



ASSOCIATION
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DES COMMUNAUTÉS
DE FRANCE

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ADGCF
Nice, le 29 octobre 2019 – 15h à 18h

RAPPORT MORAL

I. BILAN octobre 2018- octobre 2019

Mes cher(e)s collègues, mes cher(e)s ami(e)s,

La nouvelle ère des mouvements sociaux : la mobilisation des « gilets jaunes » aura, tout au long de l'année écoulée, sensiblement marqué l'opinion publique et laissera, sans nul doute, une trace profonde dans la mémoire collective. S'il faut laisser du temps aux analystes pour circonscrire avec précision les caractéristiques et décrypter les fondements du « giletisme », on a déjà pu mesurer combien se sont délités, sous nos yeux, les cadres anciens et combien notre rapport au politique s'en trouve désormais bouleversé.

En attendant, on peut déjà faire le constat que cette crise sociale a réellement désarçonné le Gouvernement qui a cherché, au cours de ces derniers mois, à revenir à des « principes de base » : en France, la République s'est construite sur les mairies, il était donc « naturel » de mobiliser les maires pour sortir de cette zone de turbulences. Et c'est ce qu'il a fait, s'appuyant à cette occasion principalement sur les maires ruraux dont il a fait les « chantres » locaux du Grand Débat National.

C'est dans ce contexte spécifique, le « retour en grâce » des maires et de la « ruralité », que l'ADGCF a mené et achevé l'étude prospective *Quel monde territorial demain ? Pour un aggiornamento de l'action publique locale*. Ce travail qui avait été concrètement engagé au printemps 2018 et qui a constitué le fil rouge de l'activité associative jusqu'aux Universités de Deauville, est donc tombé à point nommé : espérons qu'il inspirera nos parlementaires mais aussi et surtout les élus et les équipes techniques qui animeront nos territoires à partir de 2020.

Quoi qu'il en soit, souvenons-nous, mes cher(e)s collègues, que nous nous étions fixés quatre objectifs lors de notre dernière Assemblée Générale :

- 1) **Conduire, je l'ai dit, une étude prospective proposant une organisation territoriale enfin ajustée aux dynamiques socioéconomiques contemporaines**
- 2) **Soutenir et mobiliser les délégations régionales de l'ADGCF les moins « dynamiques »**
- 3) **Consolider notre action auprès des cabinets ministériels et du Parlement en valorisant davantage l'expertise des directeurs généraux de communautés et métropoles**
- 4) **Modéliser à partir d'un travail de recensement et d'analyse des expérimentations menées au sein de nos territoires, le principe de l'Administration Locale Unifiée (ALU).**

➤ **Sur notre étude « *Quel monde territorial demain ?* »**

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 !

Le succès de la douzième édition de nos Universités d'été en témoigne : ce sont en effet près de 400 congressistes –record battu– qui se sont retrouvés à Deauville les 3, 4 et 5 juillet derniers et qui ont débattu avec enthousiasme des analyses et conclusions de cette démarche prospective et qui ont, collectivement, validé les lignes de force qui vont structurer les prises de position de l'ADGCF dans les mois, voire les années à venir. C'est bien cela l'ADN de l'ADGCF : toujours avoir une longueur d'avance.

➤ **Sur le soutien apporté à nos délégations régionales**

C'est à Martine Poirot, notre présidente déléguée, que revient la charge de présenter le bilan d'activité des délégations régionales en 2019.

Quelques mots en liminaire cependant. Vous le savez, nos délégations régionales sont un chantier permanent. L'an dernier, nous nous disions qu'il était essentiel de donner toujours plus de souffle à nos délégations en étoffant notre programme de séminaires et en mobilisant davantage nos partenaires. Surtout, il nous paraissait essentiel de « mettre le paquet » sur les délégations régionales identifiées comme les moins « dynamiques » c'est-à-dire, les Hauts-de-France, l'Île-de-France et la Région Sud. C'est ce que, sous l'égide de notre présidente déléguée, nous nous sommes attachés à faire et force est de constater que le pari est gagné. En effet, chacune des régions précédemment évoquées, souvent qualifiées de « terres de mission », a su proposer à nos adhérents 2 voire 3 séminaires, souvent en collaboration avec l'un de nos partenaires. Je tiens ici à saluer la mobilisation des délégués régionaux concernés et, à fortiori, de nos partenaires. Il faut cependant rester vigilant puisque, comme va l'évoquer Martine, a contrario, d'autres régions sont aujourd'hui en perte de vitesse.

Enfin, je constate que nos relations avec le pôle « régions » de l'AdCF, pas tout à fait stabilisé l'an dernier, semblent aujourd'hui fluidifiées. La mise à l'agenda récurrente de rencontres co-badgées l'illustre bien ; c'était l'objectif que nous nous étions fixés avec Jean-Luc Rigaut, le président de l'AdCF, lors de la signature de convention de partenariat en 2018.

➤ **Sur notre action auprès des cabinets ministériels et du Parlement**

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... Impossible ici d'être exhaustif ; nous avons, cette année, battu un autre record, celui de nos auditions auprès du Parlement. 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.

Je tiens à vous 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.

➤ **Modéliser l'Administration Locale Unifiée**

Lors de notre dernière Assemblée Générale, nous avons validé le principe de produire un document de référence à visée essentiellement pédagogique, articulant principes et retours d'expériences, destiné à expliciter

clairement le caractère vertueux et la plus-value de l'administration locale unifiée pour toutes les composantes du bloc local.

Rappelons que l'ALU constitue la première de nos douze propositions identifiées à l'occasion de la réflexion menée en 2017 sur le statut de la FPT.

Si pour nos membres l'ALU sonne comme la promesse d'un service public plus efficient et plus efficace, force est de constater que pour certains de nos collègues communaux, ce dispositif semble plutôt sonner le glas de leurs prérogatives en matière de management : ces derniers mois, certains d'entre eux nous ont fait part de leur inquiétude considérant que ce dispositif conduisait en effet à instaurer mécaniquement une hégémonie de l'institution intercommunale.

C'est précisément pour cela que nous avons décidé d'ouvrir, en novembre 2018, un chantier commun avec le SNDGCT visant à montrer pourquoi et comment l'ALU apparaît comme le meilleur moyen de redonner aux élus communaux et à leurs équipes des marges de manœuvre. Cette collaboration inédite entre nos deux associations, donnera lieu, comme nous nous y étions engagés, à un document proposant, à partir de l'analyse d'expériences locales, une définition et un inventaire des formes d'ALU ainsi qu'à une méthodologie facilitant son déploiement juridique, politique et managérial. Cet opus sera publicisé à l'occasion d'un colloque, conjointement organisé par le SNDGCT et l'ADGCF, qui se déroulera en janvier prochain.

* *
*

Cher(e)s collègues, cher(e)s ami(e)s,

La publication de notre étude prospective conjuguant à l'organisation de nos 12^{èmes} Universités d'été « hors les murs », à Deauville et non au Grand Bornand comme nous en avons pris l'habitude, ont fait de 2019 une année quelque peu spéciale pour l'ADGCF. Force est de constater que nous en sortons renforcés, légitimés et surtout, revigorés.

Par ailleurs, nous avons, vous le savez, ouvert un nouveau chantier cette dernière année : celui de la parité. Pour l'ADGCF, il n'était en effet plus concevable que les intercommunalités s'affirment comme des zones de non droit paritaire. C'est pourquoi, nous avons engagé en 2018 l'élaboration d'une charte appelant à davantage de parité dans les organisations communautaires et métropolitaines. Bien sûr, il nous faut aujourd'hui aller plus loin, d'autant que les propositions de la loi de transformation de la fonction publique en la matière nous sont apparues bien timorées. 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 accompagnera cette démarche, qui visera également à mobiliser autour de l'ADGCF les associations et les organismes qui promeuvent, à l'échelle nationale, l'enjeu de la parité. Plus particulièrement avec l'association ELLES BOUGENT avec laquelle nous venons de signer un partenariat. Cette association a pour but de favoriser la mixité dans les entreprises des secteurs industriels et technologiques. Avec ce partenariat, l'objectif est d'allier notre expertise à celle du secteur privé pour privilégier la diversité des talents dans les entreprises et les collectivités. À cet effet, nous allons lancer ensemble un tour de France des régions et un colloque national sur les actions à mener courant 2020.

En bref, je tiens à tous vous remercier pour votre mobilisation sans faille : adhérents, délégués régionaux, membres du Bureau –mention spéciale à Marc et à Yvonie pour l'organisation de nos Universités d'été-, notre équipe technique bien sûr mais aussi nos partenaires pour leur présence, leur implication, leur fidélité. Sans eux, comme je le dis chaque année, rien ne serait possible. Merci de votre engagement quotidien qui fait qu'une nouvelle fois, le pari est gagné !

Grâce à vous tous, qui êtes autant de relais démultiplicateurs de notre action, la dynamique de l'ADGCF ne faiblit pas, en témoigne la croissance régulière du nombre de nos adhérents ; plus que jamais l'association incarne un réseau de cadres dirigeants territoriaux avant-gardistes, **non corporatistes** et soucieux de préserver l'esprit convivial qui fait notre identité.

Un grand merci à vous,

II. PERSPECTIVES octobre 2019-octobre 2020

Cher(e)s collègues, cher(e)s ami(e)s,

L'année qui s'annonce risque de s'avérer stimulante mais aussi tourmentée pour les cadres communautaires et métropolitains : d'un côté, à l'issue d'une crise sociale sans précédent, notre Gouvernement a été contraint de revoir sa « copie territoriale ». Un premier projet de loi dit « Engagement et proximité » a ainsi été déposé au Conseil des ministres durant l'été, tandis qu'un second, « Décentralisation et différenciation » est annoncé pour le premier semestre 2020. L'ADGCF sera bien sûr « sur le pont » pour décrypter l'impact de ces textes de loi sur le management des politiques publiques à l'échelle intercommunale mais s'attachera aussi à agir en amont en diffusant ses analyses et ses propositions.

Enfin, dans la perspective des prochaines élections locales qui verront arriver de nouvelles générations de managers territoriaux, l'association s'attachera à accompagner les directeurs généraux d'intercommunalité qui prendront leurs fonctions mais aussi et surtout ceux qui seront en recherche d'un nouveau challenge, voire à soutenir ceux d'entre nous qui connaîtront des situations difficiles.

Bien sûr, nous poursuivrons notre action en faveur de la « parité » ; ce sera l'un des fils rouges de l'activité associative en 2020. Nous avons d'ores et déjà mis à l'agenda la confection d'un guide de bonnes pratiques susceptibles d'être déclinées en région ; nous souhaitons également engager un partenariat avec l'INET sur cette thématique ainsi que poursuivre notre travail de sensibilisation auprès des élus de l'AdCF.

Dans ce contexte, je voudrais vous proposer quatre lignes de force susceptibles de structurer le programme de travail de l'ADGCF d'ici à octobre 2020.

- 1) **Décliner opérationnellement les principales propositions de notre étude « *Quel monde territorial demain ?* ».**
- 2) **Produire, avec nos partenaires, un guide destiné aux directeurs généraux des communautés et métropoles prenant leurs responsabilités managériales post élections locales de 2020.**
- 3) **Organiser, pour nos adhérents potentiellement en difficulté à l'aune des prochaines élections locales, des rencontres personnalisées avec des cabinets de recrutement.**
- 4) **Mettre l'expertise de l'ADGCF au service de ses adhérents et de la diversification de ses ressources.**

⇒ **Sur la déclinaison opérationnelle des propositions issues de notre étude prospective**

Promotion d'une nouvelle organisation territoriale articulée autour des communes nouvelles, déterritorialisation de la fiscalité économique, élections au suffrage direct sur circonscription intercommunale des conseils communautaires et métropolitains, mais évaluation du processus de décentralisation... Si l'ADGCF souhaite faire entendre sa voix auprès des parlementaires et des cabinets ministériels impliqués dans le remodelage de notre architecture territoriale et notre fiscalité locale, mais aussi, plus largement, inspirer ses adhérents dans le management quotidien de leurs services et de leur territoire, il est impératif de donner une traduction concrète aux 9 propositions présentées à Deauville en juillet dernier. L'enjeu est de taille si l'on veut enfin sortir du dogme de la proximité –qui est le meilleur alibi concernant le non regroupement des communes–, si l'on veut promouvoir les connexions et les alliances territoriales plutôt que de continuer à segmenter les politiques publiques et à privilégier successivement telle ou telle catégorie de territoire –comme l'illustre malheureusement le futur « agenda rural »–, bref, si l'on veut considérer l'intérêt général et partir des réalités socioéconomiques dans lesquelles vit la population française pour bâtir une loi de décentralisation digne de ce nom.

C'est pourquoi je vous propose que, sous l'égide que chaque vice-président de l'ADGCF concerné, une série de notes soit produite explicitant les conditions méthodologiques facilitant la mise en œuvre opérationnelle de nos propositions phares et envisageant leur essaimage territorial.

⇒ **Sur la production d'un guide destiné aux directeurs généraux des communautés et métropoles en poste à l'issue des élections locales de 2020**

« Je prends mon poste de DGS ou de DGA dans une communauté ou une métropole... comment être opérationnel le plus rapidement possible ? ». C'est à cette question que va s'attacher à répondre le « Guide du DG d'interco » que l'ADGCF a décidé de co-produire avec l'ensemble de ses partenaires. En effet, les prochaines élections locales devraient, comme à l'accoutumé, générer un profond renouvellement des directions générales communautaires et métropolitaines. Dans un contexte de fortes mutations territoriales et institutionnelles et au regard également de l'ADN spécifique des intercommunalités, il s'agit d'aider nos collègues à mieux appréhender les enjeux socioéconomiques de leur territoire, de prendre les premières et les bonnes décisions managériales, bref, de construire leur légitimité.

Pour ce faire, nous mobiliseront l'expertise de notre réseau mais aussi et surtout de nos partenaires afin d'apporter aux adhérents de l'association des repères, des conseils méthodologiques, des réflexes, pour agir dans une diversité de situations. Le guide du « DG d'intercommunalité » n'a pas pour vocation d'être lu de façon linéaire, mais plutôt d'être consulté fiche par fiche, selon les besoins.

C'est pourquoi je vous propose de produire un guide adapté aux besoins des cadres dirigeants intercommunaux afin de les aider à aborder sereinement leur nouvelle fonction et à perfectionner leurs savoirs, savoir-faire et savoir-être.

⇒ **Sur l'organisation d'un cycle de rencontres personnalisées RH**

Les prochaines élections locales vont, à n'en pas douter, profondément renouveler les équipes de direction des communautés et métropoles. C'est dans l'objectif d'aider ses adhérents à faire face au « mercato territorial » qui s'annonce, que l'ADGCF organisera en décembre, février et avril prochains trois sessions permettant aux directeurs généraux en situation potentielle de mobilité subie ou choisie de rencontrer des cabinets de recrutement en capacité de leur offrir des perspectives dans le secteur public, mais aussi dans le privé. Bien sûr, si le besoin s'en fait sentir, d'autres séquences seront mises à l'agenda.

En outre, l'association renforcera durant cette période son assistance et son accompagnement juridiques : il importe en effet pour l'ADGCF de veiller à ce que les DG ne soient pas les variables d'ajustement des nouvelles gouvernances communautaires et que certaines situations ne s'enveniment et ne deviennent dramatiques. Je ne le répéterai jamais assez : l'association est et sera toujours à vos côtés.

C'est pourquoi, dans la perspective du « mercato territorial » de 2020, je vous propose d'organiser en 2019-2020 un cycle de rencontres personnalisées avec des cabinets de recrutement visant à soutenir, accompagner et faciliter la mobilité professionnelle des cadres communautaires et métropolitains

⇒ **Sur la mise à disposition de l'expertise des DG et la diversification du panier de ressources de l'ADGCF**

Valoriser l'expertise des DGS et de leurs équipes de direction en matière de management des politiques territoriales : c'est bien là, vous le savez, la vocation première de l'ADGCF. Partant de là, au regard d'un contexte territorial en évolution permanente, l'ambition de l'association est aujourd'hui de mettre à la disposition de ses adhérents les connaissances et l'expérience d'autres adhérents, dans une logique de « pair à pair » en quelque sorte et ce, dans des domaines cruciaux pour les DG : management des services, coopération avec les DG des communes, élaboration du projet de territoire, pilotage des satellites... La formulation d'une offre destinée à tous nos adhérents comprenant dans un premier temps la présentation de notre étude *Quel monde territorial demain ?* auprès des CODIR et, dans un deuxième temps, un séminaire sur la traduction stratégique et managériale ajustée aux caractéristiques de votre territoire pourrait constituer le galop d'essai de ce nouveau champ d'activité potentiel de l'ADGCF.

Pour ce faire, l'association va créer deux filiales, la première centrée sur la formation, la seconde sur l'expertise précisément. L'enjeu est double : à la fois apporter une réponse adaptée et crédible aux problématiques que rencontrent les cadres –voire les élus– intercommunaux ; mais aussi diversifier le panier de ressources de l'association qui, au-delà des cotisations de notre millier d'adhérents, repose essentiellement sur ses partenariats, qu'il faut bien entendu en parallèle préserver et consolider.

C'est pourquoi, je vous propose la création de deux filiales de l'ADGCF, dédiées respectivement à la formation et à l'expertise, qui contribueront à apporter une réponse adaptée aux enjeux stratégiques et managériaux qu'appréhendent quotidiennement nos adhérents et à générer de nouvelles ressources associatives.

Bien sûr, en sus de ces quatre axes de travail, l'ADGCF continuera à muscler son offre de services afin de toujours mieux répondre aux besoins de nos adhérents : colloques nationaux, séminaires régionaux, rencontres avec les représentants des administrations centrales et les leaders d'opinion, production et diffusion d'ouvrages, d'études et de notes techniques, newsletter mensuelle...

Cher(e)s collègues, cher(e)s ami(e)s, vous le constatez, le programme que vous propose le Bureau de l'association est une nouvelle fois « copieux » : je vous propose de nous y engager avec envie et inspiration avec un seul mot d'ordre : anticiper, proposer, accompagner plutôt que de se voir imposer !

Pascal FORTOUL
Président de l'ADGCF