

# **Les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales : recentralisation, recomposition ou nouvel équilibre ?**

Journées d'études de l'Association française de droit des collectivités locales  
AFDCL

Université du Littoral -Boulogne sur Mer

23 et 24 novembre 2023

## **Appel à communications « Jeunes chercheurs »**

Après des décennies pendant lesquelles la décentralisation a ouvertement répondu à un projet politique d'aménagement du territoire et d'expression locale de la démocratie, on peut se demander si l'influence de la rationalité gestionnaire dans la prise de décision politique n'a pas conduit à faire des collectivités territoriales des courroies de transmission, voire d'exécution, d'actions publiques déterminées en dehors d'elles. L'identification de dynamiques de recentralisation, dans les compétences et les moyens, depuis quelques années est certainement un symptôme de cette transsubstantiation à l'œuvre.

Mais à y regarder de plus près, les compétences, dont la répartition en blocs clairs n'a jamais été cristalline, et les problématiques sociétales avec lesquelles les collectivités territoriales sont en prise, montrent aussi des facteurs de renouveau de l'action locale, avec de nouveaux défis à relever : préservation des milieux et des écosystèmes, impact du changement climatique notamment sur le trait de côte, gestion des flux migratoires et accueil des populations migrantes ; la crise sanitaire a aussi montré que les frontières de compétence entre l'action de l'Etat et celle des collectivités pouvaient ne pas être parfaitement définies.

Parallèlement, les moyens ne suivent pas nécessairement : ni les moyens des collectivités pour prendre en charge correctement leurs missions, ni en regard, les moyens préfectoraux pour les encadrer ou les contrôler de manière satisfaisante. L'économie actuelle des relations Etat-CT semble donc relever d'un équilibre peut-être plus précaire qu'il ne le semble au premier regard ; l'idée de recentralisation, séduisante et certainement très vraie à bien des égards, cache peut-être des dynamiques de recomposition de ces relations qu'on voudrait tenter de mettre en lumière.

Sur le volet des compétences, on est face à un véritable patchwork conduisant à évaluer la place que l'Etat prend – et pour quelles raisons – dans les compétences décentralisées, alors que parallèlement les collectivités sont de plus en plus portées à s'engager dans des compétences jusque là davantage considérées comme régaliennes. L'implication des collectivités dans des thématiques systémiques (environnement, santé, flux migratoires par exemple) pose directement la question de la compétence territoriale.

Sur le volet financier, la contractualisation, dans l'ornière mais pas abandonnée, jette une lumière crue sur la recentralisation. La Cour des comptes dans son rapport annuel pour 2023 avance l'idée d'une loi de programmation des dépenses publiques, dont il n'est pas interdit de penser (il est même difficile de ne pas le faire) que c'est une resucée de cette vieille marotte de la Cour de créer une loi de financement des collectivités territoriales – dont l'intitulé est sans doute trop frontal pour être politiquement soutenable en 2023 ; non plus transsubstantiation cette fois, mais métempsychose... Matériellement, le remplacement quasi achevé de la fiscalité locale par des recettes d'origine étatique témoigne tout autant des processus recentralisateurs, conduisant notamment à dé-territorialiser la ressource, affectant les collectivités au quotidien que de la transformation gestionnaire de la décentralisation elle-même.

Toutefois la réforme de la responsabilité des gestionnaires publics, opérée par voie d'ordonnance en mars 2022, va, au moins théoriquement, entraîner un transfert de responsabilité du

comptable, agent de l'Etat, vers les agents territoriaux assumant des fonctions d'encadrement et de pilotage.

Ainsi, à bien des égards, la recentralisation cache de possibles flux de restructuration des cadres juridiques et techniques dans lesquelles s'insère la conduite des affaires locales.

On propose 4 thèmes, répartis en 2 demi-journées et déclinés le cas échéant en 2 sous-thèmes, ouverts aux propositions d'intervention.

On souhaite suivre, pour l'analyse des problématiques de compétences, une démarche thématique. Domaine par domaine (migrants, climat, sécurité, social, logement, santé, transport...) devrait se dessiner une frontière floue, pas forcément optimale, qu'il sera alors possible de diagnostiquer et d'améliorer. Les tables-rondes, qui dureront approximativement 1h chacune, peuvent s'articuler autour des sous-thèmes ci-dessous ou alors, en fonction des contributions, en regroupant de manière cohérente de grands domaines d'action des collectivités.

### **1<sup>ère</sup> demi-journée : des compétences en patchwork**

#### **L'intervention de l'Etat dans les compétences décentralisées**

1. La recentralisation des compétences
2. Les facteurs d'intervention étatique dans les compétences locales

#### **Le rôle des collectivités dans les compétences régaliennes ou globales**

3. La contribution des collectivités territoriales aux compétences conservées par l'Etat
4. La territorialisation des compétences des collectivités en question

### **2<sup>ème</sup> demi-journée : L'encadrement par l'Etat de l'action des collectivités territoriales**

#### **Les contrôles institutionnels, traditionnels mais de faible occurrence**

5. Les dissolutions d'assemblée et démission d'élus et l'exercice du contrôle de légalité

#### **Les relations financières**

6. L'encadrement des dépenses locales par l'Etat : instruments juridiques et recomposition matérielle du bouquet de ressources
7. Vers un transfert de responsabilité vers les collectivités par le régime de responsabilité unifiée des gestionnaires publics ?

Les propositions de communication (intitulé et court texte de présentation) sont à adresser avant le 25 mai 2023 à Franck Waserman, professeur à l'Université du Littoral, [franck.waserman@univ-littoral.fr](mailto:franck.waserman@univ-littoral.fr)