

## Les collectivités regrettent le « déficit de coordination » face au Covid-19

Dans un rapport, les administrateurs territoriaux reviennent sur la gestion de la crise et critiquent un « manque de concertation »

**C**omment les collectivités territoriales ont-elles fait face à la crise sanitaire? Comment se sont opérées les coordinations entre l'Etat et les collectivités, et entre les collectivités entre elles? Qu'a révélé la crise des capacités d'adaptation des acteurs publics ou de leurs faiblesses? Dans un document, publié mercredi 1<sup>er</sup> juillet, l'Association des administrateurs territoriaux de France (AATF) fournit une riche palette de réponses, nourrie du retour d'expériences de terrain venant de cinquante collectivités de toutes strates.

Les cadres territoriaux ayant contribué à cette enquête expriment un sentiment général d'insatisfaction et relèvent « un déficit de coordination », notamment en ce qui concerne les collectivités du bloc communal. Ils déplorent à la fois « manque de concertation », « imprécision des informations et des directives », « temps de latence entre les annonces gouvernementales et les conditions de mise en œuvre ». « Elles ont souvent dû anticiper les normes nationales et adopter des mesures dans un contexte d'incertitude quant à leur maintien dans

le temps et leur sécurité juridique », note le rapport, rappelant les difficultés rencontrées à l'annonce de la fermeture des écoles ou dans la préparation du déconfinement.

De manière générale, les acteurs locaux, à l'échelon communal, font état d'« une information trop verticalisée et descendante » et d'une insuffisante prise en compte des besoins d'adaptation locale, « au moins dans les premiers temps de la crise ». C'est, au fil de la gestion de crise, lorsque des réunions régulières ont été organisées par le corps préfectoral, l'agence régionale de santé (ARS) ou le rectorat, que s'est installé un fonctionnement plus vertueux.

### Différenciation

La coordination Etat-département s'est révélée très variable d'un département à l'autre, tandis qu'au niveau régional, de manière générale, est saluée une approche « réellement partenariale », notamment en matière de soutien économique. Ainsi, dans le Grand-Est, « toutes les mesures mises en place par la région l'ont été dans le cadre d'une étroite et

permanente concertation-coordination, voire en partenariat, avec les acteurs publics et privés du Grand-Est », relève Nicolas Pernot, directeur général des services de la région.

Selon les administrateurs territoriaux, la principale source de complexité a davantage résidé dans la communication entre l'Etat et ses services déconcentrés qu'entre les services déconcentrés et les collectivités territoriales. L'Etat aurait du mal à se parler à lui-même, à communiquer à ses propres représentants sur le terrain. Selon eux, ce sont parfois les responsables régionaux qui apprenaient aux représentants de l'Etat dans les régions des décisions prises au niveau national les concernant. En outre, souligne le rapport, « l'existence de plusieurs centres de décision de l'Etat en région, perçus comme autonomes les uns des autres (préfecture, ARS, rectorat), a été souvent source d'ambiguïté opérationnelle et juridique ».

Les conclusions qu'en tire l'AATF plaident en faveur de la différenciation. « Dans une logique de subsidiarité, les collectivités territoriales sont les mieux

*placées pour proposer des mesures locales de nature à garantir l'atteinte des objectifs gouvernementaux au moyen, le cas échéant, de mesures innovantes et différenciées, selon les caractéristiques locales, note le rapport. L'uniformité des mesures n'est pas toujours garante de rapidité et d'efficacité.»*

Par ailleurs, la profusion de textes normatifs pendant la crise sanitaire, complexes à interpréter et parfois en décalage temporel avec l'évolution de la situation, invite à revenir à un cadre normatif recentré sur les grands principes et laissant une marge d'appréciation au préfet et aux collectivités. « *Le rôle du préfet en situation de crise devra être réinterrogé à la lumière de ce retour d'expérience* », selon l'AATF.

#### **« Un Etat effacé et désarticulé »**

Dans une deuxième partie, le rapport relève que la coopération entre les collectivités territoriales a été renforcée pendant la crise et la mutualisation des ressources accélérée. Les métropoles ont montré l'importance de leur rôle en matière de mutualisation de certains services de

proximité. La coconstruction par les communes et les départements des fichiers de personnes vulnérables a permis d'actualiser leurs fichiers. Dans le domaine social, le département s'est imposé naturellement comme chef de file au côté des communes qui étaient en première ligne sur la protection sanitaire et les effets sociaux du confinement.

Ce qui n'a pas empêché, malgré tout, des dysfonctionnements et « *des actions redondantes, voire concurrentielles* », certains départements ou communes étant parfois allés au-delà de leur champ de compétences. « *La multiplication des interventions en soutien aux entreprises en difficulté a pu parfois engendrer le sentiment d'un besoin de coordination plus approfondie* », note le rapport, qui révèle aussi « *une concurrence entre les collectivités dans le domaine de la dotation en équipements de protection* ».

L'AATF salue également la mobilisation rapide de nombreux bénévoles pour accompagner les publics fragiles. « *L'aspect le plus original de cette gestion de crise aura été le choix de nombreuses collectivités de se positionner*

*comme "ensemblières" des initiatives locales : recensement des initiatives et soutien aux mutualisations, ouverture de plates-formes d'information ou d'échange de services, appels à projets pour soutenir les actions associatives locales, mobilisation des acteurs de solidarité* », souligne le rapport. Une logique qui sera sans doute appelée à s'amplifier, indépendamment du contexte de crise sanitaire.

Pour le président de l'AATF, Fabien Tastet, ce retour d'expérience met en exergue, d'une part, la capacité d'adaptation et l'agilité des collectivités territoriales et, d'autre part, la nécessité d'« *un Etat plus svelte et plus musclé* ». « *On a observé, pendant cette crise, un Etat effacé, désarticulé et englué*, note-t-il. *Sur le champ institutionnel, nous avons besoin d'une "déconcentration", c'est-à-dire de faire avancer avec la même force déconcentration et décentralisation, de renforcer les pouvoirs du préfet et d'aller plus loin dans les transferts de compétences. J'ai l'impression que c'est un peu ce qu'annonce le président de la République.* » ■

**PATRICK ROGER**