

## ASSOCIATION DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX DES COMMUNAUTÉS DE FRANCE

### Compte Rendu du Bureau Samedi 7 septembre 2013 Maison des Territoires – 22 rue Joubert, 75009 PARIS

**Membres présents:** ANDURU Marie-Noëlle, ANGLEYS Laurence, BIRE Michel, BOULLE Hervé, BOUYAT Jacques, BRETON Patrice, CAMARA Christian, CHAMBARD Emmanuelle, CHARTRON Matthieu, COT Thierry, COURTOIS Denis, DAUVERGNE Jean-François, DE COLOMBEL Xavier, DE BELLY Jean-Charles, FORTOUL Pascal, GORI RASSE Agnès, HUMBERT Jean-Luc, LE BRAS David, LE GLANIC Anne Marie, LORY FORET Pierre, MARSAUD Jacques, MERY Bernard, PASQUET Philippe, PAUCHARD Georges, PHULPIN Patrick, PIN Frédéric, POIROT Martine, ROUCHETTE Alain, TREILLE Philippe, VOGEL Jean-Paul.

**Excusés :** COUE Patrick, DUCROT Marie-Agnès, GARNIER Dominique, GUILLOSSOU Gaëlle, LENOIR Sébastien, PELLAT Anne, HEITZ Hervé.

Les membres du bureau sont accueillis au siège de la Maison des Territoires.

En introduction, Pascal Fortoul revient sur le séminaire organisé le 6 septembre 2013 par l'ADGCF avec le concours de la Caisse des Dépôts, dédié aux évolutions de l'intercommunalité (nouvelles modalités de désignation des conseillers communautaires, projet de loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles...) en présence de l'avocat Eric Landot, le chercheur Patrick Le Lidec et le directeur de cabinet d'Anne Marie Escoffier, Laurent Olléon.

Puis il rappelle l'ordre du jour :

- **Projet de loi d'affirmation des métropoles et de modernisation de l'action publique**  
(David Le Bras)
- **Point sur le Grand Paris** (Jacques Marsaud)
- **Bilan des Universités d'Été** (Frédéric Pin)
- **Préparation de l'Assemblée Générale du 2 octobre** (rapport moral/ bilan financier)
- **Réunions régionales et nationales** : planning
- **Présentation du prototype de la "revue de presse"** (Katia Paulin)
- **Présentation du projet de charte avec les directeurs de PNR** (Thierry Cot)
- **INET 2020** : Point sur la réunion du 20 septembre au CNFPT (Jean-Paul Vogel)
- **Présentation du projet d'étude sur les dynamiques interterritoriales** (David Le Bras)
  
- **Questions diverses**

## **Projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles :**

David Le Bras présente les principales dispositions du volet intercommunal du projet de loi, suite à son examen en première lecture par l'Assemblée Nationale et qui devrait être débattu en séance publique au Sénat à partir du mois d'octobre.

[Note de synthèse : suivre le lien « Projet de loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles »](#)

*Ctrl+Clic gauche*

L'ADGCF attendait du premier projet de loi de Décentralisation des lignes directrices et des orientations claires : force est de constater que les amendements proposés par l'Assemblée Nationale ont globalement répondu aux attentes des directeurs généraux d'intercommunalité.

Parmi les principales avancées : institution des métropoles à statut particulier à Paris, Lyon et Marseille, élection en 2020 d'une partie des conseillers métropolitains au « suffrage universel », abaissement du seuil de création des communautés urbaines, mais aussi renforcement des compétences communautaires, couverture intercommunale du territoire national en intégralité, simplification de la définition de l'intérêt communautaire dans les communautés de communes...

Parmi les points perfectibles : les modalités de création de la métropole du Grand Paris, le calcul du coefficient de la mutualisation, la mise en place de services communs entre communes, les modifications des conditions de création des pôles métropolitains...

S'agissant de la Métropole du Grand Paris, David le Bras rappelle que le modèle de la métropole Aix-Marseille-Provence est dupliqué en Ile de France, (éloigné d'une logique de pôle métropolitain). Les territoires s'apparenteront à des arrondissements, puisqu'ils n'auront ni personnalité juridique autonome ni de budget propre ; avec ou sans fiscalité propre, la question se pose du maintien dans les « territoires » des compétences de proximité (gestion des déchets, voirie, équipements collectifs).

Pascal Fortoul cède la parole à Jacques MARSAUD (DGS Plaine Commune), Christian CAMARA (DGS Grand Paris Seine Ouest) et Bernard MERY (DGS Mantes en Yvelines) qui expriment leurs plus vives inquiétudes et leur profonde émotion quant au changement radical d'orientation opéré par le Gouvernement, qui est passé d'un texte de consensus à la méthode forte, sur l'organisation de la Métropole du Grand Paris.

Tout en s'inscrivant dans une logique de « construction », ils s'élèvent contre ce nouveau texte élaboré sans concertation préalable et dans l'urgence, qui réintroduit une Métropole du Grand Paris sous forme d'EPCI à statut particulier, ayant vocation à se substituer aux intercommunalités existantes en première couronne, excluant par ailleurs les villes nouvelles ou bien encore l'aéroport de Roissy de la dynamique métropolitaine.

Des territoires d'au moins 300 000 habitants seraient constitués ; des cadres « déconcentrés » de l'action de la Métropole, avec des conseils dépourvus de la personnalité juridique et d'autonomie financière.

Ainsi, les territoires auront le pouvoir et les moyens financiers que la Métropole leur attribuera ; une institution de plus de 6 millions d'habitants, difficile à mettre en place et à faire fonctionner, éloignée des réalités du terrain.

Cette « centralisation » suivie d'une déconcentration, à l'encontre d'une logique « ascendante », va conduire à des transferts massifs d'argent et de personnel.

L'intérêt de confier à la Métropole des compétences de proximité exercées actuellement par les intercommunalités reste à démontrer.

Dans l'aire de Paris, se sont formées des intercommunalités qui sont viables, qui ont montré un très grand dynamisme territorial, portant de véritables projets dans le cadre notamment des Contrats de Développement Territorial (CTD). Elles sont rayées d'un trait dans le projet de loi - *avec le risque pendant la mise en place de la Métropole de bloquer tout nouveau projet et initiative publique* - alors même que le Grand Paris devrait appuyer sa stratégie sur les territoires qui le composent.

Nul ne sait ce qu'il résultera de la navette parlementaire mais les collègues d'Ile de France plaident en faveur d'un texte modifié :

- en donnant aux conseils de territoires le statut d'EPCI, correspondant à des grands pôles de développement et à des territoires de projets, avec de véritables moyens d'action et bénéficiant de la personnalité juridique,
- en créant une Métropole du Grand Paris dotée de compétences stratégiques (logement, aménagement, environnement...), qui élabore un vrai projet métropolitain.

Ils demandent au bureau de l'ADGCF de les soutenir dans leur démarche, tout comme l'appui du SNDGCT a été sollicité.

Le débat est ouvert.

Si l'achèvement de la carte intercommunale engendre sur l'ensemble du territoire des difficultés et des oppositions qui s'expriment localement, *tel le projet de métropole de Marseille*, pour autant, il s'agit pour le Grand Paris d'un rassemblement de plus de 6 millions de personnes, *soit autant d'habitants que l'ensemble des autres métropoles*, de configurations complexes qui nécessitent des dispositifs particuliers qui intègrent cette complexité et surtout la diversité des situations.

Pascal Fortoul relève que la proposition formulée par les représentants franciliens s'inscrit pleinement dans la volonté affichée par l'ADGCF, d'accompagner le développement des pôles métropolitains pour coordonner les stratégies et compétences des Communautés au sein de grands territoires ; dans une logique de construction métropolitaine, « ascendante » multipolaire et solidaire, menée dans l'intérêt des habitants.

Après en avoir débattu et s'appuyant sur la vision de la métropolisation déclinée dans le manifeste de l'association, le bureau adopte le texte retranscrit ci-après :

*« Le bureau de l'Association des Directeurs Généraux des Communautés de France, réuni à Paris le 7 septembre 2013, a pris connaissance du projet législatif sur la Métropole de Paris, et en a débattu après avoir entendu les représentants de la délégation régionale Ile-de-France.*

*Il a tout d'abord réaffirmé la nécessité de mettre en place pour le « Grand Paris » une gouvernance efficace permettant le développement d'une métropole attractive et solidaire. Il a, de ce fait, exprimé de vives inquiétudes par rapport au projet de loi en cours de discussions au Parlement, le considérant en l'état inefficace et impraticable.*

*En rompant, en effet, avec un processus démocratique de construction métropolitaine fondée sur les dynamiques territoriales et la coopération intercommunale, ce projet impose par le haut, unilatéralement, une métropole de plus de six millions d'habitants, exerçant en lieu et place des communes et de leur groupement, qui répondent au mieux aux attentes du citoyen, l'essentiel de leurs compétences. En supprimant les intercommunalités existantes, il casse les projets et dynamiques territoriales à l'œuvre.*

*Le bureau estime donc que pour instituer une métropole multipolaire, efficace, solidaire et démocratique, le projet de loi doit être modifié. La métropole doit se construire à partir des villes et des territoires et non pas contre eux. Elle doit veiller à ne pas créer de nouvelles frontières entre le Grand Paris et ce qui deviendrait sa nouvelle banlieue. Le projet de loi doit généraliser en Ile-de-France y compris en première couronne, l'intercommunalité par grands territoires de projets.*

*Ainsi seront créées les conditions d'une répartition articulée, efficace, solidaire et démocratique des compétences stratégiques, opérationnelles et de proximité entre les différents niveaux de responsabilités au service des habitants ».*

Denis Courtois évoque le contexte général des finances publiques et exprime son inquiétude quant à l'impact financier de la création de nouveaux EPCI sur les dotations de l'Etat aux collectivités.

Pascal Fortoul rappelle que les métropoles bénéficient d'une dotation calculée en référence à la catégorie des Communautés Urbaines et relèvent d'une enveloppe spécifique.

En revanche, le mécanisme de garantie institué apparaît peu compatible avec la baisse annoncée des dotations et le mécanisme de péréquation établi.

## **Bilan des Universités d'été:**

Les 4 et 5 juillet derniers, l'ADGCF organisait au Grand-Bornand ses universités d'été qui ont réuni plus de 300 cadres dirigeants de l'intercommunalité, élus et universitaires, autour de deux sujets d'actualité : l'intercommunalité face au défi de la proximité et le nouvel acte de décentralisation.

Frédéric PIN relève un certain nombre de points qui ont contribué au succès de cette 6<sup>ème</sup> édition : l'importance en introduction de l'intervention « conceptuelle », l'intérêt de témoignages d'autres « horizons », la pertinence d'un fil rouge qui donne de la cohérence et du sens aux différentes interventions en lien avec les questions managériales et l'actualité, la présence appréciée d'élus à une table ronde finale, la qualité du partenariat avec les élèves administrateurs de l'INET.

Le lieu de la manifestation ne semble plus faire débat.

Cependant, le temps consacré aux ateliers, qui est nécessaire, doit être amélioré.

La question se pose du nombre d'intervenants, du « lien » à tenir avec la thématique fixée, de la nécessité d'une intervention introductive, du maintien de deux thèmes différents... Plus spécifiquement est abordée l'animation des ateliers, avec le recours ou non à un professionnel.

Martine Poirot et Thierry Cot se rejoignent pour souligner tout l'intérêt de ces ateliers qui répondent à un réel besoin d'expression manifesté par les participants. Ils doivent rester un lieu de débat où l'échange est facilité par des expériences de « terrains » et par la qualité de l'animation, qui pourrait être assurée par un journaliste (*en lien si possible avec l'actualité de la matinée*).

Pascal Fortoul se félicite de la qualité de ces universités d'été, des bons retours formulés par les participants. Il remercie tous ceux qui se sont investis et qui ont concouru au succès de la manifestation, rappelant les axes de progression à avoir, notamment au niveau des ateliers.

Frédéric PIN et ceux qui le souhaitent sont invités à réfléchir dès à présent à l'édition 2014 qui interviendra à une période « post électorale », de renouvellement des équipes.

## **Assemblée générale du 2 octobre 2013 (15h00-17h30) à Montpellier**

Après avoir remercié Jean-Paul Vogel et ses collègues languedociens pour leur mobilisation à l'occasion de la tenue de l'assemblée générale à Montpellier le 2 octobre prochain, Pascal Fortoul donne lecture de l'ordre du jour :

- Rapport moral, bilan et perspectives par Pascal Fortoul, Président de l'ADGCF
- Rapport financier par Jean-François Dauvergne, Trésorier de l'ADGCF
- Nouvelle tarification adhérents 2014 par Jean-François Dauvergne, Trésorier de l'ADGCF
- Débat autour de la refonte des statuts pour mieux prendre en compte le fait régional, par Martine Poirot, Présidente Déléguée de l'ADGCF

*Si la refonte des statuts nécessite la tenue d'une assemblée générale extraordinaire, Martine Poirot précise qu'il s'agit d'ores et déjà de lancer la réflexion pour une nouvelle rédaction des statuts tendant à une reconnaissance et à un renforcement du rôle du délégué régional, visant l'objectif affiché par l'association, de structuration et dynamisation du réseau régional.*

- Création d'une fédération nationale des professionnels des territoires par Thierry Cot, Délégué Régional Haute et Basse Normandie
- Bilan du tour de France par David Le Bras, Délégué Général de l'ADGCF
- Questions diverses

Jean-Paul Vogel commente le programme de la soirée.

L'assemblée générale se prolongera à partir de 18h00 par la visite guidée de Saint Guilhem le Désert, classé « plus beau village de France » et de la visite commentée d'Argileum, la maison de la poterie à Saint Jean de Fos, au moyen de deux cars qui se rejoindront pour une balade jusqu'au parvis de la maison du grand site où aura lieu le dîner.

La soirée sera l'occasion de rencontres et de dégustation avec les grands prix de concours des vins de la Vallée de l'Hérault.

## **Planning des réunions régionales et nationales**

Afin de faciliter la tâche des délégués régionaux, David Le Bras annonce la mise à disposition à compter du mois d'octobre d'un « kit séminaire », élaboré en partenariat avec KPMG et Sémaphores portant sur deux problématiques : les impacts de la loi Valls sur la structuration des conseils de communautés ; l'élaboration des schémas de mutualisation.

Un tour de table permet de relever les réunions déjà programmées en région d'ici la fin de l'année :

- Délégations régionales Haute et Basse Normandie : 13 décembre : séminaire sur le thème des achats mutualisés
- Délégations régionales du Languedoc Roussillon et Midi Pyrénées : 20 septembre 2013 de 9h00 à 13h00 à Carcassonne, séminaire d'informations et d'échanges sur le thème de la redevance et de la TEOM
- Délégation régionale Limousin : 9 octobre 2013 de 9h00 à 13h00 à Allasac en Corrèze, en lien avec le Syndicat des Directeurs Généraux de Corrèze et le CNFPT, séminaire d'informations et d'échanges sur la réforme du scrutin électoral et les règles de communication pré-électorale
- Délégation régionale de Bourgogne : 10 octobre 2013 de 9h30 à 12h30, Dijon, séminaire d'informations et d'échanges sur le thème des achats mutualisés et la mobilité durable.
- Délégation régionale, Pays de Loire, 12 décembre 2013, Angers, séminaire d'informations et d'échanges sur le thème des fonds européens.

D'autres manifestations sont en cours de préparation en lien avec les partenaires, *ce qu'encourage vivement Laurence Angleys*, le Syndicat des directeurs généraux, les CDG, le CNFPT, les agences de développement ou bien encore l'Université (*en Lorraine, une convention vient d'être conclue avec l'Institut Supérieur de l'Administration et du Management*).

Des groupes de travail, des échanges informels entre collègues sont également organisés pour répondre au mieux aux attentes des adhérents.

Ce sont bien ces synergies multiples qu'il faut développer pour renforcer l'offre de proximité et favoriser la mobilisation souvent difficile comme le souligne Georges Pauchard, des collègues directeurs généraux.

Pascal Fortoul salue l'engagement des délégués régionaux et leur implication dans l'animation parfois complexe mais essentielle du réseau local.

Il précise que la mise à jour du fichier des adhérents a été engagée.

### **Participation de Pascal Fortoul aux manifestations suivantes:**

- le 25 septembre au Havre aux workshops de l'économie positive organisée par la fabrique Spinoza (en lien avec KPMG)

- le 26 septembre à Reims, aux assises des AFIGESE ; animation de l'atelier « partage des ressources : une réforme ou une révolution ? »

*Plus généralement, le concours de l'ADGCF est sollicité pour participer aux groupes de travail de l'AFIGESE, en lien avec l'ADCF.*

- le 11 octobre à Tours, Congrès des CDG, « agir ensemble pour promouvoir la décentralisation » représenté par Dominique Garnier.

### **Présentation du prototype de la revue de presse – Katia Paulin**

La mise en place d'un service de revue de presse dédiée à l'intercommunalité est proposée à destination des cadres dirigeants communautaires mais aussi des communes.

Katia Paulin présente le n° 0 (mois de juin) avec au sommaire : une note d'analyse déclinant les principales tendances et le traitement de la presse face au fait intercommunal ; des entrées thématiques sur l'actualité (ex. métropoles, finances, PLUI, dynamique intercommunale...) relevant de la presse nationale, régionale et locale ; des remontées d'expériences ; des tribunes ; des dossiers et fiches pratiques.

[Synthèse du document de 140 pages présenté en séance : suivre le lien « L'Intercommunalité dans la presse »](#)

*Ctrl+Clic gauche*

Cette revue de presse mensuelle destinée à mieux informer les directeurs généraux fera l'objet d'un abonnement (en cohérence avec les orientations prises lors de l'Assemblée Générale 2012, de diversification des ressources de l'association).

Les modalités de l'abonnement restent à définir, le montant pouvant varier selon la taille des collectivités.

Pascal Breton évoque la question des droits de reproduction qui reste à régler.

L'outil présenté recueille l'assentiment des membres présents ; pour autant il doit apporter aux communautés une réelle valeur ajoutée ; l'intérêt d'un « zoom » régional est souligné.

## Présentation du projet de convention de partenariat avec les directeurs de Parcs

Thierry Cot se félicite de la formalisation du partenariat avec l'association des directeurs de Parcs naturels régionaux, qui préfigure la future « fédération des associations des professionnels des territoires ».

Il relève la pertinence d'un travail en commun, dans un cadre législatif contraint, avec des professionnels militants de l'intercommunalité, compétents en termes de gouvernance et de concertation, investis d'une réelle mission de développement des territoires, dans une logique interterritoriale et de synergie de projets.

Il donne lecture des principales dispositions de la convention dont l'objet est de conduire ensemble une politique partenariale visant à développer :

- *des relations suivies sur les pratiques managériales et directoriales de leurs membres et des échanges sur l'organisation administrative des territoires,*
- *des passerelles entre leurs deux réseaux professionnels*
- *l'accès des membres des deux associations aux services proposés par l'un ou l'autre des partenaires.*

Les membres du bureau sont invités à faire part à Thierry Cot de leurs observations sur ce premier document. Il pourrait être examiné par l'association des directeurs de parcs lors de leur prochain séminaire en septembre.

[Projet de convention: suivre le lien «Convention de partenariat»](#) Ctrl+Clic gauche

Pour Michel Biré, la possibilité de faire bénéficier les membres de l'AdPnr des dispositions du contrat d'assurance « Smacl » de l'association, semble compromise dans la mesure où ils ne sont pas directement adhérents à l'ADGCF.

Pascal Fortoul plaide en faveur d'un rapprochement avec les directeurs de parcs, dans une logique de coopération à développer avec les intercommunalités - *rejoint sur ce point par Jean-Charles de Belly* - et de construction commune d'une fédération des territoires ;

une fédération qui pourrait accueillir le réseau des directeurs de pôles métropolitains, la question étant mise en débat par Agnès Gori-Rasse.

Pour autant, l'adhésion directe des directeurs de pôles à l'ADGCF sera recherchée en priorité.

## INET 2020

Jean-Paul Vogel souligne tout l'intérêt pour l'ADGCF d'être représentée à la réunion organisée à l'initiative du directeur de l'INET le vendredi 20 septembre 2013 de 9h30 à 11h45 au siège du CNFPT à Paris, avec l'ensemble des représentants des associations professionnelles de cadres supérieurs pour échanger et définir un programme pour l'INET à l'horizon 2020.

Il s'agit notamment de répondre aux questions suivantes : quel bilan de l'INET depuis 15 ans d'existence ? Quelles sont les compétences attendues des cadres supérieurs de demain ? Quel rôle et quelles orientations prioritaires pour l'INET ?

Des enquêtes ont été réalisées auprès d'élèves et de directeurs généraux.

Jean-Paul Vogel commente quelques résultats du sondage adressé aux adhérents de l'ADGCF et qui a fait l'objet de 89 réponses.

[Résultats du sondage : suivre le lien « enquête INET 2020 »](#) Ctrl+clic gauche

David Le Bras et Jean-Luc Humbert assisteront le 20 septembre prochain à ce temps d'échange.

24 et 25 octobre 2013 : Inset de Montpellier Séminaire de travail collaboratif :

« Concevons ensemble une offre de service pour accompagner les dynamiques intercommunales ».

## Projet d'étude sur les dynamiques interterritoriales

Pour donner plus de visibilité à l'association et mettre à disposition des adhérents un corpus de connaissances comme évoqué à l'Assemblée Générale 2012, il est proposé de lancer en collaboration avec Olivier Portier, une étude sur les interactions socio-économiques entre communautés.

David Le Bras en expose le contenu.

Cette étude articule une double approche :

- une approche quantitative tout d'abord, visant à identifier à l'échelle nationale, les systèmes intercommunautaires fonctionnant de manière intégrée sur un plan socioéconomique à travers l'analyse des transferts de richesse entre territoires lié aux migrations pendulaires et aux modes de consommation.
- une approche qualitative ensuite, reposant sur un échantillon d'une dizaine de territoires et analysant les dispositifs de coopération interterritoriale que mettent en place certaines communautés dans l'objectif précisément d'optimiser les interactions socioéconomiques au sein d'un même bassin de vie.

*[Note de cadrage : suivre le lien « Etude – fondements socio-économiques de l'inter-territorialité »](#) Ctrl+clic gauche*

Ce travail considérable, s'il procède bien de la vocation même de l'ADGCF, revêt comme le souligne Pascal Fortoul, un caractère essentiel pour les territoires. Ils pourraient être directement intéressés par les résultats de cette étude, déclinée à une échelle plus locale.

L'idée de valoriser cette prestation est avancée.

## Questions diverses

Deux notes de synthèse seront distribuées à l'Assemblée Générale de Montpellier :

- le bilan du tour de France de l'ADGCF
- les résultats de l'étude menée par Xavier de Colombel (*sous la direction de David Guéranger*) sur les caractéristiques et le métier de directeur général d'intercommunalité, à partir d'un sondage et d'entretiens réalisés auprès de DGS de communautés (*avec une première tendance à la professionnalisation du métier, à l'importance « des projets » et du management des équipes*).

Pierre Lory-Forêt souhaite voir aborder lors de la prochaine réunion du bureau, la question du partenariat avec l'ADCF et les modalités d'exécution de la convention d'objectifs, soulignant sa difficulté de positionnement au sein des commissions thématiques ou colloques organisés par l'ADCF.

**Prochain bureau de l'ADGCF le 28 novembre à la Maison des Territoires  
de 10 h 00 à 13 h 30**