ASSOCIATION
DES DIRECTEURS GENERAUX
DES COMMUNAUTES
DE FRANCE

**ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'ADGCF**
**Deauville, le 3 octobre 2018 – 15h**

**RAPPORT MORAL**

## I. BILAN octobre 2017- octobre 2018

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

Marquée par le sceau de la rationalisation et de l'optimisation de la dépense publique, l'année écoulée n'a pas été un long fleuve tranquille pour les directeurs généraux d'intercommunalité. En effet, déjà cheville ouvrière des processus d'extension des périmètres intercommunaux et des transferts des compétences afférentes, c'est aussi à nous qu'incombent concrètement, à l'aune du pacte Etat-collectivités proposé par le Premier ministre, la réorganisation du service public local et la maîtrise de l'évolution des effectifs du bloc communes-communauté.

A cela, il faut bien sûr ajouter la dynamisation de la seconde partie du mandat intercommunal. Délestés des problématiques politiques et institutionnelles liées aux mouvements de recomposition territoriale, nombre de nos élus ont décidé de se lancer dans une démarche d'actualisation des projets communautaires et métropolitains, nous confiant à nouveau, à cette occasion, le rôle de chef d'orchestre du processus engagé. Renouant avec l'ADN même de l'intercommunalité, la remise en chantier du projet de territoire apparaît comme l'occasion de donner un nouvel élan à des structures intercommunales plus vastes et dotées de responsabilités consolidées ; c'est aussi l'opportunité de moderniser nos outils et méthodes, d'appréhender davantage l'usage multi-territorialisé de nos concitoyens et les mutations de l'exercice du service public que cela implique. *In fine*, l'enjeu est de préparer au mieux l'arrivée des nouvelles équipes municipales et intercommunales en 2020, en mettant à leur disposition un diagnostic et une stratégie de développement territorial « à jour » qu'elles auront la possibilité ensuite d'adapter à leur propre vision « politique ». Quoi de plus mobilisant et stimulant pour les membres d'une direction générale dans cette dernière partie de mandat ?

C'est donc plus que jamais mue par sa vocation initiale, celle de répondre aux besoins spécifiques exprimés par ses adhérents, d'essaimer les bonnes pratiques dans le souci constant d'améliorer la qualité de l'action publique locale, que l'ADGCF s'est engagée avec un esprit enthousiaste et constructif dans la concrétisation des objectifs que nous

nous étions collectivement fixés à l'occasion du renouvellement du mandat de son Bureau national.

Pour mémoire, ces objectifs étaient essentiellement au nombre de six :

**• Engager tout d'abord une étude prospective sur l'architecture des pouvoirs locaux, proposant une rupture avec l'ordre territorial actuel –ses circonscriptions héritées, son organisation et son mode de fonctionnement**
**• Intensifier nos liens avec les cabinets ministériels et le Parlement en étant davantage proactifs afin d'y diffuser nos idées**
**• Déployer de nouveaux outils de communication afin d'améliorer la visibilité de l'association et les échanges au sein du réseau ADGCF**
**• Faire évoluer nos Universités d'été du Grand Bornand tant en termes de contenu que d'animation**
**• Continuer à développer l'activité de nos délégations régionales et à soutenir le déploiement local de l'AdCF**
**• Consolider les liens avec nos partenaires en sollicitant davantage leur expertise**

⇨ **Sur l'étude prospective**

Conformément à notre engagement pris à Nantes en octobre dernier, l'ADGCF a débuté l'élaboration d'une nouvelle vision du monde territorial, non pas dogmatique, mais adaptée aux enjeux sociétaux contemporains c'est-à-dire pragmatique et pédagogique. A l'origine de cette démarche, un constat : les mutations qui affectent aujourd'hui les territoires commandent de revisiter l'organisation locale de notre pays. La mobilité toujours plus croissante de nos concitoyens et des structures économiques, les dynamiques de concentration des richesses au sein des grandes villes conjuguées à la dilatation des espaces urbains, la prise en charge du changement climatique sans oublier, bien sûr, l'essor des nouvelles technologies qui modifient d'ores et déjà notre appréhension et notre usage du service public… Autant de bouleversements auxquels nos collectivités doivent aujourd'hui faire face et qui, dans un contexte de compétition internationalisée, accélèrent l'obsolescence des périmètres institutionnels décorsetés par la démultiplication des réseaux en tout genre. Or, pour l'heure, les décideurs territoriaux, élus et cadres dirigeants, hésitent encore à emprunter le chemin du changement, alors même que l'assèchement continu de la ressource budgétaire leur impose d'opérer des transformations organisationnelles radicales. Pour l'ADGCF, loin de constituer des entraves à l'exercice des politiques publiques, ces évolutions contemporaines apparaissent davantage comme des fenêtres d'opportunité pour définir et déployer une action publique plus performante : c'est bien cela notre objectif final.
Où en sommes-nous ? Avec l'appui d'un cabinet d'études, nous avons dans un premier temps dresser un état des lieux de la pensée territoriale actuelle, à travers une analyse fine de la littérature consacrée. Dans un second temps, une quinzaine d'entretiens exploratoires ont été menés auprès de « grands témoins », économistes, sociologues, politiques, etc., pas toujours experts des questions territoriales mais susceptibles de produire un discours de « rupture » précisément. Enfin, un premier séminaire de restitution s'est tenu le 21 septembre dernier : c'est cette rencontre qui nous a permis de définir le fil rouge du « tour de France » qui débutera fin octobre et s'achèvera en décembre et qui mobilisera tous nos adhérents, nos collèges associés et nos partenaires. J'en préciserai les modalités lorsque j'évoquerai notre programme d'actions pour 2019.

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

Force est de constater qu'au cours de cette dernière année, l'ADGCF aura été particulièrement entendue. Dans le cadre de la consultation lancée par le Gouvernement sur les transformations potentielles du service public et de la fonction publique, nous avons tour à tour rencontré les cabinets de Gérard Darmanin, d'Olivier Dussopt et d'Edouard Philippe ; ce fut l'occasion de présenter nos réflexions et nos 12 propositions relatives au statut de la FPT et de transmettre également à nos interlocuteurs nos travaux s'inscrivant dans le champ des Conférences Nationales Territoriales. Nous avons également rencontré le cabinet de Jacqueline Gourault, à qui nous avons remis un ensemble d'éléments relatifs aux problématiques techniques, administratives et territoriales que nos membres rencontrent dans leur quotidien post NOTRe et aux pistes susceptibles d'améliorer le fonctionnement du bloc local. Au-delà de ces rencontres ponctuelles, nous nous attachons 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.
Outre ces rendez-vous ministériels, l'ADGCF a continué de tisser des liens avec les parlementaires. Notre participation aux réflexions sur la réforme de la gouvernance du sport tout comme nos auditions dans le cadre de la mission de contrôle et de suivi des lois de réforme territoriale du Sénat témoignent bien de la crédibilité de l'association, dont les avis sont de plus en plus écoutés parce que constructifs.

⇨ **Sur nos outils de communication**

Nous voulions, l'an dernier, mieux asseoir la notoriété de l'association en étendant son écho médiatique. *En sus* de la presse spécialisée, qui constitue le relais privilégié de l'ADGCF, nous nous sommes de fait efforcés de diversifier nos supports de communication.
Une présence accrue sur les médias sociaux, un recours plus récurrent à la vidéo –vous pouvez consulter les films tournés à l'occasion de nos dernières Universités d'été sur notre site web–, l'impression et la diffusion de certaines études phares, ont déjà contribué à donner à l'ADGCF une meilleure visibilité. Par ailleurs, je sais que, mobilisés par leur activité professionnelle, les directeurs généraux n'ont souvent pas le temps nécessaire pour « s'échapper » de leur bureau. C'est pourquoi l'ADGCF a déployé en parallèle une offre de webinaires permettant à nos adhérents de consolider leurs connaissances, d'interagir avec des experts et avec nos partenaires sans pour autant se déplacer. Notez dans vos agendas le prochain rendez-vous, le 8 novembre, sur les conflits d'intérêt dans le secteur public ; un autre rdv sera fixé fin novembre et portera sur l'administration locale unique.
Cependant il fallait aller encore plus loin. C'est pourquoi nous avons lancé la création d'une application ADGCF, téléchargeable à partir de janvier prochain. Cette interface doit nous permettre d'entrer dans une nouvelle ère communicationnelle : événement et agenda annoncés sous forme de « push », promotion de nos publications –plus d'une quinzaine cette année et qui ne trouvent malheureusement pas toujours leur public–, possibilités de créer des réseaux à l'échelle régionale. L'usage plus systématique des outils numériques, de l'application ADGCF également, doit contribuer à dynamiser nos

délégations. Toutes les informations relatives à l'association seront désormais accessibles sur votre smartphone.

⇨ **Sur l'évolution des Universités d'été**

Parce qu'il s'agit de l'événement le plus emblématique et donc le plus médiatique de notre association, je vous ai proposé l'an dernier d'ouvrir une réflexion sur l'évolution de nos Universités d'été du Grand Bornand, désormais pilotées par notre collègue Yvonic Ramis, qui doivent demeurer à la pointe de l'innovation tant en terme de contenu que de technique d'animation. Pour préserver un succès qui, année après année, ne se dément pas et afin d'écarter tout risque de dérive routinière, il nous fallait interroger les mises en scène et les nouveaux contenus à explorer. C'est ce que nous avons fait, sous l'égide de notre collègue Yvonic Ramis ; Bilan : un record d'affluence battu, un débat avec l'historien Pierre Rosanvallon stimulant sur l'intercommunalité comme instrument potentiel de la démocratie post moderne, une réflexion interactive menée par le Club Prospective sur les « métamorphoses » du bloc local au XXIème siècle, mais aussi des ateliers organisés en partenariat avec le CNFPT reposant sur des mises en situation managériales concrètes et pour finir, une controverse vigoureuse entre Jean-Luc Rigaut, président de l'AdCF et Philippe Laurent, secrétaire national de l'AMF, sur la place de la commune dans l'architecture des pouvoirs locaux en France à l'aune de diverses expériences européennes. Bref, ce fut un grand millésime. Pour autant, nous ne nous endormirons pas sur notre brin de laurier : l'édition 2019 qui se déroulera à Deauville et qui sera articulée autour de notre enquête prospective, promet de nouvelles innovations notamment en terme d'interactivité car il s'agira d'achever, à cette occasion, notre travail visant à la définition d'un nouvel ordre territorial.

⇨ **Sur le déploiement des délégations régionales**

C'est à Martine Poirot que revient la charge de présenter le bilan d'activité des délégations régionales en 2018. Nous nous disions l'an dernier qu'il était essentiel de donner toujours plus de souffle à nos délégations régionales en étoffant notre programme de séminaires en région et en mobilisant davantage nos partenaires. En effet, pour nos adhérents, la possibilité d'échanger avec leurs pairs, de trouver un gisement d'expériences et d'identifier leurs bonnes pratiques est un impératif. Avec près d'une vingtaine de séminaires organisés au premier semestre 2018, le contrat est d'ores et déjà rempli. Je remercie de fait l'ensemble de nos délégués régionaux pour leur mobilisation sans faille : votre investissement quotidien, dans un environnement institutionnel mouvant et, je le sais prenant voire éprouvant, contribue 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'organisation d'échanges et de débats locaux dévolues à notre réseau régional, nos délégués ont aussi vocation à soutenir les élus communautaires dans la construction d'une position régionale du mouvement intercommunal. La convention d'objectifs triennale signée en juillet dernier au Grand Bornand avec le Président de l'AdCF comporte un chapitre spécifique à ce sujet. Certes, ces dernières années, on a pu regretter ici et là le manque de disponibilité de certains élus représentant le mouvement intercommunal ; néanmoins, le volontarisme de Jean-Luc Rigaut, la désignation de nouveaux référents plus « réactifs » et l'organisation systématique de rencontres entre les représentants de l'AdCF et de l'ADGCF en région au

cours de ces derniers mois laisse entrevoir la possibilité d'une action régionale réellement coordonnée et mutualisée entre les deux associations.

- ⇨ **Sur la consolidation de nos liens avec les partenaires :**

Dans un environnement en mutation permanente, nous avons veillé à densifier les liens avec nos partenaires en sollicitant davantage leur expertise dans l'objectif d'accompagner nos adhérents confrontés à ces transformations complexes. Avec la volonté affichée de donner davantage de consistance à nos collaborations et ainsi de répondre à notre exigence réciproque de contenu, nous avons lancé en début d'année un troisième cycle de travaux éditoriaux, complétant leurs interventions régulières lors de nos séminaires, et visant à valoriser davantage vos savoir-faire. La publication en 2018 de six livrets dédiés aux finances et à la fiscalité des communautés et métropoles à la suite de ceux consacrés en 2016 à transition énergique et en 2017 à l'impact RH des réformes territoriales, en attendant ceux qui seront consacrés à la construction d'équipements intelligents et durables en 2019, ont contribué à valoriser et à intensifier nos coopérations avec nos partenaires. L'instauration d'un séminaire portant sur la gestion des grands équipements sportifs des intercommunalités, piloté par notre collègue Arnaud Latour et associant nos partenaires constructeurs et gestionnaires d'équipements, s'inscrit dans cette volonté de l'association de vous inclure pleinement dans nos travaux et réflexions.
Merci une nouvelle fois d'être à nos côtés, de nous aider à faire face aux mutations territoriales et organisationnelles que nous traversons et ainsi de faire en sorte que, par votre soutien, la voix de notre association soit toujours plus entendue.

**
*

Cher(e)s collègues, cher(e)s ami(e)s,

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

C'est pourquoi je tiens à tous vous remercier pour votre mobilisation sans faille : adhérents, délégués régionaux, membres du Bureau, partenaires, sans oublier, bien sûr, notre équipe technique : 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,

**Pascal FORTOUL**
**Président de l'ADGCF**

## II. PERSPECTIVES octobre 2018-octobre 2019

Cher(e)s collègues, cher(e)s ami(e)s,

Nous sommes sans doute à un moment charnière pour les directeurs généraux de communautés et de métropoles. D'un côté, le sentiment du devoir accompli : une carte intercommunale stabilisée, des processus de transfert et d'harmonisation des compétences quasi achevés et la volonté permanente de mettre à profit cette période de réorganisation pour distiller ici-et-là de l'innovation dans les modes de management.

De l'autre, le désir manifeste de prendre maintenant un peu temps pour imaginer, dans la perspective des élections locales de 2020, un nouveau modèle d'administration, plus efficace et plus démocratique, pour nos territoires. Votre mobilisation lors de nos dernières Universités d'été en témoigne.

Dit autrement, **c'est bien notre étude prospective qui constituera, en premier lieu, la toile de fond de notre programme de travail d'ici jusqu'en octobre 2019**. Nos prochaines Universités d'été marqueront à cet égard une étape décisive, puisqu'elles permettront de discuter et de valider collectivement nos principales options en matière de réorganisation des pouvoirs locaux. **Notre objectif : casser les codes**. Pour ce faire, c'est sans doute le concept même de décentralisation, à l'aune du « millefeuille », qu'il faut, sans tabou, réinterroger ; repositionnement de l'Etat, évolution du service public et du statut, « proximité » versus « accessibilité » en matière d'aménagement, nouvelles modalités d'expression démocratique… A partir d'une exploration systématique des principaux « axiomes » et controverses qui structurent notre architecture territoriale, il s'agira de jeter les principes inédits d'un ordonnancement des pouvoirs locaux fondé sur une valeur cardinale, l'amélioration de la qualité de l'action publique locale.
Afin de mener à bien ce travail, nous mobiliserons l'ensemble de nos délégations régionales et de nos collèges associés ainsi que tous nos partenaires désireux de mettre à notre disposition leur expertise.

Les dates mises à l'agenda (à confirmer) :

- **Hauts de France : 7 novembre (14h-17h) à Lille**
- **Auvergne Rhône-Alpes : 12 novembre (10h00-13h00) à Lyon**
- **Bourgogne-Franche-Comté : 14 novembre (10h-13h) à Dôle**
- **Grand-Est : 15 novembre (10h-13h) à Pompey**
- **Centre Val de Loire : 27 novembre**
- **Nouvelle Aquitaine : 28 novembre (14h-17h) à Angoulême**
- **Occitanie : 29 novembre (14h-17h) à Carcasonne**
- **Pays de la Loire : 7 décembre**
- **Normandie : 13 décembre (14h30-16h30)**
- **Bretagne : 14 décembre**
- **PACA : en cours**
- **Corse : en cours**

**En second lieu, c'est à un modèle d'organisation spécifique pour le bloc local que le Bureau de l'ADGCF souhaite donner davantage de visibilité, ou plutôt, de lisibilité : l'Administration Locale Unique (ALU).** Pour mémoire, il s'agit de la première de nos douze propositions identifiées à l'occasion de la réflexion menée sur le statut de la FPT. En effet, pour l'ADGCF, l'enjeu est de renforcer l'attractivité des entités publiques locales. Comment ? Via le déploiement de modes de management plus performant et favorisant un dialogue social permanent, la professionnalisation des pratiques de recrutement mais aussi en proposant aux agents un cadre de travail plus équitable –les différences de régimes indemnitaires au sein d'un même territoire doivent être supprimées–. En bref, les 1263 intercommunalités françaises doivent devenir les employeurs uniques des agents publics locaux.
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. Or, à l'inverse, dans un contexte caractérisé par la réduction drastique de la ressource publique, l'ALU apparaît comme le meilleur moyen de redonner aux élus communaux et à leurs équipes des marges de manœuvre. **C'est pourquoi nous avons décidé 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'ALU pour toutes les composantes du bloc local. Un plan de communication idoine accompagnera notre démarche connexe de notre enquête prospective**.

**En troisième lieu, je voudrais vous proposer de densifier nos collaborations ouvertes avec nos collèges associés.** Nous avons en effet l'an dernier ouvert nos statuts à l'ensemble des managers œuvrant au sein des territoires de projet. L'enjeu : faciliter le travail collaboratif, la diffusion des idées et des réflexions prospectives que suscitent et que mettent en pratique quotidiennement les cadres territoriaux. Cette ambition est depuis devenue réalité ; des directeurs de parcs naturels régionaux, de pôles métropolitains, d'EP SCoT, d'agences d'urbanisme, de Pays et de pôles territoriaux, de communes nouvelles, sans oublier, bien sûr, les membres du Club Prospective, sont venus garnir nos rangs, motivés par un même dessein : promouvoir les territoires de projets. **A la lueur de la séquence « d'anticipation territoriale » de nos Universités d'été animée cette année par le Club Prospective, vous avez pu tous apprécier la plus-value de ces rapprochements pour notre association**.

Bien sûr, l'ADN initial de l'ADGCF demeure puisque les cadres des directions générales des intercommunalités continueront de constituer ses particules élémentaires. Sa vocation première elle aussi ne change pas : valoriser l'expertise des DGS et de leurs équipes de direction en matière de management des politiques territoriales. Pour autant, cette dynamique d'alliance doit faciliter localement les mises en relation entre les territoires, les coopérations aux « meilleures » échelles et l'organisation d'une réponse collective aux sollicitations régionales ; ce faisant, elle doit favoriser l'émergence d'une ingénierie publique optimisée et renouvelée dans ses cadres d'action.

**C'est précisément pourquoi, je voudrai, en quatrième et dernier lieu, insister une nouvelle fois sur le rôle de nos délégations régionales**. C'est un chantier permanent. Notre rocher de Sisyphe en quelque sorte.
Il y deux ans, avec l'AdCF, nous avons ambitionné d'ouvrir un espace de discussion avec nos homologues régionaux. Or, force est de constater que, à part quelques exceptions, les Régions ne sont pas encore au rendez-vous. La plupart d'entre elles, récemment fusionnées, sont toujours engluées dans la réorganisation de leurs services et dans la redéfinition de la géographie de leurs locaux. Conséquence : elles peinent pour le moment à assumer pleinement le rôle que le législateur leur a attribué, celui de leader territorial et de partenaire privilégié des intercommunalités.
C'est pourquoi, j'appelle les délégués régionaux à s'attacher tout particulièrement dans les mois qui viennent à la fluidification des relations avec l'AdCF ; la mise à l'agenda ces dernières semaines de rencontres avec leurs nouveaux référents devraient y contribuer. Surtout, je vous invite à donner de la consistance à la « fraternité intercommunale » en région, c'est-à-dire à intensifier les échanges de bonnes pratiques entre pairs DG des communautés, en veillant systématiquement à associer à vos rencontres nos partenaires susceptibles de nous faire bénéficier d'une expertise adéquate.
*In fine*, plus notre maillage sera dense et consistant et plus nous parviendront à interpeler les directions générales des régions dans le registre du « gagnant-gagnant ».

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 ses adhérents : colloques nationaux, rencontres avec les représentants des administrations centrales et les leaders d'opinion, production et diffusion d'ouvrages, d'études et de notes techniques…

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, plutôt que de se voir imposer !

**Pascal FORTOUL**

**Président de l'ADGCF**