



Peut-on encore gérer un territoire de moins de 10 000 habitants ?

Small is beautiful : jusqu'à quand ?
Carrières bloquées, difficulté de recruter des cadres et de les stabiliser, impossibilité de disposer de l'expertise interne minimale, les DG qui ont fait le choix de travailler dans des communes et EPCI de moins de 10 000 habitants vivent tous les jours la difficulté d'y travailler...
Au point de poser la question : est-il encore raisonnable de maintenir ces petites collectivités ?



Emmanuel Castel
emmanuel.castel59@orange.fr
Nicolas Braemer
nicolas.braemer@territorial.fr

Expérience vécue : la vie quotidienne de gestion et d'organisation des services d'une commune de moins de 10 000 habitants nécessite un investissement personnel important, cinquante heures hebdomadaires avec des pointes à soixante, surtout en fin et en début de mandat. Si l'enthousiasme pour le développement local est toujours présent, une question se pose en permanence : une structure communale de 200 équivalents temps plein est-elle viable à moyen et long termes ? Pourrons-nous encore longtemps garantir les principes de continuité, égalité, neutralité, et adaptation qui sous-tendent toute action de service public ?

Rationaliser, économiser, externaliser...

Concrètement, à force de rationaliser, informatiser, économiser, externaliser... bien des missions et leur contrôle (informatique, paye, carrières, secrétariat des assemblées, urbanisme, CCAS, logement, travaux, gestion des ordures ménagères...) sont assurés par un seul agent dans la collectivité, sensé être compétent dans son domaine. Et encore : certains secteurs sensibles (contentieux, marchés publics, achats, politique de la ville, plan de formation...) doivent être sécurisés par une prise en charge collective. Quand nous sommes obligés à l'indispensable recours aux compétences externes,

••• L'ESSENTIEL •••

La question revient toujours : une structure communale de moins de 200 agents est-elle viable à moyen terme ?

Le pari est d'autant plus difficile que l'intercommunalité "pompe" souvent les talents avec de meilleurs arguments de carrière.

La solution passe sans doute par un dialogue plus équilibré avec les « collègues » des plus grandes collectivités.

les délais et la pertinence des réponses limitent souvent l'exercice.

Alors, dans ces conditions, est-il encore possible d'insuffler l'enthousiasme en tant que cadre manager, objectif développé par Hervé Serieyx¹, alors que débrayer de son activité pour se former, développer sa carrière ou lever le pied pour soi et ses proches semble souvent impossible à gérer pour les quelques cadres de la collectivité ?

Combien de fois des départs par mutation ou en retraite ont-ils provoqué ces « ruptures de mémoire », retardant l'aboutissement des projets et dossiers ? La conséquence est palpable. En cas de continuité politique, ce sont les élus qui se « technicisent » et qui prennent à bras-le-corps certains sujets, ne laissant ensuite aucune place au nouveau cadre/technicien pour se l'approprier... Et en cas d'alternance...

Le « poison mortel » des seuils

L'intercommunalité permet à de nombreux cadres expérimentés de continuer leur carrière, mais elle laisse les postes des cadres dirigeants des collectivités de moins de 10 000 habitants à des plus jeunes. Pour « se faire les dents », ces derniers acceptent au démarrage un régime indemnitaire et des avantages inférieurs aux grandes collectivités. Ce phénomène pervers correspond à une idéologie de la carrière professionnelle encouragée par la rémunération en fonction de la strate. Le seul critère de la taille de population est donc devenu un poison mortel pour les territoires trop petits.

Il a encore été aggravé par la récente baisse des seuils, bloquant dans leur carrière de nombreux DGS qui vivent assez mal de voir leurs collègues des grandes collectivités enchaîner sans perte de temps les promotions de grade avec souvent moins d'exposition

aux risques politiques. Sans compter le départ massif des cadres « baby boomers », qui va accentuer le phénomène « d'ascenseur à carrière ».

Dialoguer pour rester crédibles

Et l'avenir ? Il n'est pas forcément noir, même si... Même si la Revue générale des politiques publiques va provoquer une rupture pour les collectivités locales, par la baisse inéluctable de leurs dotations. Selon l'ampleur des décisions et leurs marges financières. Elles seront rapidement ou progressivement asphyxiées. Même si « l'effet ciseau » budgétaire, à connaître absolument en début de mandat, est quasi impossible à préciser dans le temps puisque les paramètres, assez stables ces dernières années, vont changer.

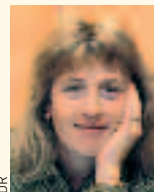
Alors, quelles perspectives pour ne pas sombrer dans le désespoir ?

COMBIEN DE DÉPARTS D'AGENTS ONT PROVOQUÉ CES « RUPTURES DE MÉMOIRE », RETARDANT PROJETS ET DOSSIERS ?

L'expérience tend à montrer qu'un territoire jusque 10 000 habitants reste celui de la proximité avec le citoyen. Mais pour rester crédibles, les cadres de ces collectivités doivent passer d'une logique de production de services à une logique d'assemblage de services, qu'ils soient réalisés par des prestataires publics ou privés, pour le fonctionnement du « back et front office » des services à la population.

Cela nécessite de dialoguer sur un pied d'égalité avec les collègues cadres de l'interco, du conseil général, du conseil régional et les représentants de l'État. Cela nécessite une « assurance » puisée dans une expérience professionnelle réussie et variée. Or cela ne va pas de soi, comme le prouve cette DGS, qui fait remarquer que ●●●

Les limites du « *Small is beautiful* »



DR

À partir de 3 500 habitants, nous avons les mêmes obligations légales que les grosses structures, sans en avoir les moyens administratifs et juridiques. Les contraintes sont donc importantes avec une masse salariale en peau de chagrin. Avec 6 500 habitants, nous avons 35 équivalents temps plein, donc 15 employés techniques : cela ne laisse qu'une douzaine de personnes au niveau opérationnel et central. Nous sommes donc tous des « shivas », obligés d'être en permanence dans la conception et l'exécution.

Un poste en petite commune est une expérience, un laboratoire fabuleux, car on met énormément de choses en place. Mais, compte tenu de la logique du statut qui permet aux grosses collectivités d'offrir des opportunités de carrière et de rémunération beaucoup plus intéressante, ce ne peut être qu'un tremplin. « *Small is beautiful* », cela peut durer pendant quelques années, mais on en voit vite les limites.

Laurence Chenkier,
DGS de St-Didier au Mont-d'Or, Rhône

En Essonne, une « aide technique » aux petites communes

Le territoire de l'Essonne compte trois quarts de petites et très petites communes. La Direction des relations avec les collectivités locales, DRCL, a pour mission de leur apporter une aide technique.

Elle propose aux communes et aux intercommunalités, une aide au montage de projets. Cette aide leur permet de monter des dossiers de financements dans ou hors du département, afin d'obtenir plus facilement des aides régionales, nationales ou européennes.

La DRCL a aussi pour mission de permettre aux petites communes d'y voir plus clair dans le dispositif de l'administration départementale. Il ne leur est en effet pas toujours facile de trouver la bonne direction qui sera leur interlocutrice sur un dossier de financement. Nous sommes leur premier contact et faisons ensuite le lien avec la direction qui instruira le dossier, nous informons sur les conditions d'éligibilité et d'attribution des aides. Nous accompagnons ensuite les collectivités auprès des différentes directions, et faisons le lien lorsque c'est nécessaire.

Marie Anract,
Directrice adjointe de la DRCL,
conseil général de l'Essonne
manract@cg91.fr



« Cartographeur » la présence des cadres territoriaux serait une œuvre de salubrité publique !

De nombreux élus ruraux n'ont pas compris que leur pouvoir dépendait de la force de frappe intellectuelle de leurs services. Sans intelligence, le pouvoir de décision n'est qu'une apparence. L'inégalité dans les communautés est criante parce que des élus ont un staff derrière eux et d'autres n'en ont pas. La plupart des mises à disposition des personnels fonctionnent à l'envers : il faudrait d'abord assurer via les communautés le support intellectuel de tous les décideurs communaux, encadrer les agents isolés, manager les procédures de travail des services et des agents dans les plus petites collectivités.

Les petites collectivités ne peuvent pas adhérer au projet à l'échelle de l'agglomération parce que, faute de logistique humaine, elles sont d'abord dans l'incapacité de définir un projet pour elles-mêmes. Cartographeur la présence des cadres territoriaux serait une œuvre de salubrité publique : on verrait tout de suite que ce sont les territoires qui en ont le plus besoin qui en ont le moins.

Dominique Filatre
DGS de Champniers, Charente
dominique.filatre@champniers.fr

« L'intercommunalité complexifie la vie des petites communes »

Contrairement à ce qu'on pourrait croire, l'intercommunalité complexifie la vie des petites communes. Nous nous trouvons à devoir bien connaître les dossiers traités par la communauté de communes, de manière à pouvoir aider nos élus à préparer les décisions. Nous devons donc aussi étudier les dossiers de la communauté, pour qu'ils puissent être traités en amont des décisions communautaires, par le conseil et le bureau municipal et que nos délégués communautaires parlent d'une même voix.

J'attends plus de la mutualisation des services pour soulager le poids que représente le désengagement de l'État. Son retrait de l'assistance au permis de construire nous met dans la difficulté. Les communautés de communes, au lieu de laisser chaque commune essayer de renforcer ses services urbanisme, pourraient favoriser leur mise en commun et la création de services intercommunaux d'urbanisme, qui pourraient travailler tant sur les permis de construire de chaque commune, que sur les PLU ou les schémas de cohérence territoriale. Les domaines où la mutualisation serait utile ne manquent pas : accessibilité des handicapés, marchés publics, hygiène et salubrité.

Claude Jaillat,
DGS de Lardy (91)

seuls les DGS des communes de plus de 20 000 habitants sont régulièrement réunis par le DG de la CU à laquelle sa commune appartient. Sans compter l'indispensable maîtrise des fondamentaux de gestion et de management pour ne pas se faire « déborder » en interne.

Il faudrait donc enfin courageusement découpler la logique du territoire politique de proximité et la logique des moyens humains et financiers à mettre œuvre pour réaliser les services publics nécessaires.

L'innovation devra venir du politique

Il n'y a pas forcément nécessité d'innover. Probablement que l'intercommunalité est la structure indispensable de mutualisation des moyens et des services. Probablement que les cadres dirigeants

des communes devraient pouvoir avoir un déroulement de carrière dans cette intercommunalité. Probablement que l'ensemble des services devront être complètement mutualisés pour atteindre le seuil garantissant les quatre principes de continuité, d'égalité, de neutralité, d'adaptation énoncés plus haut.

L'innovation devra donc venir du politique... Elle est émergente dans de nombreuses intercommunalités où les élus osent, le temps d'un mandat, se battre ensemble pour leur territoire, sans se renier politiquement, jusqu'au verdict suivant des urnes.

Cette révolution politique est vitale pour nos territoires, sinon les élus locaux des petites collectivités ne disposeront plus des cadres expérimentés pour mettre en œuvre leurs politiques. ■

1. Hervé Sérieyx : *La nouvelle excellence*. Maxima, 2000.

