



**Conférence Nationale 2016  
Saint-Aignan-sur-Cher, les 27 et 28 mai**

**Rapport de la  
Commission « organisation et management territorial »**

---

**Préambule**

A l'occasion du congrès de La Rochelle, nous nous sommes fixés un certain nombre d'enjeux pour la nouvelle mandature :

- Mise en place de la loi Notre et de la métropolisation : bilan et perspectives
- Le rôle du DG, évolutions et reconnaissance de nos métiers, notamment par rapport au code du commerce (autorité, compétences, moyens)
- L'intercommunalité : fusions, mutualisations, transferts de compétence
- Le réseau des petites villes à renforcer
- Les liens avec l'AMF et les associations d'élus à promouvoir
- La mesure de la performance
- Le contexte fiscal et financier
- La déontologie, projet de loi à venir
- L'organisation de la compétence tourisme
- Le travail de fond organisé autour des normes et de la normalisation, et la médiation des marchés publics
- Parité et diversité
- Exploration de la question de l'open data

Nous nous sommes également penchés sur la question de savoir comment mieux communiquer autour de nos travaux. Quelles sont les attentes des collègues sur le plan professionnel ? Comment mieux diffuser nos travaux pour les faire connaître au plus grand nombre ? A partir de ce questionnement, nous avons défini plusieurs outils : le site internet (demande d'un onglet spécifique et proposition d'une plate-forme collaborative), la commission comme centre de ressources à travers le travail des pilotes de thématiques.

Par ailleurs, en accord avec le vice-président en charge des partenariats, il convient de réfléchir à la meilleure manière d'associer les partenaires concernés à nos réflexions.

Le présent rapport et ses annexes font le point sur ces enjeux.

## **I - Points de vigilance de la loi Notre**

### **1) Situation des DG et DGA d'intercommunalités fusionnées et de communes nouvelles : bilan et perspectives**

La situation des directeurs généraux de services et leurs adjoints dans le cadre d'intercommunalités fusionnées est prévue à l'article 114 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (Notre) dans son VIIIème point :

*VIII. – Lors de la fusion d'établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en application de l'article 11 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 précitée et de l'article 35 de la présente loi, l'agent occupant l'emploi fonctionnel de directeur général des services relevant des articles 47 ou 53 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée au sein de l'établissement public de coopération intercommunale regroupant le plus grand nombre d'habitants est maintenu dans ses fonctions jusqu'à la date de la délibération créant les emplois fonctionnels de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre issu de la fusion, et au plus tard six mois après cette fusion.*

*A cette même occasion, les personnels occupant un emploi fonctionnel de directeur général des services relevant des mêmes articles 47 ou 53 au sein d'un établissement public de coopération intercommunale autre que celui mentionné au premier alinéa du présent VIII sont maintenus en qualité de directeur général adjoint jusqu'à la date de la délibération créant les emplois fonctionnels de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre issu de la fusion, et au plus tard six mois après cette fusion.*

*Les personnels occupant un emploi fonctionnel de directeur général adjoint ou de directeur général des services techniques relevant desdits articles 47 ou 53 au sein d'un établissement public de coopération intercommunale ayant fusionné sont maintenus en qualité de directeur général adjoint jusqu'à la date de la délibération créant les emplois fonctionnels de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre issu de la fusion, et au plus tard six mois après cette fusion.*

*A la date de la délibération créant les emplois fonctionnels de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre issu de la fusion, le même article 53, à l'exception des exigences de délai prévues à la première phrase de son dernier alinéa, est applicable aux fonctionnaires relevant des trois premiers alinéas du présent VIII.*

*A la même date, il est mis fin aux fonctions des agents occupant, dans les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre fusionnés, les emplois mentionnés à l'article 47 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 précitée. La cessation des fonctions donne lieu à l'indemnisation des intéressés pour rupture anticipée de leur contrat, qui s'effectue selon les modalités de droit commun.*

Ces dispositions, également transposées dans le cadre des communes nouvelles, permettent d'assurer la continuité des emplois fonctionnels de direction en cas de fusion d'intercommunalités, ce qui n'était pas le cas dans le cadre de la précédente vague de fusions issues de la loi du 16 décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, comme l'avait fait remarquer le SNDGCT à l'ancien DGCL dès mars 2014.

Cela étant, ces dispositions restent insuffisantes sur plusieurs points :

- Elles ne garantissent pas le maintien de la rémunération en cas de perte de salaire à la suite de la fusion : ainsi, un DGS qui deviendrait DGA dans la nouvelle intercommunalité perdrait une partie du régime indemnitaire lié à la fonction de DGS (prime de responsabilité de 15%, NBI). Cela peut représenter des sommes pouvant dépasser 1000 € par mois

- La situation statutaire de certains collègues changeant de strate de collectivité posera problème sur le plan statutaire : il faut être titulaire du grade d'administrateur pour être nommé DGS dans une collectivité de plus de 40.000 habitants (éventuellement directeur sur la strate 40-80.000) ou DGAS sur une collectivité de plus de 150.000 habitants. Par exemple, au Pays Basque, où l'intercommunalité pèsera près de 300.000 habitants, les DGS de communauté de communes, généralement situés sur des grades d'attaché ou d'attaché principal ne pourraient donc statutairement pas prétendre à intégrer le futur EPCI. Ainsi, si la loi permet de déroger à ces règles statutaires, qu'advient-il lorsque la période de 6 mois sera éteinte et que le droit commun s'appliquera ?
- D'une manière plus générale, une fois cette période dérogatoire écoulée, les DGS et leurs adjoints n'auront aucune assurance de conserver leur emploi fonctionnel et pourront faire l'objet de procédures de fin de détachement sur emploi fonctionnel comme le prévoit l'article 53 de la loi du 26 janvier 1984. Nous devons alors nous assurer, par une médiation appropriée, que les solutions proposées par l'exécutif (reclassement ou surnombre), soient conformes au droit et au respect de la personne.

Dans le cadre des discussions parlementaires, nous étions intervenus pour que les dispositions dérogatoires extrêmement favorables (reclassement dans la collectivité, maintien de la rémunération, même en cas de changement de collectivité, etc.) pour les DGS et DGAS de régions fusionnées puissent être étendues aux DGS et DGAS d'EPCI fusionnées et de communes nouvelles. Nous n'avons été que partiellement entendus puisque, même si la situation statutaire est réglée pendant 6 mois, il n'en va pas de même pour les points évoqués ci-dessus.

**C'est pourquoi, nous souhaitons que l'exercice du contrôle de légalité sur les emplois fonctionnels de direction des futurs EPCI fusionnés ou des communes nouvelles puisse se faire de manière bienveillante et, en cas de problème, dans le cadre d'une approche au cas par cas dans laquelle le Syndicat pourra jouer son rôle de médiateur. Nous invitons les présidents départementaux et régionaux à attirer l'attention de leurs Préfets et Sous-préfets sur le sujet.**

Afin de suivre au plus près de nos adhérents sur cette question cruciale, un questionnaire a été proposé aux adhérents du Syndicat et a fait l'objet d'une étude par Elodie Kuchcinski-Dupuich figurant en annexe du présent rapport.

A ce questionnaire, nous dénombrons 144 réponses de collègues dont 55 collègues nous informant que leur territoire ou collectivité ne connaissent pas de mouvements. Sur les 89 autres réponses, 45 réponses sans commentaires particuliers (coches). D'ailleurs pour ces réponses, les collègues ont répondu en grande majorité ne pas se sentir personnellement menacé par ces réorganisations. 44 questionnaires pour lesquels des remarques complémentaires ont été apposées.

Une analyse des réponses fait ressortir les points suivants :

- Seuls 26 collègues répondent avoir des craintes sur leur avenir professionnel sur les 89 réponses. Sur ces 26 réponses la majorité répondent avoir des craintes car ils sont dans l'expectative. Par contre, ils envisagent sereinement une mutation, un reclassement sur un poste de DGA ou de direction spécialisée.  
Pour les collègues ayant répondu ne pas avoir de crainte : à la lecture des questionnaires et remarques, nous pouvons malheureusement penser que, pour plus de la moitié des collègues,

c'est par manque de visibilité sur les projets et l'avenir, et sur les dispositifs statutaires (petites comcom).

- Les collègues impactés par ces réorganisations territoriales sont très peu associés à la démarche. Si le SDCI est imposé par le Préfet avec blocages ou réticences des élus, les DGS, DGA et cadres ne sont pas du tout associés. Si l'élu est porteur du projet, les DG ont été associés à la démarche sous différentes formes. Par contre, la situation des cadres sur emplois fonctionnels n'est que très rarement réglée et les collègues n'ont pas d'informations à ce stade. Seuls 19 collègues ont répondu que l'avenir des DGS ou DGA est réglé à ce jour.
- Problématiques statutaires régulièrement relevées :
  - Comme nous le redoutions, nombre de collègues de Com COM seront fusionnées dans une Communauté d'agglomération voir Communauté Urbaine. Leur grade, majoritairement, d'attaché territorial, les empêche d'accéder aux futurs emplois fonctionnels de ces structures.
  - Syndicats qui disparaîtront avec transfert des compétences aux EPCI. Quid de collègues DGS, ingénieur en chef ou administrateurs : quel positionnement sur ces EPCI ? Problématiques statutaires fortes.
  - Nous ne recensons pas de création d'emplois fonctionnels en masse sur cet échantillon de réponses. Par contre la tendance est à la diminution, fusion.

Le rapport est consultable en intégralité dans les annexes.

Je tiens ici à souligner le travail remarquable qui a été conduit par quelques jeunes collègues de l'UR Midi-Pyrénées pour animer des ateliers d'échanges et de réflexion entre collègues sur l'impact de la loi Notre sur leur collectivité et toutes les interrogations qui en découlent. Ce travail collaboratif a été très riche et très instructif et a permis d'animer un atelier de restitution dans le cadre du congrès régional. J'ai pu à cette occasion à la fois répondre aux questions techniques posées et enrichir notre réflexion nationale. Merci à eux.

## 2) Observatoire de la gestion publique locale

Le président a saisi la DGCL et le comité des finances locales pour que le Syndicat soit associé es qualité aux travaux de cette nouvelle instance (cf. annexes), notamment dans le cadre du futur comité technique.

## 3) Indemnités des élus pour les Syndicats

Les députés ont adopté, sans la modifier, la proposition de loi « visant à permettre l'application aux élus locaux des dispositions relatives au droit individuel à la formation et relative aux conditions d'exercice des mandats des membres des syndicats de communes et des syndicats mixtes », telle qu'elle avait été votée le 3 février dernier par les sénateurs. Le vote conforme de l'Assemblée nationale et du Sénat sur ce texte, qui était examiné selon la procédure accélérée (une seule lecture par chambre), conduit à son adoption définitive.

Le vote de cette proposition de loi met un terme au « bug » de la loi Notre sur les indemnités de fonction des exécutifs des syndicats intercommunaux et des syndicats mixtes. La loi Notre

avait en effet supprimé, depuis le 9 août 2015, la base légale pour le versement des indemnités de fonction aux présidents et vice-présidents des syndicats de communes dont le périmètre était inférieur à celui de l'EPCI à fiscalité propre et de tous les syndicats mixtes ouverts dits « restreints », c'est à dire composés exclusivement de communes, d'EPCI, de départements et de régions.

Face au tollé provoqué par cette situation, le gouvernement a essayé d'y remédier une première fois à travers un amendement de correction dans la loi de finances rectificative pour 2015, finalement censuré par le Conseil constitutionnel. La seconde solution a consisté pour lui à déposer un amendement à la proposition de loi sénatoriale sur le droit individuel à la formation des élus locaux. Une solution validée donc de la même façon par les sénateurs et les députés.

Dès la publication de la loi, dans les jours qui viennent, le dispositif antérieur à la loi Notre sera rétabli de façon rétroactive, c'est-à-dire depuis le 9 août 2015 et jusqu'au 31 décembre 2019.

Dès lors, les présidents et les vice-présidents de tous les syndicats intercommunaux et de tous les syndicats mixtes ouverts restreints pourront percevoir leurs indemnités de fonction comme auparavant, avec effet rétroactif pour ceux qui en étaient effectivement privés depuis le 9 août 2015.

#### 4) La question du tourisme et de la taxe de séjour

Pour mémoire, la loi Notre transfère de nouvelles compétences aux intercommunalités selon un calendrier progressif : aire d'accueil des gens du voyage, eau, GEMAPI et promotion du tourisme dont la création d'office de tourisme.

Cette dernière compétence pose un vrai problème car la loi Notre ouvre des perspectives de dérogation, mais sans grande précision. L'article 68 modifie le Code du Tourisme dispose en effet :

*Les communautés de communes et les communautés d'agglomération exercent de plein droit, en lieu et place des communes membres, la compétence en matière de promotion du tourisme, dont la création d'offices de tourisme, au sens du 2° du I de l'article L. 5214-16 et du 1° du I de l'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales.*

*« A l'occasion du transfert de cette compétence aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération, les offices de tourisme des communes touristiques et des stations classées de tourisme sont transformés en bureaux d'information de l'office de tourisme intercommunal, sauf lorsqu'ils deviennent le siège de cet office. L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre peut cependant décider, au plus tard trois mois avant l'entrée en vigueur du transfert de la compétence, de maintenir des offices de tourisme distincts pour des stations classées de tourisme, en définissant les modalités de mutualisation des moyens et des ressources des offices de tourisme intercommunaux existant sur son territoire.*

Cette rédaction induit dès lors pour les communes classées « station classée » ou pour les communes bénéficiant d'une marque territoriale protégée, dont la définition reste à préciser, la possibilité de déroger au dispositif mais dans un format peu lisible : qu'est ce qu'un office de tourisme « distinct » ?

Sous la pression des Maires de communes de montagne, l'ancien secrétaire d'Etat André Vallini a laissé entendre que ces dispositions de la Loi Notre serait amendée début 2017 pour permettre aux stations classées de garder leur totale autonomie.

Il a en effet déclaré en janvier : *"Nous allons travailler à une disposition, qui sera d'ordre législatif, qui précisera la loi NOTRe en prévoyant explicitement la possibilité de maintenir des offices municipaux dans les stations classées concernées. Il s'agira donc d'introduire, dans un véhicule législatif adapté une dérogation spécifique au transfert de la compétence promotion du tourisme dont la création d'offices du tourisme effectué par l'article 68 de la loi NOTRe. Elle prévoira que les communes touristiques érigées en station classée de tourisme pourront conserver leur office de tourisme communal institué avant la publication de la loi NOTRE. De cette manière, les enjeux spécifiques de ces territoires seront pris en compte."*

Il reste que d'une part il va falloir trouver le véhicule législatif correspondant, et que, d'autre part, cela interviendra après le transfert officiel de la compétence tourisme aux EPCI. C'est donc le flou qui prédomine pour le moment.

S'agissant de la taxe de séjour, les débats parlementaires, très confus au début, ont fini par conclure, logiquement, que la taxe de séjour devait suivre la compétence. Toutefois, il semblerait qu'un article du CGCT n'ait pas été modifié en ce sens. Il s'agit de l'article L5211-21 qui dispose que :

*La taxe de séjour mentionnée aux articles L. 2333-29 à L. 2333-39 ou la taxe de séjour forfaitaire mentionnée aux articles L. 2333-40 à L. 2333-47 peut être instituée par décision de l'organe délibérant dans les conditions prévues à l'article L. 2333-26, **sauf délibération contraire des communes qui ont déjà institué la taxe pour leur propre compte**, et dont la délibération est en vigueur, par :*

*1° Les groupements de communes touristiques et de stations classées de tourisme relevant de la section 2 du chapitre IV du titre III du livre 1er du code du tourisme ;*

*2° Les établissements publics de coopération intercommunale bénéficiant de l'une des dotations prévues à l'article L. 5211-24 du présent code ;*

*3° Les établissements publics de coopération intercommunale qui réalisent des actions de promotion en faveur du tourisme ainsi que ceux qui réalisent, dans la limite de leurs compétences, des actions de protection et de gestion de leurs espaces naturels ;*

*4° La métropole de Lyon.*

*Les communes membres d'un établissement public de coopération intercommunale ayant institué la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire ne peuvent percevoir ces taxes. Lorsque la métropole de Lyon a institué la taxe de séjour ou la taxe de séjour forfaitaire, les communes situées dans son périmètre ne peuvent percevoir ces taxes.*

On le voit, il est possible que la compétence tourisme soit transférée sans que la ressource correspondante le soit.

De plus, le transfert de la compétence devra s'accompagner d'une clarification dans la répartition des missions et des moyens correspondants pour les offices qui vont au-delà de leurs missions régaliennes : visites guidées, boutique, centrale de réservation, animations, événementiel, congrès,...

Ce point devra donc nécessairement faire l'objet d'une étude approfondie de votre commission.

A ces questions sur le tourisme s'ajoutent d'autres points problématiques : comment sera classé l'office de tourisme intercommunal si les futurs bureaux d'information touristique sont de catégories différentes ? Que faire des compétences qui ne seraient pas transférées (événementiel, visites guidées, boutique, congrès, commerce et artisanat, etc.). Comment calculer et impacter les transferts de charges et évaluer les conséquences si certaines recettes permettaient de financer d'autres missions ?

Toutes ces questions doivent faire l'objet d'une étude de votre commission afin d'essayer de dresser un panorama de la manière dont les collectivités auront su (ou essayé de) gérer cette question.

#### 5) Loi Notre et innovation managériale

Le constat : un contexte national en mutation et un contexte local sous tensions croissantes avec, sur le plan national :

- Des mutations **institutionnelles** : stabilité des finances de l'Etat dans le contexte européen, LOLF, RGPP, MAP, etc.
- Des mutations **politiques** : transferts de compétences, modification des périmètres d'activité, etc.
- Des mutations **financières** : dotations de l'Etat en diminution, transferts de compétences non financés/compensés, pression fiscale saturée, capacité d'endettement réduite, etc.
- Des mutations **productives** : externalisation, satellisation, public-privé, etc.
- Des mutations **démocratiques** : volonté de participation, défiance vis-à-vis des élus/partis, demande de reddition des comptes, exigences plus forte,
- Des mutations **culturelles** : logique de résultat au delà d'une logique de moyens, etc.

Et au plan local :

- Une **situation financière** qui impose aux collectivités de trouver de nouveaux moyens d'optimiser leur gestion budgétaire,
- Des **obligations réglementaires** de plus en plus pressantes : désengagement de l'Etat, réformes des CL, mise en place des schémas de mutualisation, accessibilité, etc.
- Des **réformes territoriales complexes** impliquant :
  - La fusion des régions : passage de 24 à 13 régions sous-tendant des changements de grandes ampleurs,
  - Une évolution du rôle des Conseils Départementaux,
  - La montée en puissance des EPCI : métropoles et autres mutualisation de collectivités redessinant le paysage territorial et la répartition des compétences entre 2 blocs (communes/EPCI, départements/régions)

Evidemment, les risques et enjeux associés à ces évolutions sous contraintes sont nombreux : augmentation de l'**incertitude** et du **flou**, augmentation de la **complexité organisationnelle** et des

**tensions** associés (avec les usagers/contribuables/citoyens, avec l'Etat; entre collectivités; entre élus, entre élus et agents, entre agents, etc.), possibles **impacts négatifs** (exemple des RPS pour les agents) tels qu'érosion des **ressources organisationnelles** (dégradation des conditions de travail, conflit et ambiguïté de rôle, dégradation des performances RH, etc.), érosion des **ressources individuelles** (perte de reconnaissance, de l'identité prof./perso., et de la motivation au travail; augmentation de l'absentéisme et du turn-over, etc.).

**Il devient dès lors nécessaire d'anticiper les possibles influences** de ces changements actuels sur l'évolution du management public territorial :

- Une influence sur le paradigme de fonctionnement : les collectivités doivent passer d'un paradigme de l'excellence centré sur les moyens et les structures au paradigme du pilotage centré sur le service rendu
- Une influence sur la gouvernance locale : il faut passer d'une logique passive - fermée à celle active - ouverte tournée vers l'usager
- Une influence sur le modèle de changement/innovation ? Du top-down « près du mur » à la participation-anticipative au travers d'un modèle de dialogue citoyen duplicable au sein de la collectivité.

Dès lors, il faut se souvenir que le **processus de changement** conditionne la réussite du changement. On rappellera à cet effet que la gestion du changement désigne l'adaptation des mentalités, de la culture et des attitudes des agents à un nouvel environnement, ce qui permet aux mesures de réforme de produire les résultats souhaités en surmontant les effets secondaires gênants et la résistance au changement. Ainsi, il est nécessaire d'envisager les différentes étapes qui seront franchies pour entreprendre, promouvoir et implanter un changement dans l'organisation. La réussite d'une réforme et la production du changement exigent le soutien et l'implication des hommes, la **mobilisation des acteurs** au travers d'une démarche participative est primordiale. Le processus de changement est plus important que le changement lui-même.

Au regard des nombreuses mutations et des pratiques actuelles, il semble nécessaire pour les collectivités de :

- Adapter **l'organisation** en fonction de sa stratégie mais aussi de ses ressources (financières et structurelles),
- Mettre en **commun** des moyens humains, techniques et/ou patrimoniaux sous l'impulsion des réorganisations territoriales,
- Favoriser un **pilotage des ressources** locales par les politiques publiques rendus et sur le long-terme,
- Améliorer la **performance** locale (ressources, service public),
- Mener une réflexion sur les pratiques de **gouvernance** et le **dialogue de gestion** en les adaptant aux nouvelles problématiques.

Le rôle du DGS devient donc d'assurer la promotion d'une nouvelle culture du management par les moyens suivants :

- Impulser de **nouvelles pratiques** dans la gestion des ressources et des moyens de la collectivité,

- Améliorer le **dialogue de gestion** entre les parties prenantes de la collectivité (élus, fonctionnaires territoriaux, usagers, citoyens, contribuables),
- Développer les **mesures d'évaluation** des politiques publiques au sein des services,
- Favoriser la **montée en compétence** de l'ensemble des cadres administratifs (cadres supérieurs et cadres administratifs),

Pour cela et comme pour toute démarche de type projet telle que nous sommes amenés à conduire dans nos collectivités, il importe de dégager trois phases opérationnelles d'accompagnement :

- **Une phase de diagnostic** : identification du périmètre du changement
  - Formalisation des **besoins** de la collectivité,
  - Identification des **parties prenantes** au processus de changement,
  - Identification des **éléments de l'organisation qui vont être modifiés**.
- **Une phase de « leviers »** : pour éviter les résistances au changement
  - **Formations** pour optimiser la réceptivité des agents au changement,
  - **Information et communication** adaptées en fonction des différents acteurs pour expliquer l'impact du changement,
  - Accompagnement dans la définition d'une **stratégie commune et acceptée**.
- **Une phase de « pilotage »** :
  - Evaluer les **actions mises en œuvre**,
  - Mesurer le **taux d'adhésion** au projet,
  - Apprécier les **impacts financiers, organisationnels et humains** du changement sur l'organisation.

Enfin, nous préconisons d'engager une démarche de mesure de la performance de ces actions, traduite en évaluation des politiques publiques. Il s'agit ainsi de passer d'une approche quantitative issue du privé à une approche qualitative par le pilotage. Nous préconisons à cet effet d'imaginer un modèle propre à chaque collectivité en s'appuyant sur 5 axes de l'évaluation des politiques publiques

- Axe des finalités pour le citoyen : objectifs politiques, orientations stratégiques (vision)
- Axe des financements pour le contribuable : objectifs de coûts et de recettes
- Axe des compétences pour le personnel : GPEC, plan de formation, parcours professionnels, RPS
- Axe des processus pour l'organisation interne : objectifs d'innovation
- Axe des réalisations pour l'utilisateur : objectifs quantitatifs et qualitatifs des actions et services (rapport d'activités)

## **II - Actualité législative : les projets de loi « Création, Architecture et Patrimoine » (CAP) et « égalité et citoyenneté »**

Il nous paraît important de faire ici un focus sur une loi bientôt votée et qui va concerner de nombreuses collectivités disposant d'un PSMV, d'une ZPPAUP ou d'une AVAP.

Les députés ont adopté le 22 mars, en deuxième lecture, le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (CAP), en modifiant à la marge le texte adopté par le Sénat.

Le texte doit être examiné en deuxième lecture par les sénateurs avant la réunion d'une commission mixte paritaire.

L'article 1<sup>er</sup> consacre le principe de liberté de création artistique et affirme la liberté de diffusion de la création artistique. Les conférences territoriales de l'action publique (CTAP) devront comprendre « *au moins une commission thématique dédiée à la culture* » et organiser, au moins une fois par an, un débat sur les politiques en faveur de la création artistique (art. 2). Dans un délai de six mois, le gouvernement remettra au Parlement un rapport sur l'opportunité de mettre en place un dispositif permettant à l'État, aux collectivités territoriales et à leurs groupements de consacrer 1 % du coût des opérations de travaux publics au soutien de projets artistiques et culturels dans l'espace public (art. 3 bis). Les députés ont en revanche supprimé l'article 10 de la loi, introduit par le Sénat, qui permettait aux communes et aux intercommunalités d'ouvrir la possibilité aux entreprises de déduire de leur cotisation foncière une fraction de leur don à des actions culturelles territoriales.

L'Assemblée nationale a peu modifié les dispositions portant sur l'archéologie préventive (art. 20). En première lecture, les sénateurs avaient adopté plusieurs dispositions contre l'avis du gouvernement qui souhaitait conforter le rôle de l'État et de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap). En dépit des assurances de la ministre de la Culture, Audrey Azoulay, que le texte n'était pas destiné à « *alourdir la tâche et les procédures des collectivités territoriales* », assurant « *qu'au contraire, leur rôle est conforté* », les députés ont conservé l'essentiel du texte voté par la Haute assemblée. Celui-ci prévoit notamment que « *l'habilitation pour réaliser des opérations de diagnostic et de fouilles archéologiques préventives est attribuée automatiquement aux services archéologiques des collectivités territoriales agréés à la date d'entrée en vigueur de la loi* ». Les députés ont seulement voté un amendement du gouvernement supprimant les « zones de présomption de prescription archéologique » adoptées par le Sénat qui souhaitait voir figurer leur mention dans les documents d'urbanisme.

L'article 24, qui crée un nouveau régime unique de protection du patrimoine en lieu et place des trois dispositifs existants (ZPPAUP, AVAP, Secteur sauvegardé), a été adopté avec deux changements notables par rapport à la version du Sénat même si les députés ont maintenu le renforcement des mesures de protection votées par la Haute assemblée. D'une part, les députés ont modifié la dénomination du nouveau régime : les « cités historiques » du projet de loi initial, rebaptisées en « sites patrimoniaux protégés » par les sénateurs, se dénomment désormais « sites patrimoniaux remarquables ». D'autre part, ils ont supprimé une disposition qui avait été introduite au Sénat pour limiter les implantations d'éoliennes. Les sénateurs avaient décidé de rendre obligatoire l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France sur les installations d'éoliennes qui sont visibles depuis un immeuble classé, un monument historique ou d'un site patrimonial protégé, dans un périmètre de 10 km. La ministre de la Culture a estimé qu'il fallait « *concilier deux politiques publiques : favoriser les énergies renouvelables et protéger le patrimoine culturel* ». Sur les éoliennes, « *les services de l'État cherchent la meilleure solution, au cas par cas* » et « *les procédures sont très encadrées par le droit* », a-t-elle ajouté.

Comme les sénateurs en première lecture, les députés ont voté l'abaissement à 150 m<sup>2</sup> (au lieu de 170) du seuil à partir duquel les demandes de permis de construire présentées par les personnes physiques doivent recourir à un architecte, sauf pour les constructions à usage agricole (art.26).

Autre actualité, le projet de loi « égalité et citoyenneté » arrive en première lecture à l'Assemblée. De nombreuses dispositions toucheront les collectivités, notamment sur les questions de logement et de PLUi pour les intercommunalités XXL mais il est difficile d'en savoir plus pour le moment car le projet de texte renvoie à des ordonnances.

### **III - Le travail des pilotes :**

#### **1) Déontologie – prévention de la corruption**

Jérôme Deschênes, DGS de Villedieu les Poêles poursuit son travail de fond sur la déontologie et la prévention de la corruption en participant notamment aux travaux du SCPC. Il a travaillé sur le projet de loi « déontologie » adopté par la CMP, et désormais promulguée. Pendant le travail parlementaire, il a fait des propositions d'amendement dont vous trouverez le détail en annexe, notamment pour ce qui concerne le référent déontologue.

A ce sujet, même si la trajectoire de la loi semble désormais tracée, il reste des décrets d'application à publier, et, en cela, l'action de votre Syndicat devra se poursuivre, considérant qu'il serait opportun que le DGS soit désigné comme étant le référent déontologue de la collectivité. Cela permettra d'une part, de faire réapparaître la notion de DGS dans le CGCT, et d'autre part, d'ajouter une pierre à l'édifice de la définition de nos missions.

Vous trouverez en annexe le détail du travail très important de Jérôme Deschênes, et notamment son analyse de la loi. Merci à lui pour ce grand travail.

#### **2) Intercommunalité-mutualisation**

Un observatoire de la mutualisation est en train d'être mis en place par Pierrick Lozé, DGS de Melun.

#### **3) Normes**

Bernard Bezard, DGS de Combs la ville, a été reconduit dans ses fonctions auprès des différents organismes liées aux nombres et à la normalisation. Pour mémoire, c'est le seul territorial à y siéger. Il continuera son travail de fond sur cette question et à en informer les collègues de la commission. Il participe notamment à des travaux de fond sur la simplification du code des marchés publics. Vous trouverez en annexe le détail du travail de ces commissions et de l'apport très pertinent de notre collègue.

A noter que d'ici la fin de l'année, Bernard Bézard ne pourra plus être prolongé dans ses missions auprès du CCPN. Il conviendra donc de trouver un nouveau collègue qui voudra bien prendre le relais sur ces questions importantes pour la visibilité de notre syndicat.

#### **4) Petites villes**

Après un travail d'accompagnement de la mise en œuvre de la réforme des rythmes scolaires conduit pour les petites villes, Elodie KUCHCINSKI-DUPUICH, DGS de Vendin le Vieil est à la disposition des collègues pour approfondir toutes les thématiques possibles. Comme nous l'avons indiqué plus haut, un travail de fond a été conduit pour évaluer et prendre en compte la situation des collègues concernés par la réforme territoriale et la fusion des intercommunalités et de communes nouvelles.

Nous ne reviendrons pas là-dessus si ce n'est pour remercier Elodie Kuchcinski de son travail. Elle tente par ailleurs de nouer des relations avec l'AMF et l'APVF pour travailler sur les problématiques spécifiques aux petites villes.

#### 5) Finances

Laurent Bacquart, DGS de la CA Portes de l'Essonne désormais intégrée à la métropole, a engagé une étude en partenariat avec le cabinet Localnova afin de mesurer comment les collectivités ont géré la baisse de DGF. Les conclusions de cette étude, jointe en annexes, a permis de montrer que les collectivités ont joué la carte de la responsabilité en ne recourant à l'augmentation des taux que pour 1/3 d'entre elles. Les autres se sont d'abord interrogées sur leurs charges de fonctionnement et sur la redéfinition des politiques publiques, traduisant ainsi la grande maturité et la responsabilité des collectivités territoriales.

Cette étude sera prochainement complétée par un volet opérationnel qui permettra de mesurer, sur le terrain, les effets induits par la baisse des dotations de l'Etat.

#### 6) Ressources humaines

La réflexion sur le management territorial préparée par Emmanuel Gros, DGS de Saint Nazaire, véritable questionnement sur le métier de dirigeant territorial a été présentée avec beaucoup de succès au congrès de Nancy. Les collègues ont beaucoup apprécié sa présentation et un riche débat a pu s'engager.

Emmanuel Gros engage, en partenariat avec Villes de France, une enquête sur la qualité de vie au travail. Un questionnaire sera prochainement diffusé sur le sujet.

Il envisage par ailleurs de nouer un partenariat avec Rémi Le Saout, sociologue Nantais, qui a déjà travaillé avec les DG pour faire travailler ses étudiants et son labo sur les critères d'évaluation de la « bienveillance managériale ».

Enfin, il conviendra de valider la démarche engagée par le cabinet Décision Publique pour mesurer l'impact des réorganisations territoriales et de la mutualisation sur la qualité de vie au travail et la prévention des risques psycho-sociaux.

#### 7) Parité, diversité et égalité professionnelle

Nathalie Bénard, succédant à Béatrice Hakni-Robin en qualité de conseillère technique, vous fera part de sa feuille de route et de ses grandes ambitions sur le sujet. (cf feuille de route en annexes).

#### 8) Performance

En partenariat avec Berger-Levrault, l'observatoire de la performance dans les services publics poursuit son travail à l'initiative de Laurent Bacquart, DGS la CA Porte de l'Essonne. Cela permet de constituer des référentiels et de se comparer entre collectivités. On constate malheureusement un essoufflement de la participation des collègues à la démarche. Sans doute faudra-t-il l'élargir mais il est important d'avoir des données de base pour pouvoir procéder à des comparaisons ?

#### 9) Journées professionnelles

Mathieu Lhéliteau, DGS de la ville de Noisy le Grand souhaite procéder à un transfert des ses missions sur les ETS, les rencontres avec les CRC et les journées de l'e-administration vers des collègues qui seraient plus disponibles.

#### 10) Rôle du DG

Conformément à la feuille de route validée par le congrès, Alexandre Rotureau, DGAS de Saint Nazaire travaille à une redéfinition des missions du DG en comparaison avec celles d'un DG du secteur privé tel que défini dans le code du commerce. L'idée de départ consiste à changer de point de vue en passant d'une définition d'un statut du DGS, sur lequel le DGCL nous a dit que nous n'obtiendrions jamais satisfaction, à une définition des missions par analogie à celle d'un DG du privé, partant du principe que cette analogie est déjà effectuée par le juge pénal.

Une proposition d'orientations juridiques en la matière sera présentée à la conférence nationale de Saint Aignan. Il restera à trouver le véhicule législatif adapté.

#### 11) Open data et numérique

Alexandre Rotureau va par ailleurs prendre en charge une partie des missions touchant au numérique en lançant une étude et une réflexion sur les usages du numérique et leur impact sur le métier de DGS au quotidien. Il pourrait par ailleurs, si son emploi du temps lui permet, participer aux réflexions du SGMAP sur l'administration électronique.

Il faudra également accompagner les collègues dans la mise en œuvre de l'open data. Benoit Liénard, DGS de Soluris, a accepté de porter cette thématique.

### **Conclusion**

Je voudrais en guise de conclusion souligner le travail qui a été réalisé, dans un temps très court, pour répondre à une commande de la Cour des Comptes, sur notre perception du statut de la FPT et de la décentralisation. Sous l'impulsion et la coordination de notre président, nous avons préparé une analyse de bon niveau dans le cadre d'un travail collectif sérieux et efficace que vous trouverez également en annexe du présent rapport. C'est clairement la traduction d'une volonté collective de mettre en valeur notre métier, nos analyses et nos valeurs.

J'espère n'avoir oublié personne et je remercie tous les collègues qui s'investissent dans l'action syndicale à travers le travail de la commission.

Stéphane BUSSONE  
Vice-président national  
DGS de la ville de Bayonne