de le rendre plus souple. Tel qu'il existe, il est complexe à mettre en œuvre et alimente l'idée d'emploi à vie