

5 et 6
juillet
2012

Le Grand-Bornand
(Haute-Savoie)

Gouverner, et manager, le « faire ensemble »

le nouveau défi de l'intercommunalité ?

LE COURRIER

des maires et des élus locaux

Soyez en prise directe et permanente avec l'actualité des collectivités locales

Chaque mois le magazine

Dans chaque numéro

- Partagez l'information et les expériences
- Cernez les enjeux de votre intervention
- Décrypter la réglementation

Une nouvelle rubrique exclusivement dédiée à l'intercommunalité :

Retrouvez l'actualité, les analyses juridiques et la présentation d'initiatives locales pour vous aider dans la gestion de votre structure



+ chaque semaine

La newsletter directement sur votre e-mail

+ en permanence

Le premier site des décideurs locaux et les services internet (archives, actus, veille juridique...)



En savoir plus et s'abonner sur www.courrierdesmaires.fr

Les universités d'été de l'ADGCF

Le Grand-Bornand, 5 et 6 juillet 2012



Introduction

Par **Pascal Fortoul**,
président de l'Association des directeurs
généraux des communautés de France

Les recompositions organisationnelles et territoriales en cours interpellent les pratiques professionnelles des directeurs généraux d'intercommunalité. C'est en effet dans leur capacité à organiser une véritable coproduction des politiques publiques locales que les communautés, qui évoluent désormais dans un environnement économiquement et budgétairement contraint, sont susceptibles de contribuer à l'émergence de nouveaux espaces de coopération et donc, de solidarité.

En « interne », l'enjeu est de développer de nouvelles synergies au sein du « bloc local » et de garantir ainsi, à nos concitoyens, une meilleure efficacité et qualité du service public. Développer les collaborations avec les homologues communaux, obtenir l'adhésion des personnels, co-construire un « sens communautaire », etc. Autant de défis à relever pour les directeurs généraux d'intercommunalité qui inventent et expérimentent au quotidien de nouveaux modes de management, fondés sur la négociation et la coopération et visant la modernisation de l'administration locale.

La dissociation des espaces de vie combinée aux demandes toujours plus pressantes des « habitants-usagers » en termes de services publics exige ensuite, « en externe », de nouer des alliances entre intercommunalités voisines tout d'abord, avec les collectivités de rang intermédiaire ensuite et, enfin, avec les acteurs socioéconomiques qui interagissent sur les territoires. Déjà pleinement engagé dans le mouvement de consolidation et d'optimisation de l'intercommunalité, le directeur général d'intercommunalité est désormais chargé de résoudre les équations posées par la mise en œuvre de politiques publiques multiterritorialisées.

Les actes des Universités d'été 2012 de l'ADGCF explorent précisément les enjeux liés au management et à la « conduite du changement » que sous-tend l'émergence des dynamiques interterritoriales, rappelant que, derrière ce débat, celui du « faire ensemble », c'est en réalité l'évolution même de l'action publique locale qui est en jeu.

Être

utile à



C'est l'aider à

ses dépenses d'énergie

pour lui permettre de lancer

son nouveau projet de

d'



Le Plan de Progrès Énergies

Nos experts s'engagent à vos côtés sur l'amélioration de l'efficacité énergétique de votre patrimoine bâti. Nous définissons ensemble les objectifs et le plan d'action associé ainsi que les axes de valorisation des réalisations auprès de vos concitoyens.

@ www.plan-progres.gdfsuez-energiesfrance.fr

GDF SUEZ

EnergiesFrance

Table des matières

- Introduction.....3

Jeudi 5 juillet 2012

- Le processus de coopération externe en matière de développement économique: quelles alliances promouvoir?.....11
- Table ronde: Qu'attendent les acteurs économiques des communautés? Quels modes de coopération?.....17
- Les processus de coopération interne dans les intercommunalités: concurrence ou coopération? Quel principe adopter pour des organisations publiques efficientes?.....19
- Atelier I - RH: manager en intelligence collective. Les mutualisations et les fusions.....21
- Atelier II - Comment répondre à l'enjeu de cohésion sociale au sein de nos équipes dans un contexte de raréfaction de la ressource?.....26
- Séance plénière: synthèse des ateliers par les élèves administrateurs.....31
- Synthèse de la journée.....33

Vendredi 6 juillet 2012

- Dépasser les oppositions urbain-rural, territoire riche-territoire pauvre, développer des démarches de solidarité.....36
- Table ronde: Pôle métropolitain, espace de coopération ou club de privilégiés?.....39
- Synthèse des universités d'été 2012.....42

Et si le bien-être de vos concitoyens passait par ce fil

Avec **EDF Collectivités** et l'offre Analyse Énergétique Patrimoine, vous bénéficiez d'un accompagnement personnalisé dans la maîtrise de la consommation des bâtiments gérés par votre commune, afin de les rendre plus économes en énergie.

Contactez **votre interlocuteur dédié** ou rendez-vous sur **edfcollectivites.fr**



Jeudi 5 juillet 2012



Jeudi 5 juillet 2012

Gouverner et manager

le « faire ensemble »,
le nouveau défi de
l'intercommunalité ?



9h15 – 9h30

Introduction

Par **Pascal Fortoul**,
président
et **Frédéric Pin**,
vice-président

Dans son préambule, Pascal Fortoul souligne que **« si l'intercommunalité est désormais une figure imposée, les bouleversements qu'elle connaît posent de nouvelles questions pour ses managers »**. Une nouvelle étape de la décentralisation est en effet annoncée; dans un contexte difficile, marqué par la crise économique et la raréfaction de la ressource publique, le rôle de l'ADGCF est de mener une réflexion sur le métier des DG, sur les outils de management et de performance, dans l'objectif d'améliorer et de rendre plus équitable l'action publique locale.

Quant à Frédéric Pin, il rappelle que **« le fil rouge de ces 5^{es} Universités d'été de l'ADGCF, c'est la coopération. Il nous faut dépasser les principes managériaux traditionnels basés sur l'individualisation et la concurrence, pour trouver des leviers innovants et stimulants en termes d'organisation coopérante. Notre chantier est de clarifier les concepts et les valeurs et de les décliner en processus opérationnels »**.



Pascal Fortoul



Frédéric Pin



9h30 – 10h30

Le processus de coopération externe en matière de développement économique : quelles alliances promouvoir ?



Olivier Portier,
analyste territorial - Cabinet OPC :
« Panorama des dynamiques
socioéconomiques territoriales »

Les dynamiques territoriales contemporaines

Olivier Portier revient dans son propos liminaire sur l'inversion des dynamiques territoriales qui a marqué la géographie française depuis une trentaine d'années. Il souligne, à partir de cartes portant sur l'évolution de l'emploi, du taux de chômage et du revenu fiscal par habitant entre la fin des années 1990 et la fin des années 2000, à quel point ce sont les territoires qualifiés jadis de « périphériques » et « en retard de développement » qui ont profité des meilleures dynamiques. Ces cartes montrent notamment que ce sont les territoires (zones d'emploi) de l'ouest français, et plus spécifiquement du littoral atlantique, et du quart sud-est, notamment méditerranéen, qui ont enregistré les meilleures performances en matière de développement durant cette décennie.

Après avoir insisté sur ce phénomène de renversement du développement territorial, l'intervenant présente des éléments visant à synthétiser la grande diversité actuelle des profils territoriaux. Il s'appuie pour ce faire sur une cartographie des différents types de flux de revenu captés par les zones d'emploi françaises de façon à mettre en lumière :

• **Les territoires qui présentent les plus fortes proportions de revenus d'origine productive concurrentielle dans leur économie.** Ces territoires se localisent principalement au centre de la Bretagne, dans la région des Pays de la Loire, sur le pourtour du grand bassin parisien et en Champagne-Ardenne. Sans surprise, les territoires du littoral atlantique et surtout du pourtour méditerranéen se caractérisent par la faiblesse de ce type de revenus dans leur économie.

• **Les territoires qui présentent une forte proportion de revenus de nature résidentielle dans leur économie.** La cartographie de ces revenus s'inscrit clairement en négatif de celle sur les revenus

productifs. Et outre la surreprésentation de ce type de revenus dans l'économie des territoires littoraux et alpins à vocation touristique, de manière sans doute contre-intuitive, les zones d'emploi franciliennes se caractérisent elles aussi par leur profil éminemment résidentiel. Pour autant, si à l'aulne de la captation de richesse, les territoires franciliens demeurent des espaces au profil nettement résidentiel, et plus spécifiquement « dortoir », ils n'en demeurent pas moins d'exceptionnels pôles de production. Ce qui fait de la région Ile-de-France, et de loin, la région française qui présente la plus forte part de revenus d'origine productive concurrentielle dans son économie.

• **Les territoires qui présentent une forte proportion de revenus publics dans leur**

économie. Olivier Portier précise au sujet de ce type de revenus qu'ils se répartissent de manière plutôt homogène sur les territoires et que l'économie publique, du fait de sa relative stabilité au regard des activités concurrentielles, constitue un puissant amortisseur en cas de retournement conjoncturel. Certains territoires apparaissent tout de même comme « sur-dotés »

en revenus publics, particulièrement ceux de la diagonale aride et de Champagne-Ardenne; territoires plutôt frappés par des dynamiques de développement atones, voire en déclin, et pour lesquels l'économie publique apparaît, en creux, comme un moteur majeur de leur économie.

• **Enfin, les territoires qui présentent les**

plus fortes proportions de revenus sociaux. Olivier Portier insiste à partir de leur cartographie, d'une part sur le fait que le poids des transferts sociaux constitue un marqueur assez synthétique de l'intensité des difficultés sociales qui frappent les territoires et que la forte corrélation qui existe entre la part des revenus d'origine productive concurrentielle et celle des transferts sociaux à l'échelle des ZE françaises est symptomatique des difficultés rencontrées par les territoires les plus spécialisés dans la production de richesses. Les territoires les plus concernés sont ceux de la Bretagne centrale et du nord-est français.

Olivier Portier propose ensuite des éléments d'interprétation de trois phénomènes particulièrement contre-intuitifs

“ Ce sont les territoires qualifiés jadis de périphériques et en retard de développement qui ont profité des meilleures dynamiques ”

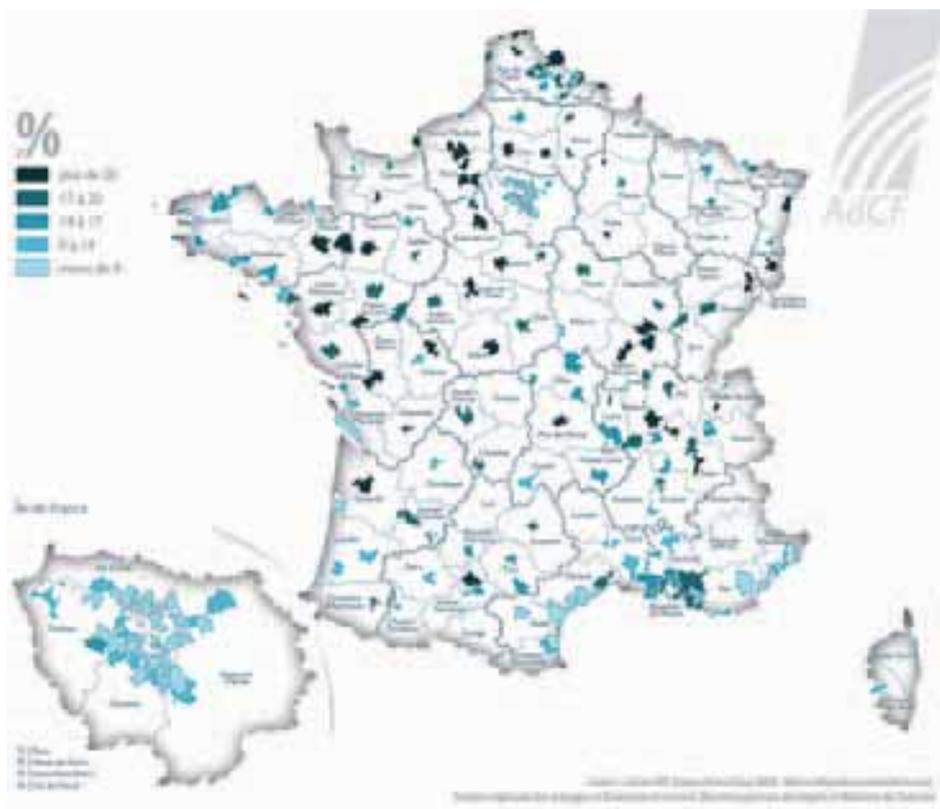
et déstabilisant que l'on peut observer à l'échelle des territoires :

- la croissance économique locale ne génère pas nécessairement du développement : de nombreuses agglomérations françaises, caractérisées par un profil nettement productif présentent effectivement un faible niveau de cohésion sociale ;
- l'économie résidentielle, contrairement à une idée de plus en plus répandue, n'en génère pas forcément non plus : là aussi,

la carte présentée par Olivier Portier le démontre, de nombreuses agglomérations au profil explicitement résidentiel, présentent de faibles niveaux de cohésion sociale ;

- enfin, les agglomérations françaises, autrement dit le monde urbain, contribuent puissamment et beaucoup plus que l'on ne croît, à la cohésion territoriale : en redistribuant beaucoup plus de richesses (masse salariale) qu'elles n'en captent via

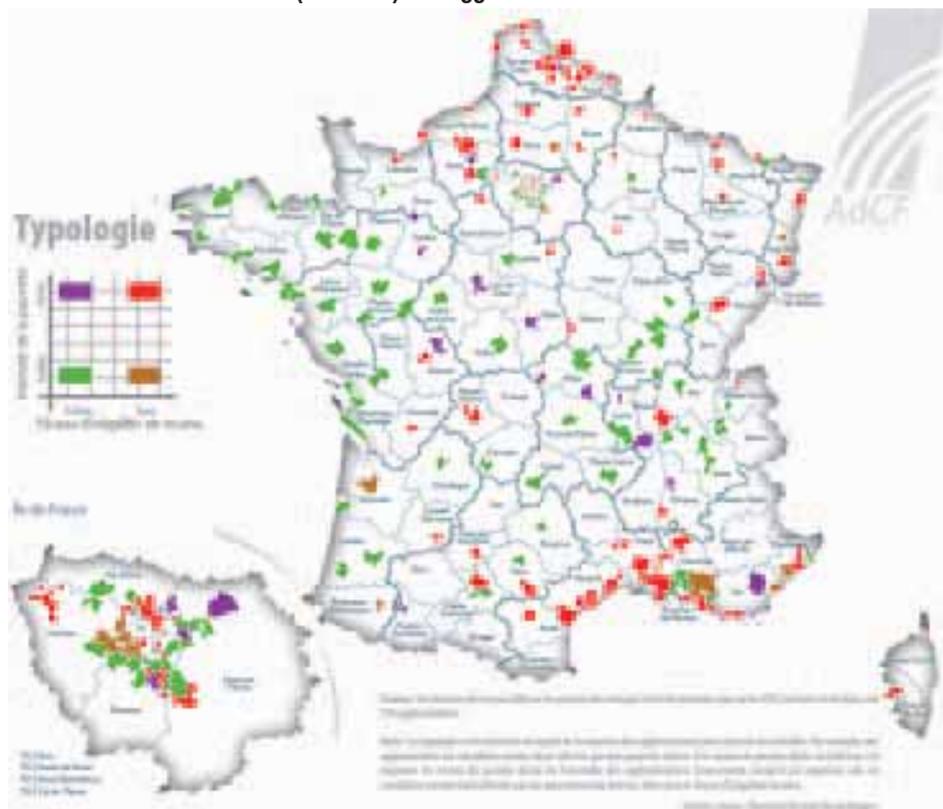
Part de la base productive dans l'ensemble des revenus basiques des agglomérations en 2006



les migrations domicile-travail (plus de 70 % des 212 agglomérations regroupées en communautés d'agglomération, communautés urbaines et syndicats d'agglomération nouvelle au 1^{er} janvier 2011 sont dans cette configuration), ces dernières, du fait de leur fonction de pôle de production et d'activité, contribuent à alimenter puissamment leur territoire périphérique en richesse.

“ La croissance économique locale ne génère pas nécessairement du développement ”

Niveau d'inégalités de revenu par habitant (indice de Gini) avec l'intensité de la pauvreté (1^{er} décile) des agglomérations en 2008



• **Les enjeux pour les territoires et les acteurs locaux dans ce nouveau contexte socio-économique**

Olivier Portier revient sur les deux principaux enjeux à caractère stratégique auxquels devront résolument se confronter les territoires et les acteurs publics locaux. Il traduit cela par la nécessité de réaliser ce qu'il qualifie de double révolution :

• **Une révolution culturelle ou intellectuelle** tout d'abord : cette révolution, préalable insuffisant mais évidemment indispensable, passe par la nécessité :

- de sortir d'une conception encore largement productiviste du développement territorial encore trop largement polarisée sur les questions productives et de compétitivité ;

Solde de l'importation et de l'évasion de masse salariale : peu d'agglomérations sont gagnantes



- d'en finir avec une représentation statique des territoires (en tant que pur espace de stocks) pour la compléter par une approche plus dynamique (le territoire aussi espace de flux);

- de s'extraire d'une vision trop binaire de la mécanique territoriale opposant de manière quasi-systématique centre/périphérie, productif/résidentiel, urbain/rural... pour privilégier des approches réellement systémiques (terme plus que galvaudé aujourd'hui);

- de donner la place qu'elle mérite à la problématique de la consommation dans le cadre des réflexions stratégiques qui sont conduites localement eu égard à ses effets d'entraînement massifs sur les créations d'emplois.

• **Une révolution organisationnelle** ensuite : révolution qui, si elle ne présente rien de novateur en tant que préconisation, s'avère essentielle dans les faits au regard des nouvelles logiques territoriales. Effectivement, au regard de ces phénomènes, Olivier Portier précise que si l'acteur public entend encore avoir un réel pouvoir de régulation, il devient plus qu'urgent :

- de « sortir du silo » : les modes d'organisation et de gouvernance des institutions locales, très verticaux, ne semblent effectivement plus du tout en phase avec les réalités territoriales contemporaines dont le traitement nécessite une forte transversalité.

Telle semble être la seule issue pour favoriser la construction de stratégies de développement réellement globales et systémiques;

- de « travailler avec le voisin » : les logiques de flux qui prédominent dans le fonctionnement socio-économique de nos territoires, le rôle majeur des influences extérieures dans leur processus de développement, les obligent à se penser et à agir, au et en regard des autres territoires, situés à proximité ou non. Telle semble être la seule issue pour favoriser le développement de l'interterritorialité dans un contexte d'interdépendance territoriale croissante;

- de chercher à optimiser l'articulation des différentes échelles d'intervention afin de concilier au mieux des enjeux territoriaux parfois contradictoires.

Enfin, Olivier Portier achève son intervention en s'interrogeant sur les effets pervers de la récente réforme de la taxe professionnelle. Selon lui, les territoires qui s'en sortent le mieux depuis dix ans sont plutôt les territoires résidentiels et ceux qui sont plutôt en souffrance sociale demeurent ceux qui contribuent le plus à l'effort de création de richesse nationale. Or, les territoires qui vont profiter des plus fortes dynamiques de bases fiscales dans les années à venir sont justement plutôt des territoires au profil résidentiel.

“ Il faut en finir avec une représentation statique des territoires ”

“ Il faut continuer à inciter les acteurs locaux à investir dans le développement économique ”

Débat avec la salle

Les questions et remarques :

- Il n'y a pas de norme absolue concernant les modèles vertueux de développement.
- La production est quand même un préalable au développement.
- Le danger est que, si un territoire ne bénéficie pas des retombées de la richesse produite sur son territoire, il risque de ne plus vouloir accueillir ces sites

de production.

- Faire du développement industriel est-il encore pertinent ? Aujourd'hui la réforme de la fiscalité (TP et péréquation) fait en sorte que cette fiscalité va bénéficier aux communes les plus riches (sud de la France).

Réponse globale d'Olivier Portier : « Les territoires qui sont aujourd'hui les plus performants sont ceux qui présentent un modèle de développement de productivo-résidentiel, c'est-à-dire assis à la fois sur un moteur productif et résidentiel dynamique. Ce qui une fois dépassé le strict cadre du « local » est fondamental dans la mesure où effectivement, sans production de richesses, c'est toute la machine de redistribution interterritoriale qui s'effondrerait. Le danger est bien là : si tous les territoires venaient à s'inscrire dans des stratégies purement résidentielles, c'est tout le système qui serait remis en cause. C'est notamment pour cela qu'il convient de penser en étroite articulation, particulièrement en ces temps de crise et de ralentissement productif généralisé, dynamique des territoires et dynamique macro-économique ».



10 h 30 – 12 h

Table-ronde : Qu'attendent les acteurs économiques des communautés ? Quels modes de coopération ?



Avec :

- **Michel Delamaire**, directeur général, chambre de commerce et d'industrie, Versailles
- **Jean-Marie Guillot**, directeur de la mission prospective de Savoie, administrateur d'Aradel
- **Gontran Lejeune**, président du Centre des jeunes dirigeants international
- Animation : **Joseph Carles**

Pour Jean-Marie Guillot, « **les frontières enferment les territoires et génèrent de la concurrence** ». Du coup, la recherche et la mobilisation des ressources de développement se trouvent elles-mêmes circonscrites. Or, « **s'il faut penser l'attractivité d'un territoire comme l'ensemble de ressources potentielles, il faut aussi envisager les interconnexions avec les territoires voisins parce qu'ils contribuent aussi à son attractivité** ». Évidemment, pour le directeur de la mission prospective de Savoie, les jeux d'acteurs et les enjeux de pouvoir rendent complexes ces interconnexions et surtout leur gouvernance... Cependant, les contraintes financières et la mondialisation plaident pour une autre méthode de développement territorial. Parce que « **relier les ressources extérieures est indispensable, il convient d'animer différemment les coopérations entre niveaux de collectivité** ».

« L'échelle de proximité que constitue le territoire favorise l'organisation de guichet unique et permet l'utilisation de la contractualisation avec les entreprises pour mener des expérimentations sur la base de la confiance » souligne, quant à lui, Gontran Lejeune, président du Centre des jeunes dirigeants international avant d'ajouter : « Une entreprise qui veut s'ins-

“ Mener des expérimentations sur la base de la confiance. ”

taller sur un territoire devrait savoir dire : “voilà ce que je peux lui apporter”».

Pour Michel Delamaire, directeur général de la chambre de commerce et d'industrie de Versailles, « **Les décisions d'investissement des entreprises sur un territoire sont liées aux atouts de ce territoire.** Les entreprises s'installent sur les territoires

qui bénéficient d'atouts générateurs de gains de productivité. Pour une entreprise, l'attractivité d'un territoire se mesure en termes de capacité d'accueil (famille, logement...), de qualité de vie, de qualité de la main-d'œuvre, de l'offre de formation... ». En effet, « la vraie richesse économique des territoires est le réseau que constituent les PME-PMI et elles ont besoin d'un environnement de confiance sur leur territoire ».

« Pour résumer les liens entre les acteurs économiques et les collectivités », indiquera Joseph Carles en conclusion de la table ronde « **on peut dire que l'institution met en relation, le processus d'attractivité étant aussi fait d'éléments non économiques** ».

Débats avec la salle :

- L'implantation d'entreprises à Valenciennes s'est faite non seulement grâce à l'existence d'infrastructures mais aussi et surtout grâce à une offre « soft » : la collectivité a organisé un guichet unique pour aider l'installation des employés, notamment.
- Les acteurs économiques ont les mêmes attentes envers les collectivités qu'il y a dix ans : de la coopération.
- Les collectivités peuvent aussi anticiper les besoins en acceptant de perdre de l'argent au début pour attirer des entreprises... Mais dès lors, l'enjeu est d'entretenir l'attractivité pour que ces entreprises ne partent pas. En outre, on ne tient pas suffisamment compte des problèmes environnementaux liés aux transports générés par certaines activités économiques.
- Les entreprises sous-estiment le coût et la valeur des services publics offerts par les collectivités (charge foncière, éclairage public, assainissement...). Or la réforme de la taxe professionnelle accentue le problème. Quel sera désormais le retour sur investissement pour les collectivités territoriales ?
- La suppression de la TP est une erreur car le lien fiscal est aussi un outil du lien de proximité entre une entreprise et le territoire qui l'accueille.

13 h 30 – 14 h 30

Les processus de coopération interne dans les intercommunalités : concurrence ou coopération ? Quel principe adopter pour des organisations publiques efficaces ?



Par **Gérard Wormser**, philosophe, fondateur et directeur de « Sens public »

Pour penser la coopération il faut d'abord la penser comme impossible. Impossible, en effet car :

- Paradigme de Thomas Hobbes : s'il n'y a pas un « souverain », il n'y a que du désordre. Dans cette hypothèse, la coopération ne peut être assurée, arbitrée, que par une force supérieure à toutes les autres.
- Théorie du passager clandestin de Mancur Olson : individu (ou groupe d'individus) qui profite des actions, entreprises, projets et prévisions des autres, sans participer directement au processus de coopération.
- Le contrat social de Jean-Jacques Rousseau peut cependant être envisagé comme un mode de dépassement du paradigme de Hobbes, puisque, dans ce cas de figure, la coopération naît de la volonté générale qui procède de l'intérêt commun.

L'arrêt récent de la cour suprême des États-Unis concernant les assurances sociales qui reconnaît à l'État le pouvoir de créer un nouvel impôt démontre, pour Gérard Wormser, combien « **l'organisation d'une coopération suppose qu'un arbitre impose des règles** ». De fait, « **la coopération ne peut pas se passer de délibé-**

ration » poursuit-il. **Consubstantielle à la coopération, la délibération permet de valider le consensus et de régler le dissensus.**

Dans le modèle français, l'antagonisme entre le conflit et la coopération est centralisé et régulé via la figure tutélaire de l'État. Dans le modèle britannique, on fait prévaloir les intérêts locaux (Adam Smith : la coopération est un moyen de maximiser son profit personnel). Dans le modèle allemand (Hegel ou Habermas), l'informa-

tion est partagée entre les groupes afin de répartir le pouvoir et préserver ses intérêts. « **L'Union européenne est faite de l'hétérogénéité de ces modèles de coopération** » souligne ainsi le philosophe.

Coopérer, c'est donc délibérer à partir de la confrontation des vécus et à partir de la satisfaction tirée par les bénéficiaires à coopérer. « **Ce sont les usages sociaux qui sont les leviers des coopérations effectives** » conclut Gérard Wormser.

Débats avec la salle :

- La coopération naît avant tout de l'objectif qu'elle poursuit : si cet objectif n'est pas identifié, défini et partagé, la coopération ne peut pas se faire.
- Il ne faut pas confondre objectif et intérêt. Si les objectifs sont partagés, dans la coopération, il n'est pas certain que les intérêts des acteurs coopérant le soient aussi.
- Existe-t-il un lien entre les structures anthropologiques de la famille et les modes de coopération dans les territoires ? Le modèle d'Emmanuel Todd n'est pas un modèle expérimental. Mais il existe effectivement des territoires où la coopération ne va pas de soi. Les coopérations se développent autant par ce qui a existé que par ce qui n'a pas existé.
- Il y a un parallélisme entre construction européenne et la construction de l'intercommunalité, le traité de Maastricht a été conclu quasiment au même moment que la loi Chevènement... Ces dispositifs législatifs ont permis la redéfinition des modes classiques de coopération.

Comme le rappellera Gérard Wormser, « l'Europe a été fondée par des personnes qui souhaitaient en finir avec l'État-Nation guerrier et centralisateur. Évidemment, il est difficile de coopérer si on n'adopte pas des règles notamment pour avoir une discussion constructive. D'où l'importance de la formation à l'écoute et au débat ».



14 h 30 – 16 h

Atelier I : RH : manager en intelligence collective. Les mutualisations et les fusions



Animateurs :

- **Emmanuelle Chambard**, DGS communauté de communes du canton de Bourg-de-Péage
- **Jacques Bouyat**, DGS communauté de communes de Quimperlé
- Introduction par les élèves administrateurs territoriaux (B. Agarini, Promotion Salvador Allende)
- Interpellation : **Catherine Saint-Jours**, directrice générale du CNAS, **Erica Battistone**, directrice de projets, Sémaphores.

Introduction :

La loi RCT de 2010 prévoit la mise en place de schémas de mutualisation d'ici à 2014. L'un des objectifs de cette loi est d'achever la carte intercommunale par la création, la modification, ou la fusion de communautés. Ainsi, le bloc communal est invité à réfléchir à une nouvelle organisation du territoire, envisageant des fusions et/ou des mutualisations, impactant les institutions et les agents. **La question centrale de ces processus est la suivante : quelle qualité de service public et pour quel coût ?**

L'étude des différents processus de fusions et mutualisations à travers diverses collectivités fait ressortir **trois questions essentielles en matière de ressources humaines** :

- Quel sens donner à la nouvelle organisation mutualisée ou fusionnée, c'est-à-dire comment permettre un partage collectif du sens ?
- Quel est le devenir individuel et collectif des agents (organisation hiérarchique, perspective de carrière, rémunérations...)?
- Quel est le périmètre pertinent de collaboration de tous les acteurs du territoire ?

Deux sources principales ont permis aux élèves administrateurs territoriaux de répondre à ces questions :

- Tout d'abord une étude de l'INET commandée par le CNFPT concernant les *Impacts de la réforme territoriale sur les agents* (étude publiée en décembre 2011), en particulier la réforme de la carte intercommunale. Cette étude des élèves administrateurs territoriaux relève cinq risques principaux :

1. Les situations de doublons provoquées par les mutations
2. Les conséquences sur le quotidien des agents
3. Les impacts sur le temps de travail
4. La mobilité fonctionnelle des agents
5. La formation d'une culture communautaire.

Il en ressort des propositions de démarches visant à **accompagner le changement et limiter les impacts négatifs de la réforme intercommunale sur les agents**. Par exemple, donner un sens au projet dans l'objectif de mobiliser les agents mais aussi les citoyens (communication) ; anticiper suffisamment la réforme pour donner du temps à la concertation ; accompagner les situations individuelles, etc.

- Ensuite l'étude des processus de mutualisation menés au sein de dix intercommunalités. Ce travail, réalisé par B. Agarini dans le cadre de son stage de professionnalisation, met en lumière les objectifs récurrents que se donnent les communautés :

- l'amélioration de la qualité du service public ;
- le développement de nouveaux services ;

- l'optimisation des moyens dans un contexte de raréfaction des ressources ;
- une communication pédagogique envers les agents.

→ **Question des animateurs :** Quelle méthode mettre en œuvre dans les processus de fusion et de mutualisation afin que ce ne soit pas l'affaire des seuls cadres ?

Échange d'idées et partage de pratiques (débat dans la salle) :

- Quel est le moment le plus adéquat pour communiquer ? aux élus ? au grand public ? aux agents ? Souvent il existe dans les collectivités en passe d'être mutualisées ou fusionnées un petit noyau de personnes bien informées et une majorité demeurant dans l'incertitude.
- Pour certains, **les cadres de direction sont au cœur de ces processus de transformation**. Derrière l' élu se cachent en effet les cadres qui organisent effectivement la fusion ou la mutualisation. Lorsque les collectivités fusionnent, cela peut être anxiogène pour les agents, notamment du fait de la réduction du nombre de directeurs, y compris de DG. Ces fusions et mutualisations exigent un travail considérable et demandent un certain temps. **La construction de l'organigramme est la question la plus difficile et met les cadres en difficulté par rapport à leurs agents.**
- Des réunions publiques ont été organisées dans certains cas pour inviter la population et leur expliquer la réforme. **L'enjeu est en effet que l'utilisateur puisse adhérer au projet**. Pour cela, il faut donner un sens public à cette démarche de fusion en visant l'amélioration de la qualité de service.

- Comment conduire ces chantiers ? Dans certaines collectivités, des commissions administratives ont été créées, avec en parallèle des réunions d'élus. Après cette période de préparation et de concertation, il s'agit de passer à la pratique, en faisant entériner les statuts et le règlement intérieur de la future intercommunalité par les élus.

→ **Interpellation :** Question à **Erica Battistone** (cabinet Sémaphores) et échanges avec le public : Comment peut-on garantir l'implication de tous les agents ?

- Cela passe par la conduite de projet, avec une méthode projet, même si elle n'est pas transposable d'une collectivité à l'autre.
- Cela reste nécessairement une problématique de cadres de direction, car les cadres assurent le lien entre les élus et leurs collaborateurs. Au niveau des agents, un accompagnement individuel

sur les parcours professionnels et les évolutions des métiers peut être mis en place. De plus, les organisations syndicales sont des acteurs qu'il faut dès le départ impliquer dans une démarche participative, même si cela peut être difficile.

- **La communication managériale implique de donner du sens afin de mobiliser les acteurs de la mutualisation.**
- Certaines collectivités ont mis en place des « groupes miroirs » avec les agents pour faire remonter leurs possibles craintes mais aussi les opportunités créées par la réforme. Ce travail en groupe met les agents en phase d'opérationnalité.
- **Face à la mutualisation, les agents développent des comportements très différenciés :** certains s'intéressent d'abord à leur statut, leur paie, leur cadre de travail. Il s'agit alors de leur montrer comment la mutualisation





peut permettre aux agents d'améliorer leur bien-être au travail.

- La mutualisation ne doit pas être un dogme: il est faux de dire que la mutualisation permet systématiquement de générer des économies.
- **Le changement ne peut être impulsé que si les agents ont intérêt au changement.** De plus, quand la mutualisation a lieu dans une intercommunalité où seule la ville centre y a intérêt mais pas les autres communes, il n'est pas possible de faire adhérer les petites communes. Dans ce cas de figure, c'est une prise de pouvoir de la ville centre sur l'agglomération, et un transfert des difficultés de la ville centre sur l'agglomération.
- Les mutualisations et fusions impliquent

des décisions politiques et des décisions technico-administratives. L'important est de communiquer dès le début, même sans avoir toutes les réponses, et même si cela génère de l'inquiétude. Il s'agit d'apporter les réponses les unes après les autres, en gardant les mêmes objectifs à long terme, pour le bien de la collectivité, et d'accompagner les agents au plus près.

- Les agents ont des questions très pratiques: à quelle heure, où, quels moyens, quel salaire? Les cadres doivent être en capacité de répondre à leurs interrogations.

→ **Interpellation:** Question à **Catherine Saint-Jours** (CNAS) et échanges avec le public: le portage collectif de l'action sociale est-il un élément de réussite de ces processus de mutualisation et de fusion?

- **Le rapport de forces politique est important lors de ces processus**, avec une ville centre qui joue un rôle moteur et développe une démarche intégratrice forte et un projet communautaire phare pour surmonter les réflexes identitaires des agents.
- Quid des élus? Comment faire face à la réduction du nombre de vice-présidents avec la fusion? Les élus s'entendent souvent par consensus pour la présidence mais la transition reste difficile pour les vice-présidents, avec dans certains cas une réduction drastique du nombre de VP. À l'inverse, la fusion peut impliquer des recrutements.
- Ces processus de fusion et mutualisation posent également la question du régime indemnitaire: faut-il choisir un nivellement par le haut ou par le bas? Pour motiver les agents, le choix est fait d'aligner le régime indemnitaire vers le

haut, mais cela implique un coût important.

- Il en va de même concernant les heures de travail: il est souvent difficile d'harmoniser le temps de travail des agents entre les communes, avec à nouveau des conséquences budgétaires importantes.
- Le fait que la mutualisation n'est pas une fin en soi constitue aujourd'hui un diagnostic partagé.
- **Le contexte de fusion et de mutualisation divise et entraîne des fractures au sein du personnel.** Les agents des communes observent en effet le transfert des compétences communales à l'intercommunalité, de même que les grands projets. Pour faire face à ces

transformations « anxiogènes », des bonnes pratiques peuvent être mises en œuvre: par exemple le plan de formation doit intégrer des personnels communaux et intercommunaux (brassage des personnels); lorsqu'un grand projet intercommunal concerne le territoire d'une commune, le cadre technique de la commune doit être associé; enfin il s'agit d'intégrer les agents communaux et intercommunaux au sein d'un parcours professionnel.

- **Dans les collectivités où la mutualisation/fusion a été bien acceptée, on observe généralement qu'une démarche d'écoute des agents a été mise en place,** celle-ci permettant le respect de leurs choix d'affectation.



14 h 30 – 16 h

Atelier II : Comment répondre à l'enjeu de cohésion sociale au sein de nos équipes dans un contexte de raréfaction de la ressource ?



Animateurs :

- **Martine Poirot**, DGS de la communauté de communes du bassin de Pompey
- **Hervé Boulle**, DGS de la communauté de communes de Beaucaire-Terre d'Argence
- Interpellation, **Jean-René Moreau**, administrateur national de la MNT, délégué aux partenariats professionnels institutionnels, **Isabelle Eckhout**, responsable Pôle recrutement et prospective RH, GMF
- Introduction par **E. Hetet**, (élève administrateur territorial, promotion Salvator Allende)

Introduction :

La cohésion sociale est une préoccupation contemporaine des organisations et des managers dont l'objectif est, d'une part, de rendre un service public de qualité au moindre coût et, d'autre part, de donner du sens collectif. La cohésion sociale renvoie ainsi à un éventail de leviers importants (actions sociales, outils du dialogue social, formation...).

Par ailleurs, se poser la question des enjeux de cohésion sociale dans le contexte actuel, c'est également revenir sur la responsabilité de l'employeur. La récente loi du 19 février 2007 constitue en effet un levier renouvelé de la cohésion sociale. Elle prévoit l'obligation légale pour l'employeur de participer au financement d'une mutuelle pour ses agents/employés. Or, le principe de libre administration des collectivités fait qu'elles ont la liberté d'en définir le contenu, le montant et les modalités de gestion.

La loi du 2 février 2007 définit les contours de l'action sociale : « l'action sociale, collective ou individuelle, vise à améliorer les conditions de vie des agents publics et de leurs familles, notamment dans les domaines de la restauration, du logement, de l'enfance et des loisirs, ainsi qu'à les aider à faire face à des situations difficiles ».

Elle identifie par ailleurs quatre grandes catégories d'action sociale :

- les aides à la famille (événements familiaux, assistance sociale, frais de garde d'enfants de moins de 3 ans, etc.);
- les aides versées dans le cadre de la vie professionnelle (déménagement, restauration, médailles, départ à la retraite, et depuis peu grâce à une mise en place d'une véritable base légale : la participation employeur aux mutuelles et à la prévoyance...);
- les prêts sociaux (logements et équipements);
- les aides aux vacances, loisirs, culture : chèques-vacances, billetterie.

« Dès lors, la question est de savoir quel type d'action sociale mettre en œuvre pour garantir la cohésion : quel panier de prestations ? Quelle implication de l'employeur dans le contenu et dans les modalités de gestion ? Quelles mutualisations possibles de l'action sociale ?

Ces leviers d'action s'inscrivent bien évidemment dans un contexte de raréfaction des ressources et il est intéressant de se demander quelles approches les intercommunalités adoptent d'ores et déjà.

Enfin, il est important de comprendre comment et pourquoi la cohésion sociale influence la qualité des politiques publiques. L'objectif de cet atelier est donc de répondre à l'ensemble de ces interrogations, de présenter les différentes approches et méthodes développées par les directeurs généraux d'intercommunalité.

Dans la foulée de cette introduction, Martine Poirot, présidente déléguée de l'ADGCF, interroge les participants : **suffit-il de déployer un panel d'actions sociales pour garantir la cohésion sociale dans une organisation ?**



Pour **Jean-René Moreau**, de la MNT, la cohésion sociale peut être un outil de management. Aussi, la participation des employeurs aux mutuelles, rendue obligatoire par la loi de 2007 peut constituer un facteur d'attractivité, et un moyen de renforcer le sentiment d'appartenance des agents.

→ Échange d'idées et de pratiques :

- Il existe des inégalités entre les intercommunalités dans leur capacité à offrir des avantages. À cet égard, les chartes managériales peuvent constituer un outil de cohésion pertinent. La définition des valeurs au sein d'une charte peut par exemple permettre de décider de lier l'aide de la communauté au coefficient familial.
- Faut-il lier la participation au revenu et au statut (permettre aux catégories C d'avoir une mutuelle) ? Par ailleurs, est-il possible pour la communauté de donner une participation à la seule catégorie C ? La communauté peut tout à fait moduler la participation selon la catégorie. En revanche, on ne peut privilégier une catégorie de la participation.
- Concernant les capacités des petites

collectivités et l'égalité de traitement au sein des territoires: les centres de gestion peuvent permettre cette pérennisation et une équité grâce à l'organisation d'un regroupement pour la prévoyance notamment.

- **On ne résoudra pas la question de cohésion sociale uniquement par l'action sociale.**

L'action sociale est seulement un outil au service d'une réflexion managériale plus globale.

- Il faut être en capacité d'ouvrir les horizons de carrière pour nos agents: la GPEC territoriale est, à cet égard, un outil de cohésion qui reste à développer.

- Quel peut être le rôle des DRH pour atteindre ces objectifs de cohésion sociale avec tous les outils existants? Interpellée par cette question, Isabelle Ecckhout (GMF) rappelle qu'il y a une grande différence entre le privé et le public quant à la façon d'organiser la cohésion sociale: dans le privé il est possible de sélectionner les collaborateurs et de s'en séparer. Dans les collectivités, l'objectif des DRH est de conserver les employés et de les accompagner dans leur évolution. Par quels moyens? Grâce aux outils dont ils disposent, bien entendu, mais aussi en donnant une vision et du sens à tous ces outils.

- **Le management prime sur toutes les actions sociales existantes pour assurer la cohésion sociale. Il ne faut pas mélanger les enjeux de justice sociale et les enjeux de cohésion sociale.**

- Concernant le turnover et le débat qu'il suscite, on peut apporter une vision

moins négative et rappeler qu'il n'est pas forcément un problème. Le changement apporte de l'oxygène à l'organisation. Quant au bien-être au travail, il est évident qu'il est important car celui qui se sent bien est performant.

- À propos de la précarisation du personnel des intercommunalités, la formation d'intégration des agents de

catégorie C permet de leur rappeler ce qu'est l'intérêt général, de les rassurer aussi car nombreux sont anxieux et se pensent à la merci de changements politiques. À cet égard, **pour Isabelle Ecckhout (GMF), la**

problématique de la reconnaissance se retrouve dans toutes les catégories.

Il est important d'expliquer à tous que l'avantage social qui est accordé fait partie d'un ensemble global de règles et de valeurs portées par l'entreprise ou l'administration. Il convient, en fait, de relier chaque action à un sens général.

- La libre autonomie des collectivités heurte les tentatives de partage et d'harmonisation des pratiques en matière de cohésion sociale: il y a 11 à 13 % de taux d'absentéisme dans les collectivités. Une politique de prévention accompagnant les actions sociales ainsi qu'une charte du management, sont nécessaires.

- La période de contraintes que nous connaissons, avec son lot de fusions, de mutualisations..., pose la question de la cohésion sociale à l'échelle d'un territoire. **La concurrence entre les collectivités d'un même territoire ne facilite pas la mise en place d'une cohésion**

“ Ne pas mélanger les enjeux de justice sociale et les enjeux de cohésion sociale ”

sociale, surtout au sein des organisations/échelons les moins favorisés.

- Il existe aussi des freins politiques à la mise en œuvre de pratiques concertées en la matière sur un territoire : les élus des petites communes au sein d'une agglomération n'ont pas les mêmes besoins, en termes d'outils d'action sociale (plan de formation, tickets restaurant...).

À l'issue de cette première salve de questions-réponses, **Hervé Boulle**, délégué régional de l'ADGCF en Languedoc-Roussillon, affirme qu'**il est nécessaire que les DG prennent du temps pour le dialogue social. « Comment cela se passe dans vos intercommunalités ? » demande-t-il au public.**

- Dans les petites agglomérations sans moyens la cohésion sociale passe surtout par le management, du coup, tous les niveaux hiérarchiques sont impliqués. De même, on mène des expérimentations comme le télétravail, on se soucie des agents (pas de réunion le soir pour les jeunes mamans...).
- Dans certaines intercommunalités,

Hervé Boulle



on s'attache à donner du sens et de la cohésion sociale : par exemple, à l'embauche d'un agent voire à l'arrivée d'un stagiaire, le directeur général ou le chef de service explique l'identité de la communauté, ses valeurs, ses projets...

- Il faut prendre en compte notre originalité administrative en tant qu'intercommunalité constituée par des transferts de personnels et de compétences : la première chose à faire c'est mettre de la cohérence entre les agents et les services fusionnés.



Martine Poirot



“ L'exigence est une source de motivation ”

Ressources humaines, ressources financières... l'une prime-t-elle sur l'autre? Lance alors Martine Poirot.

- **La RH est moins une charge qu'une ressource.** D'ailleurs il est important d'être exigeant avec ses agents : plus on attend d'eux, plus ils seront en mesure de s'épanouir et de se dépasser. L'exigence est une source de motivation.
- Tout ne passe pas par la rémunération : commençons par attacher de l'importance à l'accueil de l'agent, à ses conditions de travail, à ses possibilités d'évolution, au « tuilage » et à la transmission quand il y a un départ. Ces outils et ces pratiques créent les conditions d'attractivité.
- **La cohésion sociale amène la productivité.** C'est donc un moyen de dépasser la raréfaction des moyens. Quelquefois il suffit d'une action toute simple : accepter le télétravail, laisser le choix des blouses...
- Au sein de la collectivité où je travaille, nous avons souhaité, par exemple, améliorer les conditions de travail des rippeurs. Une négociation longue de quatre mois nous a permis d'étendre leur périmètre géographique à moyens constants en contrepartie de possibilités d'évolution de leur travail.
- Attention au problème de l'insécurité des contractuels, notamment dans ce contexte de raréfaction des ressources, qui est un élément de fragilité de la cohésion sociale dans les communautés.

16 h – 16 h 50

Séance plénière : synthèse des ateliers par les élèves administrateurs



Animation : **Joseph Carles**, maître de conférences à l'IEP de Toulouse, adjoint au maire de Blagnac et conseiller communautaire à la communauté urbaine du Grand Toulouse.

→ **Atelier I**: Il n'existe pas de modèle type pour mener une fusion ou une mutualisation. Néanmoins, des points saillants sont ressortis des débats :

- des principes de méthode: organiser des réunions de concertation (élus, DGS, agents, publics), fixer un cadre clair (calendrier, règles) ;
- la communication, ingrédient essentiel de réussite: communiquer en direction des élus, des agents, des citoyens, pour rassurer et obtenir l'adhésion du plus grand nombre ; communiquer le plus tôt possible ; donner du sens à la réforme ; créer une nouvelle identité ;
- les acteurs du projet: les cadres mais pas seulement (organisations syndicales, agents, etc.).

Les échanges ont également fait ressortir des écueils à éviter et des conditions de réussite :

- Écueils à éviter: la mutualisation n'est pas un dogme (pas d'économies d'échelle à court terme) ; motiver les agents en leur donnant un intérêt au changement (attractivité) ; gérer les inquiétudes des agents.
- Conditions de réussite: veiller à l'équilibre ville centre/autres communes au sein de l'intercommunalité ; construire un projet communautaire fort.

→ **Atelier II** : la cohésion sociale est un enjeu interne (au sein de la communauté) et externe (pour le territoire) et aussi un enjeu pour préserver la qualité des services publics dans un contexte contraint. Les axes de la cohésion sociale sont à la fois l'utilisation d'un panel varié d'outils, mais aussi la pratique d'un management responsable.

Joseph Carles : le sens est une notion transversale aux deux ateliers. Au-delà des outils, il convient de savoir pourquoi on les met en œuvre.

“ *Pratiquer un management responsable* ”



16 h 50 – 17 h

Synthèse de la journée



Par Joseph Carles

À l'issue de cette première journée, les échanges ont mis en exergue :

- la différenciation entre les logiques de croissance et développement ;
- le risque de renoncement de certains territoires à investir le champ du développement économique ;
- la nécessité pour les territoires de se recentrer sur les services publics nécessaires à leur développement, de jouer un rôle de coordinateur et de médiateur avec ses partenaires économiques... de passer de la défiance à la coopération.

« La coopération se nourrit de l'expérimentation. **Nous sommes à la croisée des chemins, au point où l'on se demande si la mutualisation n'est pas l'antichambre de la fusion et donc le contraire de la coopération et si la cohésion sociale n'est pas le point d'orgue de la coopération** » allègue, finalement, Joseph Carles.

Être

utile à



Madame le Maire

C'est lui mettre toutes les
en  pour aménager
de façon durable sa  afin
d'améliorer le  de vie
de ses administrés.

Panorama des villes durables

Grâce à l'expertise de GDF SUEZ Énergies France, vous bénéficiez d'une analyse globale de votre commune dans huit domaines : urbanisme, transport, énergie, développement économique, éducation, santé publique, qualité de vie et adhésion des citoyens. Vous pouvez ainsi adapter votre politique environnementale, prioriser vos choix et optimiser vos actions.

@ www.panorama-villes-durables.gdfsuez-energiesfrance.fr

GDF SUEZ
EnergiesFrance

Vendredi 6 juillet 2012



9 h 30 – 10 h 15

Dépasser les oppositions urbain-rural, territoire riche-territoire pauvre, développer des démarches de solidarité...

L'intercommunalité à l'épreuve de l'interterritorialité



Par **Daniel Behar**, directeur d'études,
cabinet Acadie

Comment caractériser les pôles métropolitains dans le mouvement actuel de métropolisation ? S'agit-il seulement d'un nouveau niveau territorial ou répond-il à une logique de développement territorial différente ?

Les pôles métropolitains constituent un succès important de la loi de réforme des collectivités territoriales, ce qui induit, pour Daniel Behar, la question suivante : **comment la coopération interterritoriale influence-t-elle l'architecture des pouvoirs locaux ?** Si l'on compare le pôle métropolitain à la métropole, on distingue les deux logiques suivantes : une logique de gouvernance et d'interterritorialité pour les pôles métropolitains, une logique de gouvernement et de supra territorialité pour les métropoles. Les pôles métropolitains répondent par la coopération à la question de la métropolisation, alors que la métropole n'est finalement qu'une agglomération de plus grande taille, une dilatation de l'agglomération.

Pour autant, comme le relève Daniel Behar, « **le mot clef de tous les pôles métropolitains c'est le polycentrisme.**

Dans ce cas de figure, la logique de coopération, c'est l'addition ». En effet, beaucoup de pôles métropolitains raisonnent en terme d'effet taille, comme les métropoles. La coopération, c'est atteindre le million. On additionne les masses, on additionne les spécialités des uns et des autres. Il y a l'agglomération qui va jouer l'économique ou le résidentiel, celle qui va être dans des fonctions d'attractivité touristique, etc. Donc on additionne et la logique de la coopération c'est d'organiser les complémentarités et les spécialités. Pour le géographe, « **l'impact sur l'action locale et sur le fonctionnement des intercommunalités est donc finalement assez limité** ».

Or, la réalité est plus complexe : la métropolisation modifie la coopération interterritoriale : **on passe en fait d'un fonctionnement de type organique, où l'on a des fonctions attribuées au territoire très spécialisées, à un fonctionnement systémique, où l'on a des interdépendances croisées, où il est beaucoup plus difficile de qualifier les**

“ Ne plus être dans la complémentarité mais dans la synergie ”

fonctions respectives des territoires dans un système global. On n'est plus, là, dans la complémentarité mais dans la synergie.

On n'est plus dans la concurrence mais dans la négociation entre les acteurs.

Comment optimiser les effets de système pour accéder

à des niveaux de fonctions métropolitaines non atteints aujourd'hui ?

La question de la coopération pose donc la problématique de « l'agir sur le territoire ». **La question n'est plus de « faire territoire », mais de « faire politique »** postule ainsi Daniel Behar.

Surtout, pour Daniel Behar, « **la coopération territoriale invite à revisiter les grands fondamentaux du modèle français des pouvoirs locaux** ». L'architecture des pouvoirs locaux est en effet fondée sur le fait que la France est un Etat jacobin, dont les principes ont été dupliqués au niveau de l'organisation territoriale, notamment au niveau de la commune, qui s'apparente, de fait, à un Etat en modèle réduit : « **Une grande nation, de petites patries** ».

	Agir en plus grand	Agir différent
Métropolisation	Dilatation, multipolarité	De l'organique au systémique : interdépendances territoriales
Logiques interterritoriales	Convergences Complémentarités spécialisées (1+1=2)	Synergies (1+1=3) Transactions (règles du jeu négociées)
Impact sur l'action locale	Prospective et métropole	Métropolisation des politiques locales : gérer des flux à partir de lieux
	Faire territoire	Faire politique

Autrement dit, la décentralisation a inversé les lieux du pouvoir, mais elle n'a pas changé le modèle. Elle a simplement démultiplié le système national uni-

taire et jacobin aux différentes échelles locales. La question de la spécialisation des compétences dont on fait le point névralgique de la décentralisation et de la réforme des territoires n'est, en réalité, que la conséquence de ce processus. Pour faire fonctionner un modèle de duplication à l'identique de l'Etat au niveau local, pour réguler son fonctionnement, on affirme la nécessité de spécialiser les compétences. « **Largement fiction juridique depuis 1982, mais c'est ce qui permet de donner une apparence d'organisation à ce système** » constate le géographe.

Or, l'intercommunalité, parce qu'elle

“ Il s'agit de savoir comment chaque acteur définit à son échelle une responsabilité politique ”

propose un modèle d'administration en réseau qui correspond aux mutations territoriales actuelles et au processus de globalisation du local, contribue à

remettre en cause le modèle traditionnel de l'organisation des pouvoirs locaux.

Trois dynamiques sont à l'œuvre aujourd'hui :

- on passe d'une logique de redistribution locale à une logique de régulation territoriale ;
- on sort de la logique de subsidiarité pour réfléchir en terme de coordination des niveaux et non plus en terme de pertinence de niveau ;
- on ne parle plus du partage des compétences techniques (intérêt communautaire) mais plutôt du partage des responsabilités politiques et de « compétences partagées ».

10 h 15 – 11 h 30

Table ronde : Pôle métropolitain, espace de coopération ou club de privilégiés ?



Alain Cottalorda

Didier Jouve



Avec :

- **Alain Cottalorda**, président de la communauté d'agglomération des Portes de l'Isère, vice-président du pôle métropolitain « G4 – région urbaine de Lyon »
- **Didier Jouve**, conseiller régional de la région Rhône-Alpes
- **Vincent Gross**, DGA de la communauté urbaine de Nancy

Animation : **Joseph Carles**

D'emblée, **Vincent Gross**, DGA de la communauté urbaine de Nancy, anime le débat : pour lui, « *la loi RCT n'apporte rien en créant les pôles métropolitains, puisque cette possibilité de coopération existait déjà avec les syndicats mixtes. C'est une «loi de cartographe» : on pose des territoires puis on se demande ensuite ce qu'on va en faire* » considère-t-il.

Didier Jouve, conseiller régional de la région Rhône-Alpes, s'interroge lui aussi sur les fondements de la loi RCT. « Quand on regarde toutes les lois de la décentralisation, on observe un chapelet de textes à partir desquels on devait faire de la politique territoriale. Cette dernière loi issue des travaux du Comité Balladur pose la question des couples et plus seulement des entités. Elle perçoit ainsi la question de l'organisation territoriale sous l'angle du développement durable ». Comment bâtir des politiques publiques efficaces et efficaces, socialement justes, respectueuses de l'environnement ? Pour le permettre, en général il faut dépasser les territoires institutionnels, les organisations classiques et passer par la contractualisation, par la mise en œuvre de projets obligeant la discussion et la négociation. Pour l'élu régional, l'article créant les pôles métropolitains va à l'inverse de

cette logique, en ce sens qu'il crée un processus d'enfermement dans un monde de plus en plus ouvert. « **Avec le pôle métropolitain, on cherche à se défendre de la compétition internationale en s'enfermant. Au contraire, on sera de plus en plus amenés à jouer la carte de la complémentarité, de la coopération, au-delà des frontières** ».

L'enjeu ce n'est pas de fabriquer de nouvelles clôtures mais de fabriquer de l'interopérabilité et de la coopération entre collectivités. Le pôle métropolitain induit une fermeture du territoire sur lui-même au lieu de l'ouvrir sur son environnement.

A l'inverse, pour **Alain Cottalorda**, président de la communauté d'agglomération des Portes de l'Isère, dans un contexte de globalisation, la capacité

d'innovation se situe aujourd'hui dans les très grandes villes, les villes-monde. La loi RCT est utile en ce sens qu'elle introduit une véritable révolution culturelle avec l'irruption institutionnelle de la ville, centre des capacités d'innovation et de développement. « Le Pôle métropolitain, qui fait preuve

d'une certaine souplesse et de pragmatisme dans sa mise en œuvre, constitue un bon échelon pour lutter contre la concurrence mondiale », analyse le président de la CAPI. La métropole est

un outil dépassé. Le pôle métropolitain, levier de développement pour le territoire, permet d'imaginer de nouvelles formes d'organisation territoriale, basées sur le partenariat, la coproduction, la collaboration dans la construction des politiques publiques. Il s'agit de sortir du

“ L'enjeu est de fabriquer de l'interopérabilité et de la coopération entre collectivités ”



jacobinisme, des périmètres, pour échanger, faire à plusieurs de façon souple, en construisant chacun son modèle.

Le succès des organisations métropolitaines s'inscrit dans un contexte de guerre de l'emploi et du développement économique. Ces pôles permettent de s'appuyer sur le potentiel d'innovation, de compétences, de recherche des territoires pour avoir une économie productive, mutualisée, et mettre en contact les richesses d'innovation qui sont éparpillées sur le territoire métropolitain ».

Ponctuant la table, **Vincent Gross** rappelle qu'il faut nécessairement faire la distinction entre le lieu de vie et le lieu de ressource, entre le lieu où l'on vit et le lieu où l'on travaille. **Pour qui le maire fait-il de la politique ? Pour l'habitant ou pour l'usager de son territoire ? Cela pose la question de la légitimité et de la responsabilité : l'enjeu de l'intercommunalité ce n'est pas d'être compétent mais d'être responsable.**

Débat et questions de la salle :

- le pôle métropolitain, un club de privilégiés donc ?



- Le pôle métropolitain lyonnais : quel leadership de la région ?

- Quel est le fonctionnement pratique du pôle métropolitain, de la définition de l'intérêt métropolitain, des compétences et de l'organisation de la maîtrise d'ouvrage ?

- Quel rôle pour le maire et son élection ? Si les intercommunalités sont compétentes, elles ne sont pas pour autant légitimes. Le maire et la commune n'auraient aucun avenir en dehors de l'intercommunalité.

- On ne peut pas passer tout de suite à la métropole car il faut nécessairement

tenir compte des identités territoriales. Le pôle métropolitain est, dans certains cas, un outil transitoire vers la métropole.

- Un autre enjeu est d'associer les citoyens au nouveau modèle de coopération.

- La complexité territoriale est une réalité, mais nous avons la capacité de gérer cette complexité. C'est ce que nous demandons d'ailleurs de faire les citoyens.

11 h 30 – 12 h

Bilan et perspectives des universités d'été 2012



Animation : Joseph Carles

Questions posées à Alain Cottalorda, président de la communauté d'agglomération des Portes de l'Isère, et à Daniel Behar, directeur d'études, cabinet Acadie.

L'écart entre croissance et développement ne serait-il pas de nature à décourager les territoires qui créent de la richesse ?

→ **Réponse** : il ne faut pas opposer croissance et développement car la réalité des territoires est systémique. *Malgré la réforme de la taxe professionnelle et la baisse du retour sur investissement généré par le développement économique, il faut continuer d'investir dans le développement industriel et la recherche, car c'est cela qui permet de créer de la richesse sur les territoires et de mener des politiques publiques performantes.*

Quelle dissociation des territoires aujourd'hui ? Quel est le territoire pertinent ?

→ Réponse : « Arrêtons de créer des nouveaux territoires ! » Il faut « faire politique » désormais. La recherche du territoire pertinent est une utopie. La pertinence est de savoir collaborer pour mener des actions communes. Il faut distinguer l'action publique nationale (développement de filières, etc.) et l'action publique locale sur les territoires : la question de l'échelle oblige à distinguer les acteurs en matière de soutien au développement économique.

À terme, la coopération intercommunale ne va-t-elle pas aboutir à des fusions ?

→ Réponse : « Est-ce que la mutualisation est l'antichambre de la mort des communes ? » Au contraire, la mutualisation permet aux communes de ne pas mourir. Le maire deviendrait justement de plus en plus important dans une gouvernance complexe et un environnement anxio-gène.

Mais la vraie question est celle du sens du service public : il s'agit d'organiser des services publics sur l'ensemble des territoires afin de faire vivre la démocratie. Le bloc local est un lieu de vie démocratique et de service public.

“ La recherche du territoire pertinent est une utopie ”

Comment organiser sur le territoire le partage des responsabilités et des compétences avec les acteurs économiques, entre les institutions, et comment organiser le partage en interne, au sein des organisations ?

→ Réponse : Le bloc communal permet d'être en lien avec la société civile et les acteurs économiques. Mais la création d'une organisation de « type conférence économique » permet aussi de créer ce lien plus distendu au sein d'un pôle métropolitain.

Le département doit reconsidérer la façon dont il représente des territoires et la façon dont il peut coproduire des politiques publiques avec les acteurs organisés sur les territoires. **Le rôle du département est de devenir « l'organisateur des solidarités des territoires avec les intercommunalités ».**

Quant au pouvoir régional, il demeure pour l'heure un pouvoir faible, la région n'étant aujourd'hui qu'un « guichet étatique ». Attendons de voir si la nouvelle phase de décentralisation qui est annoncée changera la donne.



CarPostal France



La mobilité pour tous

CarPostal France, filiale de CarPostal Suisse - leader des transports publics routiers en Suisse - est présente sur le territoire français depuis 2004. Elle gère 6 réseaux urbains de villes moyennes, des services de transport à la demande, des lignes Express départementales, des lignes interurbaines régulières, des services scolaires et des prestations touristiques.

CarPostal France emploie plus de 750 personnes, exploite un parc de près de 600 véhicules et réalise annuellement un chiffre d'affaires d'environ 60 millions d'euros.





Nos partenaires

