



ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ADGCF
Tours, le mercredi 7 octobre 2015

RAPPORT MORAL & PROSPECTIF

I. BILAN 2014-2015

Cher(e)s collègues,

La promulgation, le 7 août 2015, de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTR) a mis un point final à la saga de « l'acte 3 » de la décentralisation, entamé en mars 2013 avec la publication de l'avant projet de loi de décentralisation et de réforme de l'action publique. Souvenons-nous que ce texte fut d'emblée scindé en trois parties (métropoles, régions, autres dispositions) à la demande du Sénat, donnant le sentiment d'une remise en cause précoce de l'architecture et de la cohérence de la proposition initiale du Gouvernement.

C'est le volet métropolitain, probablement le plus « mature » et le plus consensuel politiquement, qui a inauguré, en mai 2013, le feuilleton de la réforme des pouvoirs locaux. Promulguée le 27 janvier 2014, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) s'est vue prolongée par la loi de délimitation des régions du 16 janvier 2015 et enfin par la loi NOTR adoptée durant l'été. On peut d'ailleurs ajouter, à l'ensemble de cet arsenal institutionnel, la loi relative à l'amélioration des communes nouvelles du 16 mars 2015. Dit autrement, c'est un véritable marathon législatif que nous avons vécu depuis plus deux ans ; il est sans doute temps de marquer une pause et de mettre en perspective les tenants et les aboutissants de cet épisode parlementaire à l'aune des orientations stratégiques définies à l'occasion de l'Assemblée Générale de Lille.

Pour mémoire, nous avons tout d'abord décidé de revoir le dispositif des délégations de l'ADGCF afin de le constituer comme support et promoteur potentiel d'une action régionale en partie mutualisée avec l'AdCF. En effet, au regard de la poussée actuelle de régionalisation (mise en place des CTAP, constitution des macro régions, prescriptivité annoncées des nouveaux schémas régionaux), l'AdCF a affiché de nouvelles ambitions liées aux enjeux de territorialisation des politiques régionales et à la nécessité de s'inscrire dans une logique de coproduction des schémas régionaux.

Dans ce contexte, l'ADGCF s'est engagée à soutenir les élus de l'AdCF dans la construction d'une position régionale du mouvement intercommunal et à mettre en place un nouveau modèle d'organisation de son réseau local :

- Installation de treize délégations métropolitaines et d'une délégation ultramarine afin d'épouser la refonte des périmètres régionaux
- Mise en place au sein de chaque macro-région d'une commission régionale de l'ADGCF, composée de directeurs généraux de communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles
- Désignation, au sein de chaque commission régionale, d'animateurs du réseau des DG d'intercommunalité (de 2 à 3 selon la taille de la région) en charge de l'organisation des séminaires locaux de l'ADGCF
- Identification, au sein de chaque commission régionale, d'un ou deux DG chargé spécifiquement de la relation avec les représentants de l'AdCF (capitalisation de la remontée d'informations, préparation des CTAP) et avec les directions générales régionales

Cette redéfinition du dispositif territorial de l'ADGCF se poursuit inégalement ; achevée dans certaines régions (Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes, Bretagne, Rhône-Auvergne...) en cours dans d'autres (Languedoc-Midi-Pyrénées, Normandie, Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine...), elle est, quelques fois, encore émergente (Corse, Bourgogne-Franche-Comté, PACA...). L'enjeu, pour l'ADGCF et l'AdCF, est de parvenir à stabiliser leur organisation en janvier 2016 et ainsi d'être en mesure d'engager un dialogue avec les nouveaux exécutifs régionaux et de donner corps, dans le cadre de la réforme territoriale, à l'axe Régions-intercommunalités. Ce processus de structuration régionale du mouvement communautaire, mené conjointement par les deux associations, sera d'ailleurs présenté lors de la 26^{ème} Convention de l'intercommunalité, à l'occasion des « temps régionaux » qui réuniront élus et cadres des communautés de chacune des treize macro régions.

Ensuite, à l'aune précisément du nouvel acte de décentralisation, l'ADGCF a inauguré un nouveau cycle de séminaires en région dédié aux effets générés par la réforme sur la rationalisation des périmètres, les compétences à transférer, le management des agents et les démarches de coopération interterritoriales. Surtout, il s'agissait de prendre le pouls des DG chargés de conduire et de rendre acceptable le changement au sein de leur communauté. Si 14 réunions ont ainsi été programmées, sept ont d'ores et déjà eu lieu (Bretagne, Aquitaine-Limousin-Poitou, Pays de la Loire, Normandie, Champagne-Alsace-Lorraine, Midi-Languedoc, Rhône Auvergne) et trois sont à l'agenda (Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais-Picardie, DOM-TOM). D'ici décembre, ce deuxième « tour de France » de l'ADGCF sera achevé. Pour l'heure, plus de 200 DG ont participé à ces séminaires, exprimant parfois une certaine perplexité, voire une lassitude, au regard de l'enchaînement des lois de réformes territoriales et de leur manque apparent d'articulation et de cohérence. Dans le même temps, ils souhaitent que les calendriers soient rapidement stabilisés et, surtout, que la mise en œuvre des transferts de compétences et de la redéfinition des périmètres soient prompts : pour les DG, l'enjeu est d'entamer le mandat 2020-2026 dégagé des contingences territoriales et ainsi de travailler pleinement à une meilleure efficacité et qualité du service public local dans le cadre d'une nouvelle génération de projets communautaires articulant une vision du territoire, un schéma de mutualisation, un pacte fiscal et financier et un programme pluriannuel d'investissement territorialisé. C'est bien la capitalisation de ces réflexions *in situ*, fondées sur l'expertise de nos membres, qui alimentera la rédaction de l'Acte II de notre *Manifeste*.

Enfin, en 2014, nous avons affiché l'ambition de favoriser l'émergence d'un réseau des professionnels des territoires. 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 avec les directeurs de parcs naturels régionaux, nous avons cette année ouvert les portes de l'association aux directeurs de pôles métropolitains. Nous poursuivons cette dynamique afin de faire en sorte que l'ADGCF s'affirme, aux yeux de l'ensemble des directeurs territoriaux et interterritoriaux (cadres dirigeants d'EP SCOT, de syndicats, de PETR, club des prospectivistes) comme un « cluster » dédié à l'analyse des mutations territoriales actuelles et à leurs impacts en termes organisationnels et managériaux sur les politiques publiques –les récents contacts pris avec la fédération des centres de gestion s'inscrivant dans cette dynamique. Dans cette optique, nous restons également très attentif aux déploiement des projets de communes nouvelles dans la mesure où ils relèvent d'une logique de coopération intercommunale et, qu'ils réinterrogent, dans le même temps, le fonctionnement du bloc local.

Cher(e)s collègues,

Les projets engagés à l'occasion de l'Assemblée Générale de Lille ont été menées à bien –ou sont en passe de l'être.

On ne saurait, bien évidemment, s'en satisfaire, tant la crise économique se fait durement ressentir sur nos territoires, qu'il nous faut répondre à une demande sociale toujours plus pressante et, dans le même temps, faire face à la baisse des dotations de l'Etat.

Autrement dit, la dynamique de réforme doit être poursuivie. C'est pourquoi j'invite tous nos adhérents à anticiper les prochaines séquences institutionnelles mises à l'agenda parlementaire. C'est bien votre investissement qui permet à l'ADGCF de conserver son esprit pionnier et de répondre à sa vocation : aider les cadres territoriaux et interterritoriaux à être au rendez-vous des mutations en cours et à venir et à servir d'aiguillon technique aux processus de décentralisation et de réforme territoriale dans un objectif précis : donner un surcroît d'efficacité et d'équité aux politiques publiques.

Je veux ainsi solennellement remercier, au nom du Bureau exécutif, toutes celles et tous ceux qui entourent et nous aident à représenter quotidiennement l'association dans un contexte de réformes comme nous en avons rarement connu. Merci à l'ensemble du bureau associatif, aux délégués régionaux, à notre équipe technique et à tous les collègues qui se mobilisent avec enthousiasme pour témoigner de leur expérience et apporter leur expertise. Bref, merci à tous ceux qui démultiplient leurs efforts pour faire entendre la voix de notre association.

Je remercie également nos partenaires pour leur présence, leur implication, leur fidélité. Sans eux, comme je le dis chaque année, rien ne serait possible.

II. PERSPECTIVES

Cher(e)s collègues,

Le nouvel acte de décentralisation s'inscrit bien dans l'esprit initial de la réforme puisqu'il conforte le rôle stratégique des régions et renforce les communautés dans leurs compétences et dans leurs périmètres. De l'autre, au regard de certaines ambitions revues à la baisse, la réforme proposée, loin de parachever notre architecture territoriale, apparaît aujourd'hui comme un dispositif transitoire appelant à moyen terme d'autres évolutions législatives. C'est en tout cas l'hypothèse que formule l'ADGCF.

Parce que le binôme Région-intercommunalité est encore en devenir, parce qu'il nécessite encore de nombreux ajustements pour connaître sa maturité institutionnelle, le processus de réorganisation des pouvoirs locaux doit être poursuivi.

Dans cette optique, il est nécessaire, pour les intercommunalités qui auront atteint une taille critique, d'investir davantage les politiques régionales et de fait, pour les directeurs généraux des communautés, de s'inscrire dans une logique partenariale avec leurs homologues des Conseils régionaux. L'enjeu : organiser la co-construction des politiques régionales de développement économique et d'aménagement et des schémas prescriptifs qui leur sont dédiés et affirmer ainsi le bloc local comme maille privilégiée de territorialisation de l'action des macro régions. **C'est pourquoi, au nom du Bureau, sur le modèle du « Tour de France » consacré aux impacts managériaux de l'acte 3 de la décentralisation que nous achevons actuellement, je vous propose de programmer, en 2016, un cycle de rencontres entre les commissions régionales de l'ADGCF et les nouvelles directions générales régionales** désignées à l'issue des prochaines élections. Il s'agira ainsi de définir en commun les espaces de collaboration techniques entre cadres régionaux et intercommunaux (commissions des CTAP, groupes de travail thématiques...), d'identifier les chantiers à investir en priorité (élaboration des SRDEII et SRADDET, contractualisation, fonds d'investissement, mutualisation...) et la méthodologie adaptée. Cette démarche s'inscrit plus largement dans le processus de constitution d'une représentation active de l'intercommunalité urbaine et rurale au sein des instances régionales que nous menons de concert avec l'AdCF.

Evitant les postures corporatistes, l'ADGCF a fait émerger ces dernières années un mouvement unifié de professionnels des communautés, valorisé une vision constructive de l'intercommunalité de projet et s'est affirmée comme un centre de ressources et de réflexions sur les mutations territoriales.

La sortie annoncée d'une série de textes affectant directement la fonction publique territoriale (projet de loi relatif à la déontologie et droits et obligation des fonctionnaires, mission sur l'évaluation du temps de travail des fonctionnaires...) appelle aujourd'hui une prise de position claire de l'ADGCF sur la question du « statut ». Sur le sujet, à court terme, il nous faut produire rapidement de premières orientations afin de répondre aux auditions ministérielles qui auront lieu à l'automne et pour lesquelles nous serons sollicités. **Je vous propose cependant plus largement, au nom du Bureau, d'ouvrir une réflexion au sein de l'association sur l'évolution et la modernisation du statut et des modes de gestion communautaires et de conduire, en 2016, un travail d'enquête auprès de nos adhérents que nous capitaliserons et qui déterminera la doctrine de l'ADGCF en la matière.**

Nous ne pouvons en effet confier à d'autres le soin de dessiner l'avenir d'une fonction publique territoriale dont le devenir est irrémédiablement lié à celui du service public local et à ses modalités d'exercice.

Ensuite, la formation continue des cadres communautaires constitue, au regard de la complexité croissante de l'action publique locale, un enjeu de première importance. Evoluant en effet dans un environnement en mutation, le directeur général de communauté doit être en capacité d'apporter de nouvelles réponses et de concevoir des plans d'action stratégiques adaptés.

C'est pourquoi, je vous propose, au nom du Bureau, que notre association se rapproche, au niveau national, de la Conférence des Présidents d'Université afin de définir les modalités et les fondements d'une convention partenariale. En sus, je vous propose de décliner, en région, et en association avec le CNFPT, cette convention afin d'organiser localement des cycles de formation continue contextualisés à destination des directeurs territoriaux et interterritoriaux et au sein desquels nous pourrions tous être formateurs.

Anticiper les évolutions, optimiser les opportunités de développement en mobilisant des outils de pilotage et de conduite du changement, améliorer son mode de management et son leadership et mieux appréhender les facteurs de motivation des équipes... Autant d'objectifs qui structureraient la mise en place de ce dispositif qui pourrait prendre le nom de « ADGCF, école de management ». Son ambition : mettre à disposition des dirigeants d'intercommunalité l'expertise, les méthodes et les outils nécessaires pour relever les défis du développement des territoires en conciliant performance et bien commun.

Afin de faire face à l'ensemble de ces défis, l'ADGCF doit se doter de relais démultiplicateurs de son action et veiller à assurer une meilleure connexion adhérents / tête de réseau. **Au nom du Bureau, je vous propose ainsi de consolider son éventail de services à forte valeur ajoutée : newsletter mensualisée, système d'information numérique, revue de presse renforcée et plateforme collaborative revivifiée et relookée.**

Les Universités d'été des directeurs généraux d'intercommunalité, qui ont encore réuni cette année près de 300 participants au Grand Bornand, doivent demeurer à la pointe de l'innovation, tant en terme de contenu que de technique d'animation. Pour ce faire, nous pourrions bénéficier, en 2016, de l'appui conceptuel du « club des prospectivistes » pour identifier les équations territoriales que devront résoudre demain les cadres dirigeants des communautés. Controverse, émulation, jeux de rôles... Il nous faudra tout autant garder un coup d'avance en matière de mise en scène et continuer à explorer de nouveaux modes de communication verbale, visuelle et interactive.

Pour tout cela, je veillerai tout particulièrement à la poursuite de la structuration et de la professionnalisation de notre permanence technique, sous la direction de notre délégué général, David Le Bras que je veux ici remercier vivement.

Pascal Fortoul
Président de l'ADGCF