



ASSOCIATION
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DES COMMUNAUTÉS
DE FRANCE

**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ADGCF,
le 30 novembre 2020**

RAPPORT MORAL / BILAN 2017-2020

Cher(e)s collègues, cher(e)s ami(e)s

Force est de le constater : la période triennale qui vient de s'achever n'aura pas été un long fleuve tranquille pour les directeurs généraux des communautés et métropoles et, plus largement, pour nos concitoyens et notre pays.

Souvenons-nous. Dans la foulée de l'élection présidentielle de mai 2017 et dans le cadre du « pacte territorial » proposé par le Premier ministre, nous avons, avec nos homologues communaux, engagé sans perdre de temps un travail de réorganisation du service public et de maîtrise de l'évolution des effectifs au sein du bloc local. Il s'agissait aussi pour nous, cadres intercommunaux, de dynamiser la seconde partie du mandat local en actualisant nos projets de territoire afin de donner un nouvel élan à des structures intercommunales plus vastes et aux compétences consolidées et ainsi de préparer, au mieux, l'arrivée des nouvelles équipes en 2020. Quoi de plus stimulant ?

Et puis... Les « événements » se sont enchaînés. Le mouvement des gilets jaunes tout d'abord, qui, à l'automne 2018, par son intensité, a bousculé les cadres politiques anciens, marquant profondément l'opinion publique et désarçonnant, au passage, le Gouvernement. C'est ensuite le projet de réforme des retraites qui, à la fin de l'année 2019 et par les tensions qu'il a suscitées, a paralysé le pays ; le débat s'est bien sûr invité dans les administrations locales, alors même que l'encre de la loi de transformation de la fonction publique était à peine sèche. C'est bien sûr la séquence pandémique exceptionnelle que nous traversons depuis mars dernier -et dont nous sommes encore loin d'être sortis- qui est venue bouleverser nos territoires et nos institutions locales, affectant également lourdement le déroulé des dernières élections municipales et intercommunales. A cet égard, je voudrai une nouvelle fois saluer votre engagement mes cher(e)s collègues et celui de vos équipes : **en « première ligne », vous vous êtes mobilisés afin de garantir à nos compatriotes, et notamment aux plus fragiles, le maintien des services publics indispensables à leur vie quotidienne. Un grand bravo. Un grand merci.**

Enfin, je ne peux achever ce propos liminaire sans évoquer le drame qui a endeuillé l'ADGCF au début du mois d'octobre 2020 : **le décès brutal, injuste, de Marie-Noëlle ANDURU**, DGS de la communauté du Val de Vienne, secrétaire nationale de notre Association, mais plus simplement, notre amie. Il n'y a pas de mot assez fort pour exprimer combien nous sommes, toutes et tous, peinés par sa disparition. Je vous propose, mes cher(e)s collègues, de lui dédier cette Assemblée Générale.

--

Mue plus que jamais par sa vocation initiale de répondre aux besoins spécifiques exprimés par ses adhérents et d'essayer les bonnes pratiques mais aussi animée par le souci permanent de défendre l'intérêt général, l'ADGCF s'est engagée au cours de ces dernières années avec un esprit enthousiaste et constructif dans une période « dure », qui a réinterrogé notre modèle sociétale et remis surtout profondément en cause les cadres de l'action publique territoriale et nos certitudes managériales. Pour autant, notre leitmotiv n'a pas changé : anticiper, proposer, plutôt que de se voir imposer !

Pour mémoire, voici les cinq principaux axes qui ont structuré, durant la mandature, notre feuille de route :

- 1) **Affirmer l'Association comme un pôle de ressources sur le management des politiques locales mais aussi comme un centre d'analyse et des dynamiques territoriales contemporaines**
- 2) **Renforcer le dispositif des délégations régionales de l'ADGCF**
- 3) **Intensifier nos collaborations avec les cabinets ministériels et les administrations centrales**
- 4) **Favoriser l'émergence d'un réseau des associations de professionnels des territoires**
- 5) **Assumer l'enjeu professionnel et sociétal de la parité**

⇒ **L'ADGCF, un vivier de bonnes pratiques...**

Comment mieux répondre aux besoins de nos membres ? A l'aune de l'exigence technique et managériale que suppose aujourd'hui le pilotage d'institutions intercommunales soumises aux aléas d'un environnement institutionnel, financier et social particulièrement instable, nous avons tout veillé, au fil des années, à **consolider la mission de « réseau professionnel » dévolue à l'ADGCF et à démultiplier les possibilités d'échanges entre nos adhérents** : notre programme de rencontres nationales a ainsi été considérablement enrichi, qu'ils s'agissent de rencontres labellisées ADGCF *stricto sensu* ou conduites avec nos partenaires, voire avec d'autres associations comme le SNDGCT ou organismes comme le CNFPT. De la gestion technique des compétences intercommunales aux enjeux institutionnels et de coopération entre échelons territoriaux en passant par les questions liées au management des politiques publiques et au statut de la FPT, nous nous sommes attachés à faire de l'ADGCF le lieu où est discuté et disséqué l'ensemble des problématiques que rencontrent nos membres. Événement le plus emblématique et donc le plus médiatique de notre association, **nos Universités d'été se sont imposées comme un temps fort du monde territorial**, toujours à la pointe de l'innovation tant en termes de contenu que de technique d'animation. Avec plus de 400 participants lors de notre dernière édition en 2019 à Deauville, elles soulignent combien nos membres ont besoin de se retrouver annuellement pour échanger, confronter leur point de vue avec des universitaires et des experts de haut-niveau, mais aussi « décompresser » entre pairs dans un esprit de convivialité.

Outre ces opportunités de rencontres « physiques » et parce qu'il faut tenir compte aussi de la difficulté que nous avons de plus en plus, à l'aune de nos agendas, à « sortir » du territoire, l'ADGCF s'est attelée à la modernisation de sa plateforme collaborative -240 messages postés au premier semestre 2020 contre 199 en 2019- et à donner toujours

plus de consistance à sa newsletter ; **plus récemment, dans le contexte « extraordinaire » du confinement, vous avez exprimé le besoin d'échanger de façon plus intense**, de partager vos bonnes pratiques, les informations récoltées mais aussi vos interrogations. En réponse, l'Association a décidé de lancer des fils WhatsApp dans chacune des régions afin de donner davantage de réactivité à cette dynamique de coopération et d'échanges d'expériences. Ces fils, plus que jamais actifs, contribuent également à la dynamique du réseau professionnel ADGCF.

⇒ **... mais aussi un centre de production de connaissances sur le métier de DG d'intercommunalité et sur les mutations territoriales contemporaines**

Au-delà des colloques et séminaires, il nous a semblé **utile de mettre à disposition de nos adhérents un corpus de connaissances en phase avec leur pratique quotidienne**, les évolutions que sous-tendent les réformes en cours et à venir ainsi que les bouleversements socioéconomiques qui bousculent nos territoires. Qu'elles soient uniquement le fruit d'un pilotage de l'ADGCF ou d'une démarche partenariale, nous nous sommes ainsi attachés ces trois dernières années à alimenter les réflexions de nos adhérents et à étoffer la « bibliothèque » de l'ADGCF à travers plus d'une trentaine de publications. Parmi celles-ci, on peut évoquer :

- *Décryptage des nouveaux modes de collaboration entre DGS des Communes et des Intercommunalités*
- *Grandes communautés : de l'exception à la généralisation ?*
- *Etude sur l'administration locale partagée*
- *Les environnements territoriaux des métropoles : quelles stratégies de coopération au service du développement local ?*
- *La transformation digitale des territoires : enjeux et priorités*
- *Contribution pour une nouvelle gouvernance du sport Français*
- *Économie circulaire : plan d'actions pour les intercommunalités*
- *Etc.*

En sus de ces publications, toutes consultables sur notre site web, **nous avons lancé des cycles de travaux éditoriaux, mobilisant tout particulièrement nos partenaires et visant à valoriser davantage leurs expertises**. Pour mémoire, en 2018, six livrets dédiés aux finances et à la fiscalité des communautés et métropoles ont été confectionnés à la suite de ceux consacrés en 2016 à transition énergétique et en 2017 à l'impact RH des réformes territoriales ; en 2019, dans la série les « intercos de demain », c'est la problématique de la gestion des nouvelles responsabilités des communautés et métropoles que nous avons explorée ; enfin, en 2020, **c'est près d'une centaine de fiches pratiques qui ont été produites dans le cadre de notre « Guide du DGS 2020 »** qui a vocation à aider, à l'issue des dernières élections locales, nos adhérents à aborder sereinement leur prise de poste et à perfectionner leurs savoirs, savoir-faire et savoir-être. **Un grand merci, une nouvelle fois à nos partenaires, d'être à nos côtés et d'accompagner les cadres intercommunaux confrontés à ces transformations complexes.**

Si ces publications contribuent à légitimer l'ADGCF dans sa fonction d'« aiguillon technique » en ce qui concerne les politiques d'optimisation et de performance de nos organisations locales, **le Bureau national de l'Association a aussi voulu réaffirmer**

son « rôle d'éclaireur » en proposant en 2018 à nos adhérents de travailler à la définition d'une vision prospective de notre architecture territoriale.

Cette démarche s'est inscrite dans le prolongement de nos réflexions entamées en 2013 avec notre *Manifeste* qui déterminait la vision qu'ont les DG d'intercommunalité d'une République décentralisée efficiente ainsi que de l'exercice de leur métier et poursuivi en 2017 avec notre *opus* sur le statut de la FP. Notre objectif initial : à partir d'une étude articulante, comme à notre habitude, méthodes qualitatives et quantitatives, établir les fondements d'une nouvelle architecture territoriale en brisant les évidences de la *doxa* administrative locale, de tout ce qui semble « aller de soi ». En bref : 18 mois de travail, une cinquantaine d'ouvrages fondamentaux sur notre organisation territoriale initialement compulsés, 13 séminaires organisés en région réunissant plus de 500 de nos collègues, enfin une enquête quantitative renseignée par 427 directeurs généraux de communautés et métropoles et, au final, 9 propositions qui cassent les codes de notre architecture territoriale et qui mettent en exergue des pistes de réflexion et d'action garantissant une action publique plus efficiente et plus efficace, en phase avec son temps... Bref, nous l'avons fait ! La couverture médiatique dont ce travail a bénéficié - dossier dédié dans la presse spécialisée, analyse dans *Le Monde*, intervention sur Public Sénat TV- renvoie bien à l'ADN de l'Association : toujours avoir une longueur d'avance !

⇒ L'ADGCF, un réseau de délégations régionales

Notre réseau de délégations régionales a continué de se déployer au cours de ces dernières années en vue de faciliter les échanges et les débats « locaux ». Pour ce faire, **nos délégués ont cherché à donner toujours plus de souffle à notre vie en région**, en densifiant progressivement l'offre de séminaires et en s'appuyant davantage sur nos partenaires. Avec plus d'une vingtaine de séminaires organisés en moyenne chaque année, le contrat est rempli même si, il faut le reconnaître, les résultats demeurent inégaux selon les régions. Quoi qu'il en soit, un grand merci à vous, mes cher(e)s collègues pour votre mobilisation quotidienne et aussi à vous, cher(e)s partenaires, pour votre disponibilité. Votre investissement quotidien, dans un environnement institutionnel mouvant et, je le sais, prenant voire éprouvant, a contribué à l'affirmation du mouvement intercommunal en région et à la contextualisation des problématiques territoriales qui apparaît comme un impératif pour nos membres.

Par ailleurs, à côté des fonctions traditionnelles d'animation du réseau local de l'ADGCF, nos délégués ont aussi vocation, rappelons-le, à **soutenir les élus communautaires dans la construction d'une position régionale du mouvement intercommunal et d'un processus coopératif approfondi avec les Conseils régionaux**. La convention d'objectifs triennale signée en juillet 2017 au Grand Bornand avec le Président de l'AdCF comportait en effet un chapitre spécifique à ce sujet. Certes, ces dernières années, on a pu regretter ici et là les difficultés rencontrées dans la mise en place de ces collaborations entre élus et techniciens des communautés et métropoles. Surtout, force est de constater que, à part quelques exceptions, les Régions n'ont pas été au rendez-vous, trop engluées dans l'organisation de leurs services et la redéfinition de la géographie de leurs locaux. Conséquence : elles peinent encore à assumer pleinement le rôle que le législateur leur a attribué, celui de leader territorial et de partenaire privilégié des intercommunalités.

Dit autrement, nos délégations sont un chantier permanent. Gageons que la prochaine convention signée avec l'AdCF nous permettra de mieux définir le cadre d'une action régionale davantage coordonnée et mutualisée entre les deux associations et que,

dans le même temps, nos régions seront parvenues à un degré de stabilisation et de maturité suffisant.

⇒ **L'ADGCF, interlocutrice privilégiée des cabinets ministériels et des administrations centrales**

Mission parlementaire sur la place de la commune dans notre organisation territoriale, mission parlementaire sur les « irritants de la loi NOTRe », mission parlementaire sur le déploiement des communes nouvelles, mission parlementaire sur le devenir des Centres de gestion et du CNFPT, mission parlementaire sur l'usage de fonds européens, audition sur le projet de loi de transformation de la fonction publique, audition, dans le cadre de notre étude prospective par les groupes socialistes et républicains du Sénat, mission parlementaire vulnérabilités, résilience et cohésions territoriales et, la dernière en date, mission parlementaire sur la territorialisation du plan de relance... Il ne s'agit pas ici d'être exhaustif mais plus simplement de **souligner la diversité des thématiques sur lesquelles l'ADGCF est régulièrement consultée.**

Force est de constater qu'au cours de ces dernières années, l'ADGCF aura été particulièrement entendue. Pourquoi ? Parce que c'est à partir de la mobilisation de l'expertise d'usage de ses membres que l'ADGCF élabore ses analyses et construit ses propositions. C'est bien là la source de sa crédibilité et donc, de sa légitimité.

Au-delà de ces rencontres ponctuelles, nous nous sommes attachés à inscrire ces collaborations dans la durée, afin d'assurer un va-et-vient constant d'informations entre notre association et les arcanes gouvernementales : c'est en effet là que sont définies les nouvelles exigences qui s'imposent aux collectivités et, donc, à l'exercice du métier de manager territorial.

Je tiens à remercier tous nos membres, car c'est bien votre investissement –la constance de vos réponses aux enquêtes que nous vous adressons et votre mobilisation physique lors des auditions– qui permet à l'ADGCF d'exprimer un point de vue différent, parfois iconoclaste quitte à irriter et à s'attirer les foudres de certaines associations « conservatrices ». Ce faisant, nous nous affirmons plus que jamais comme l'aiguillon technique des processus de décentralisation et de réforme territoriale dans un objectif unique, non corporatiste : donner toujours plus d'efficacité et d'équité aux politiques publiques.

⇒ **L'ADGCF, animatrice d'un réseau de professionnels des territoires**

Dès 2015, nous avons affiché l'ambition de **favoriser l'émergence, autour de l'ADGCF, d'un réseau des professionnels des territoires de projets.** L'objectif : mettre en partage les méthodes et hypothèses de travail, les idées et les réflexions prospectives élaborées et expérimentées. Ainsi, outre le rapprochement opéré initialement avec les directeurs de parcs naturels régionaux, nous avons ensuite ouvert les portes de l'association aux directeurs de pôles métropolitains. Nous avons par la suite étendu cette dynamique à l'ensemble des cadres dirigeants œuvrant au sein ou pour les territoires de projets. C'est pourquoi l'association héberge aussi désormais les directeurs, d'EP SCOT, de PETR, d'Agence d'urbanisme, ainsi que les membres du club Prospective et les DG de communes nouvelles dans le cadre de ses collègues associés. L'enjeu était d'unifier autour de l'ADGCF un **ensemble de professionnels qui engagent des méthodes de travail modernes** visant à mieux appréhender les nouveaux enjeux des collectivités (évolutions du management public et des ressources humaines, coopérations infra et inter

territoriales, adaptabilité aux mutations écologiques et économiques...), autrement dit, de constituer notre association comme le cluster dédié à l'analyse et à l'accompagnement des mutations territoriales actuelles et à leurs impacts en termes organisationnels et managériaux. **A l'aune de la plus-value et de la diversité des points qu'ils apportent dans la conception et la réalisation de nos travaux et études, pas de doute possible : notre stratégie d'ouverture était la bonne.** Encore merci, cher(e)s collègues pour votre implication à nos côtés !

⇒ **L'ADGCF, fer de lance du combat pour la parité**

Sur l'enjeu de la parité, Martine POIROT, notre Présidente déléguée, prendra spécifiquement la parole. Néanmoins, je voudrais rappeler que je m'étais ouvertement exprimé à ce sujet en octobre 2018, dans un édito de notre newsletter sobrement intitulé : « Trop de testostérone dans l'administration communautaire ! ». Le constat était simple : certes, l'ADGCF compte 40 % de directrices générales. Mais, à y regarder de plus près, on constate que plus de 80 % de ces adhérentes sont certes, DGS, mais essentiellement de communautés de communes et qu'elles occupent, dans les grandes intercommunalités urbaines, des fonctions de DGA. Dit autrement, elles semblent écartées des postes de DGS dans les agglomérations. L'exemple des métropoles, *nec plus ultra* de l'intercommunalité, est, à cet égard, symptomatique de l'attribution « genrée » des fonctions.

Il n'est pas concevable que les intercommunalités s'affirment comme des zones de non droit paritaire. C'est pourquoi l'Association a engagé en 2018 l'élaboration d'une charte appelant à davantage de parité dans les organisations communautaires et métropolitaines. Nous avons ainsi décidé de nous lancer dans l'élaboration d'un certain nombre de propositions plus pragmatiques voire plus contraignantes, en mesure de mettre fin à l'entre-soi masculin dans les CODIR.

Un plan de communication idoine a accompagné cette démarche, qui a visé également à mobiliser autour de l'ADGCF les associations et les organismes qui promeuvent, à l'échelle nationale, l'enjeu de la parité, notamment ELLES BOUGENT et ELUESLOCALES avec lesquelles nous avons signé un partenariat. L'objectif de ces conventions : allier notre expertise à celle du politique ainsi que du secteur privé pour privilégier la diversité des talents dans les entreprises et les collectivités. Je laisserai Martine évoquer plus en détail ces démarches ainsi que le colloque national qui s'est déroulé le 27 novembre 2020.

**

*

Cher(e)s collègues, cher(e) ami(e)s,

Tout en gardant son identité d'origine, son esprit d'ouverture et sa convivialité, mais aussi et surtout ses valeurs de solidarité, notre association s'est affirmée comme un centre d'expertises reconnu par les administrations centrales et locales, catalyseur d'un réseau de cadres dirigeants des territoires avant-gardistes.

Affirmons-le fièrement : nous avons collectivement, au fil du temps, rempli notre contrat. Vous le savez, je ne solliciterai pas, cette fois, une prolongation de mon mandat

à la présidence de l'ADGCF. Il est temps pour moi de passer la main et de confier les rênes de l'Association à une nouvelle génération de directeurs généraux d'intercommunalité.

Mais avant cela, je voudrais remercier tous celles et ceux qui m'ont entouré et qui m'ont aidé à représenter, à dynamiser l'Association et à faire entendre sa voix. Je pense bien sûr en tout premier lieu notre chère Marie-Noëlle, dont l'absence se fait aujourd'hui cruellement sentir. Je pense ensuite à mes compagnons de route, Martine POIROT, notre présidente-déléguée et à Jean-François Dauvergne, notre trésorier ainsi qu'à l'ensemble de nos vice-présidents et de nos délégués régionaux qui enracinent localement l'ADGCF, bref à tous ceux qui sont autant de relais démultiplicateurs de l'action de notre Association. J'ai également une pensée spécifique pour toutes celles et tous ceux qui se sont investis au cours de ce mandat et qui, pour des raisons liées à des changements de fonction ou à des départs en retraite ont ou vont quitter le giron de l'Association.

L'ADGCF, c'est aussi une équipe technique dont je tiens à souligner la qualité et l'efficacité : Marie-Agnès, Katia et David, qui sont, au quotidien, les interlocuteurs de nos membres et de nos partenaires ; **partenaires que je remercie, une fois encore, pour leur implication et leur fidélité. Vous le savez, sans vous rien ne serait possible.**

Un grand merci à vous.

Pascal FORTOUL
Président de l'ADGCF