

## « La décentralisation n'est pas complètement acceptée »

Alors que s'ouvre le congrès des Régions de France, Vincent Aubelle, professeur en droit public, analyse les rapports entre l'Etat et les collectivités

### ENTRETIEN

La concertation qui s'engage sur la prochaine loi dite « 3D » (décentralisation, différenciation, déconcentration) et qui doit être présentée au printemps 2020 sera au cœur du congrès des Régions de France qui se tient à Bordeaux lundi 30 septembre et mardi 1<sup>er</sup> octobre.

Pour Vincent Aubelle, professeur associé en droit public à l'université Paris-Est-Marne-la-Vallée et coauteur, avec Nicolas Kada, de *La République décentralisée*, publié par la Fondation Jean-Jaurès, l'Etat continue d'entretenir une relation infantilissante avec les collectivités territoriales.

#### L'ambition initiale de la décentralisation a été dévoyée. Pourquoi ?

La décentralisation, au départ, était censée établir une nouvelle citoyenneté et accorder des libertés supplémentaires. Force est de constater, d'une part, que le taux d'abstention aux élections loca-

les n'a cessé d'augmenter : 38 % lors des élections municipales en 2014. Deuxième point, on a accordé des libertés aux acteurs locaux mais ce n'est pas parce que c'est écrit dans un texte qu'il est fait usage de ces libertés.

En réalité, la relation verticale que continue à dessiner d'entretenir l'Etat à l'égard des collectivités est infantilissante. Les collectivités, d'un côté, revendiquent plus de libertés mais tout le monde attend tout de l'Etat.

#### Les principales associations d'élus dénoncent une volonté de recentralisation de la part de l'Etat. Fantasme ou réalité ?

La réalité, c'est qu'au niveau de l'Etat, la décentralisation n'est pas complètement acceptée. Pour l'Etat, les collectivités locales sont une variable d'ajustement de ses propres politiques. Des transferts de compétences ont été accordés mais ils ne s'inscrivent pas dans un schéma d'ensemble ; par ailleurs, l'Etat continue de contrôler étroitement les recettes des collectivités. Donc, dans ce que constatent les associations d'élus,

il y a une part de vérité. Pour autant, il ne suffit pas de dénoncer une éventuelle recentralisation. La question, c'est d'assumer une envie, celle de proposer quelque chose.

#### Que peut-on attendre de la prochaine loi dite « 3D » ?

La différenciation, c'est comme l'expérimentation, c'est un mot. Et ce n'est pas le droit qui crée le réel. Pour s'engager dans la différenciation, il faut accepter une part de prise de risque et d'imagination. Il n'y aura pas une solution unique qui s'impose à tout le monde. Chacun des territoires considérés devra trouver le chemin de cette différenciation.

### « Les collectivités revendiquent plus de libertés mais tout le monde attend tout de l'Etat »

Ce que j'attends de cette différenciation, c'est qu'on ouvre cette possibilité en laissant les acteurs locaux libres de s'y engager. Si telle n'est pas leur volonté, le droit commun continuera de prévaloir.

#### N'y a-t-il pas là un risque que la multiplication des exceptions finisse par miner l'unité de la République ?

La différenciation, d'une certaine façon, existe déjà dans notre droit. On a des différenciations de normes, des différenciations au niveau des collectivités, des collectivités à statut particulier, des collectivités d'outre-mer... L'écueil serait de consolider le droit existant des exceptions. L'enjeu dans les textes législatifs à venir, est d'autoriser une différenciation qui puisse être accessible à tous, tout en garantissant l'unité de l'Etat. Cela suppose un Etat garant et stratégique.

#### Faut-il que l'Etat se concentre sur ses missions régaliennes et fasse confiance aux échelons locaux pour le reste ?

Le problème, c'est que l'Etat décentralise mais n'a jamais revu les missions qui pouvaient être les siennes. Il doit clairement définir ses missions, qui ne sont pas nécessairement seulement les missions régaliennes. Une fois ces missions précisées, tout le reste, peut relever des collectivités territoriales, dont des missions incontournables, telles que la santé, le logement, les mobilités, la transition énergétique, pour lesquelles doit être mise en place une péréquation dont l'Etat doit être le garant.

#### Quel est, selon vous, l'échelon le plus pertinent pour conduire les politiques qui ne relèveraient pas de l'Etat ?

On s'embourbe dans un débat où s'opposent les structures entre elles : communes/intercommunalité, département/région. Certes, Territoires unis [*structure qui réunit l'Association des maires de France, l'Assemblée des départements de France et Régions de France*] existe, mais il ne faut être ni sourd ni aveugle, chacune des associations défend aussi son pré carré. Or la question de savoir

quelle structure exerce quelle compétence est secondaire.

Nous défendons le principe que la répartition des compétences incombant aux collectivités s'effectue à l'échelle d'une conférence régionale. Je parle bien d'une conférence régionale et non du conseil régional. C'est à cette conférence régionale, réunissant des représentants de toutes les strates de collectivité, de répartir l'exercice des compétences, l'Etat restant garant par l'intermédiaire du préfet.

Compte tenu de la taille des régions, ces conférences régionales seront l'émanation des conférences d'arrondissement. Il reste un principe de réalité, c'est-à-dire que certaines compétences ne peuvent être exercées qu'à partir d'un certain volume de population et d'un certain périmètre géographique. C'est au législateur, en lieu et place de s'abîmer dans une loi bavarde, de définir cet encadrement à partir de notre devise républicaine. La liberté n'est pas illimitée, des limites doivent être posées. ■

PROPOS RECUEILLIS PAR  
PATRICK ROGER