



ASSOCIATION
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DES COMMUNAUTÉS
DE FRANCE

Audition de l'ADGCF sur la formation et la gestion des carrières des agents de collectivités territoriales, représentée par Mathieu CHARTRON, vice-président

Par Arnaud de BELENET, Sénateur de la Seine et Marne et Jacques SAVATIER, Député de la Vienne

Jeudi 15 novembre 2018 – 10h / 139 rue de Bercy à Paris

L'association :

=> Créée en 1992, l'Association des directeurs généraux des communautés de France rassemble près de 1 000 cadres de communautés et de métropoles

=> En sus des directeurs généraux d'intercommunalité, l'ADGCF fédère depuis 2017 les directeurs d'EP SCoT, de pôles métropolitains, de PETR, d'agences d'urbanisme et les directeurs de communes mutualisés avec leur intercommunalité

=> L'ADGCF a systématiquement soutenu les dynamiques de réforme territoriale engagées depuis la fin des années 2000, s'attachant prioritairement et, dans une démarche constructive, à en évaluer les impacts en matière de gestion des ressources humaines et d'organisation des compétences

=> En 2017, l'ADGCF a notamment produit un travail sur la modernisation du statut de la fonction publique territoriale, visant à le mettre en phase avec les grandes évolutions sociétales contemporaines

• Construite à partir d'une enquête menée auprès de nos adhérents, la présente note capitalise leurs observations et réflexions relatives à l'évolution du CNFPT et des CDG dans une logique d'innovation, d'expérimentation et de frugalité des moyens.

SUR LES CONTENUS DES PRESTATIONS ATTENDUES DU CNFPT ET DES CDG

• Sur les missions des CDG : pour une offre « à la carte »

A l'aune de la montée en puissance des intercommunalités, du déploiement des démarches de mutualisation, de la dynamique des communes nouvelles, les CDG doivent réinterroger la palette et le contenu de leur offre de services.

⇒ Les directeurs généraux d'intercommunalité appréhendent les CDG comme des organismes à qui les intercommunalités délèguent des compétences de gestion des RH dans l'hypothèse où, au regard de leur niveau d'intégration et d'ingénierie, elles ne sont pas en mesure de les exercer elles-mêmes (contrats, statuts, rémunération, carrière, assistance juridique, gestion des comités paritaires mais aussi hygiène et sécurité, prévention...)

⇒ Dans cette optique, l'enjeu pour les CDG est d'être en capacité de remplir prioritairement leurs missions de base (**ce qui n'est pas toujours le cas**) avant

d'envisager une extension de leur offre de services. Les directeurs généraux d'intercommunalité demandent davantage de réactivité, un conseil statutaire réel (« et non uniquement une lecture du statut »), des conseils pragmatiques et objectifs sur l'ergonomie des postes, les possibilités de reclassements, d'insertion de personnes handicapées...

- ⇒ Une fois le « cœur de métier » garanti, les CDG peuvent développer une expertise hautement qualifiée dont ne disposent pas toutes les intercommunalités et qui serait centrée sur la mise en œuvre de stratégie RH (audit RH, réorganisation de services, aide au redéploiement, à la mobilité, mise en place de politique sociale ou indemnitaire). Il s'agirait ici de s'affirmer, en quelque sorte, comme une AMO RH à la disposition des communautés
- ⇒ Plus largement, **les directeurs généraux d'intercommunalité demandent une révision de l'obligation d'affiliation pour les collectivités et la possibilité d'établir des conventions en fonction des besoins réels des administrations et de la qualité de la prestation fournie**

• **Sur les missions du CNFPT : pour une offre de formation à plus forte valeur ajoutée**

L'offre « formation » du CNFPT apparaît assez complète sur les métiers « classiques » de la FPT pour les directeurs généraux d'intercommunalité ; pour autant, certains champs professionnels nécessitant des savoir-faire ou connaissances spécifiques (TIC, tourisme par exemple mais surtout « spécificités » intercommunales) sont peu ou mal dotés en matière de formation, ce qui oblige les intercommunalités à solliciter d'autres organismes de formation coûteux.

- ⇒ C'est pourquoi l'ADGCF milite pour une plus grande diversité et une plus grande exigence lors de la sélection des formateurs (réellement évalués) conjuguée à une meilleure définition des contenus de formation, un accès facilité à ces contenus et à la mise en place de nouveaux outils (webinaires) ; **en somme, il s'agit de mettre davantage en adéquation l'offre de formation avec le montant de la contribution versée**
- ⇒ Outre la formation *stricto sensu*, les directeurs généraux d'intercommunalité proposent plus globalement de **spécialiser le CNFPT sur tout ce qui relève de l'« employabilité »** (organisation des concours et des VAE, GPEC mais aussi observatoire de l'emploi et gestion de la mobilité)

• **Sur l'articulation du CNPT et des CDG : un rapprochement à mettre à l'agenda**

Simple « association » voire « fusion » : quelles qu'en soient les modalités, les directeurs généraux d'intercommunalité votent unanimement pour un rapprochement des deux entités et ce, à l'échelle régionale.

- ⇒ Pour les directeurs généraux d'intercommunalité « modérés », les communautés ont vocation à intégrer progressivement de nombreux services aujourd'hui gérés par les CDG. **Dans ces conditions, les CDG doivent à minima se coordonner (modèle breton qui préserve l'échelon départemental dans une logique de « réactivité ») voire se regrouper et se réorganiser au niveau régional pour pouvoir réévaluer qualitativement leur offre et optimiser leur gestion. Quant au CNFPT, il doit, à l'inverse, se décentraliser au niveau de ces régions.** Dans ce cadre, la constitution d'un établissement public (ou d'un GIP) au niveau de chaque région pour regrouper les

agents et les services des deux structures aurait une indéniable plus-value pour les territoires. Cette organisation pourrait être le cadre de l'évolution des CDG en centres d'appui à la GRH, les fonctions gestion et formation devant rester distinctes.

- ⇒ Pour les directeurs généraux davantage « pousse au crime », une fusion des deux structures semble indispensable pour gagner en lisibilité en matière d'emploi territorial et disposer d'un seul interlocuteur « RH » pour l'accompagnement des carrières des agents (paritarisme au sein de la structure fusionnée).

SUR LE NIVEAU DES PRESTATIONS ATTENDUES

Pour les directeurs généraux d'intercommunalité, chaque communauté devrait pouvoir conclure, sur la durée d'un mandat, une convention d'objectifs et de moyens avec le CDG et le CNFPT coordonnés ou regroupés au niveau régional et disposant dans ce cadre de services rénovés. Ces conventions pluriannuelles négociées sur trois ans par exemple, permettraient à la fois à la communauté demandeuse d'avoir un service adapté à ses besoins du moment et au « CDG/CNFPT » d'avoir une vision pluriannuelle de son financement. Ces conventions pourraient avoir un socle de base et des missions facultatives définies à l'avance.

• Les prestations attendues du pôle CDG : une demande globale d'amélioration de la qualité du service

- ⇒ **Des prestations du quotidien pour les affiliées fiables et cohérentes** (« allant au-delà de copier-coller du statut par retour d'emails ») mais aussi des prestations payantes sur mesure et de haut niveau (accompagnement social, audits d'organisation, audits de gestion...) pour les petites collectivités
- ⇒ La définition d'une politique régionale (au moins interdépartementale) de gestion des prestations optionnelles afin d'en garantir la qualité
- ⇒ Une amélioration de la gestion des concours et examens professionnels
- ⇒ Une plus grande sécurisation des actes et des procédures
- ⇒ Une posture moins politisée et assumée en cas d'erreur d'appréciation de l'autorité ou des services ou de demande de conseil juridique
- ⇒ Une mise en adéquation des moyens et des compétences au sein du CDG afin de répondre efficacement aux sollicitations des administrations
- ⇒ En articulation étroite avec un CNFPT régionalisé, la mise de démarches de GPEC de territoire par bassins d'emploi/de vie fédérant toutes les institutions publiques locales (y compris Etat / FPH)

• Les prestations attendues du pôle CNPT : coller au plus près de besoins des intercommunalités et collectivités

- ⇒ Pour les directeurs généraux d'intercommunalité, l'enjeu prioritaire est de **diversifier l'offre de formation** en intégrant les nouveaux métiers de la fonction publique et l'évolution des exigences des usagers et des administrations (contrôle de gestion, ingénierie informatique - niveau expert, ingénierie bâtiment- niveau expert, ingénierie eau et assainissement- etc.)
- ⇒ **En sus des webinaires, le maintien des formations en présentiel est une nécessité** ; les formations à distance ont pour effet de contraindre les administrations à supporter

- la charge financière de l'organisation des formations sans révision de leur cotisation et de limiter les échanges de pratiques entre les agents ainsi qu'entre agents et formateur
- ⇒ Concernant les filières techniques, les directeurs généraux d'intercommunalité ont régulièrement exprimé le sentiment de n'avoir que des formations payantes et peu de retour sur cotisations au regard du contenu du catalogue proposé jusque-là

SUR LE FINANCEMENT DU CNFPT ET DES CDG

Pour les directeurs généraux d'intercommunalité, le principe d'une adhésion à la structure commune « CDG-CNFPT » pourrait être retenu et offrirait une base de fonctionnement (nombre d'agents X part fixe). Elle serait abondée par la facturation des prestations « à la carte ». Les principes de la cotisation seraient précisés dans le cadre d'une convention de réalisation qui déclinerait, par période, la convention d'objectifs signée avec chaque intercommunalité.

• Financement du CDG-CNFPT : intégrer l'évaluation de la prestation et maîtriser les coûts

- ⇒ **Une évolution à la hausse des montants de cotisation est, pour l'ADGCF, inenvisageable** ; la préoccupation des communautés de contenir l'augmentation des impôts n'est a priori pas une préoccupation des CDG qui vivent sur des cotisations qui s'imposent aux collectivités
- ⇒ Un ajustement des contributions est attendu en fonction des services effectifs rendus mais également de leur qualité (une évaluation annuelle doit être menée)
- ⇒ En synthèse, les retours des directeurs généraux d'intercommunalité oscillent entre deux propositions :
- La première minimaliste : aller vers des conventions pluriannuelles avec un socle de base pour les affiliées, et des options à la carte pour les affiliées et les non affiliées avec une réelle capacité à proposer du contenu qualitatif
 - Une seconde proposition plus ambitieuse reposerait sur la fusion préalable des CDG et du CNFPT au niveau national et permettrait d'organiser, via les treize grandes régions, des services emplois/formations/insertion d'un côté et statut/instances/hygiène et sécurité de l'autre. **Ainsi, avec le déploiement progressif d'une administration locale unique dans chaque communauté, un financement unifié via une cotisation de base obligatoire pour toutes les collectivités sans effet de seuil serait aisément applicable.** Des cotisations additionnelles pour des missions plus qualitatives seraient proposées en supplément

SUR LES OUTILS DE GESTION ET DE CONTRÔLE

Pour les directeurs généraux d'intercommunalité, la création du « CDG-CNFPT » (au niveau régional et national) doit permettre d'optimiser et d'assurer la transparence d'une gestion nécessairement plus économe et vertueuse. Pour l'heure, les contrôles des CRC et de la Cour des comptes ne sont pas suffisants et imposent le déploiement de dispositifs plus récurrents.

• **Gestion et contrôle des CDG et du CNFPT :**

- ⇒ Pour les directeurs généraux d'intercommunalité, il est nécessaire de
 - Mettre en place une **évaluation annuelle des prestations du CNFPT et du CDG**
 - De produire un rapport annuel chiffré sur l'accompagnement et les productions réalisés
 - D'établir un cahier des charges national afin d'harmoniser les niveaux de prestations et d'éviter les disparités départementales ou régionales
 - Enfin, d'automatiser et de rendre périodique les contrôles de la CRTC
- ⇒ Au niveau national, le contrôle annuel du CNFPT serait conduit par une instance mixte et restreinte composée par exemples de trois sénateurs, trois députés, quatre représentants d'associations d'élus, quatre représentants du personnel et trois représentants techniques des employeurs. L'instance délivrerait un rapport annuel transmis au CNFPT pour alimenter un dialogue croisé avec la Cour des Comptes notamment
- ⇒ Concernant les CDG, le dispositif pourrait être identique au niveau national. Pour autant, les directeurs généraux d'intercommunalité proposent également des modalités de contrôle au niveau local particulières pour les CDG qui, contrairement au CNFPT, sont des entités locales autonomes. Dans ce cadre, le contrôle pourrait être piloté au niveau régional via un dispositif mixte associant l'Etat (DRFIP / Préfecture de Région, des représentants de collectivités et des représentants du personnel). Cette instance produirait un rapport biennuel ou triennal transmis aux CDG pour dialogue et réponses ainsi qu'à la CRC compétente

Pour conclure : les promesses de l'administration locale unique (ALU)

- ⇒ Au premier rang des douze propositions figurant dans son opus sur l'évolution du statut de la FPT, l'intercommunalité doit, pour l'ADGCF, devenir **l'employeur unique de tous les agents publics du territoire qu'elle recouvre**
- ⇒ **La plus-value de l'ALU réside dans la possibilité d'accompagner la carrière du personnel à l'échelle du territoire intercommunal et de développer ses compétences et son expertise via une politique de formation adaptée** aux besoins évolutifs des collectivités et aux caractéristiques du marché public local ; **dans ce cadre, les intercommunalités s'affirmeraient comme les partenaires privilégiés du « CDG-CNFPT » voire comme les espaces de territorialisation de ses politiques visant une gestion bonifiée du capital humain**

**

*