



## ASSOCIATION DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COMMUNAUTÉS DE FRANCE

Association loi 1901  
Maison des Territoires 22 – 28 rue Joubert, 75009 PARIS

---

# PROCÈS VERBAL

## DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ORDINAIRE

du 3 OCTOBRE 2012 –15h30  
*Bellevue à Biarritz*

---

Le 3 octobre 2012, à 15 h 30,

Conformément à l'article 9 des statuts de l'association sur convocation du Président, l'Assemblée Générale en session ordinaire s'est réunie au Bellevue à Biarritz, accueillie par Jean Paul Badie Directeur Général des Services de la Communauté d'Agglomération Côte Basque-Adour.

L'Assemblée Générale Ordinaire est présidée par Monsieur Pascal FORTOUL, Président de l'Association des Directeurs Généraux des Communautés de France.

Il a été dressé une feuille de présence qui a été signée, à leur entrée en séance, par les membres présents, ainsi que par les représentants et les mandataires des adhérents absents et représentés.

Sous la présidence de Pascal FORTOUL, sont appelés comme scrutateurs Martine Poirot, et Jean-François DAUVERGNE, adhérents, présents et acceptants.

L'Assemblée pouvant valablement délibérer est déclarée régulièrement constituée.

Le Président dépose sur le bureau et met à la disposition des membres de l'assemblée :

- Le rapport moral du Président,
- Le rapport financier du Trésorier,
- Le manifeste de l'Association des Directeurs Généraux des Communautés de France

Le Président rappelle ensuite que l'assemblée générale est appelée à délibérer sur l'ordre du jour suivant :

- ▶ Rapport moral, bilan 2012 et perspectives 2013.
- ▶ Organisation des délégations régionales
- ▶ Rapport financier et approbation des comptes de l'année.
- ▶ Présentation du « manifeste » de l'ADGCF.

\*\*\*

## ■ PRÉSENTATION DU RAPPORT MORAL

### BILAN 2012

Le Président, Pascal FORTOUL donne lecture du rapport moral et rappelle qu'en 2011, le constat avait été fait, que l'association devait négocier un nouveau virage.

L'ADGCF a connu une première phase, que l'on pourrait qualifier de pionnière, où, sous l'égide de Patrick Coué, elle a agrégé un noyau fondateur, doté d'une forte cohésion et qui a su soutenir et accompagner les lois de 1992, 1995 et 1999.

Elle est ensuite entrée dans une deuxième phase, celle du développement de ses services (colloques nationaux, réunions régionales...) et de sa visibilité accrue auprès des administrations centrales et des associations de collectivités. Poursuivie avec dynamisme par Jean Laversanne, cette étape a vu le nombre de ses adhérents augmenter.

Enfin, au cours de ces dernières années, l'ADGCF est entrée dans une phase d'affirmation et de reconnaissance institutionnelles. Cette étape a permis de repenser la stratégie et d'adapter le discours de l'ADGCF pour relever trois défis :

Le premier défi, visait à conduire l'élaboration du « Manifeste » de l'ADGCF. Le pari est gagné. Au terme d'une réflexion entamée il y a maintenant près de 10 mois, l'ADGCF a abouti à un document qui sera présenté après le rapport financier et à propos duquel un débat approfondi doit avoir lieu.

La réalisation de ce document repose sur 32 entretiens exploratoires menés entre mars et avril 2012 auprès d'un « panel représentatif » de directeurs généraux d'intercommunalité. C'est cette première phase qui a permis d'identifier les problématiques institutionnelles et managériales jugées prégnantes.

Par la suite, une série de 12 séminaires régionaux a été programmée au mois de mai 2012. Ces rencontres ont permis de rencontrer près de 300 directeurs généraux issus de communautés de toute taille et de toute catégorie et de saisir ainsi la réalité du fait intercommunal.

Enfin, à partir de ces données « qualitatives », un questionnaire a été élaboré et diffusé au mois juin à l'ensemble des directeurs d'intercommunalité, adhérents et non-adhérents de l'association, soit 2600 cadres dirigeants d'intercommunalité.

Parce qu'il rend compte de la vision de l'ADGCF sur les grands chantiers intercommunaux à venir et sur leurs impacts en termes de politiques managériales à partir des pratiques et de l'expérience concrètes des directeurs généraux, ce document est fondateur pour l'association.

Le deuxième défi visait la consolidation de la légitimité de l'association. La récente signature d'une convention d'objectifs avec l'AdCF relève de cette ambition. Sans remettre en cause l'autonomie de l'ADGCF, elle valorise en effet de nouvelles synergies entre les directeurs généraux et les élus de l'intercommunalité.

Ce partenariat permet à l'ADGCF de bénéficier en retour d'un soutien financier et d'un bureau au sein de la Maison des Territoires, située au 22 rue Joubert à Paris et qui rassemble aujourd'hui la plupart des associations du bloc local (le GART, l'AdCF, l'ACUF, l'AMGVF, la FNAU, l'AMVB, l'ADGCF, la fédération des SCOT, la coordination des conseils de développement, l'APFP, AMARIS, Terres en ville). Si elle ouvre de nouvelles perspectives de collaborations inter-associatives, cette nouvelle installation rue Joubert consolide la légitimité et la visibilité de l'ADGCF.

Enfin, l'ADGCF ne peut plus se contenter d'agir seulement en réaction à une offre « descendante » de projets législatifs. Elle doit être, au côté de l'AdCF, une force de proposition en amont des réformes. Les auditions récentes de l'ADGCF, par le cabinet de Madame la Ministre Marylise Lebranchu, dans le cadre de la préparation de l' « acte III » mais aussi par la Cour des comptes, à propos des modalités de la nouvelle gestion publique locale, témoignent d'une visibilité et d'une crédibilité renforcées de l'association, dont les avis sont de plus en plus écoutés parce que constructifs et s'appuyant sur une expertise d'usage. Cette dynamique doit être consolidée : certaines de nos idées ont besoin de temps pour se diffuser et imprégner les administrations centrales.

Le troisième défi procédait de la consolidation et de la valorisation du réseau régional de l'ADGCF. L'étude réalisée dans le cadre de l'élaboration du manifeste le montre bien : les collègues, qui n'ont pas toujours la disponibilité nécessaire pour se rendre à Paris, loin s'en faut, souhaitent une offre de proximité régulière, davantage contextualisée, intercalée entre les grands rendez-vous de l'ADGCF (colloques nationaux, Universités d'été, Assemblée Générale lors de la convention nationale de l'intercommunalité...).

Indéniablement, au cours de l'année 2012, grâce à la mobilisation de nombreux délégués régionaux, l'ADGCF a considérablement renforcé son action locale et enrichi son programme de séminaires, qu'ils s'agissent de rencontres labellisées ADGCF stricto sensu ou conduite en partenariat avec le SNDGCT, l'AATF, le CNFPT ou les INSET.

Mutualisation des services, finances locales, réformes des collectivités, évolution de la fonction publique territoriale, politiques environnementales... Autant de thématiques abordées dans le cadre de la vingtaine de séminaires qui a jalonné ces 12 derniers mois.

Il faut cependant aller plus loin au cours de l'année qui vient. Bien sûr, la diversité des contextes régionaux impose une certaine « flexibilité » dans l'organisation des délégations régionales mais ceci ne doit pas empêcher la mise en place de certains principes directeurs.

L'ADGCF est bel et bien entrée dans une phase de perfectionnement qualitatif : l'objectif est plus que jamais d'apporter une réponse aux besoins actuels de ses membres, de contribuer à la promotion de l'intercommunalité et donc, à l'efficacité et à l'optimisation de l'action publique locale.

Le recrutement du délégué général, David Le Bras, s'inscrit dans ce processus. Chargé tout particulièrement d'impulser une dynamique supplémentaire aux actions de l'association, il veillera à lui faire jouer un rôle encore plus actif de proposition et de mobilisation de ses adhérents en amont des réformes programmées.

Le Président remercie solennellement tous ceux qui l'entourent, qui assurent le travail quotidien notamment les collègues membres du Bureau, ceux qui portent les Universités d'été, assurent les comptes rendus des Bureaux, le trésorier, garant de la bonne santé financière de l'Association, tous les délégués régionaux qui enracinent localement l'ADGCF mettant en exergue les savoir-faire, l'inventivité mais aussi l'exigence d'opérationnalité qu'incarne la « marque » ADGCF...

Il remercie également les partenaires pour leur présence, leur implication, leur fidélité.

Il déclare veiller à que ce l'ADGCF garde son identité d'origine, son esprit d'ouverture et sa convivialité légués par les présidents d'honneur.

*L'assemblée générale, après avoir entendu la lecture du rapport moral du Président de l'ADGCF pour l'année 2012, passe au vote : contre=0, abstention=0 ; le rapport moral de l'association est approuvé à l'unanimité.*

Après avoir dressé le bilan 2012, le président présente les perspectives pour l'année 2013.

### PERSPECTIVES 2013

Tout d'abord, le président fait le constat que l'ADGCF fête cette année ses 20 ans. Depuis sa création l'association s'est donnée pour mission principale de contribuer au développement de « l'intercommunalité de projet » et de valoriser un métier spécifique, celui de directeurs généraux de communauté. Elle s'est organisée autour d'un certain nombre de mots-clefs, « équité », « optimisation », « efficience »... préférant la force d'un positionnement clair et identifiant à l'obsession des consensus mous.

Cette Assemblée Générale offre donc une occasion, à un moment symbolique, de proposer, à partir des réflexions capitalisées dans le Manifeste, des orientations stratégiques en phase avec le contexte difficile vécu par les Communautés.

Les collectivités sont en effet l'objet de vives critiques. Bien sûr, des dérives existent. Mais on ne saurait remettre en cause l'engagement de dizaines de milliers d'élus locaux et de fonctionnaires territoriaux, qui chaque jour sont les chevilles ouvrières d'un service public garant de solidarité et de cohésion sociale.

Dans un contexte difficile, il semble essentiel de veiller à ce que l'intercommunalité ne devienne pas le « bouc-émissaire » ou la cible privilégiée d'organisations, d'administrations centrales ou de politiques qui stigmatiseraient les dépenses que les communautés généreraient feignant d'ignorer les effets de rationalisation administratives (cohérence géographique, mutualisation des services, économies d'échelle, solidarité territoriale...) que leur développement a induit.

A ce titre, le président propose que soit rapidement définie, en accord avec les membres du Bureau, la position officielle de l'ADGCF, une position qui défende les communautés et le métier de directeur général, leurs valeurs, et qui rappelle combien l'intercommunalité permet de maintenir un niveau local d'administration fort qui demeure fidèle à la tradition française.

Dans ce cadre, le président propose d'élaborer une stratégie et un plan de communication propre à l'Association, déclinant les perspectives du Manifeste. L'ADGCF est un « réservoir d'idées » qui doit sortir de la confidentialité. Elle doit être davantage reconnue et écoutée. Cette montée en visibilité passera par l'élaboration de messages clairs et audibles, par l'élargissement des contacts media, par un usage accru des réseaux sociaux et par une refonte du site internet également... Il faut également investir les organismes d'expertise de haut niveau (Institut de la Décentralisation, Datar, Caisse des dépôts...) et multiplier les occasions d'échanges avec les autres associations de professionnels de collectivités (AATF, SNDGCT) et les leaders d'opinion (organismes patronaux, syndicats, cabinets ministériels, administrations centrales).

*Au nom du Bureau, le président propose d'engager l'élaboration d'une stratégie et d'un plan de communication propre à l'association, visant à valoriser l'expertise des Directeurs Généraux et l'intercommunalité comme instrument d'optimisation de l'action publique locale et à décliner les perspectives du Manifeste.*

La pleine reconnaissance de l'association impose d'être en capacité d'émettre des prises de position nombreuses, éclairées par les réflexions prospectives et les débats internes organisés au sein des instances (Bureau, Universités d'été, délégations régionales...). Elle suppose aussi de trouver des relais politiques, susceptibles de porter les messages et de valoriser les visions et savoir-faire.

Dans cette optique, il est nécessaire, au cours de l'année 2013, de donner corps et « optimiser » le partenariat avec l'AdCF.

L'ouverture des commissions thématiques de l'Assemblée des Communautés de France (institutions et pouvoirs locaux ; finances et fiscalité ; urbanisme, habitat et mobilités ; environnement et services publics locaux ; culture) aux représentants de l'ADGCF doit aussi donner l'occasion de mettre en exergue l' « expertise d'usage » des Directeurs généraux et d'alimenter les activités de lobbying de l'AdCF.

*Au nom du Bureau, le Président propose que, sous l'autorité de chaque vice-président concerné, en amont des commissions thématiques de l'AdCF, soit systématiquement définie la position officielle de l'ADGCF (la plate-forme collaborative doit être mobilisée à cet effet) afin de répondre avec plus de régularité aux sollicitations de l'AdCF liées à la préparation de ses auditions parlementaires. L'ADGCF doit parvenir à diffuser ses idées et à « inspirer » les processus de construction politique de l'intercommunalité.*

Le Président rappelle qu'il est important de donner un second souffle à la dynamique des délégations régionales. Sous l'égide de Patrick Phulpin, il sera rappelé les enjeux et objectifs (fonctions de proximité auprès des adhérents, fonctions de représentation auprès des acteurs régionaux), les modalités et principes d'organisation (règles du jeu).

Une offre régulière en terme de rencontres locales, répondant à la demande des collègues, doit aussi permettre d'étendre l'assise et la notoriété de l'association, autrement dit, d'élargir son socle d'adhérents. Surtout, au regard de l'acte III de la Décentralisation et du renforcement annoncé de l'échelon régional, il s'agit de préparer les cadres dirigeants des intercommunalités à investir l'administration régionale, à créer des lieux d'échange avec leurs homologues des Conseils régionaux et à constituer, de fait, l'intercommunalité comme échelle de territorialisation des politiques régionales négociées dans un cadre contractuel.

*Au nom du Bureau, le président propose de poursuivre la structuration et la dynamisation du réseau régional, dans le souci d'être au plus près des réalités territoriales, d'inspirer des réflexions nationales et de préparer les collègues à la nouvelle donne territoriale qui devrait consolider le couple région – intercommunalités.*

Enfin, afin de mieux cerner la dynamique actuelle de l'intercommunalité et l'évolution du métier de directeur général de communauté, le président propose de mettre à la disposition des adhérents un corpus de connaissances en phase avec leur pratique quotidienne et leurs attentes. Les dernières Universités d'été de l'ADGCF l'ont bien mis en lumière : le défi pour les cadres dirigeants des intercommunalités est aujourd'hui de parvenir à organiser une véritable « coproduction des politiques publiques locales », via le développement et la consolidation des coopérations internes, au sein du bloc local « communes-communauté », et externes, avec les échelons territoriaux intermédiaires.

Le président entend poursuivre la réflexion prospective sur le « faire-ensemble » en conduisant un travail sur les interactions socioéconomiques entre communautés dans la perspective de promouvoir les dynamiques interterritoriales.

Au nom du Bureau, le Président propose de mettre à l'étude les conditions de faisabilité d'un travail sur les interactions socioéconomiques entre communautés et le développement des coopérations intercommunautaires.

Pascal Fortoul souligne que l'association poursuit sa mutation, tout en conservant sa liberté de parole et son aptitude à se poser en force de proposition, la capacité d'expertise et la connaissance de la réalité du terrain de ses membres lui assurant toujours une « longueur d'avance ».

L'étude menée dans le cadre de l'élaboration du « manifeste » trace le chemin que l'association doit poursuivre et que le Président et l'ensemble du bureau se donnent pour mission de suivre.

*L'Assemblée Générale exprime son accord sur les perspectives présentées.*

La parole est donnée à Patrick Phulpin, vice-président en charge de la représentation et de l'animation régionale :

■ ORGANISATION DES DÉLÉGATIONS RÉGIONALES :

Patrick Phulpin précise que le réseau régional de l'ADGCF doit permettre :

- d'organiser une offre de proximité et régulière, intercalée entre les grands rendez-vous nationaux (2 séminaires annuels au moins)
- d'ancrer l'ADGCF dans le paysage institutionnel régional (ouvrir le dialogue avec les cadres des conseils régionaux notamment)
- d'élargir la visibilité de l'association auprès des non adhérents et des adhérents non actifs
- de constituer un vivier de DG pour les travaux nationaux (participation à des séminaires et colloques, sollicitation de l'AdCF...)

Il propose d'organiser un temps d'échange spécifique sur la question de l'organisation et de l'animation des délégations régionales à l'occasion du Bureau de l'Association fixé le 10 janvier 2013.

Le Président donne la parole à Jean-François DAUVERGNE, trésorier, pour l'analyse des comptes 2011/2012.

■ PRÉSENTATION DU RAPPORT FINANCIER ET APPROBATION DES COMPTES DE L'ANNÉE

Le rapport financier de l'exercice écoulé (soit du 01 septembre 2011 au 31 août 2012) fait apparaître un résultat excédentaire de 42 085 € :

- Charges d'exploitation : 319 710 €
- Produits d'exploitation 372 355 €
- Résultat net après impôt 42 085 €

Jean-François DAUVERGNE présente plus en détail les comptes de l'Association, après avoir rappelé que l'année 2012 a été marquée par le recrutement du délégué général, David le Bras.

#### DEPENSES :

Les dépenses liées aux manifestations (61 783€), représentent 41,5% des charges nettes,

Les dépenses salariales (28 760€) représentent 19,5%,(sur une période de 4 mois)

Les dépenses diverses de fonctionnement (5 370€) représentent 3,5%,

Le bénéfice net (42 085€) représente 31,5%,

L'impôt sur les sociétés (10 560€) représente 7%, un impôt voué à disparaître compte tenu des perspectives de développement de l'Association.

#### RECETTES :

Le produit net des partenariats (135 700€) représente 87% des ressources de l'association,

Le produit net des cotisations et assurances individuelles (3 617€ en moyenne sur deux exercices\*) représente 2,5% des ressources,

\*déficiaire de 3 684€ en 2011/2012 (du fait d'une régularisation sur les cotisations 2011), après avoir été bénéficiaire de 7480€ sur le précédent exercice.

Les produits des manifestations (13 376€) représentent 8,5%,

Les produits financiers (3 166€) représentent 2%.

*L'intervention de Jacques Marsaud (DGS CA Plaine Commune) met en débat la question des partenariats qui constituent l'essentiel des ressources de l'ADGCF et du risque de dépendance de l'Association vis-à-vis des partenaires.*

*Dans leurs propos, Jean-Luc Humbert (DGS CA Valenciennes Métropole) comme Jean-François Dauvergne (DGS CC Pays Amplepuis Thizy) mettent en exergue tour à tour la multitude des partenariats développés par l'ADGCF et leur grande diversité ; gage d'indépendance de l'association.*

*C'est également en ce sens que se prononce Pascal Fortoul, qui tient à rappeler que l'association a fait le choix de se développer et de se doter de finances durables via un partenariat diversifié. Il insiste sur le fait que les partenaires n'ont en aucun cas pesé ou influencé de quelque façon que ce soit les prises de position de l'association et tient à rassurer ceux qui le redouterait ; pour preuve, la mise en place d'une charte de déontologie qui a valeur d'engagement moral et que chaque adhérent à l'ADGCF s'engage à respecter au moment de son adhésion.*

*Pour autant, des suggestions sont formulées pour parvenir à une diversification des ressources de l'association, telle la réévaluation des cotisations, comme le propose Jean-Paul Vogel (DG Inset Montpellier) ou bien encore Frédéric Pin (DGS CAPI) qui plaide aussi en faveur d'une valorisation des prestations effectuées par l'association - citant par exemple les Universités d'Eté-*

*Jean-François Dauvergne fait état d'une cotisation de « soutien » qui pourrait être versée par les collègues qui le souhaitent afin de constituer un fonds de garantie.*

*Pascal Fortoul propose de mettre à l'étude cette question et de rechercher des pistes de diversification des sources de financement, tout en insistant sur la responsabilité qui incombe à l'ADGCF du fait de l'embauche d'un salarié, l'association devant assurer la pérennité de ses ressources.*

*A l'issue des débats, l'assemblée générale, après avoir entendu la lecture du rapport financier effectuée par le Trésorier, passe au vote : contre=0, abstention=2 ; le rapport financier et les comptes annuels de l'exercice tels qu'ils ont été présentés sont approuvés.*

Quitus est donné aux membres du bureau pour leur gestion de l'exercice, clos le 31 août 2012.

*Le maintien pour 2013 des cotisations des adhérents est approuvé par l'Assemblée (contre :1 abstention : 0)*

*La partie plus spécifique de « l'assurance individuelle », évoquée par Patrice Breton (membre associé ADGCF) sera examinée en bureau.*

Au-delà de la partie statutaire, cette assemblée générale est aussi l'occasion pour les adhérents de se prononcer sur le projet de « Manifeste » qui sera le texte de référence de l'association.

■ « MANIFESTE » DE L'ADGCF :

« Mettre notre expertise d'usage au service de l'action publique locale »

Présentation du document par David Le Bras, délégué général de l'ADGCF, dont la qualité des travaux sera au fil des débats, salué par l'ensemble des intervenants.

Après avoir rappelé les fondements de la démarche et la méthodologie employée, à savoir *s'inscrire dans une démarche ascendante partant des pratiques et de l'expérience des directeurs généraux d'intercommunalité*, David le Bras présente une synthèse du document élaboré autour de trois axes :

- Proposer une vision prospective de l'intercommunalité
- Analyser les spécificités du métier de DG de communauté
- Définir le positionnement de l'ADGCF dans l'espace des associations de collectivités,

une présentation sur laquelle il demande aux participants de réagir.

*Jean-Luc Humbert et Jacques Marsaud interrogent d'emblée le sens de l'expression « expertise d'usage », considérant qu'elle relève d'un vocabulaire lié au champ de la « démocratie participative » et qu'elle traduit mal de ce fait les compétences spécifiques du DG d'intercommunalité.*

*Ils suggèrent de n'utiliser que le terme « d'expertise » dans l'accroche du manifeste.*

## I L'INTERCOMMUNALITÉ, PIVOT DE L'ORGANISATION POLITIQUE DÉCENTRALISÉE DU TERRITOIRE

Problématique :

- Le nouveau défi pour les intercommunalités, responsabilisée comme autorité organisatrice des services publics locaux : trouver des réponses aux besoins exprimés par une société en mutation (changement climatique, société de l'hypermobilité, processus de métropolisation, crise économique et budgétaire...)

→ Pour l'ADGCF, dans la mesure où elle privilégie le registre de l' « inter » à celui du « supra », l'intercommunalité incarne précisément une formule novatrice d'administration locale en phase avec les enjeux de l'époque.

### L'intercommunalité de projet, un processus éminemment politique

- Généralisation, démocratisation, optimisation... A l'issue de la loi RCT, l'intercommunalité est une collectivité « presque » comme les autres
- Pour 95 % des directeurs généraux d'intercommunalité, la formalisation d'un projet de territoire contribue à l'efficacité de la communauté
  - Pour 99 % des DG de communauté, le développement de l'intercommunalité dépend de l'implication et du volontarisme des élus

En bref, pour l'ADGCF, l'enjeu est de faire en sorte que les acteurs politiques locaux aient à leur disposition les dispositifs organisationnels et managériaux performants pour concrétiser leur projet de territoire.

### L'émergence d'une administration locale en « binôme »

- Le déploiement d'une administration locale à double niveau, disposant de la clause générale de compétence, est au fondement d'une gestion municipale modernisée
- A l'intercommunalité la mission de faire converger les points de vue municipaux dans le cadre d'un projet qui fixe le degré d'intercommunalisation des compétences (services de proximité, élaboration du PLU)
  - A la commune les politiques de préservation du lien social et l'explication et la traduction localisée des politiques communautaires.

En bref, pour l'ADGCF, l'enjeu est moins d'organiser le partage des compétences que de s'assurer de l'efficacité des compétences partagées entre communes et communauté selon des responsabilités politiques différenciées.

### Mutualisation des services : un modèle innovant d'administration en réseau

- C'est dans la nature du dialogue qui se noue entre les services communautaires et communaux que se joue le niveau d'intégration du bloc local et la qualité des services publics qu'il dispense
- Avec les schémas de mutualisation, la loi RCT conforte un mouvement engagé dans de nombreuses communautés
  - Pour 95 % des DG, la mutualisation apporte de l'expertise aux communes

*Plus largement, elle contribue à apporter de l'expertise au « bloc local » comme le souligne Philippe Lemaire (DGS SICOVAL) et comme cela apparaît dans le Manifeste.*

En bref, pour l'ADGCF, les processus de mutualisation invite à repenser l'organisation de l'ingénierie du territoire mais aussi à inventer une nouvelle culture administrative réticulaire fondée sur la négociation et la collaboration supposant des modes spécifiques de management.

## Soutenir l'éclosion d'une démocratie des usages

→ La désignation au SUD des conseillers communautaires est une avancée inscrit les communautés dans une nouvelle étape démocratique mais n'est pas suffisante

- Pour 79 % des DG, l'élection au SUD de l'exécutif communautaire est une nécessité compte tenu des budgets, compétences et personnels qu'ils gèrent.

*Pour Jean-Luc Humbert (DG Valenciennes Métropole) le texte tel qu'il est rédigé se révèle ambigu et ne permet pas de déterminer clairement si la volonté affichée est l'élection au SUD des exécutifs ou des assemblées communautaires, voire du seul président.*

*Pascal Fortoul tient à rappeler que la rédaction du manifeste sur ce point, relève d'une volonté exprimée par les membres du bureau et par les collègues, d'acter le principe du fléchage des conseillers communautaires sur les listes des candidats aux élections municipales ; de constater que cette avancée démocratique est une première étape, jugée encore insuffisante et nécessitant d'aller plus loin - sans pour autant devoir « s'enfermer » dans une définition trop précise des modalités d'élection -*

- Privée du SUD, l'intercommunalité invente cependant de nouvelles scènes démocratiques (CdD, débats publics, conférences citoyennes) qui lui permette de s'écarter du modèle de la « démocratie du sommeil »

En bref, pour l'ADGCF, le régime électoral inachevé des communautés constitue cependant un appel à l'innovation.

## Poursuivre le processus d'optimisation des périmètres

→ Le mouvement d'optimisation des périmètres, s'il veut être efficient, doit veiller à respecter les fondements communautaires en tenant compte de la spécificité des contextes territoriaux et institutionnels

- Pour 79 % des DG, les SDCI auraient dû intégrer dans leur analyse les compétences exercées par chaque intercommunalité et les répercussions sur les agents qui y travaillent.

En bref, pour l'ADGCF, Les SDCI programmant les processus d'extension et de fusion d'intercommunalités, doivent nécessairement considérer l'hétérogénéité des territoires et les différents degrés de maturité des communautés dans l'exercice de leurs compétences.

## Les coopérations inter-territoriales

- Chaque échelon de collectivité a tendance à vouloir être dépositaire de l'ensemble des politiques publiques sur le territoire qu'il administre
  - Or, les interdépendances entre espaces urbains centraux, périurbain et ruraux sont de plus en plus fortes
  - La capacité des communautés (notamment des intercommunalités urbaines) à nouer des alliances avec les territoires environnants contribue à l'émergence de nouveaux espaces de coopération et de solidarité dépassant les limites intercommunales stricto sensu.

En bref, pour l'ADGCF, le premier enjeu est de sortir d'un modèle qui repose uniquement sur les principes de subsidiarité et de partage des compétences entre niveaux de collectivité pour penser l'inter-territorialisation des politiques.

*Le principe de subsidiarité sous-entend qu'il existe un territoire « pertinent », ce qui n'apparaît plus comme une réalité aujourd'hui, aux regards de l'intensité des mobilités inter-territoriales ; une vision que ne partage pas Christian Fina (DG Montpellier Agglomération) qui met en débat la question de la pertinence des territoires, considérant que les « bassins de vie » constituent bien des espaces pertinents.*

*Pour autant, pour l'ADGCF, une vision plus « systémique » des territoires, prenant acte des flux (en termes de population, d'économie, d'information...) qui les traversent et des interdépendances qui les caractérisent tend à favoriser l'émergence de périmètres « cohérents » pour l'action publique, qui se construisent dans l'inter-territorialité et la médiation et priment aujourd'hui sur la recherche d'un périmètre unique et pertinent qui reste très attaché à une vision juridique des choses.*

## Un couple Région/intercommunalités à affirmer

- L'émergence du niveau régional suppose la redéfinition des modalités de dialogue entre région et intercommunalité
  - Pour 52 % des DG, la région doit devenir une autorité coordinatrice entre les différents niveaux territoriaux
  - Pour 63 % des DG, à l'avenir, le rôle du département (urbain notamment) sera exclusivement dédié au social

En bref, pour l'ADGCF, l'enjeu est d'organiser dans un cadre régional (espace de contractualisation) un « faire-ensemble inter-territorial » (priorisant les intercommunalités comme espace de contractualisation) à géométrie variable

en capacité d'accompagner les politiques nationales de développement (économie, transports, environnement, solidarité...)

*Françoise Hottin (DGA CC Erdre et Gesvres) attire l'attention sur la prééminence donnée au couple Région/Intercommunalités ; une position qui mérite d'être nuancée.*

*Il s'agit d'un processus de coopération qui doit se construire progressivement, en tenant compte de la diversité des territoires, sans omettre le rôle majeur joué en terme de solidarité territoriale par le Département, dans certains territoires ruraux.*

## Pérenniser les ressources communautaires

- ➔ Les communautés font aujourd'hui face à des contraintes budgétaires inédites qui les obligent à ralentir les investissements et à redéfinir leur priorité
  - Pour 84 % des DG, la relation communes-communauté est modifiée avec la réforme fiscale (obligation d'information, concertation sur les taux)
  - Pour 64 % des DG, le FPIC, outil de péréquation horizontale est un bon principe
  - Pour 60 % des DG, avec la réforme fiscale, les communautés vont accentuer leur politique de logement et réfléchir davantage au type d'entreprises à accueillir voire freiner la création de nouvelles ZA

En bref, pour l'ADGCF, dans l'objectif de consolider l'intercommunalité comme échelon de péréquation entre les territoires (*mais aussi au sein même de leur territoire, comme le souligne Thierry Cot -DGS Evreux Agglomération- dans une vraie logique d'équité fiscale*), il est nécessaire de mettre à disposition des élus les outils de mesure et d'évaluation favorisant la définition des nouveaux axes de la cohésion communautaire (*pacte financier et fiscal*). Il apparaît également essentiel de garantir le lien fiscal entre entreprises et territoires, voire de proposer de nouvelles incitations

## II LE MÉTIER DE DIRECTEUR GÉNÉRAL D'INTERCOMMUNALITÉ : FONDEMENTS & VALEURS

Problématique :

- les directeurs généraux d'intercommunalité ont démontré, au cours de ces vingt dernières années, leur aptitude à donner une traduction stratégique et opérationnelle au « fait intercommunal », autrement dit, à s'adapter à des projets de développement et à des modalités de gouvernance à géométrie variable.

➔ L'enjeu est aujourd'hui d'avancer prioritairement sur la mise en place d'outils de management adaptés aux spécificités des intercommunalités (diversité des territoires, maturité du fonctionnement intercommunal, diversité des compétences exercées...) leur permettant de mieux piloter leurs projets et ce, en vertu d'une valeur cardinale : travailler à une meilleure efficacité et qualité du service public local.

## Un « habitus » professionnel spécifique

- Se définissant, au-delà de leurs différences, comme des « militants de l'intercommunalité » (63 %), les DG d'intercommunalité combinent trois métiers
- Une fonction traditionnelle de « développeur » à préserver (piloter et animer l'élaboration du « projet territorial »)
  - La montée en puissance des fonctions de management (montée en compétence de l'intercommunalité, intégration du bloc local, évaluation du service rendu au citoyen)
  - Un rôle de médiateur en émergence (en interne, il veille à consolider le lien communes-communauté, en externe, à organiser les collaborations horizontales et verticales)

*Jean-Paul Landais (DG CC Lubéron Duran Verdon) souligne qu'au-delà des fonctions traditionnelles de développeur puis de médiateur, le DG d'intercommunalité se révèle aujourd'hui, être acteur de la « solidarité » territoriale.*

## Consolider le « bloc équipe » élus directeur général

- Mettre en œuvre la volonté des citoyens relayée par les politiques, constitue une des valeurs fondamentales du métier du DG de collectivité.
- Pour 89 % des DG, une des spécificités de leur métier est d'aider les élus issus de listes différentes à formaliser un projet commun
  - Le directeur général d'intercommunalité s'attache à traduire au quotidien la volonté d'un exécutif dont la particularité est d'être collégial et souvent régi par le principe du consensus
  - Pour 97 % des DG, la nécessaire convergence des points de vue et d'objectifs est au cœur de la relation président-DG : elle peut être génératrice d'une plus grande instabilité dans la profession

*Interpellé sur le sujet par Patrick Mavre (DG CA Marne et Chantierine), Davis Le Bras tient à préciser que seulement certaines « facettes » du métier de DG d'intercommunalité, telles les fonctions de médiation, tendent à se rapprocher de l'activité exercée par les directeurs de cabinet dans les collectivités plus « traditionnelles ».*  
*Il est indiqué qu' 1/3 des DG de Communautés sont également DG de la ville centre.*

## Le métier de DGS communal, « horizon » professionnel du DGS d'intercommunalité ?

- La dynamique communautaire a défini son identité et sa légitimité autour des concepts de « projet », de « développement » et « prospective ».
- Pour 76 % des directeurs généraux d'intercommunalité, leur métier est spécifique en raison de la nature des dossiers et des projets plus complexes et structurants
  - Pour 73 % des DG d'intercommunalité, les métiers de DG de commune et de communauté vont avoir tendance à converger et ce, pour l'enrichissement de la profession

=> Le couple communes-communauté, cellule de base de l'administration locale du 21ème siècle ?

*Jacques Marsaud met l'accent sur cette logique de complémentarité, qui doit être affirmée, entre communes et communautés, DG d'intercommunalité et DG de villes.*

*David Le Bras confirme à Jacques Marsaud que la notion de « commune nouvelle » préalablement évoquée (car abordée au cours des débats en régions) n'a pas été reprise dans le texte proposé.*

*Jean-Paul Vogel (DG Inset Montpellier) relève la distinction qui existe entre « fonction » et « métier » et souligne le risque de « spécifier » les fonctions de DG d'intercommunalité ; un sujet qui mériterait débat.*

*Pour autant, Martine Poirot tient à rappeler que les spécificités du métier de DG d'intercommunalité ont été clairement exprimées à travers les questionnaires et lors des réunions en régions et reconnues comme contribuant fortement à l'enrichissement des fonctions classiques de cadre dirigeant de collectivités.*

### III L'ADGCF DANS L'ESPACE DES ASSOCIATIONS DE COLLECTIVITES

Problématique :

- L'ADGCF a su faire émerger un mouvement unifié de professionnels de l'intercommunalité et valoriser une vision constructive de l'intercommunalité de projet. Cette dynamique ne saurait cependant constituer l'horizon final de l'ADGCF et occulter les défis auxquels elle est aujourd'hui exposée et qu'elle devra relever au cours des prochaines années.

➔ Consolidation du mouvement intercommunal dans un contexte institutionnel et financier toujours plus complexe et fragilisant, affirmation des instances nationales et structuration des délégations régionales de l'association, élargissement du socle d'adhérents... Sur ces différents sujets déterminants pour son avenir, l'ADGCF doit contribuer à apporter des réponses claires et précises, inspirées par son esprit modernisateur et volontariste.

### L'ADGCF, aiguillon technique de l'intercommunalité

- ➔ L'ADGCF a connu un fort développement ces dernières années, captant principalement un public militant fédéré par le discours porté par l'association
- 86 % des DG d'intercommunalité membres de l'ADGCF ont choisi d'y adhérer pour faire partie d'un réseau professionnel et développer des contacts avec leurs pairs
  - Pour 90 % des DG, l'ADGCF est une structure favorisant la réflexion, l'échange d'expériences et le partage d'informations

Pour l'ADGCF, s'il est nécessaire de préserver son identité d'origine, l'ADGCF doit aujourd'hui redéfinir sa stratégie et produire une offre répondant également aux besoins de la nouvelle génération de directeurs généraux d'intercommunalité. Émergeant dans un environnement financier contraint, celle-ci voit en effet dans la dynamique communautaire une source d'apprentissage d'une culture administrative originale, en réseau, et fondée sur des principes d'optimisation et de performance.

## L'ADGCF, un « gisement d'expériences au service des élus communautaires »

→ Faire connaître au grand public les innovations que proposent la dynamique intercommunale suppose de ne pas se contenter d'agir en réaction à une offre législative descendante, mais bien d'être proactif.

- Pour 84 % des DG, l'ADGCF et l'AdCF doivent entretenir des relations de partenariat avec l'ADGCF en expert de l'intercommunalité

- La signature d'un protocole de coopération partenariale s'inscrit dans cette logique et vise à mettre les savoir-faire des DG au service des élus et d'alimenter ainsi leur activité de lobbying

Pour l'ADGCF, ce partenariat ne remet pas en cause l'autonomie de l'association, mais lui donne des moyens supplémentaires (bureau 22 rue Joubert) et doit contribuer à promouvoir l'image et l'expertise de l'association auprès des autres associations de collectivités et des autorités publiques

## Poursuivre la professionnalisation de l'association

→ Si elle a recruté son délégué général en mai 2012, l'ADGCF doit continuer sa professionnalisation (90 %) et se doter de relais démultiplicateurs de son action, tout en préservant sa convivialité et son esprit d'ouverture

- Renforcer des possibilités de mobilisation des membres du Bureau et des délégués régionaux
- Consolider son éventail de services à forte valeur ajoutée (rencontres nationales et locales, cycle de formation en partenariat avec l'INET, le CNFPT et les INSET, outils de communication renouvelés, études prospectives...)

Pour l'ADGCF, il s'agit de donner les moyens d'être un centre d'expertise dédié au management des politiques territoriales reconnu, d'élargir ses contacts media, d'accroître les interactions avec les organismes d'études de haut

niveau et les universités, les leaders d'opinion, dans l'objectif d'aider les DG à être au rendez-vous des mutations institutionnelles qui s'annoncent.

### Dynamiser les délégations régionales

→ Parce que la « contextualisation » des problématiques intercommunales constitue un impératif pour les DG (90 %), il est essentiel de donner du souffle à la dynamique des délégations régionales

- Renforcer l'offre régulière de proximité déjà existante et intercalée entre les grands rendez-vous de l'ADGCF
- Mieux prendre en compte la segmentation réelle des communautés au niveau des services et proposer à l'échelle locale une offre complémentaire et adaptée à leur profil

Pour l'ADGCF, via les délégations régionales, il s'agit de donner l'occasion aux cadres dirigeants des intercommunalités d'investir les politiques régionales, de nouer un dialogue avec leurs homologues des Conseils régionaux et de préparer ainsi la prochaine étape de Décentralisation

### Rapprocher les associations de professionnels des collectivités

→ Interlocutrice appréciée des administrations centrales et des grandes institutions (DGCL, DATAR, CdC...), sa représentativité au sein de la FPT n'est pas suffisante pour faire pleinement bénéficier les autorités publiques de sa capacité d'expertise et de sa connaissance du terrain.

Pour l'ADGCF, l'objectif est d'établir des collaborations plus étroites avec le SNDGCT, l'AATF et l'association des directeurs de parcs naturels, voire favoriser l'émergence d'un réseau des associations des professionnels de collectivités.

La présentation étant terminée, l'assemblée est appelée à se prononcer sur le projet de manifeste tel qu'il a été exposé.

Il est approuvé à l'unanimité.

Les propositions d'amendements sont ensuite examinées et soumises au vote.

Elles sont reprises ci – après :

#### I. L'INTERCOMMUNALITÉ, PIVOT DE L'ORGANISATION POLITIQUE DECENTRALISÉE DU TERRITOIRE [...]

##### Soutenir l'éclosion d'une démocratie des usages

[...] au regard des budgets, des compétences et des agents que gèrent les intercommunalités, seule l'organisation d'une élection intercommunale dans le cadre d'une circonscription **en tout ou partie** communautaire, ~~visant à constituer une partie du conseil communautaire ou à élire son exécutif~~, semble à même de donner à ses élus le surcroît de légitimité dont bénéficient les collectivités de « plein exercice ».

*Proposition - Jean-Luc Imbert-DGS CA Valenciennes Métropole – Refusée*

### Organiser les solidarités intercommunales

[...]Le succès des pôles métropolitains, qui répond à l'enjeu de la coopération entre des agglomérations situées au sein de grandes régions urbaines complexes ou de « corridors de développement », plaide désormais pour une pleine reconnaissance du rôle majeur que jouent aujourd'hui les intercommunalités urbaines dans l'organisation territoriale française et dont **la cohérence des périmètres devra être réaffirmée et recherchée par les SDCI.**

*Proposition Christian Fina – DGS Montpellier Agglomération – Adoptée*

### Pérenniser les ressources communales

[...] Les pactes financiers et **fiscaux** à l'agenda

[...]Pour l'ADGCF, il s'agit donc de consolider cette dynamique qui fait de l'intercommunalité l'échelon de référence dans la péréquation entre les territoires **et au sein de leur territoire.**

*Proposition Thierry Cot – DGS Grand Evreux Agglomération – Adoptée à l'unanimité*

## II. LE MÉTIER DE DIRECTEUR GÉNÉRAL D'INTERCOMMUNALITÉ : FONDEMENTS & VALEURS

[...]

### Un rôle de médiateur en émergence

[...]. Les directeurs généraux d'intercommunalité exercent ainsi de plus en plus des fonctions de « médiateurs » inter-territoriaux, [...] dans un registre interne tout d'abord, où, ils veillent à consolider le lien communes-communauté, **en particulier à l'aune du nouveau mode d'élection des conseillers communales** et à l'appropriation des projets territoriaux par leurs homologues communaux

*Proposition Thierry Cot – DGS Grand Evreux Agglomération – Adoptée à l'unanimité*

### Le métier de DGS communal, « horizon » professionnel du DGS d'intercommunalité ?

[...]Les directeurs généraux d'intercommunalité en sont convaincus: l'aboutissement du mouvement intercommunal repose sur une imbrication de plus en plus étroite du couple communes-communauté, cellule de base de l'administration locale du 21ème siècle, **dans une logique de coopération et de complémentarité.**

*Proposition Jacques Marsaud – DGS CA Plaine Commune – Adoptée à l'unanimité*

## III. L'ADGCF DANS L'ESPACE DES ASSOCIATIONS DE COLLECTIVITÉS

[...]

## Rapprocher les associations de professionnels des territoires

[...] l'ADGCF plaide pour des collaborations plus étroites avec le SNDGCT, l'AATF et l'association des directeurs de parcs naturels régionaux, voire pour l'émergence d'un réseau des associations des professionnels des territoires.

*Proposition Thierry Cot – DGS Grand Evreux Agglomération – Adoptée à l'unanimité*

## CONCLUSION

[...]La nouvelle phase de la Décentralisation qui s'annonce, dans le cadre d'une législature très contrainte sur le plan budgétaire, devrait en effet viser l'optimisation du partage des rôles entre l'Etat et les collectivités locales, **mais aussi entre les collectivités locales elles-mêmes**

*Proposition Thierry Cot – DGS Grand Evreux Agglomération – Adoptée à l'unanimité*

Pascal Fortoul se félicite d'un tel débat, des initiatives en terme d'amendements et précise qu'un document formalisé sera diffusé aux DG, aux associations de collectivités et aux autorités publiques.

Une nouvelle tournée en régions sera programmée au premier semestre 2013, articulant la présentation du « Manifeste » et un débat sur la nouvelle étape de Décentralisation et sur la place de l'intercommunalité dans le processus de régionalisation à venir.

L'ordre du jour étant épuisé, la séance est levée à 18h30.