

GIS-GRALÉ-CNRS
GROUPEMENT DE RECHERCHE
SUR L'ADMINISTRATION LOCALE EN EUROPE

DROIT et GESTION des **Collectivités Territoriales**

Les territoires de l'État

2017

EDITIONS
LE MONITEUR

Textes /
Jurisprudence /
Doctrine et pratiques /

1. Les nouveaux territoires de l'État

Sous la direction de

Nicolas KADA

Damien AUGIAS

Romain BOURREL

Jean-Michel BRICAULT

Pierre-Yves CHICOT

Florence CROUZATIER-DURAND

Virginie DONIER

Jacques FIALAIRE

Anne FROMENT-MAIRE

Sylvie JOUBERT

Geneviève KOUBI

Martine LONG

Émilie MARCOVICI

Isabelle MULLER-QUOY

Henri OBERDORFF

François-Mathieu POUPEAU

Jean-Christophe VIDELIN

Sommaire

	INTRODUCTION. LES TERRITOIRES DE L'ÉTAT	61
	Nicolas KADA	
I.	L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ARMÉE.....	67
	Jean-Christophe VIDELIN	
II.	LA RÉORGANISATION TERRITORIALE DES ADMINISTRATIONS DES FINANCES PUBLIQUES : LE CAS DE LA DGFIP.....	77
	Romain BOURREL	
III.	DU DÉPARTEMENT AUX RÉGIONS. 30 ANS DE RECOMPOSITION DE LA PRÉSENCE D'EDF-ENEDIS SUR LES TERRITOIRES.....	89
	François-Mathieu POUPEAU	
IV.	L'INSCRIPTION DE LA CAISSE DES DÉPÔTS DANS LES TERRITOIRES LOCAUX.....	107
	Jacques FIALAIRE	
V.	RÉFORME DES SOUS-PRÉFECTURES D'ARRONDISSEMENT. RIEN NE BOUGE ET TOUT CHANGE !..	119
	Jean-Michel BRICAULT	
VI.	L'ÉVOLUTION DE L'ÉTAT TERRITORIAL DANS L'ÉDUCATION NATIONALE, L'ENSEIGNEMENT ET LA RECHERCHE.....	137
	Isabelle MULLER-QUOY	
VII.	LE RAPPROCHEMENT DES AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ ET DES ACTEURS TERRITORIAUX À L'AUNE DE LA LOI DU 26 JANVIER 2016.....	147
	Anne FROMENT-MAIRE	
VIII.	LES MAISONS DE L'ÉTAT, NOUVEL AVATAR DE LA PRÉSENCE DE L'ÉTAT DANS LES TERRITOIRES ?	159
	Martine LONG	
IX.	DU TERRITOIRE AUX TERRITOIRES, LES TRANSFORMATIONS DE L'ACTION PUBLIQUE	167
	Florence CROUZATIER-DURAND	
X.	DES INFORMATIONS GÉOGRAPHIQUES AU SERVICE DES TERRITOIRES DE L'ÉTAT	177
	Geneviève KOUBI	
XI.	LE RENOUVELLEMENT DE L'ÉTAT TERRITORIAL : LE PRISME DE LA DÉCENTRALISATION AUTONOMIQUE	187
	Pierre-Yves CHICOT	
XII.	DE L'AMÉNAGEMENT À L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES : QUELLE STRATÉGIE POUR L'ÉTAT ? ...	199
	Damien AUGIAS	
XIII.	LA RÉFORME DE « L'ÉTAT TERRITORIAL » CONFRONTÉE AUX LOIS DU SERVICE PUBLIC	213
	Virginie DONIER	
XIV.	DÉCONCENTRATION, DÉCENTRALISATION OU DÉLÉGATION ?	223
	Sylvie JOUBERT	

XV. LES NOUVEAUX TERRITOIRES DE L’ACTION DE L’ÉTAT, FACTEUR DE COMPLEXITÉ ADMINISTRATIVE..... 237
Émilie MARCOVICI

XVI. LES TERRITOIRES DE L’ÉTAT À L’ÈRE NUMÉRIQUE..... 247
Henri OBERDORFF

INTRODUCTION

LES TERRITOIRES DE L'ÉTAT

Nicolas KADA

Dans le *Dictionnaire des politiques publiques* publié en 2004, Alain Faure esquissait une analyse intéressante de la territorialisation :

« Depuis quelques années, les références au territoire ou à ses dérivés dans les sciences sociales se révèlent d'un usage assez problématique en raison des incertitudes de sens qu'elles expriment. D'une part, le terme génère souvent des acceptions ambiguës dans les discours. Les invocations récurrentes et réversibles aux "projets de territoire" et aux "territoires de projet" en donnent une belle illustration¹. »

Et le politiste de préciser que le qualificatif « territorial » vient compléter de manière excessive des termes désormais largement utilisés tels que gouvernance, développement ou continuité, bien que recouvrant à chaque fois des significations différentes. La territorialisation du droit et des politiques publiques est ainsi présentée comme une nécessité, voire comme un incontournable, sans que l'on ne distingue véritablement de quel type de territorialisation il s'agit : décentralisation, déconcentration ou simple adaptation aux réalités du terrain ? Le politiste use de cette terminologie et le juriste est bien en peine de traduire, en droit, ce qu'elle recouvre dans les faits.

I. La territorialisation du droit et de l'État

Dans la doctrine juridique comme dans le droit positif, la notion de « territoire » possède en réalité un statut ambigu. Très présente dans tous les débats et textes relatifs aux questions de pouvoir et d'institutions, la notion n'a pourtant jamais été théorisée dans les sciences politiques et juridiques. En tout cas, si elle l'a été, cette théorie ne s'est jamais installée

1. A. FAURE, « Territoires/Territorialisation » in *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences po, 2004, p. 430 et s.

comme incontestable et durable : Paul Allières le souligne parfaitement dans sa thèse intitulée *L'invention du territoire*², où il rappelle d'abord les origines révolutionnaires de la notion qui entend alors faire croire à une transposition interne des délimitations politiques de la France tout en esquisant juridiquement un découpage directement lié et imposé par les impératifs de l'administration de l'État. Communes et départements vont ainsi pendant deux siècles porter ce double sceau originel d'une conception politique et d'une volonté administrative, qui se trouvent confondues, mais parfois aussi exposées à la contestation. « La commune et le département ne sont alors conçus que comme les espaces intérieurs du territoire national », précise Alain Faure³, avant de rappeler que « ce n'est pas un hasard si la racine latine du mot territoire, *jus terrendi*, se réfère à celui qui détient le droit de terrifier ». La territorialisation renvoie alors directement à des questions de pouvoir, de domination, de surveillance et d'asservissement. Ceci explique la conception très rationaliste du territoire qui est progressivement développée à partir du XIX^e siècle par les élites politiques et administratives : conçu comme un espace à conquérir, le territoire est donc appréhendé de manière uniforme et dénuée de tout particularisme : les statuts des communes, de départements puis des régions sont ainsi communs à tous les espaces habités, la République n'envisageant le territoire que comme un lieu d'affirmation de ses valeurs, dans toute leur universalité. Dans cette optique, le droit vient donner corps au territoire, quitte à en gommer – ou tout au moins à en nier – les aspérités et particularités. Une complicité s'installe entre élus et administrateurs, donnant à cette conception républicaine et juridique du territoire toute sa force. Pierre Grémion s'intéresse ainsi au « pouvoir périphérique »⁴ et à ce qu'il dénomme la régulation croisée – que d'aucuns auraient pu également qualifier de régulation territoriale – afin de dénoncer les échanges et confusions entre élus, notables et hauts fonctionnaires locaux, porteurs d'un discours commun sur l'intérêt général et les vertus d'un État déconcentré. On retrouve d'ailleurs régulièrement cette rhétorique dans tous les discours de réforme de l'État et des collectivités décentralisées.

Pourtant, ces trente dernières années, la territorialisation recouvre progressivement une signification supplémentaire, associée à la mise en œuvre des politiques publiques au niveau local. Elle se trouve donc associée à la modernité et à la réforme du service public en général. Les collectivités locales elles-mêmes ne sont-elles pas rebaptisées de collectivités territoriales ? Le glissement sémantique n'est pas anodin, il traduit une prise en compte croissante par le droit des spécificités locales, sous forme d'expérimentations ou de libertés quant aux priorités politiques. Certains observateurs, dans la doctrine politique et juridique, iront même jusqu'à évoquer l'apparition d'un « État territorial » pour qualifier les nouvelles formes d'institutionnalisation des politiques publiques, le territoire servant désormais de principal lieu pour définir (et non plus seulement résoudre) les problèmes. Sur le plan symbolique, mais aussi du droit positif, on retrouve des traces de cette évolution dans les termes mêmes de deux lois de décentralisation votées en 1992 et en 1995. La première, dite loi Joxe consacrée au développement de l'intercommunalité se veut ainsi relative à l'administration territoriale

2. P. ALLIÈS, *L'invention du territoire*, Grenoble, PUG, coll. « Critique du droit », 1980, 184 p.

3. *Op. cit.*

4. P. GRÉMON, *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*, Paris, Seuil, 1976, 472 p.

de la République⁵, et la seconde, dite loi Pasqua relative à l'aménagement et au développement du territoire⁶ évoque pour la première fois le pluriel dans son exposé des motifs.

Sur cette question du territoire, la doctrine juridique française ne s'élabore cependant pas de manière isolée. Les disciplines voisines, comme évoqué précédemment, viennent utilement compléter l'analyse ainsi que les doctrines juridiques des États voisins au sein de l'Union européenne, sur la question de la montagne comme sur bien d'autres. Observable dans l'ensemble des ordres juridiques nationaux, la multiplication des acteurs, économiques, sociaux, politico-administratifs qui ont accès aux processus décisionnels implique de penser l'action publique en termes de réseaux ou de « gouvernance » même si ce dernier terme est parfois utilisé un peu trop hâtivement. Or, dans un cadre européen tendant à la standardisation et dans un contexte mondialisé, les approches juridiques nationales se découvrent et s'uniformisent, comme l'a bien montré Jacques Caillosse⁷. On assiste ainsi à une incontestable généralisation à chacun des niveaux d'administration publique – notamment territoriales – de principes communs de l'action publique par une circulation des normes et des procédures européennes. Or, l'Union européenne n'est bien évidemment pas étrangère à cette évolution. En effet, même si l'État demeure au cœur du système dans la mesure où les collectivités territoriales disposent seulement des compétences que l'ordre juridique national veut bien leur conférer, le droit européen est mis en œuvre par les autorités nationales, qui décident alors quel est, selon elles, le niveau le plus compétent – État ou collectivité territoriale – pour assurer cette mise en œuvre. La territorialisation du droit passe ici par son européanisation et la recomposition des figures de la souveraineté étatique.

Mais le droit n'est pas la seule discipline à s'être lancée dans cette périlleuse entreprise d'appréhension du territoire. Les sciences sociales, de manière plus générale, ont ainsi recours à de multiples images et représentations spatiales pour tenter d'expliquer les nouveaux périmètres de l'action publique qu'il s'agisse de la gouvernance locale, territoriale, métropolitaine ou encore polycentrique⁸. Une fois posé le constat d'un dépassement des cadres juridiques et institutionnels traditionnels, il convient en effet de s'intéresser aux nouveaux usages, nouveaux modes de régulation, nouveaux référentiels d'action et autres mises en œuvre de la règle de droit. Car la science politique ne saurait se passer de l'analyse juridique – et réciproquement – sauf à négliger des éléments essentiels d'appréhension du territoire. Celui-ci permet donc la combinaison de ces différentes approches disciplinaires, le droit permettant aussi aux politiques publiques de satisfaire aux nouveaux besoins de l'action publique. L'émergence de la régulation depuis une quarantaine d'années, le recours à diverses formes de partenariat, l'impératif de participation des usagers à la prise de décision constituent ainsi autant de preuves de l'adaptation du droit aux contraintes sociales et territoriales,

5. Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, *JORF* n° 33 du 8 février 1992, p. 2064.

6. Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, *JORF*, n° 31 du 5 février 1995, p. 1973.

7. J. CAILLOSSE, « Du droit et des juristes en société globalisée » in *Droit et Société*, 2004, p. 687.

8. Lire à ce propos : J. CAILLOSSE, « Le territoire en représentation(s) juridique(s) » in B. DEBARBIEUX et M. VANIER (dir.), *Ces territoires qui se dessinent*, Paris, éditions de l'Aube, DATAR, 2002, p. 111 et s.

sans pour autant rompre avec les piliers classiques de la science juridique que sont, par exemple, le contrat et la responsabilité, eux aussi de plus en plus territorialisés.

II. La juridicisation et l'étatisation du territoire

L'approche juridique, si elle ne peut évidemment revendiquer l'exclusivité, demeure néanmoins pertinente comme clé de lecture du territoire. Certes, les différentes politiques publiques susceptibles d'agir directement sur la conception même du territoire que sont la décentralisation, la déconcentration ou l'aménagement du territoire doivent être étudiées dans leur dimension politique, mais elles ont toujours été conduites en France dans un environnement institutionnel constant, hérité de la Révolution et de l'Empire : la centralisation administrative. Dans ce paysage institutionnel quasi immuable, communes et départements ont leur place, mais doivent nécessairement composer avec une présence diffuse, mais réelle des services de l'État sur l'ensemble du territoire. Ce compromis permanent a ainsi abouti à une uniformité statutaire pour les collectivités décentralisées, uniformité mise en œuvre, mais aussi nuancée par le droit. En refusant l'émergence d'une dimension politique trop poussée au profit des collectivités territoriales, l'État s'est ainsi appuyé sur un statu quo institutionnel nécessairement insatisfaisant, tout en acceptant à la marge des aménagements : régions, inter-communalités, pays et autres lieux d'innovation institutionnelle et normative le disputent donc aux collectivités plus classiques et à la politique de déconcentration, érigeant les territoires en lieux d'affrontements ou de compromis. La révision constitutionnelle du 28 mars 2003, dénommée abusivement « acte II de la décentralisation » n'a fait qu'exacerber les tensions en proposant expérimentations, subsidiarité et désignation d'une collectivité-chef de file, ouvrant la voie à d'autres réformes ultérieures tout aussi accommodantes avec le compromis initial.

Dans ce cadre institutionnel incontestablement sclérosé, les territoires ont donc été appréhendés selon une conception essentiellement fonctionnelle, *via* la mise en place d'outils juridiques désormais utiles à l'action publique comme le zonage, le partenariat ou la contractualisation. Politiques territorialisées plus que politiques territoriales à proprement parler, les actions publiques s'adaptent donc aux spécificités des territoires en usant de procédures et cadres juridiques qui les incitent à aller dans ce sens. Les territoires font ainsi l'objet de découpages multiples, plus ou moins négociés, et censés être adaptés aux objectifs assignés à chaque politique publique concernée.

L'intérêt d'une approche juridique de la territorialisation des politiques publiques est donc aussi évident que multiple. Pourtant, si la définition du territoire a fort légitimement donné naissance à de nombreux travaux en sciences humaines et sociales, les recherches juridiques consacrées à la notion de territoire restent paradoxalement encore peu nombreuses, bien que la notion de territoire renvoie par définition à une conception juridique. Le territoire se définit comme un espace juridicisé, c'est-à-dire marqué et limité par le droit. Élément traditionnel de définition de l'État (aux côtés de la population et de la souveraineté), le territoire se trouve donc désormais émietté et permet de concevoir une conduite de l'action publique et un pouvoir d'édiction de la norme éventuellement en dehors du seul monopole étatique. Plus largement, cette approche renvoie à un principe de subsidiarité qui est désormais consacré tant dans l'ordre

juridique européen depuis le traité sur l'Union européenne de 1992 que dans la rédaction de l'article 72 de la Constitution issue de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003.

Cette complexité a été synthétisée en deux grandes approches par Jacques Moreau⁹. Selon lui, la territorialisation peut ainsi être envisagée conçue comme l'ensemble des exceptions à l'égalité des citoyens devant la loi du fait des différences objectives entre les territoires et de la capacité reconnue aux autorités locales d'adopter des solutions propres aux territoires qu'elles ont vocation à administrer. Mais la territorialisation du droit et de l'État permet aussi de se pencher attentivement sur les politiques publiques nationales ou européennes qui prennent le territoire en lui-même pour objet, qu'il s'agisse des politiques d'aménagement du territoire, de déconcentration ou de décentralisation. Dès lors, l'opposition traditionnelle entre centre et périphérie, au cœur de l'analyse du territoire et de la centralisation administrative, est (définitivement ?) dépassée. Le recours systématique à la qualification juridique de « collectivités territoriales » dans la Constitution française depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 en constitue une preuve supplémentaire. Loin de se référer au pouvoir central pour définir les collectivités locales, cette notion de collectivités territoriales permet de les désigner par un de leurs éléments constitutifs, au même titre que l'État lui-même.

En réalité, la question territoriale semble être condamnée à rester pour longtemps au programme de toute nouvelle réforme de l'État. Car si la notion d'administration territoriale de la République mise en avant par la loi éponyme du 6 février 1992 a sans doute vécu, elle correspond néanmoins à cette idée toujours pertinente d'une présence conjointe – mais pas nécessairement symétrique – sur le territoire national des collectivités décentralisées et des services déconcentrés de l'État désormais structurés autour du préfet de région et d'agences. La déconcentration a donc suivi assez régulièrement son cours et s'est même perfectionnée depuis 2007 sous une autre appellation : la réforme de l'administration territoriale de l'État (REATE), devenue la modernisation de l'action publique (MAP) en 2012. Celle-ci s'inscrit pleinement dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et entend répondre à des enjeux d'importance, puisque l'administration de l'État sur le territoire recoupe plus d'un million de fonctionnaires (hors Éducation nationale), répartis dans des services jusqu'alors éclatés. Face aux grandes évolutions que connaissent l'administration étatique et les opérateurs publics depuis plusieurs années sous l'effet conjugué de la décentralisation, des nouvelles attentes des citoyens et du développement des nouvelles technologies, il s'agit tout d'abord de réorganiser le niveau régional puis départemental de l'administration de l'État en le consacrant comme lieu de pilotage des politiques publiques. Il s'agit également d'adapter le niveau départemental de l'administration de l'État aux besoins.

Droit, État, territoires et institutions sont donc historiquement et conceptuellement liés, même si les relations entre les notions évoluent naturellement au fil du temps et des options politiques. C'est ce que les divers contributeurs à ce dossier démontrent avec brio dans les pages qui suivent : les territoires de l'État sont désormais multiples, à l'instar de ses missions et de ses représentations.

9. J. MOREAU, « Esquisse d'une théorie juridique de la territorialisation », *Revue de droit sanitaire et social*, 2009, p. 16.

TABLE DES MATIÈRES GÉNÉRALE

Le GRALE. Un partenariat au service de la recherche.....	9
Centres de recherche et institutions scientifiques participant au réseau GRALE.....	13
Publications récentes du GRALE	23
Liste des auteurs.....	47
Liste des principales abréviations	53

PREMIÈRE PARTIE : ÉTUDES

1. Les nouveaux territoires de l'État	57
INTRODUCTION. LES TERRITOIRES DE L'ÉTAT.....	61
Nicolas KADA	
I. La territorialisation du droit et de l'État	61
II. La juridicisation et l'étatisation du territoire	64
I. L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'ARMÉE	67
Jean-Christophe VIDELIN	
I. Rationalisation limitée de l'organisation territoriale de l'Armée	69
A. La réduction contenue des implantations militaires.....	70
B. La réduction insuffisante des régions d'armes	71
II. Mutualisation de l'organisation territoriale de l'Armée	72
A. Mutualisation territoriale des activités de soutien	72
B. Mutualisation territoriale des opérations nationales	74
II. LA RÉORGANISATION TERRITORIALE DES ADMINISTRATIONS DES FINANCES PUBLIQUES :	
LE CAS DE LA DGFIP	77
Romain BOURREL	
I. La nécessaire présence de la DGFip sur l'ensemble du territoire national compte tenu de ses missions.....	78
A. La nécessité d'offrir un guichet unique de proximité aux contribuables.....	78
B. Un interlocuteur privilégié des acteurs locaux.....	80
II. La DGFip, une administration concernée par la réorganisation territoriale de l'État ..	83
A. L'adaptation du réseau de proximité de la DGFip	83
B. L'adaptation des niveaux départemental et régional de la DGFip	86

III. DU DÉPARTEMENT AUX RÉGIONS. 30 ANS DE RECOMPOSITION DE LA PRÉSENCE D'EDF-ENEDIS SUR LES TERRITOIRES	89
François-Mathieu POUPEAU	
I. Présentation d'EDF-ENEDIS	90
A. Une entreprise exerçant sur un marché régulé par l'État et les collectivités locales.....	91
B. Les missions et métiers au sein d'ENEDIS.....	92
II. Le département, clé de voûte du « modèle EDF » (1946-1990).....	93
A. Une organisation pyramidale, inspirée de l'administration de l'équipement	93
B. Une bureaucratie implantée au plus près des territoires.....	94
III. La réforme de la distribution (1990-1995).....	94
A. L'affirmation du centre de distribution	95
B. Un vecteur de changement : l'introduction des « groupes responsables ».....	95
IV. L'émergence des grandes régions fonctionnelles (années 2000).....	96
V. Décentralisation, reconquête des clients (années 2010)	98
A. Des DOR aux directions régionales.....	98
B. La création d'agences techniques polyvalentes	100
VI. Conclusion	100
VII. Annexe. Repères chronologiques.....	102
VIII. Bibliographie	105
IV. L'INSCRIPTION DE LA CAISSE DÉPÔTS DANS LES TERRITOIRES LOCAUX	107
Jacques FIALAIRE	
I. La CDC dans les territoires locaux, l'image de fonctions en mutation	110
A. Les prolongements déconcentrés de la CDC	110
B. Le « réseau territorial » de la CDC	112
II. Le questionnement sur le sens des réorganisations en cours.....	114
A. Le brouillage de la philosophie d'action du groupe CDC	115
B. Les pistes en faveur d'une relégitimation des actions du groupe CDC	117
V. RÉFORME DES SOUS-PRÉFECTURES D'ARRONDISSEMENT. RIEN NE BOUGE ET TOUT CHANGE !.....	119
Jean-Michel BRICAULT	
I. Des mutations à l'œuvre dans les missions des sous-préfectures	120
A. Des missions traditionnelles en déclin	120
1. La disparition programmée de la fonction de « guichet ».....	121
2. Une altération de la participation des sous-préfectures au contrôle de légalité.....	121
B. Des missions privilégiées exercées à l'échelon de l'arrondissement.....	123
1. Le soutien de proximité à la « gestion de crise »	123
2. La coordination interministérielle des politiques publiques.....	124
3. Le conseil et l'ingénierie territoriale de développement.....	125
II. Une adaptation du réseau infra-départemental de l'État	128
A. Vers « un vaste toilettage » de la carte des arrondissements ?.....	128
1. La fin du <i>statu quo</i> proprement dit.....	128
2. Une adaptation des limites d'arrondissements aux intercommunalités.....	131

B. Vers un chantier plus vaste portant sur l'organisation de l'ensemble des services de l'État au niveau infra-départemental	133
VI. L'ÉVOLUTION DE L'ÉTAT TERRITORIAL DANS L'ÉDUCATION NATIONALE, L'ENSEIGNEMENT ET LA RECHERCHE	137
Isabelle MULLER-QUOY	
I. Contexte et enjeux de la nouvelle gouvernance académique.....	138
A. Le décret du 5 janvier 2012 relatif à l'organisation académique : une concentration des pouvoirs au profit des recteurs.....	138
B. Les propositions de réforme de l'IGAENR	139
II. La réforme opérée et sa portée	141
A. La création de régions et recteurs académiques.....	141
1. Le recteur de région académique.....	142
2. Le comité régional académique.....	143
B. La création de services interacadémiques sur la base d'un schéma de mutualisation	144
1. La création obligatoire d'une mutualisation interacadémique du contrôle budgétaire	144
2. La création facultative des autres services interacadémiques	145
III. Conclusion.....	146
VII. LE RAPPROCHEMENT DES AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ ET DES ACTEURS TERRITORIAUX À L'AUNE DE LA LOI DU 26 JANVIER 2016	147
Anne FROMENT-MAIRE	
I. L'affermissement d'une action territoriale concertée	148
A. La coordination locale des orientations nationales	148
1. La recrudescence d'acteurs territoriaux	148
2. Une concertation encouragée par les outils de planification	151
B. Le renforcement de la coopération publique territoriale en matière de santé	152
1. L'expansion de la contractualisation en matière de politique publique de santé	152
2. La création des contrats territoriaux de santé.....	153
II. L'inéluctable pouvoir de régulation des ARS	154
A. Le contrôle des acteurs territoriaux.....	154
B. Le renforcement des pouvoirs déconcentrés du directeur général de l'ARS.....	156
1. La reconnaissance d'un pouvoir de sanction.....	156
2. La complexification de l'action territorialisée.....	156
III. Conclusion.....	157
VIII. LES MAISONS DE L'ÉTAT, NOUVEL AVATAR DE LA PRÉSENCE DE L'ÉTAT DANS LES TERRITOIRES ?	159
Martine LONG	
I. Une logique de regroupement de services	160
A. Une volonté de maintenir une présence de l'État	160

B. Une logique de gestion immobilière à l'appui d'une stratégie	161
II. Une refonte emblématique des recompositions en cours	163
A. Maisons de l'État, maisons de service au public : deux logiques identitaires et fonctionnelles	163
B. La préfiguration de recompositions à venir	165
IX. DU TERRITOIRE AUX TERRITOIRES, LES TRANSFORMATIONS DE L'ACTION PUBLIQUE	167
Florence CROUZATIER-DURAND	
I. La reconnaissance de différenciations territoriales	168
A. Une timide reconnaissance inhérente à la décentralisation	169
B. L'organisation modulaire, une évolution de l'action publique	171
II. L'équilibre des territoires, priorité de l'action publique	172
A. Une action publique plus efficace et plus proche dans les territoires	173
B. La conciliation : égalité des territoires et différenciations territoriales	174
X. DES INFORMATIONS GÉOGRAPHIQUES AU SERVICE DES TERRITOIRES DE L'ÉTAT	177
Geneviève Koubi	
I. Une géographie administrative contemporaine	179
II. Services publics d'information géographique	182
III. Services publics et services au public de et en géographie	184
XI. LE RENOUVELLEMENT DE L'ÉTAT TERRITORIAL : LE PRISME DE LA DÉCENTRALISATION AUTONOMIQUE	187
Pierre-Yves Chicot	
I. L'État territorial transformé par l'autonomie locale au fondement de la décentralisation	188
A. La subsidiarité : aux racines de l'affirmation de la décentralisation	188
B. La République de proximité : l'affirmation juridique de la décentralisation	190
II. L'État territorial transformé par une nouvelle politique de déconcentration influencée par le renforcement de l'autonomie locale	193
A. L'État territorial gagné par la rationalisation administrative	193
1. La rationalisation administrative de l'État territorial favorise l'assise de la décentralisation	193
2. La « rationalisation-régionalisation » de l'État territorial	195
B. L'évolution du rôle et de la place de l'État territorial	196
1. La délicate adaptation des actions de l'État au processus évolutif de la décentralisation	196
2. Un État territorial recentré sur sa mission d'arbitre et de garant de la cohésion sociale	197
XII. DE L'AMÉNAGEMENT À L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES : QUELLE STRATÉGIE POUR L'ÉTAT ?	199
Damien Augias	
I. Brève histoire de la politique d'aménagement du territoire, de la reconstruction à la décentralisation (1947-1982)	200
II. De l'aménagement du territoire à la compétitivité des territoires (1982-2014)	202
III. Le passage de la DATAR au CGET : égalité ou équité des territoires ?	204

IV. Métropolisation <i>versus</i> désertification ? La difficile cohérence des dispositifs actuels de l'État dans les territoires	206
V. Conclusion	207
VI. Bibliographie.....	208
XIII. LA RÉFORME DE « L'ÉTAT TERRITORIAL » CONFRONTÉE AUX LOIS DU SERVICE PUBLIC	213
Virginie DONIER	
I. Une réforme illustrant les contradictions intrinsèques entre les Lois de Rolland.....	214
A. Des principes de fonctionnement aux intérêts divergents.....	214
B. Les instruments visant à dépasser les contradictions de la réforme.....	216
II. Vers l'adjonction d'une nouvelle loi du service public : la simplification ?.....	218
A. La rhétorique de la simplification, fil d'Ariane des réformes	218
B. Les faux-semblants de la simplification	220
XIV. DÉCONCENTRATION, DÉCENTRALISATION OU DÉLÉGATION ?	223
Sylvie JOUBERT	
I. La délégation de compétence, alternative à la déconcentration et à la décentralisation	224
A. La délégation de compétence au lieu et place de la déconcentration.....	225
1. L'évolution de la déconcentration	225
2. Les bénéfices du choix de la délégation par rapport à un mécanisme de déconcentration	226
B. La délégation de compétence au lieu et place de la décentralisation.....	227
1. La délégation de compétence, une alternative au transfert de compétence.....	228
2. Les bénéfices du choix de la délégation par rapport à un mécanisme de décentralisation	229
II. La délégation de compétence, accompagnement de la déconcentration et de la décentralisation	230
A. La délégation de compétence et la déconcentration.....	231
1. La territorialisation des politiques publiques	231
2. La délégation dans la territorialisation des politiques publiques	232
B. La délégation de compétence et la décentralisation.....	233
1. La consécration des collectivités territoriales comme coordinatrices des politiques publiques territorialisées.....	233
2. L'économie de l'échelon déconcentré	234
XV. LES NOUVEAUX TERRITOIRES DE L'ACTION DE L'ÉTAT, FACTEUR DE COMPLEXITÉ ADMINISTRATIVE	237
Émilie MARCOVICI	
I. Un nouveau schéma territorial de l'administration de l'État pléthorique ajoutant de la complexité à la complexité	239
A. Une réorganisation territoriale sous-tendue par des objectifs antagonistes	239
B. Une réorganisation territoriale source de complexité de l'action administrative	240
II. La complexité de la mise en œuvre du nouveau schéma territorial de l'administration de l'État	242

A. Un bilan de la mise en œuvre mitigé	243
B. Les incertitudes de l'évolution du schéma territorial de l'action de l'État	244
XVI. LES TERRITOIRES DE L'ÉTAT À L'ÈRE NUMÉRIQUE.....	247
Henri OBERDORFF	
I. Le numérique au service d'une transformation de l'administration territoriale de l'État.....	249
A. Le numérique facilite le dialogue territorial	249
B. Le numérique innove la déconcentration administrative	251
II. Le numérique au service d'une mutation des rapports des administrés et de l'administration territoriale de l'État	252
A. Le numérique facilite la connaissance des administrations par les administrés	252
B. Le numérique transforme les relations administrés-administrations	254
2. Chronique internationale	259
INTRODUCTION. CONTINUITÉ ET CHANGEMENT DANS « L'ARCHITECTURE » INTERGOUVERNEMENTALE	261
Helmuth WOLLMANN	
I. Allemagne	261
II. Italie	262
III. Le Royaume-Uni	264
IV. Bibliographie	265
I. L'ADMINISTRATION DE L'ÉTAT DANS L'ESPACE RÉGIONAL ET LOCAL EN ALLEMAGNE ENTRE PERSISTANCE ET REcul	267
Hellmut WOLLMANN	
I. Le niveau fédéral : Fédération (<i>Bund</i>)	267
II. L'administration dans les <i>Länder</i>	269
A. Étendue des fonctions administratives	269
B. Procédure administrative.....	269
C. Exécution des dispositions légales	269
1. Exécution par les services et le personnel administratifs du <i>Land</i>	269
2. Exécution par « délégation » aux autorités locales	270
D. Organisation	270
1. Niveau du <i>Land</i> (niveau central).....	270
2. Districts administratifs régionaux (<i>Regierungsbezirke</i>)	270
3. Administrations spécialisées de l'État (<i>Staatliche Sonderbehörden</i>)	271
III. Administration locale	271
A. Types d'autorités locales	271
B. Le modèle d'administration locale traditionnel et caractéristique de « fonction dualiste »	272
C. Le niveau institutionnel des structures intercommunales	273
D. Les réformes territoriales au niveau local	274
IV. Nouvelle vague de réformes fonctionnelles	274
A. Variante : supprimer et/ou faire sans les districts administratifs régionaux.....	275

B. Variante : maintien des districts administratifs régionaux	276
V. Conclusion	277
VI. Bibliographie.....	279
II. L'ARTICULATION INSTITUTIONNELLE DE LA RÉPUBLIQUE ITALIENNE	281
Alberto LUCARELLI	
I. Aperçu historico-normatif.....	281
II. La période des réformes constitutionnelles : le nouveau rôle des régions avec la réforme du Titre V de la Constitution et les récents projets de réforme constitutionnelle.....	283
III. La composition de la République selon la Constitution.....	283
A. La commune.....	284
B. La province.....	285
C. Les villes métropolitaines	286
D. Les régions.....	286
Les régions à statut spécial.....	287
IV. Pouvoir législatif, fonctions administratives et autonomie financière des collectivités locales après la réforme de 2001	288
V. Conclusion	289
VI. Bibliographie.....	290
III. LES NOUVELLES « COMBINED AUTHORITIES » EN ANGLETERRE, DÉVOLUTION OU DIVERSION ?	291
Martin LAFFIN	
I. Les origines des nouvelles <i>combined authorities</i>	292
II. Les fonctions et pouvoirs des <i>combined authorities</i>	295
III. Responsabilité	297
IV. Dispositions financières et développement économique.....	300
V. Conclusion	301
VI. Bibliographie.....	302

DEUXIÈME PARTIE : CHRONIQUES

I. INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	309
Michel VERPEAUX	
Christine RIMBAULT	
II. RÉPERTOIRE CHRONOLOGIQUE DES LOIS, DÉCRETS, ARRÊTÉS ET CIRCULAIRES PUBLIÉS	
AU COURS DE L'ANNÉE 2016	313
I. Dispositions générales	313
A. Aménagement du territoire	313
B. Comptabilité publique.....	313
C. Contrats de concessions	314
D. Consultations locales	314
E. Création, à l'architecture et au patrimoine	314

F. Élection de domicile et attestation de domicile des personnes sans domicile stable.....	314
G. Élus locaux.....	315
H. Enseignement du premier degré.....	315
I. Établissements publics d'aménagement et établissements publics français.....	315
J. Finances locales – Fiscalité locale	316
K. Listes électorales.....	317
L. Montagne.....	317
M. Normes	318
N. Politique de la ville	318
O. Relations entre les collectivités territoriales et les services de l'État	318
P. Protection de la faune et de la flore.....	319
Q. Radio-communication.....	319
R. Urbanisme	319
S. Voirie publique.....	319
II. Communes et intercommunalités	320
A. Recensement de la population	320
B. Création de communes nouvelles.....	320
C. Compétence en matière funéraire.....	331
III. Départements.....	331
IV. Régions	332
V. Dispositions communes à l'outre-mer	333
VI. Départements et régions d'outre-mer.....	333
A. Dispositions communes	333
B. La Guyane	334
C. La Guadeloupe	334
D. La Martinique.....	334
VII. Collectivités d'outre-mer.....	334
A. Mayotte	334
B. Saint-Barthélemy.....	335
C. La Polynésie française.....	335
Décisions du Conseil constitutionnel	335
D. La Nouvelle-Calédonie	335
Décisions du Conseil constitutionnel	335
VIII. Fonction publique territoriale.....	336
A. Dispositions générales	336
B. Accès à la fonction publique territoriale	337
C. Conseil supérieur de la fonction publique	337
D. Rémunération, avantages sociaux et médecine professionnelle et préventive.....	338
E. Statuts particuliers	338
1. Personnels des administrations parisiennes et Métropole du Grand Paris	338
2. Cadres d'emplois sociaux.....	339
3. Cadres territoriaux de santé paramédicaux	339

4. Conseillers territoriaux socio-éducatifs.....	339
5. Ingénieurs territoriaux et ingénieurs en chef territoriaux.....	339
6. Sapeurs-pompiers professionnels et volontaires des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).....	340
2. Jurisprudence administrative. Pau Droit Public.....	343
I. INSTITUTIONS.....	345
Françoise SEMPÉ	
II. ÉLECTIONS.....	351
Jean-Claude DOUENCE	
III. COOPÉRATION ENTRE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	361
Françoise SEMPÉ	
IV. OUTRE-MER	365
Jean-Claude DOUENCE	
V. CONTENTIEUX.....	377
Jean-Claude DOUENCE	
VI. COMPÉTENCES LOCALES, SERVICES PUBLICS LOCAUX.....	383
Jean-Claude DOUENCE	
VII. FINANCES ET FISCALITÉ	407
Frédéric LAFARGUE	
VIII. POLICE MUNICIPALE 2016	429
Pierre BON	
IX. DOMAINES ET BIENS	435
Maylis DOUENCE	
I. Domaine public – Consistance et délimitation	435
II. Domaine public – Régime de protection	438
III. Domaine public – Régime d'utilisation	441
IV. Domaine privé – Aliénation.....	448
X. CONTRATS ET MARCHÉS PUBLICS	453
I. Délégations de service public	453
Jean-Claude DOUENCE	
II. Marchés publics – Autres contrats.....	463
Jean GOURDOU et Antoine BOURREL	
A. Passation du marché.....	463
B. Procédures	467
C. Exécution du marché.....	469
D. Contentieux de la légalité.....	470
E. Contentieux de la responsabilité.....	472

XI. URBANISME	477
Philippe ZAVOLI	
XII. FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE	483
Annie FITTE-DUVAL	
TABLE ALPHABÉTIQUE DES INTITULÉS DES DÉCISIONS	499
Conseil d'État.....	499
Cour administrative d'appel.....	501
Conseil constitutionnel.....	501
Tribunal des conflits.....	502
3. Jurisprudence pénale de la gestion locale.....	503
Jérôme LASSERRE CAPDEVILLE	
I. Délits intentionnels.....	505
I. Prise illégale d'intérêts. Article 432-12 du Code pénal	505
II. Favoritisme. Article 432-14 du Code pénal.....	509
III. Trafic d'influence. Article 432-11 du Code pénal	511
IV. Concussion. Article 432-10 du Code pénal	512
V. Extorsion de fonds. Article 312-1 du Code pénal.....	514
VI. Harcèlement moral. Article 222-33-2 du Code pénal	515
VII. Diffamation publique. Article 29 et s. de la loi du 29 juillet 1881	517
VIII. Provocation à la haine. Article 24 de la loi du 29 juillet 1881	519
II. Délits non intentionnels.....	523
I. Homicide involontaire. Article 221-6 du Code pénal	523
II. Blessures involontaires. Article 222-19 du Code pénal.....	525
4. Économie et finances locales	527
ÉCONOMIE ET FINANCES LOCALES.....	529
Marie-Estelle BINET	
Matthieu LEPRINCE	
I. Contexte macroéconomique de la LFI pour 2017.....	529
II. Réduction de la DGF	532
A. Modalités de réduction de la DGF	532
1. Communes.....	532
2. EPCI à fiscalité propre.....	535
3. Départements.....	537
4. Régions.....	538
B. Ampleur de la réduction de DGF	539
1. Communes.....	539
2. EPCI à fiscalité propre.....	540
3. Départements.....	541
4. Régions.....	542
III. Réforme de la DGF	542
A. Abrogation de l'article 150 de la LFI pour 2016	543

1. Une raison externe pour le gouvernement.....	543
2. Des raisons également internes pour les groupes de travail de l'Assemblée nationale et du Sénat.....	543
3. Une redistribution « chaotique » selon la simulation de la réforme par Alain Guengant.....	546
4. Report de la réforme de la DGF du bloc communal.....	551
B. Réforme de la DSU.....	551
C. Réforme de la dotation bourg-centre.....	552
D. Réforme de la DGF des communes nouvelles.....	552
1. Report des dates limites de délibération et de création.....	552
2. Avantages attribués sous condition démographique.....	553
3. Calcul de la DGF et des fonds de péréquation.....	554
E. Réforme de la DGF des EPCI.....	554
5. La fonction publique territoriale.....	555
LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE.....	557
François CAFARELLI	
I. Évolutions affectant l'ensemble des acteurs des collectivités locales.....	558
A. Déontologie des fonctionnaires.....	559
1. Aspects statutaires.....	559
2. Aspects institutionnels.....	562
B. Rémunération des fonctionnaires.....	563
1. PPCR.....	564
2. RIFSEEP.....	566
3. Point d'indice.....	567
C. Évaluation des fonctionnaires.....	567
D. Mobilité des fonctionnaires.....	569
E. Temps de travail des fonctionnaires.....	569
II. Évolutions spécifiques affectant certains agents des collectivités locales.....	570
A. Administrateurs territoriaux.....	571
B. Directeurs territoriaux.....	571
C. Sapeurs-pompiers professionnels et volontaires.....	571
D. ATSEM.....	572
6. Innovation et gestion des grands services publics locaux.....	573
INTRODUCTION.....	575
Guy SIAT	
I. ACTION ÉCONOMIQUE.....	577
Guy SIAT	
I. Réalisations – Innovations.....	577
A. Les schémas régionaux.....	577
B. Le tourisme, élément clé du développement économique.....	578
II. Législation – Réglementation.....	579

II. ACTION SOCIALE – SOLIDARITÉ.....	581
Élisabeth SCHOCH	
I. Réalisations – Innovations	581
A. Le revenu de solidarité active (RSA) : de la contrepartie facultative ou obligatoire à la contrepartie rémunérée	581
1. Les difficultés de financement du revenu de solidarité active (RSA)	582
2. La contrepartie du RSA.....	583
B. La dématérialisation des services publics amplifiée : de nécessaires innovations pour aider les publics les plus éloignés du numérique et une charge accrue pour les travailleurs sociaux	586
1. La dématérialisation des services publics amplifiée.....	586
2. Les initiatives nationales prises pour aider la population.....	587
3. Les initiatives locales	588
4. Le nécessaire accompagnement de certains publics par les travailleurs sociaux	589
C. Le caractère facultatif du CCAS (centre communal d'action sociale) dans les communes de moins de 1 500 habitants (Code de l'action sociale et des familles, art. L. 123-4).....	589
D. La petite enfance : les crèches rares et chères.....	590
E. Le faible succès du transfert des compétences sociales des départements aux métropoles	590
II. Législation – Réglementation.....	590
III. Bibliographie.....	591
III. DÉCHETS – ENVIRONNEMENT	593
Guy SIAT	
I. Réalisations – Innovations	593
A. Le référendum « territorialisé » en matière environnementale.....	593
B. Qualité de l'air.....	594
C. Déchets.....	594
II. Législation – Réglementation.....	595
III. Bibliographie.....	596
IV. EAU – ASSAINISSEMENT	597
Christophe WITTNER	
I. Réalisations – Innovations	597
A. Loi NOTRe : des SDCI laconiques et peu stratèges	597
B. Assainissement : ce sera avec le pluvial, certainement.	600
C. La délégation de service public à la française révisée par le droit européen	600
D. Collectivité régulatrice versus collectivité actionnaire	601
II. Législation – Réglementation.....	602
III. Bibliographie.....	602
V. ENSEIGNEMENT – FORMATION PROFESSIONNELLE	603
Guy SIAT	

I. Réalisations – Innovations	603
A. La sécurité des établissements scolaires, priorité de la rentrée	603
B. La réforme des rythmes scolaires	605
C. Le statut des ATSEM	605
D. La scolarité est loin d'être gratuite	606
E. La restauration scolaire	606
F. Carte scolaire	607
G. Le numérique dans les écoles	607
H. L'évolution des regroupements pédagogiques intercommunaux	608
I. Orientation et formation professionnelle	609
II. Législation – Réglementation	609
III. Bibliographie	610
VI. INFORMATION ET COMMUNICATION	611
Karine FAVRO	
I. Réalisations – Innovations	611
A. Le chantier de la data	613
1. L'ouverture par défaut des données publiques	613
2. La protection des données à caractère personnel	615
B. À la poursuite d'un intérêt général numérique	619
1. Le territoire pertinent de l'action locale	620
2. La création du service public de la donnée	623
3. Le citoyen numérique existe-t-il ?	624
II. Législation – Réglementation	626
III. Bibliographie	628
VII. POPULATION	629
Guy SIAT	
I. Réalisations – Innovations	629
A. Démographie-recensement	629
B. Inscriptions sur les listes électorales	630
C. État civil	631
D. Délivrance des titres	633
E. Gens du voyage	634
F. Service public funéraire	635
II. Législation – Réglementation	635
III. Bibliographie	636
VIII. SANTÉ PUBLIQUE	637
Anne HULNÉ	
I. Réalisations – Innovations	637
A. Santé publique entre prévention des risques, droits de patients et proximité des soins	637
B. La santé publique entre planification territoriale et démocratie sanitaire	638
C. Défibrillateurs	638

II. Législation – Réglementation.....	639
III. Bibliographie.....	640
IX. SÉCURITÉ PUBLIQUE	641
Anne HULNÉ	
I. Réalisations – Innovations	641
A. La protection de l’ordre public républicain	641
B. L’état d’urgence.....	642
C. Sécurité civile.....	642
II. Législation – Réglementation.....	643
III. Bibliographie.....	644
X. TRANSPORTS PUBLICS.....	647
Guy SIAT	
Réalisations – Innovations	647
A. Trains régionaux : entre dégradation du service public, intermodalité à petits pas et innovations	647
B. Transfert des transports scolaires	649
C. Réforme du stationnement : dépénalisation et décentralisation	649
D. Le vélo en libre-service : le désenchantement ?	650
XI. URBANISME	653
Jean-Philippe STREBLER	
I. Réalisations – Innovations	653
A. La poursuite de la démarche de labélisation ÉcoQuartier.....	653
B. Les conséquences des réformes institutionnelles en matière d’urbanisme	654
C. Les réformes « sectorielles » du droit de l’urbanisme	655
II. Législation – Réglementation.....	656
A. Lois et ordonnances	656
B. Décrets.....	657
C. Arrêtés	658
D. Circulaires et instructions	659
III. Bibliographie.....	659
A. Réflexions juridiques générales	659
1. Droit de l’urbanisme.....	659
2. Législations connexes	659
B. Les outils de l’aménagement et de l’urbanisme	659
1. Documents d’urbanisme.....	659
2. Autorisations d’urbanisme.....	660
3. Droit de préemption	661
4. Opérations d’aménagement.....	661
5. Contentieux de l’urbanisme.....	661
XII. VOIRIE PUBLIQUE.....	663
Anne HULNÉ	
I. Réalisations – Innovations	663

A. La voirie publique et le stationnement.....	663
B. La voirie publique et les ouvrages d'art.....	664
C. La voirie publique et la sécurité routière.....	664
II. Législation – Réglementation.....	664
III. Bibliographie.....	665
7. Les collectivités territoriales et les institutions européennes.....	667
I. L'UNION EUROPÉENNE.....	669
Jean-Claude NÉMERY	
I. L'évaluation de la politique de coopération transfrontalière dans l'UE.....	669
II. Les stratégies macrorégionales de l'Union.....	670
II. LES TRAVAUX DU COMITÉ DES RÉGIONS.....	673
Jean-Michel BRICAULT	
I. 7 ^e session plénière de l'ARLEM (18 et 19 janvier 2016).....	673
II. 7 ^e Sommet européen des régions et des villes (8 et 9 juillet 2017).....	677
III. LES TRAVAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE (CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX).....	681
Jean-Michel BRICAULT	
8. Rapports, études et avis des organismes consultatifs.....	685
I. RAPPORT 2017 DE LA COUR DES COMPTES.....	687
Laurent DERBOULLES	
I. L'analyse des finances publiques.....	688
II. Observations des juridictions financières.....	689
A. Le stationnement urbain.....	689
B. Le traitement des déchets ménagers en Île-de-France.....	689
C. L'usine de traitement des déchets Amétyst de Montpellier.....	690
D. La commune de Levallois-Perret et ses démembrements.....	690
E. Les collectivités d'Auvergne-Rhône-Alpes et le spectacle vivant.....	691
III. Suivi des observations des juridictions financières.....	691
II. LES AVIS CONSULTATIFS DU CONSEIL D'ÉTAT.....	693
Olivier DEBARGE	
I. Assemblée générale et commission permanente.....	694
II. Les sections administratives.....	696
A. Section de l'intérieur.....	696
B. Section des finances.....	697
C. Section des travaux publics.....	698
D. Section sociale.....	699
E. Section de l'administration.....	699
III. AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL EN 2016.....	701
Fabrice THURIOT	
I. Avant-projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle outre-mer.....	701

II. Avant-projet de loi de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne	702
III. Place des jeunes dans les territoires ruraux	704
A. Rendre obligatoire une compétence jeunesse territorialisée	704
B. Mettre en place des campus ruraux de projets	704
C. Mettre en place un pacte jeunes ruraux au niveau national, décliné par territoire via les contrats de ruralité.....	705
IV. L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent.....	706
A. Une définition des missions de la fonction publique	706
B. Une approche ambitieuse en matière de politique de ressources humaines.....	707
C. Un dialogue social et une concertation citoyenne, facteurs d'adaptation et d'innovation	707
D. Une dynamique d'innovation.....	707
9. Annexe bibliographique.....	709
SÉLECTION D'OUVRAGES PUBLIÉS EN 2016	711
I. Administration, gestion des collectivités territoriales et services publics locaux.....	711
II. Aménagement du territoire, planification et urbanisme.....	714
III. Droit des collectivités locales.....	716
IV. Économie locale, régionale, urbaine et rurale et développement durable	720
V. Finances locales	731
VI. Fonction publique territoriale.....	732

**TROISIÈME PARTIE : PRIX DE THÈSE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES DU GRALE
AVEC LE SOUTIEN DE LA MNT – PRIX DE THÈSE DU CENTRE NATIONAL DE
LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE**

PRÉSENTATION. LE PRIX DE THÈSE 2016 DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES.....	737
Nicolas KADA	
I. LES RESSORTS FINANCIERS DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : LA CAISSE DES DÉPÔTS ET LES POLITIQUES URBAINES DEPUIS LA SECONDE GUERRE MONDIALE	739
Raphaël FRÉTIGNY	
I. Les années 1940 au milieu des années 1960 : le dirigisme financier et la banque publique du développement urbain.....	741
II. De la fin des années 1960 au début des années 1980 : la progressive mise en cause du contrôle de l'État sur le crédit et ses effets ambigus sur la CDC et les politiques locales	742
III. Du début des années 1980 au milieu des années 1990 : la libéralisation financière et le rabatement partiel de la Caisse des dépôts et de la finance publique sur le logement social	743
IV. Depuis la fin des années 1990 : reconnaissance et confinement de la finance publique des politiques locales	745

V. Conclusion : ce que l'étude de la CDC nous apprend sur les enjeux de l'action publique territoriale	746
VI. Bibliographie.....	747
II. LES <i>CLUSTERS</i> : NOUVEAUX TERRITOIRES DE L'ÉTAT OU NOUVELLES PLACES DE MARCHÉ ?.....	751
Clément PIN	
I. Introduction : la différenciation de l'action publique territoriale au prisme des territoires de l'innovation	751
II. La territorialisation des politiques de recherche et d'innovation	753
A. L'innovation : une catégorie d'action publique transnationale et multiniveaux ..	753
B. Des politiques de <i>clusters</i> mises en œuvre à l'échelle régionale	754
C. Des mobilisations d'acteurs pour l'innovation contribuant à légitimer le référentiel métropolitain	755
III. Une logique de mise en concurrence des territoires et des acteurs de l'innovation ...	757
A. Gouvernance néolibérale et bureaucratisation de l'innovation.....	757
B. Une conception du local comme espace de régulation pour le marché des connaissances	759
C. Des <i>clusters</i> amenés à fournir davantage des biens et services individuels que collectifs	761
IV. Conclusion : l'innovation, un enjeu toujours en attente d'orientations en matière d'aménagement durable des territoires	762
V. Bibliographie.....	763
III. LES ENTREPRISES LOCALES DE DISTRIBUTION, OUTILS DE POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE URBAINE EN COURS D'APPROPRIATION.....	765
Pauline GABILLET	
I. Les ELD, de nouveaux acteurs urbains.....	767
A. Les ELD imbriquées dans un secteur énergétique structuré à l'échelle nationale ...	768
B. Un ancrage territorial renforcé comme levier de croissance.....	769
II. ELD et collectivités territoriales, des recompositions au cœur des politiques énergétiques urbaines.....	771
A. Une mise à l'agenda de l'énergie par les collectivités territoriales.....	771
B. Une appropriation plus opérationnelle que stratégique des ELD.....	772
III. La planification énergétique, quelle valeur ajoutée des collectivités territoriales ? ...	773
IV. Conclusion	774
V. Bibliographie.....	775
IV. GOUVERNER LES INSTITUTIONS PAR LE FUTUR : LA PROSPECTIVE AU SERVICE DES RÉGIONS ET DES MÉTROPOLIS	777
Nicolas RIO	
I. Le recours au futur pour définir l'institution.....	778
II. Les trois objectifs de la prospective comme énoncés d'institution	780
III. L'étude de la prospective pour relire l'histoire de la décentralisation.....	781
A. La prospective pour exister par anticipation (1955-1983).....	781
B. La prospective pour susciter un besoin d'institution (1983-1995).....	783

C. La prospective pour affirmer une stratégie unique et transversale (1995-2004) ..	785
D. La prospective pour atténuer les contradictions de l'action publique territoriale (2004-2015)	786
IV. Conclusion	788
V. Bibliographie.....	788

DROIT et GESTION des Collectivités Territoriales

Les territoires de l'État

Textes
Jurisprudence
Doctrines et pratiques

Droit et gestion des collectivités territoriales (DGCT) décrypte, en deux parties, l'ensemble des évolutions législatives, réglementaires et jurisprudentielles de l'année échu dans le domaine des collectivités territoriales.

Le 5 novembre 2015, une circulaire du Premier ministre cherchait à clarifier la présence de l'État sur le territoire, en détaillant une instruction du Gouvernement « relative à l'implantation des services publics de l'État dans les territoires ». L'objectif est de prôner un renforcement du dialogue entre l'État et les territoires lors de la mise en place de projets visant, localement, à moderniser ou adapter aux nouvelles attentes ces services, y compris en cas de fermeture. Cela vaut pour « tous les services », indique le chef du Gouvernement. Gendarmeries, commissariats, trésoreries, écoles, hôpitaux publics, lycées agricoles, mais aussi la Banque de France ou Pôle emploi sont donc concernés. L'édition 2017 de *Droit et gestion des collectivités territoriales* propose ainsi, dans une première partie, une étude pluridisciplinaire de l'implantation de

l'État et de ses services publics sur l'ensemble du territoire national.

La seconde partie traite de l'actualité législative, réglementaire et jurisprudentielle de l'année au travers de chroniques thématiques qui détaillent l'administration territoriale et les aspects territorialisés de l'action publique (fonction publique territoriale, urbanisme, environnement, finances et fiscalité, etc.).

Destiné aux acteurs publics locaux – services déconcentrés de l'État, élus locaux, agents territoriaux, directeurs financiers –, aux avocats, aux magistrats, aux enseignants-chercheurs et aux étudiants, le *DGCT* 2017, véritable encyclopédie de la décentralisation, fournit toutes les clés pour apprécier la portée des réformes institutionnelles.

Le groupement de recherche sur l'administration locale en Europe (GRALE) est un groupement d'intérêt scientifique (GIS) rattaché au CNRS. Sa mission est de promouvoir des recherches sur la base d'un programme pluridisciplinaire.

GIS-GRALE-CNRS

9, rue Malher – 75181 Paris Cedex 4 – Tél. : 01 44 78 33 44 – Fax : 04 44 78 33 90
e-mail : grale@univ-paris1.fr – site : <http://www.univ-paris1.fr/centres-de-recherche/grale/>



ISBN 978-2-281-13280-9



EDITIONS

LE MONITEUR