

**Étude sur la répartition des pouvoirs  
entre l'Union européenne, les États membres  
et les collectivités régionales et locales**

Numéro de catalogue : QG-80-08-388-EN-C  
ISBN : 978-92-895-0449-2  
DOI : 10.2863/10899

**La présente étude a été rédigée par l'Institut universitaire européen de Florence.  
Elle n'exprime pas les positions officielles du Comité des régions.**

# Sommaire

Avant-propos . . . . .	XXV
Chapitre 1: Les collectivités locales et régionales dans trente pays européens	1
ALLEMAGNE . . . . .	29
ANCIENNE RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE . . . . .	47
AUTRICHE . . . . .	55
BELGIQUE . . . . .	67
BULGARIE . . . . .	79
CHYPRE . . . . .	89
CROATIE . . . . .	97
DANEMARK . . . . .	107
ESPAGNE . . . . .	117
ESTONIE . . . . .	133
FINLANDE . . . . .	141
FRANCE . . . . .	151
GRÈCE . . . . .	169
HONGRIE . . . . .	179
IRLANDE . . . . .	187
ITALIE . . . . .	199
LETTONIE . . . . .	215
LITUANIE . . . . .	223
LUXEMBOURG . . . . .	231
MALTE . . . . .	239
PAYS-BAS . . . . .	245
POLOGNE . . . . .	257

PORTUGAL . . . . .	269
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE . . . . .	279
ROUMANIE . . . . .	289
ROYAUME-UNI . . . . .	297
SLOVAQUIE . . . . .	317
SLOVÉNIE . . . . .	325
SUÈDE . . . . .	333
TURQUIE . . . . .	341

# Table des matières

AVANT-PROPOS.....	XXV
CHAPITRE 1	
LES COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES DANS TRENTE PAYS EUROPEENS.....	1
1. LES TYPES DE GOUVERNANCE.....	3
ÉTATS FEDERAUX.....	3
ÉTATS REGIONALISES.....	4
ÉTATS UNITAIRES.....	6
2. LES NIVEAUX DE GOUVERNANCE.....	7
3. LES SYSTEMES ELECTORAUX.....	8
4. LE POUVOIR EXECUTIF.....	10
5. LES COMPETENCES.....	10
PRINCIPES GENERAUX D'ATTRIBUTION DES COMPETENCES.....	11
CORRESPONDANCE AVEC LES COMPETENCES DU COMITE DES REGIONS.....	15
“COMPETENCES REGIONALES.....	18
“COMPETENCES PROVINCIALES.....	19
“COMPETENCES COMMUNALES.....	19
6. LES RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR.....	21
7. LA DIMENSION COMMUNAUTAIRE.....	23
8. BIBLIOGRAPHIE ET REFERENCES.....	26

## ALLEMAGNE

1. INTRODUCTION.....	31
2. STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX....	31
REGIME NATIONAL.....	31
NIVEAU REGIONAL.....	32
NIVEAU PROVINCIAL.....	33
NIVEAU COMMUNAL.....	33

<b>3. COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>34</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	34
COMPETENCES REGIONALES .....	35
COMPETENCES PROVINCIALES .....	37
COMPETENCES COMMUNALES .....	38
FINANCES.....	38
<b>4. RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>40</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	40
RELATIONS AVEC L'UE .....	42
RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET L'UE .....	43
<b>5. REFERENCES .....</b>	<b>43</b>
<b>6. SYNTHESE.....</b>	<b>44</b>

## **ANCIENNE RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE**

<b>1 INTRODUCTION .....</b>	<b>49</b>
<b>2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ....</b>	<b>49</b>
REGIME NATIONAL .....	49
NIVEAU REGIONAL .....	49
NIVEAU COMMUNAL .....	49
<b>3 COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>50</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	50
COMPETENCES COMMUNALES .....	51
FINANCES.....	51
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>52</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	52
RELATIONS AVEC L'UE .....	52
<b>5 REFERENCES .....</b>	<b>53</b>
<b>6 SYNTHESE.....</b>	<b>53</b>

## **AUTRICHE**

1. INTRODUCTION.....	<b>57</b>
2. STRUCTURE DE GOUVERNEMENT ET SYSTEMES ELECTORAUX....	<b>57</b>
REGIME NATIONAL .....	57
NIVEAU REGIONAL .....	58
NIVEAU PROVINCIAL .....	58
NIVEAU COMMUNAL .....	58
3. COMPETENCES PRINCIPALES.....	<b>59</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	59
COMPETENCES REGIONALES.....	59
COMPETENCES PROVINCIALES.....	61
COMPETENCES COMMUNALES .....	61
FINANCE.....	62
<i>Communes</i> .....	62
4. RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>63</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	63
RELATIONS AVEC L'UE .....	64
5. REFERENCES .....	<b>65</b>
6. SYNTHESE.....	<b>65</b>

## **BELGIQUE**

1. INTRODUCTION.....	<b>69</b>
2. STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ....	<b>69</b>
REGIME NATIONAL .....	69
NIVEAU REGIONAL .....	69
NIVEAU PROVINCIAL .....	71
NIVEAU COMMUNAL .....	71
3. COMPETENCES PRINCIPALES.....	<b>72</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	72
COMPETENCES REGIONALES.....	73
COMPETENCES COMMUNAUTAIRES .....	73
COMPETENCES PROVINCIALES.....	74
COMPETENCES COMMUNALES .....	74

FINANCES.....	74
<i>Régions</i> .....	75
<i>Pouvoirs locaux</i> .....	75
<b>4. RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>76</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	76
RELATIONS AVEC L'UE .....	77
<b>5. REFERENCES .....</b>	<b>78</b>
<b>6. SYNTHÈSE.....</b>	<b>79</b>

## **BULGARIE**

<b>1. INTRODUCTION.....</b>	<b>83</b>
<b>2. STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ....</b>	<b>83</b>
REGIME NATIONAL .....	83
NIVEAU REGIONAL .....	83
NIVEAU PROVINCIAL .....	83
NIVEAU COMMUNAL .....	83
<b>3. COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>84</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	84
COMPETENCES REGIONALES.....	84
COMPETENCES PROVINCIALES.....	84
COMPETENCES COMMUNALES .....	84
<i>Localités et arrondissements</i> .....	85
FINANCES.....	85
<i>Pouvoirs locaux</i> .....	86
<b>4. RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>86</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	86
RELATIONS AVEC L'UE .....	86
<b>5. REFERENCES .....</b>	<b>87</b>
<b>6. SYNTHÈSE.....</b>	<b>87</b>



## **CHYPRE**

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>91</b>
<b>2</b>	<b>STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ....</b>	<b>91</b>
	REGIME NATIONAL .....	91
	NIVEAU PROVINCIAL .....	91
	NIVEAU COMMUNAL .....	91
<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>92</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	92
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	93
	COMPETENCES COMMUNALES .....	93
	<i>Communes</i> .....	93
	FINANCES.....	94
	<i>Collectivités locales</i> .....	94
<b>4</b>	<b>RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>94</b>
	RAPPORTS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR.....	94
	RELATIONS AVEC L'UE .....	94
<b>5</b>	<b>REFERENCES .....</b>	<b>95</b>
<b>6</b>	<b>SYNTHESE.....</b>	<b>95</b>

## **CROATIE**

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>99</b>
<b>2</b>	<b>STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ....</b>	<b>99</b>
	REGIME NATIONAL .....	99
	NIVEAU PROVINCIAL .....	99
	NIVEAU COMMUNAL .....	100
<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>101</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	101
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	101
	COMPETENCES COMMUNALES .....	102
	FINANCES.....	102
	<i>Communes</i> .....	103
<b>4</b>	<b>RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>103</b>

RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	103
RELATIONS AVEC L'UE .....	104
<b>5 REFERENCES .....</b>	<b>104</b>
<b>6 SYNTHÈSE.....</b>	<b>105</b>

## **DANEMARK**

<b>1 INTRODUCTION .....</b>	<b>109</b>
<b>2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>109</b>
REGIME NATIONAL .....	109
NIVEAU REGIONAL .....	109
NIVEAU PROVINCIAL .....	110
NIVEAU COMMUNAL .....	110
<b>3 COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>110</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	110
COMPETENCES REGIONALES.....	111
COMPETENCES COMMUNALES .....	112
FINANCES.....	113
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>114</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	114
RELATIONS AVEC L'UE .....	114
<b>5 REFERENCES .....</b>	<b>115</b>
<b>6 SYNTHÈSE.....</b>	<b>116</b>

## **ESPAGNE**

<b>1 INTRODUCTION .....</b>	<b>119</b>
<b>2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>119</b>
REGIME NATIONAL .....	119
NIVEAU REGIONAL .....	120
NIVEAU PROVINCIAL .....	121
NIVEAU COMMUNAL .....	121

<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>122</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	122
	COMPETENCES REGIONALES .....	123
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	123
	COMPETENCES COMMUNALES .....	124
	FINANCES.....	126
	<i>Communautés autonomes de statut ordinaire</i> .....	126
	<i>Communautés autonomes à statut foral</i> .....	127
	<i>Communes</i> .....	127
<b>4</b>	<b>RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION</b>	
	<b>DANS L'UE.....</b>	<b>127</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	127
	RELATIONS AVEC L'UE .....	128
<b>5</b>	<b>REFERENCES .....</b>	<b>130</b>
<b>6</b>	<b>SYNTHESE.....</b>	<b>131</b>

## **ESTONIE**

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>135</b>
<b>2</b>	<b>STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>135</b>
	REGIME NATIONAL .....	135
	NIVEAU PROVINCIAL .....	135
	NIVEAU COMMUNAL .....	136
<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>136</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	136
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	137
	COMPETENCES COMMUNALES .....	137
	FINANCES.....	138
	<i>Pouvoirs locaux</i> .....	138
<b>4</b>	<b>RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION</b>	
	<b>DANS L'UE.....</b>	<b>139</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	139
	RELATIONS AVEC L'UE .....	139
<b>5</b>	<b>REFERENCES .....</b>	<b>139</b>
<b>6</b>	<b>SYNTHESE.....</b>	<b>140</b>

## **FINLANDE**

1	INTRODUCTION .....	143
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	143
	REGIME NATIONAL .....	143
	NIVEAU REGIONAL .....	143
	NIVEAU PROVINCIAL .....	144
	NIVEAU COMMUNAL .....	144
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	145
	PRINCIPES GENERAUX .....	145
	COMPETENCES REGIONALES .....	145
	COMPETENCES COMMUNALES .....	145
	FINANCES .....	146
	<i>Communes</i> .....	146
	<i>Îles Åland</i> .....	146
4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	147
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	147
	RELATIONS AVEC L'UE .....	147
5	REFERENCES .....	148
6	SYNTHESE.....	149

## **FRANCE**

1	INTRODUCTION .....	153
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	154
	REGIME NATIONAL .....	154
	NIVEAU REGIONAL .....	154
	NIVEAU PROVINCIAL .....	155
	NIVEAU COMMUNAL .....	156
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	157
	PRINCIPES GENERAUX .....	157
	COMPETENCES REGIONALES.....	157
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	159
	COMPETENCES COMMUNALES .....	160

FINANCES.....	161
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>162</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR.....	162
RELATIONS AVEC L'UE.....	164
<b>5 REFERENCES.....</b>	<b>166</b>
<b>6 SYNTHÈSE.....</b>	<b>167</b>

## **GRÈCE**

<b>1 INTRODUCTION.....</b>	<b>171</b>
<b>2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>171</b>
REGIME NATIONAL.....	171
NIVEAU REGIONAL.....	171
NIVEAU PROVINCIAL.....	172
NIVEAU COMMUNAL.....	172
<b>3 COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>173</b>
PRINCIPES GENERAUX.....	173
COMPETENCES REGIONALES.....	174
COMPETENCES PROVINCIALES.....	174
COMPETENCES COMMUNALES.....	174
FINANCES.....	175
<i>Régions</i> .....	175
<i>Administrations départementales</i> .....	175
<i>Villes et communes</i> .....	175
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>176</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR.....	176
RELATIONS AVEC L'UE.....	176
<b>5 REFERENCES.....</b>	<b>176</b>
<b>6 SYNTHÈSE.....</b>	<b>177</b>

## **HONGRIE**

<b>1 INTRODUCTION.....</b>	<b>181</b>
----------------------------	------------

<b>2</b>	<b>STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>181</b>
	REGIME NATIONAL .....	181
	NIVEAU REGIONAL .....	181
	NIVEAU PROVINCIAL .....	181
	NIVEAU COMMUNAL .....	182
<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>182</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	182
	COMPETENCES REGIONALES .....	182
	COMPETENCES PROVINCIALES (COMTES) .....	182
	COMPETENCES COMMUNALES .....	183
	FINANCES.....	183
	<i>Communes</i> .....	184
<b>4</b>	<b>RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION</b>	
	<b>DANS L'UE.....</b>	<b>184</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	184
	RELATIONS AVEC L'UE .....	185
<b>5</b>	<b>REFERENCES .....</b>	<b>185</b>
<b>6</b>	<b>SYNTHESE.....</b>	<b>186</b>

## **IRLANDE**

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>189</b>
<b>2</b>	<b>STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>189</b>
	REGIME NATIONAL .....	189
	NIVEAU REGIONAL .....	189
	NIVEAU PROVINCIAL .....	190
	NIVEAU COMMUNAL .....	191
<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>192</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	192
	COMPETENCES REGIONALES.....	192
	COMPETENCES PROVINCIALES .....	193
	COMPETENCES COMMUNALES .....	194
	FINANCES.....	194
	<i>Régions</i> .....	194
	<i>Conseils de comté et conseils de cité</i> .....	195

4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>195</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	195
	RELATIONS AVEC L'UE .....	196
5	REFERENCES .....	<b>197</b>
6	SYNTHESE.....	<b>198</b>

## **ITALIE**

1	INTRODUCTION .....	<b>201</b>
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	<b>201</b>
	REGIME NATIONAL .....	201
	NIVEAU REGIONAL .....	201
	NIVEAU PROVINCIAL .....	202
	NIVEAU COMMUNAL .....	203
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	<b>204</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	204
	COMPETENCES REGIONALES.....	204
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	206
	COMPETENCES COMMUNALES .....	207
	FINANCES.....	208
	<i>Communes</i> .....	208
	<i>Provinces</i> .....	209
	<i>Régions</i> .....	209
4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>209</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	209
	RELATIONS AVEC L'UE .....	211
5	REFERENCES .....	<b>213</b>
6	SYNTHESE.....	<b>214</b>

## **LETTONIE**

1	INTRODUCTION .....	<b>217</b>
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	<b>217</b>

REGIME NATIONAL .....	217
NIVEAU REGIONAL .....	217
NIVEAU PROVINCIAL .....	217
NIVEAU COMMUNAL .....	218
<b>3 COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>218</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	218
COMPETENCES REGIONALES.....	218
COMPETENCES PROVINCIALES .....	219
COMPETENCES COMMUNALES .....	219
FINANCES.....	220
<i>Collectivités locales</i> .....	220
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>221</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	221
RELATIONS AVEC L'UE .....	221
<b>5 REFERENCES .....</b>	<b>221</b>
<b>6 SYNTHESE.....</b>	<b>222</b>

## **LITUANIE**

<b>1 INTRODUCTION.....</b>	<b>225</b>
<b>2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>225</b>
REGIME NATIONAL .....	225
NIVEAU PROVINCIAL .....	225
NIVEAU COMMUNAL .....	225
<b>3 COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>226</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	226
COMPETENCES PROVINCIALES .....	227
COMPETENCES COMMUNALES .....	227
<i>Secteurs</i> .....	228
FINANCES.....	228
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>229</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	229
RELATIONS AVEC L'UE .....	229



5	REFERENCES .....	229
6	SYNTHESE.....	230

## **LUXEMBOURG**

1	INTRODUCTION.....	233
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	233
	REGIME NATIONAL .....	233
	NIVEAU PROVINCIAL .....	233
	NIVEAU COMMUNAL .....	233
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	234
	PRINCIPES GENERAUX .....	234
	COMPETENCES COMMUNALES .....	235
	FINANCES.....	236
	<i>Communes</i> .....	236
4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	236
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	236
	RELATIONS AVEC L'UE .....	237
5	REFERENCES .....	237
6	SYNTHESE.....	238

## **MALTE**

1	INTRODUCTION.....	241
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	241
	REGIME NATIONAL .....	241
	NIVEAU REGIONAL .....	241
	NIVEAU COMMUNAL .....	241
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	242
	PRINCIPES GENERAUX .....	242
	COMPETENCES COMMUNALES .....	242
	FINANCES.....	243
	<i>Pouvoirs locaux</i> .....	243

4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>243</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	243
	RELATIONS AVEC L'UE .....	243
5	REFERENCES .....	<b>243</b>
6	SYNTHESE.....	<b>244</b>

## **PAYS-BAS**

1	INTRODUCTION.....	<b>247</b>
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	<b>247</b>
	REGIME NATIONAL .....	247
	NIVEAU PROVINCIAL .....	247
	NIVEAU COMMUNAL .....	248
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	<b>249</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	249
	COMPETENCES PROVINCIALES .....	249
	COMPETENCES COMMUNALES .....	250
	FINANCES.....	250
4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>251</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	251
	RELATIONS AVEC L'UE .....	252
5	REFERENCES .....	<b>254</b>
6	SYNTHESE.....	<b>255</b>

## **POLOGNE**

1	INTRODUCTION.....	<b>259</b>
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	<b>259</b>
	REGIME NATIONAL .....	259
	NIVEAU REGIONAL .....	259
	NIVEAU PROVINCIAL .....	260
	NIVEAU COMMUNAL .....	260

<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>261</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	261
	COMPETENCES REGIONALES .....	261
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	262
	COMPETENCES COMMUNALES .....	262
	FINANCES.....	263
	<i>Collectivités locales</i> .....	263
<b>4</b>	<b>RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>264</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	264
	RELATIONS AVEC L'UE .....	265
<b>5</b>	<b>REFERENCES .....</b>	<b>266</b>
<b>6</b>	<b>SYNTHESE.....</b>	<b>267</b>

## **PORTUGAL**

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>271</b>
<b>2</b>	<b>STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>271</b>
	REGIME NATIONAL .....	271
	NIVEAU REGIONAL .....	271
	NIVEAU PROVINCIAL .....	271
	NIVEAU COMMUNAL .....	272
	<i>Niveau paroissial</i> .....	272
	<i>Niveau métropolitain</i> .....	273
<b>3</b>	<b>COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>273</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	273
	COMPETENCES REGIONALES.....	274
	COMPETENCES PROVINCIALES .....	274
	COMPETENCES COMMUNALES .....	275
	<i>Zones métropolitaines</i> .....	275
	<i>Paroisses</i> .....	275
	FINANCES.....	275
	<i>Communes</i> .....	276
<b>4</b>	<b>RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>276</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	276

RELATIONS AVEC L'UE .....	276
5 REFERENCES .....	277
6 SYNTHÈSE.....	278

## **RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

1 INTRODUCTION .....	281
2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	281
REGIME NATIONAL .....	281
NIVEAU REGIONAL .....	281
NIVEAU PROVINCIAL .....	281
NIVEAU COMMUNAL .....	282
3 COMPETENCES PRINCIPALES.....	282
PRINCIPES GENERAUX .....	282
COMPETENCES REGIONALES .....	283
COMPETENCES COMMUNALES .....	283
FINANCES .....	284
<i>Communes</i> .....	284
4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	285
RAPPORTS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR.....	285
RELATIONS AVEC L'UE .....	285
5 REFERENCES .....	286
6 SYNTHÈSE.....	287

## **ROUMANIE**

1. INTRODUCTION .....	291
2. STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	291
REGIME NATIONAL .....	291
NIVEAU REGIONAL .....	291
NIVEAU PROVINCIAL .....	291
NIVEAU COMMUNAL .....	292
3. COMPETENCES PRINCIPALES.....	292

PRINCIPES GENERAUX .....	292
COMPETENCES REGIONALES.....	292
COMPETENCES PROVINCIALES .....	293
COMPETENCES COMMUNALES .....	293
FINANCES.....	294
<b>4. RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>294</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	294
RELATIONS AVEC L'UE .....	295
<b>5. REFERENCES .....</b>	<b>295</b>
<b>6. SYNTHESE.....</b>	<b>296</b>

## **ROYAUME-UNI**

<b>1 INTRODUCTION.....</b>	<b>299</b>
<b>2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>300</b>
REGIME NATIONAL .....	300
NIVEAU REGIONAL .....	300
<i>Écosse</i> .....	300
<i>Pays de Galles</i> .....	301
<i>Irlande du Nord</i> .....	301
<i>Angleterre</i> .....	302
NIVEAUX PROVINCIAL ET COMMUNAL.....	302
<i>Angleterre</i> .....	302
<i>Pays de Galles</i> .....	303
<i>Écosse</i> .....	303
<i>Irlande du Nord</i> .....	304
<b>3 COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>304</b>
PRINCIPES GENERAUX .....	304
COMPETENCES REGIONALES .....	305
COMPETENCES PROVINCIALES ET LOCALES .....	307
<i>Angleterre</i> .....	307
<i>Écosse</i> .....	308
<i>Irlande du Nord</i> .....	309
<i>Niveau des paroisses et des quartiers</i> .....	310
FINANCES.....	310
<i>Conseils locaux</i> .....	310

<i>Collectivité du Grand Londres</i> .....	310
<i>Parlement écossais</i> .....	310
<i>Assemblée pour le Pays de Galles</i> .....	311
<i>Assemblée d'Irlande du Nord</i> .....	311
<i>Assemblées régionales anglaises</i> .....	311
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>311</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR.....	311
RELATIONS AVEC L'UE.....	313
<b>5 REFERENCES.....</b>	<b>314</b>
<b>6 SYNTHÈSE.....</b>	<b>315</b>

## **SLOVAQUIE**

<b>1 INTRODUCTION.....</b>	<b>319</b>
<b>2 STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..</b>	<b>319</b>
REGIME NATIONAL.....	319
NIVEAU REGIONAL.....	319
NIVEAU PROVINCIAL.....	320
NIVEAU COMMUNAL.....	320
<b>3 COMPETENCES PRINCIPALES.....</b>	<b>321</b>
PRINCIPES GENERAUX.....	321
COMPETENCES REGIONALES.....	321
COMPETENCES COMMUNALES.....	321
FINANCES.....	322
<i>Collectivités locales</i> .....	322
<b>4 RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....</b>	<b>323</b>
RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR.....	323
RELATIONS AVEC L'UE.....	323
<b>5 REFERENCES.....</b>	<b>323</b>
<b>6 SYNTHÈSE.....</b>	<b>324</b>

## **SLOVÉNIE**

1	INTRODUCTION.....	<b>327</b>
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	<b>327</b>
	REGIME NATIONAL .....	327
	NIVEAU REGIONAL .....	327
	NIVEAU PROVINCIAL.....	327
	NIVEAU COMMUNAL .....	327
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	<b>328</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	328
	COMPETENCES COMMUNALES .....	328
	FINANCES.....	329
	<i>Collectivités locales</i> .....	329
4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>329</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	329
	RELATIONS AVEC L'UE .....	330
5	REFERENCES .....	<b>330</b>
6	SYNTHESE.....	<b>331</b>

## **SUÈDE**

1	INTRODUCTION.....	<b>335</b>
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	<b>335</b>
	REGIME NATIONAL .....	335
	NIVEAU REGIONAL .....	335
	NIVEAU PROVINCIAL.....	335
	NIVEAU COMMUNAL .....	336
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	<b>337</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	337
	COMPETENCES PROVINCIALES.....	337
	COMPETENCES COMMUNALES.....	338
	FINANCES.....	338
	<i>Comtés</i> .....	339
	<i>Communes</i> .....	339

4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>339</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	339
	RELATIONS AVEC L'UE .....	339
5	REFERENCES .....	<b>340</b>
6	SYNTHESE.....	<b>340</b>

## **TURQUIE**

1	INTRODUCTION.....	<b>343</b>
2	STRUCTURES DE GOUVERNANCE ET SYSTEMES ELECTORAUX ..	<b>343</b>
	REGIME NATIONAL .....	343
	NIVEAU REGIONAL .....	343
	NIVEAU PROVINCIAL .....	343
	NIVEAU COMMUNAL .....	344
3	COMPETENCES PRINCIPALES.....	<b>345</b>
	PRINCIPES GENERAUX .....	345
	COMPETENCES PROVINCIALES .....	345
	COMPETENCES COMMUNALES .....	346
	FINANCES.....	346
	<i>Collectivités locales</i> .....	347
4	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR ET IMPLICATION DANS L'UE.....	<b>347</b>
	RELATIONS ENTRE LES NIVEAUX DE POUVOIR .....	347
	RELATIONS AVEC L'UE .....	347
5	REFERENCES .....	<b>348</b>
6	SYNTHESE.....	<b>348</b>



## Avant-propos

---

La présente étude dresse un relevé descriptif de l'organisation des collectivités régionales et locales dans les vingt-sept États membres de l'Union européenne, ainsi qu'en Turquie, en Croatie et dans l'Ancienne République yougoslave de Macédoine. Son objectif consiste à présenter ces informations de manière simple et sous une forme qui soit aisément compréhensible et se prête aux comparaisons. Elle a été conçue non pas pour les juristes en quête de données juridiques spécifiques mais bien à l'intention de tout fonctionnaire, homme politique, groupe ou profane dès lors qu'ils éprouvent le besoin de connaître le mode d'organisation des collectivités territoriales de ces États, les compétences dont elles sont dotées et la manière dont les différents niveaux de pouvoir y articulent leurs relations. Aussi a-t-on évité, autant que faire se pouvait, de recourir au jargon des spécialistes et axé le propos sur la structure et le fonctionnement des institutions plutôt que d'entreprendre de rendre compte des textes de loi par le menu. Le présent travail n'ambitionne ni d'offrir une analyse académique ou théorique, ni de constituer un traité en bonne et due forme mais se conçoit plutôt comme un jeu de données factuelles et un instrument qui est néanmoins susceptible de fournir aux spécialistes universitaires des matériaux utiles pour leurs recherches.

Les données, pour chaque pays, ont été réparties sous des rubriques homogènes, afin de pouvoir être aisément comparées. Pour ce faire, il a été nécessaire de recourir à une terminologie normalisée, qui ne correspond pas toujours au vocabulaire utilisé dans les différents systèmes nationaux.

**On notera qu'à la différence de beaucoup d'autres langues, où il s'applique uniquement à l'exécutif, le terme de "gouvernance" ou de "gouvernement" (dans l'expression "mode de gouvernement") a en français une acception nettement plus large puisqu'il couvre l'assemblée ou le conseil tout autant que l'organe exécutif et son administration.**

Pour chaque pays, une brève introduction indique la nature de la Constitution et de quelques-unes des grandes lois qui régissent les pouvoirs régionaux et locaux, puis donne un descriptif du régime national (fédéral, unitaire, régionalisé, décentralisé). À cette fin, il a fallu formuler dans certains cas des appréciations sur les différences entre des modèles organisationnels qui peuvent parfois se recouper - cet aspect de la question sera discuté dans le chapitre suivant.

Cette rubrique liminaire est suivie d'une description des niveaux de gouvernement, domaine dans lequel il est fondamental, si l'on veut qu'une comparaison puisse s'effectuer, d'user d'un lexique normalisé. Tous les niveaux de pouvoir mentionnés n'existent pas dans chaque pays et le texte signale expressément, le cas échéant, une

telle absence. Dans les exposés de chacune de ces rubriques, le véritable nom de chacune des collectivités concernées est donné en français et, s'il y a lieu, dans la langue locale. C'est ainsi que, dans le cas de l'Allemagne, l'échelon régional est dénommé "land", celui de la province est constitué par le *Kreis*, terme rendu par "arrondissement" en français, et le niveau communal, par la "commune" (*Gemeinde*). En France, les niveaux régional, provincial et communal correspondent respectivement aux régions, aux départements et aux communes.

Pour chaque niveau, le texte fournit un descriptif des institutions, en distinguant celles qui ont un rôle délibératif et législatif de celles dont la mission est d'ordre exécutif. Les systèmes électoraux sont également détaillés dans cette section; certains présentent une plus grande complexité que d'autres et ces disparités se reflètent dans l'exposé.

Le point suivant est consacré à une description de la répartition des compétences. Cette matière est d'une complexité extrême: dans la plupart des modes de gouvernance, les différentes attributions ne sont pas octroyées de manière tranchée à tel ou tel niveau de gouvernement mais exercées conjointement; de même, il n'existe pas de correspondance univoque entre les modes de partage nationaux des responsabilités et les matières dont traite l'Union européenne ou celles pour lesquelles le Comité des régions possède des prérogatives consultatives. Comme on l'expliquera au chapitre suivant, certains régimes de gouvernement octroient aux régions des pouvoirs dûment spécifiés, tandis que dans d'autres, elles sont habilitées à mener toute action qui ne leur est pas expressément interdite. Ces cas de figure sont exposés dans les différentes fiches nationales. Une autre distinction à effectuer est celle séparant compétences législatives et administratives, même si sur ce point, les choses sont également loin d'être simples, comme l'établira le chapitre ci-après.

Les grands intitulés sous lesquels on a groupé les compétences ont été conçus de manière à se prêter au mieux à des comparaisons d'une situation nationale à l'autre. Pour parvenir à les définir, on a examiné les principaux domaines des politiques internes, étudié les circuits de la décentralisation dans les trente pays concernés, puis produit une série de rubriques. Dans le souci de préciser le tableau et de le rendre plus net, on a ajouté un niveau secondaire de sous-rubriques dans les cas où il est nécessaire d'indiquer que tel ou tel volet d'une responsabilité est attribué à un niveau de pouvoir particulier. Ce catalogue ne peut en aucun cas se substituer à une appréhension fine et approfondie de la manière dont les différents échelons de pouvoir collaborent entre eux; toutefois, intégrer dans chaque fiche des données et des considérations trop circonstanciées aurait nui à l'intention première, qui est de

disposer d'une base de comparaison aux contours bien définis.

La structuration des sections consacrées aux finances obéit également à des visées comparatives. L'objectif poursuivi, dans ce cas, est de spécifier dans quelle mesure les collectivités régionales et locales lèvent elles-mêmes leurs ressources et de préciser quels sont les principaux impôts concernés. Dans la pratique, les relations financières entre les différents niveaux de pouvoir peuvent impliquer un éventail complexe de mécanismes de financement croisé et d'engagements conjoints.

La dernière partie de chaque fiche se penche sur les relations des collectivités territoriales avec leur gouvernement national et l'Union européenne. Ces rapports entre niveaux de pouvoir peuvent, dans une très large mesure, ressortir à la politique et faire intervenir des formations partisans et des transactions non écrites. Les auteurs de la présente étude n'ont nulle intention de porter des jugements politiques ou de discuter de questions politiquement sensibles. Ils se bornent plutôt à présenter les différentes connexions et la manière dont elles sont exploitées, si tant est qu'elles le soient.

Le présent travail a été conçu au premier chef pour servir d'outil qui, mis en ligne sur le site Internet du Comité des régions (<http://www.cor.europa.eu>), permette de naviguer facilement de fiche en fiche. Grâce à l'uniformisation des rubriques, l'utilisateur pourra les repérer rapidement pour chaque pays. Des hyperliens raccordent têtes de chapitres et textes correspondants; via un lien, le lecteur peut retourner vers les premières. La version imprimée qu'on a sous les yeux est dotée d'une table des matières détaillée qui ne se prête évidemment pas à une consultation aussi aisée que la navigation entre des fichiers en ligne.



# **Étude<sup>1</sup> sur la répartition des pouvoirs entre l'Union européenne, les États membres et les collectivités régionales et locales**

---

<sup>1</sup> La présente étude a été élaborée pour le Comité des régions par l'Institut universitaire européen de Florence, sous la supervision des professeurs Michael Keating et Jacques Ziller.



# Chapitre 1

## Les collectivités locales et régionales dans trente pays européens

---

### **PLAN**

---

#### **1. Les types de gouvernance**

États fédéraux

États régionalisés

États unitaires

#### **2. Les niveaux de gouvernance**

#### **3. Les systèmes électoraux**

#### **4. Le pouvoir exécutif**

#### **5. Les compétences**

#### **6. Les relations entre les niveaux de pouvoir**

#### **7. La dimension communautaire**

#### **8. Bibliographie et références**

---





On trouvera ci-après un jeu de fiches d'information sur les collectivités locales et régionales des 27 États membres de l'Union européenne, ainsi que de la Turquie, de la Croatie et de l'Ancienne République yougoslave de Macédoine. Les données sont classées par pays et par thèmes. Le lecteur désireux d'obtenir les données sur tel ou tel État peut accéder à sa fiche en cliquant sur son nom. Il lui est alors loisible soit de faire défiler le texte, soit de cliquer sur la rubrique appropriée pour accéder à des données sur l'aspect qui l'intéresse. En guise d'entrée en matière, on trouvera dans les pages qui suivent une explication sur les intitulés des chapitres présents dans chaque fiche nationale.

## **1. Les types de gouvernance**

---

On notera qu'à la différence de beaucoup d'autres langues, où il s'applique uniquement à l'exécutif, le terme de "gouvernance" ou de "gouvernement" (dans l'expression "mode de gouvernement") a en français une acception nettement plus large puisqu'il couvre l'assemblée ou le conseil tout autant que l'organe exécutif et son administration.

Pour chacun des pays étudiés, on trouvera un paragraphe sur les formes qu'y revêt l'État. Elles se répartissent en trois catégories:

- États fédéraux,
- États régionalisés,
- États unitaires.

Ces définitions des types de gouvernement ne coïncident pas nécessairement avec la dénomination officielle employée, le cas échéant, dans la Constitution ou la législation du pays concerné; nous les utilisons parce qu'elles concordent avec la terminologie classique usitée par les études comparatives sur la gouvernance en Europe. Les Constitutions fournissent généralement des indications sur le mode de gouvernement du pays mais ne recourent pas forcément pour ce faire à des vocables tels que "fédération" ou "régions". Dans celles des 30 pays qu'aborde la présente étude, on ne trouve pas d'approche uniforme des collectivités régionales et locales.

### **États fédéraux**

Dans les États fédéraux, on relève, entre le centre et les entités constitutives, un partage constitutionnel du pouvoir qui ne peut être modifié de manière unilatérale. Parmi les États sur lesquels se penche le présent rapport, trois sont fédéraux:

l'Allemagne, l'Autriche et la Belgique. Une distinction est souvent établie entre fédéralisme de coordination et fédéralisme de coopération. Dans le premier, chacun des niveaux de pouvoir dispose de compétences législatives et administratives qui lui sont propres et qu'il exerce seul. Dans le second, les compétences font l'objet d'une répartition, où l'essentiel de la législation est adoptée par l'échelon supérieur, tandis que l'inférieur est chargé de sa mise en œuvre. L'Allemagne et l'Autriche fournissent des exemples de fédéralisme de coopération. Le fédéralisme belge était censé fonctionner sur le mode de la coordination, avec une division tranchée des tâches entre les deux niveaux mais en pratique, il nécessite une forte dose de coopération, car il n'est pas facile de trancher entre les différentes compétences. Ces dernières années, l'Allemagne et l'Autriche ont tenté, avec un succès mitigé, quoique réel, de réduire l'imbrication des tâches de leurs deux niveaux de pouvoir. Avec l'intégration européenne et la mondialisation, les entités fédérées sont de plus en plus incitées à améliorer leur compétitivité et à concevoir leurs propres politiques. Les spécialistes parlent désormais d'une troisième catégorie de fédéralisme, le fédéralisme concurrentiel, dans lequel les collectivités subétatiques rivalisent pour attirer investissements, technologies et innovations et se préoccupent davantage de faire œuvre pionnière dans leur action. Cette évolution constitue l'un des facteurs qui poussent à dénouer les compétences partagées et à décentraliser davantage de missions.

### **États régionalisés**

Au cours de ces dernières années, plusieurs États européens ont instauré un niveau de pouvoir intermédiaire, "médian", régional. Cette évolution peut s'expliquer par divers motifs. Elle résulte notamment de la reconnaissance de l'importance que revêtent les régions pour le développement de l'économie et sa planification. Une autre motivation tient à la restructuration de l'État-providence et au mode de gestion des soins de santé et des prestations sociales, y compris les rapports entre les politiques suivies en la matière et celles qui touchent au marché de l'emploi. En troisième lieu, certains États s'engagent dans cette évolution pour répondre à des demandes de régions historiques, de nations dépourvues d'État ou de minorités nationales, comme en Espagne, en Belgique ou au Royaume-Uni. Un quatrième mobile est le souhait de favoriser la modernisation administrative, ainsi que l'expérimentation et l'innovation politiques, et un cinquième, celui de rapprocher le pouvoir du citoyen, grâce à la dévolution de compétences exercées au niveau central.

Les États régionalisés se présentent sous plusieurs formes. Dans le régionalisme fonctionnel, la tâche des régions se limite à une seule mission, généralement la planification et le développement économique. L'une des raisons pour laquelle un tel échelon a été créé tient souvent aux besoins de la gestion des politiques régionales européennes. Plus ambitieux dans ses visées, le régionalisme multifonctionnel couvre plusieurs domaines ou constitue un niveau de gouvernement à caractère généraliste. Certaines régions disposent d'un pouvoir législatif, tandis que d'autres sont cantonnées dans l'administration - cette distinction n'est cependant pas toujours des plus tranchées, dans la mesure où une mission peut très bien relever de l'action administrative dans tel pays, alors que dans tel autre, elle requiert une intervention législative. Les régions peuvent également être des instances productrices de législation secondaire, en ce qu'elles peuvent changer certaines modalités de détail des lois en vigueur à l'échelle nationale.

Dans certains États, les administrations régionales sont issues d'élections directes. Tel est le cas de la France, de l'Espagne, de l'Italie, de la Pologne, du Danemark, ou encore du Royaume-Uni. Un régime où le gouvernement régional est élu et multifonctionnel commence à ressembler au fédéralisme; aux dires de certains observateurs, l'Espagne constitue une fédération en devenir.

D'autres pays constituent leur niveau régional en puisant dans les rangs des collectivités locales, voire des partenaires sociaux (économie, syndicats et organismes de prestations sociales) ou des experts indépendants. Certains, comme la France dès les années 1980 ou, plus récemment, la Pologne, sont passés d'instances de développement régional qui n'étaient pas élues ou ne l'étaient qu'indirectement à des pouvoirs régionaux désignés par un scrutin direct. En Hongrie, l'évolution vers l'élection directe des pouvoirs régionaux se heurte depuis quelques années à un blocage; en Angleterre, ce mouvement vers une gouvernance des régions a été tenu en échec lors d'un référendum qui s'est tenu en 2004 dans une seule d'entre elles et à la suite duquel le pays a supprimé jusqu'aux instances régionales élues indirectement.

Certains États ne disposent d'un échelon régional que sur telles ou telles parties de leur territoire, eu égard à leur singularité historique, nationale ou culturelle, ou encore à leur situation périphérique. C'est ainsi que le Royaume-Uni a réalisé un transfert de compétences (dévolutions) au profit de l'Écosse, du Pays de Galles ou de l'Irlande du Nord mais non en Angleterre. Au Portugal, les Açores et Madère disposent d'un gouvernement régional, tandis que la République française accorde un statut particulier à la Corse et aux territoires d'outre-mer, pour ne citer que quelques exemples de ce régionalisme asymétrique.

## États unitaires

Dans les États unitaires, les échelons provinciaux et locaux de pouvoir ne disposent, en matière d'autogouvernement<sup>2</sup>, que d'une autonomie administrative. À une certaine époque, on avait coutume d'établir une distinction entre les régimes d'Europe du Sud, dits "napoléoniens", et ceux du Nord du Vieux Continent. Dans les premiers, les pouvoirs locaux étaient faibles, souvent morcelés et assujettis à la tutelle du gouvernement national. Un représentant des autorités gouvernementales centrales - par exemple le préfet dans le cas de la France - y assumait la responsabilité de l'administration du niveau provincial et disposait du pouvoir de rejeter les actes des conseils municipaux, cependant que les pays de la seconde catégorie pouvaient se prévaloir d'une tradition plus vigoureuse en matière d'autonomie ou d'autoadministration locales. Ce clivage s'est à présent émoussé, dès lors que des réformes décentralisatrices ont limité les pouvoirs du corps préfectoral, en le cantonnant généralement dans un contrôle a posteriori de la légalité des décisions, et octroyé une plus grande autonomie à l'échelon provincial et municipal.

Depuis la décennie 1970, bon nombre de pays ont renforcé leurs collectivités locales en les fusionnant en entités de plus grande taille et justifié cette initiative par des considérations d'efficacité et d'économie. La France constitue une exception à cet égard: du fait du pouvoir politique dont y disposent les maires de ses communes, il est malaisé d'y procéder à des suppressions ou des fusions de collectivités locales. En Europe centrale et orientale, la tendance qui a prévalu après l'adoption de la démocratie a été d'accroître le nombre des entités locales, même si, plus récemment, on s'est plutôt efforcé de procéder à leur consolidation. Quand il n'était pas possible de les réunir, les autorités gouvernementales ont encouragé les communes à former des associations intercommunales, dont les visées peuvent être uniques ou multiples. Les grandes villes ont été dotées d'instances dirigeantes d'agglomération, qui chapeautent le niveau municipal et assument des missions du domaine de la planification et des infrastructures. Elles peuvent soit être élues directement et rester indépendantes des communes qui les constituent, soit être formées par les communes elles-mêmes, selon un processus électoral indirect.

---

<sup>2</sup> L'autonomie administrative signifie que les compétences dont dispose l'échelon local ressortissent exclusivement au domaine de l'administration. Elle suppose à tout le moins l'existence d'un conseil élu et se distingue ainsi de la simple "déconcentration", c'est-à-dire de l'organisation de divisions territoriales au sein de l'administration de l'État.

## 2. Les niveaux de gouvernance

---

Après avoir précisé le mode de gouvernement du pays concerné, chaque fiche recense les différents niveaux de gouvernement et le nombre d'entités que compte chacun d'entre eux. L'étude distingue jusqu'à cinq échelons infranationaux, les plus importants étant les trois premiers. Si tous les pays ne disposent pas de l'ensemble de ces cinq niveaux, ni même des trois premiers, chaque strate administrative de chaque État peut être rapportée à l'une de ces catégories. Les Constitutions nationales font souvent mention des différents niveaux de gouvernement du pays concerné mais tel n'est pas toujours le cas et quand bien même elles les reprennent, elles ne donnent pas systématiquement ces indications de manière exhaustive.

*On notera que la terminologie française normalisée dont les fiches font usage, afin de permettre des comparaisons, ne concorde pas nécessairement avec les dénominations qui sont employées pour désigner ces niveaux de pouvoir dans la langue du pays concerné et sont mentionnées dans chaque notice nationale.*

Par "*niveau régional*", on entend les entités constitutives des États fédéraux et le niveau intermédiaire ou "médian" des États régionalisés. Cet échelon n'existe pas dans les États purement unitaires.

Le "*niveau provincial*" désigne l'échelon qui se situe en dessous de la région ou, dans les États unitaires, de l'État. "Province", "comté" ou "département" sont quelques-uns des noms qui le désignent. Dans certains pays, ce niveau constitue pour l'essentiel une réplique administrative de l'État central. Dans d'autres, il représente un palier autonome, doté de pouvoirs spécifiques, tandis que les nations qui s'inspirent du système français napoléonien en font tout à la fois une circonscription administrative de l'administration centrale déconcentrée, placée sous l'autorité d'un préfet ou personnage similaire, et un échelon de l'autonomie locale.

Le troisième niveau est le niveau *local* ou *communal*. Il existe dans tous les pays et constitue la cellule de base de la démocratie locale.

Certains pays sont également dotés d'un échelon de pouvoir encore plus localisé ("*paroisses*", "*communautés*" ou "*quartiers*").

Dans les grandes conurbations, on peut également trouver des *collectivités métropolitaines*.

Un relevé des institutions est effectué pour chaque niveau de pouvoir. On y trouve notamment des Parlements ou conseils, ainsi qu'un organe exécutif.

Certains pays possèdent au niveau territorial un palier administratif du gouvernement central. C'est le cas, en particulier, des systèmes napoléoniens, où au niveau provincial, un préfet est chargé de l'administration de l'État sur le terrain. Lorsque ces administrateurs territoriaux possèdent des prérogatives sur le plan administratif, on parle alors d'administration "déconcentrée". Ces dernières années, plusieurs de ces dispositifs se sont mués en entités autonomes élues.

### **3. Les systèmes électoraux**

---

Chaque niveau de gouvernement est doté d'une assemblée, qui porte le nom de "parlement", de "conseil" ou encore l'une ou l'autre dénomination locale spécifique. Elle est élue tantôt directement, tantôt indirectement, par le truchement d'un niveau inférieur. Il arrive que des institutions régionales intègrent des partenaires sociaux, issus par exemple du monde des affaires, de l'agriculture ou du syndicalisme, ou encore des représentants politiques.

Dans le cas d'élections directes, il existe différents systèmes électoraux. Ils reposent pour la plupart sur la représentation proportionnelle, le but étant que les partis soient représentés au prorata des voix obtenues. Le scrutin proportionnel peut être organisé sur une base large, où les membres des assemblées sont élus soit sur l'ensemble du territoire de la collectivité territoriale, soit dans des districts qui en constituent des subdivisions et envoient plusieurs députés dans son conseil. L'Angleterre et le Pays de Galles forment une exception à cet égard, puisque les conseils locaux y sont élus dans des compétitions majoritaires uninominales à un tour (élection à la majorité simple). Dans ce dispositif, les conseillers sont désignés dans des districts uninominaux ("circonscriptions"), dont le siège est emporté par le candidat qui recueille le plus de voix. Ce mécanisme provoque des distorsions entre le volume des suffrages récoltés par les partis et les sièges qu'ils décrochent. L'avantage dont il est crédité est de maintenir un lien entre chaque représentant et le district qu'il représente et de dégager des majorités stables, même si la montée en puissance de formations échappant au bipartisme a pour effet que les conseils sont de plus en plus souvent dépourvus d'une majorité monopartisane.

La version de la représentation proportionnelle dite "à membres supplémentaires", telle qu'usitée en Allemagne, en Écosse et au Pays de Galles, offre un système qui préserve la relation entre le député et sa circonscription tout en assurant une certaine proportionnalité dans la répartition des sièges entre les formations. Une

partie des membres de l'assemblée y est élue sur une base uninominale, dans des circonscriptions, tandis que d'autres sont désignés sur des listes de partis dans des entités territoriales plus étendues, de manière à refléter la répartition générale des voix récoltées par ces formations.

Une autre forme de représentation proportionnelle est constituée par le vote unique transférable, selon la formule utilisée en République d'Irlande et en Irlande du Nord. Les représentants y sont élus au sein de circonscriptions qui envoient plusieurs députés à l'assemblée concernée. Les électeurs réalisent un classement de l'ensemble des candidats. Ceux qui arrivent le plus fréquemment en tête sont désignés, puis les votes de second choix sont redistribués jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus. Grâce à cette opération, les formations de moindre taille sont assurées de décrocher une partie des sièges en jeu.

Dans la représentation proportionnelle par scrutin de liste, les électeurs doivent choisir entre plusieurs listes en compétition, qui sont présentées par les différentes formations, et les sièges sont ensuite répartis entre elles selon leurs pourcentages de voix respectifs. Le vote peut s'effectuer par districts ou sur l'ensemble du territoire du parlement ou du conseil concernés. Dans certains cas, les électeurs n'ont la possibilité que de voter globalement pour une liste; ailleurs, ils peuvent modifier l'ordre des candidats qui y figurent et accorder ainsi leur préférence à tel ou tel candidat. Si les systèmes de représentation proportionnelle sont appréciés pour leur équité, il ne leur en est pas moins reproché d'avoir tendance à ne produire que des exécutifs faibles et instables, incapables de s'appuyer sur des majorités. Ces dernières années, certains gouvernements se sont dès lors efforcés de concilier la représentation proportionnelle avec la constitution d'instances de gouvernance stables et fortes, en instaurant une "prime à la majorité" en faveur de la liste qui a recueilli le plus de voix. Parfois, elle reçoit ainsi la moitié des sièges, le restant étant ventilé sur l'ensemble des formations, au prorata de leurs résultats électoraux.

Le scrutin à deux tours constitue une autre forme de système électoral, où le vote s'effectue sur deux journées. La compétition est ouverte à tous les candidats au premier tour, cependant qu'en règle générale, seuls ceux qui sont arrivés en tête ou ont dépassé un certain seuil pourront se maintenir pour le second. Les partis ont parfois la possibilité de fusionner leurs listes entre les deux votes, simplifiant ainsi le choix des électeurs.

Différents dispositifs sont en usage pour l'élection directe de candidats uniques. Dans le système uninominal majoritaire à un tour, est élu celui qui a recueilli le plus grand nombre de voix, même s'il ne dispose pas de la majorité absolue. Selon

le mode de scrutin alternatif, les électeurs effectuent un classement des candidats et les voix sont réparties par comptages successifs, qui éliminent successivement les candidats les moins bien pourvus en suffrages, leurs votes de second choix étant alors redistribués. Dans le mécanisme à deux tours, ce sont les deux candidats arrivés en tête lors du premier qui sont retenus pour s'affronter lors du second.

#### **4. Le pouvoir exécutif**

---

Au niveau local et régional, le pouvoir exécutif peut être incarné par l'assemblée ou logé dans un exécutif distinct. Dans toute l'Europe, la tendance qui prévaut consiste à créer à ces échelons des instances d'exécution fortes et à séparer la fonction exécutive de la mission délibérative ou législative qui est celle de l'assemblée. À la tête de l'exécutif, on trouve soit un maire ou un président choisis par élection directe, soit un dirigeant choisi parmi les membres du conseil ou de l'assemblée. Les membres de l'exécutif, quant à eux, peuvent être élus par celle-ci ou désignés par le maire ou président. Dans certains cas, il n'est pas obligatoire qu'ils soient conseillers municipaux ou régionaux.

Dans les systèmes napoléoniens, le niveau provincial est souvent partagé entre autorités centrales et autorités élues à l'échelon local. Il arrive que le pouvoir exécutif y soit divisé entre un dirigeant élu à l'échelon territorial et un gouverneur ou préfet que désignent les autorités centrales, bien que l'on tende plutôt aujourd'hui à séparer ces fonctions.

#### **5. Les compétences**

---

Le présent rapport reprend des informations sur les principales compétences des niveaux de pouvoir, fournies par l'étude sur les collectivités locales et régionales de trente pays européens. Pour chaque chapitre national, ces données sont structurées par échelons de gouvernance (central, régional, provincial, communal). On trouvera dans des rubriques spécifiques afférentes des renseignements sur les compétences de chaque strate de gouvernance, les relations intergouvernementales et les rapports avec l'UE, ainsi que des synthèses pays par pays.

On notera qu'à la différence de beaucoup d'autres langues, où il s'applique uniquement à l'exécutif, le terme de "gouvernance" ou de "gouvernement" (dans l'expression "mode de gouvernement") a en français une acception nettement plus large puisqu'il couvre l'assemblée ou le conseil tout autant que l'organe exécutif et son administration.

Il convient par ailleurs de faire observer que la terminologie française normalisée



dont les fiches font usage dans la description des compétences, afin de permettre des comparaisons, ne concorde pas nécessairement avec leurs dénominations dans la Constitution ou les lois du pays concerné. À la fin de la présente introduction, un tableau général en a été dressé, qui tente également de montrer les correspondances possibles avec les domaines pour lesquels le Comité des régions est habilité à être consulté.

Communément employé dans les études européennes, le terme de "compétence", au singulier ou au pluriel, reste largement ignoré dans la majeure partie des travaux d'autres parties du monde, notamment ceux des États-Unis. Ainsi, d'une manière générale, la Constitution américaine ne parle pas de "compétences" mais de "pouvoirs".

### **Principes généraux d'attribution des compétences**

La répartition des compétences varie fortement d'un pays à l'autre. On peut établir une distinction entre les *compétences exclusives*, dont un niveau de gouvernement donné assume l'entière responsabilité, et les *compétences partagées*. Il est rare qu'un échelon subétatique soit doté de compétences exclusives dans quelque domaine que ce soit, même si le niveau régional, dans certains pays, s'approche très fort d'un tel schéma. Certains textes nationaux utilisent l'expression "compétences exclusives" dans un sens qui induit pas mal de confusion, pour indiquer que les autorités d'un niveau de pouvoir inférieur sont habilitées à intervenir dans la totalité d'un champ d'action sans que le gouvernement soit pour autant dépourvu de la possibilité d'y jouer un rôle lorsqu'il opte pour une intervention.

Les Constitutions comportent souvent des indications qui font état de la répartition des compétences entre l'État et les différents niveaux de gouvernance d'un pays mais il arrive qu'elles se dispensent de telles précisions ou ne les apportent pas de manière exhaustive. Il n'est pas possible de dégager de démarche générique qui permettrait d'appréhender les compétences régionales et locales dans les lois fondamentales des trente pays qu'examine la présente étude. Par ailleurs, il est fréquent que ces attributions soient détaillées plus avant dans des textes de loi auxquels il est souvent, voire très souvent, difficile d'accéder autrement que dans la langue ou les langues vernaculaires du pays concerné. Ce n'est pas nécessairement dans la législation des collectivités territoriales que l'on découvrira les données sur le partage des compétences, lequel, souvent, trouve également sa source dans une réglementation sectorielle. En conséquence, sa physionomie peut se modifier assez rapidement dans le détail, en fonction des mutations de l'action politique. Les fiches établies pour chaque pays s'en tiennent dès lors à fournir un lien vers le texte français de sa Constitution, pour autant qu'il existe. Généralement, la répartition des

compétences qui est opérée par la Constitution d'un pays se borne à mentionner de grandes têtes de chapitre et demande dès lors à être complétée par des indications que fourniront la législation et, dans certains cas, la réglementation d'application, ainsi que la jurisprudence des tribunaux compétents, qu'il s'agisse d'une cour constitutionnelle, des juridictions administratives ou d'autres instances de justice. Dans bon nombre de pays, les pouvoirs locaux et régionaux bénéficient d'une "clause de compétence générale", en vertu de la législation ou de principes constitutionnels généraux tels qu'interprétés par les tribunaux compétents. Cette disposition à caractère général les habilite à agir par-delà les champs d'intervention qui leur sont expressément reconnus dès lors que ce faisant, ils n'enfreignent pas les dispositions législatives qui accordent des pouvoirs exclusifs spécifiques à un autre niveau de gouvernance. Dans la mesure où les clauses de ce type ont une portée qui, juridiquement parlant, diffère selon les pays, le lecteur se doit de faire preuve de la plus grande prudence dans l'examen des Constitutions nationales.

Il est possible d'établir une distinction entre les compétences *législatives* et les compétences *administratives*, bien qu'il s'agisse d'une démarcation assez formelle et qu'il ne soit pas toujours facile de tracer une frontière entre les unes et les autres. Les premières sont l'apanage des pouvoirs du niveau régional et encore n'en bénéficient-ils pas dans tous les États. Parfois, le pouvoir législatif régional est assujéti à un encadrement législatif national, qui fixe les grands principes que la législation régionale est tenue de respecter. Ces dispositifs, selon qu'ils sont tolérants ou sévères, accordent plus ou moins d'autonomie à l'échelon régional. La division des compétences entre un versant législatif et un versant administratif n'est pas aussi tranchée qu'il y paraît, dans la mesure où les pouvoirs d'administration peuvent couvrir la faculté d'adopter des réglementations générales qui complètent les lois proprement dites. La nature des attributions fiscales est quelque peu controversée: dans certains États unitaires, les collectivités locales disposent d'une telle latitude en matière de fiscalité que les hommes politiques et les spécialistes l'assimilent à des prérogatives législatives. Les systèmes fédéraux peuvent, comme on l'a déjà expliqué, relever de la coordination ou de la coopération. Le distinguo entre compétences législatives et compétences administratives constitue souvent un facteur de confusion, car il n'existe pas nécessairement de correspondance en ce qui les concerne. Il est typique d'un État unitaire que les premières soient toutes du ressort du niveau national, alors que les secondes peuvent y être réparties entre plusieurs échelons. Les régimes fédéraux ou régionaux peuvent accorder au niveau régional le pouvoir législatif dans tel ou tel domaine, cependant que l'administratif, pour ce même secteur, se trouve octroyé à un autre palier de pouvoir ou partagé entre plusieurs d'entre eux.

Les échelons provinciaux et communaux de gouvernement ne disposent que de compétences administratives. Tel est également le cas de certains pouvoirs régionaux. Ici aussi, les situations sont des plus diverses. Dans certains cas, les différents niveaux se partagent les attributions, alors que dans d'autres, une séparation tranchée prévaut. Les systèmes napoléoniens se caractérisent par un partage poussé des prérogatives et missions entre les différents paliers de pouvoir, même si des efforts ont été consentis, ces dernières années, pour y clarifier la répartition des attributions.

Les fiches consacrées à chaque pays recensent les principales compétences des différents niveaux de pouvoir. Dans cette opération, nous avons tâché de nous montrer cohérents mais les fortes disparités qui existent dans la manière de définir et de grouper ces attributions font qu'il n'est pas toujours facile d'effectuer des comparaisons directes, notamment lorsque ces pouvoirs font l'objet de subdivisions compliquées, en vertu desquelles, par exemple, un niveau de pouvoir a pour mission de construire des écoles, un autre, de bâtir des lycées et d'organiser le transport scolaire et un troisième, de gérer le corps enseignant.

Il n'existe pas de correspondance univoque entre les domaines de compétence établis dans la Constitution et les lois des différents pays, et ce, en dépit même des similitudes de vocabulaire, comme le démontre l'exemple des États qui partagent une langue commune, comme le néerlandais pour la Belgique et les Pays-Bas, l'anglais en Irlande et au Royaume-Uni, le français en Belgique, en France, au Luxembourg et, dans une certaine mesure, en Italie, ou encore l'allemand en Autriche, en Allemagne et, jusqu'à un certain point aussi, en Italie et en Belgique. En conséquence, il n'est pas possible d'établir un schéma général qui ferait correspondre les différents champs de compétence des régions et des communes avec les domaines pour lesquels le traité établissant la Communauté européenne prévoit que le Comité des régions doit obligatoirement être saisi pour avis. En effet, c'est en fonction des principes du droit communautaire, tels que développés par la Cour européenne de justice, qu'il y a lieu d'interpréter chacune des bases juridiques qui, sous forme d'articles du traité établissant la Communauté européenne, habilite les institutions de l'UE à régir tel ou tel sujet spécifique et disposent que le Comité des régions doit rendre un avis consultatif en la matière, alors que les descriptions des attributions des pouvoirs locaux et régionaux que l'on peut trouver dans les Constitutions et les lois des États membres doivent pour leur part être lus à la lumière des critères du droit national. Constamment appliqué par la Cour européenne de justice, le principe en vertu duquel les États membres sont autonomes sur le plan institutionnel comme sur celui des procédures interdit toute immixtion des institutions communautaires en ce qui concerne l'organisation et les

procédures fixées afin de mettre en œuvre les politiques et le droit de l'UE, dès lors que sont respectés les objectifs qu'elle a établis à son niveau et les principes mentionnés dans les traités, directives, décisions-cadres, règlements et décisions.

Pour chaque pays a été indiqué le degré de parallélisme qui existe avec les domaines du ressort du Comité des régions. En outre, on trouvera dans le chapitre sur les compétences, qui récapitule toute l'information adéquate, un index général dans lequel ils sont groupés en fonction des intitulés des attributions du Comité des régions; cette table ne constitue qu'un instrument de vérification rapide, auquel on n'accordera pas la valeur d'une source d'information exhaustive qui indiquerait la répartition exacte des compétences dans tel ou tel domaine.

Dans les États fédéraux, où la Constitution fixe la répartition des pouvoirs, il y a lieu de préciser les compétences du gouvernement national. Dans d'autres cas, celui-ci est compétent dans tous les domaines mais son action peut être balisée par des principes constitutionnels touchant à l'autonomie locale et régionale, tels qu'interprétés par les tribunaux compétents.

Les États fédéraux et ceux où les régions ont bénéficié d'importants transferts de pouvoir donnent à l'échelon régional le rôle d'un niveau de gouvernance multifonctionnelle. Dans la forme la plus poussée de ce schéma, seules sont précisées les compétences du niveau national, toutes les autres relevant du niveau régional. Il existe d'autres situations où la dévolution est purement fonctionnelle: le niveau régional n'est alors investi que de tâches spécifiques, axées en règle générale sur le développement et la planification de l'économie.

Chaque chapitre comporte une section sur les finances et la fiscalité. Elle indique les pouvoirs fiscaux de chaque niveau, tout comme le pourcentage des ressources qui sont levées localement. En Europe, les prérogatives taxatoires des régions et des communes restent limitées. Dans certains cas, les impôts sont concédés: les collectivités régionales et locales récoltent le produit de tel ou tel prélèvement mais ne sont pas habilitées à en fixer le taux. Ailleurs, il leur est possible de le moduler mais, souvent, elles ne peuvent le faire que dans certaines limites. Les principaux impôts sont assis sur le revenu, les propriétés immobilières, les entreprises et les ventes; il s'y ajoute une série de taxes mineures. Les pouvoirs locaux et régionaux bénéficient également de transferts en provenance du gouvernement central. Ils peuvent être adaptés en fonction des besoins et des ressources des régions et des communes, afin d'aboutir à une péréquation fiscale.

## **Correspondance avec les compétences du Comité des régions**

Les domaines dans lesquels la consultation du Comité des régions est obligatoire, tels qu'ils figurent sur son site Internet, sont les suivants:

- cohésion économique et sociale,
- éducation et jeunesse,
- culture,
- santé,
- réseaux transeuropéens,
- transports,
- emploi,
- politique sociale,
- environnement,
- Fonds social européen,
- formation professionnelle.

Par ailleurs, le Comité des régions peut adopter des avis de sa propre initiative dans n'importe quel domaine qui relève de la compétence de l'UE.

Deux séries de puissantes restrictions doivent être opposées face à tout effort qui ambitionne d'établir une correspondance entre les compétences du Comité des régions et celles des différents niveaux de pouvoir examinés dans la présente étude.

Tout d'abord, la liste des domaines de saisine obligatoire du Comité des régions qui est utilisée dans la présente étude peut être trompeuse, dans la mesure où ses intitulés ne font que récapituler les compétences de l'UE dans tel ou tel secteur, lesquelles sont toujours tributaires du libellé de la base juridique correspondante dans le traité établissant la Communauté européenne (TCE, qui deviendra le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou TFUE lorsque le traité de Lisbonne entrera en vigueur<sup>3</sup>). En droit communautaire, les institutions de l'Union ne peuvent, en vertu du principe d'attribution des compétences, qu'agir dans un cadre limité, fixé par les "bases juridiques", c'est-à-dire les articles du traité qui précisent i) le champ de compétence concerné, ii) le type d'instrument qui peut y être utilisé (règlement, directive, décision ou "mesures" couvrant ces trois moyens d'intervention), iii) la procédure à suivre, y compris la consultation du Comité des

---

<sup>3</sup> Pour une analyse détaillée des modifications que le traité constitutionnel aurait induites pour le Comité des régions et qui ont été reprises dans le traité de Lisbonne, voir Charlie Jeffery et Jacques Ziller, *Le Comité des régions dans la mise en œuvre et le contrôle des principes de subsidiarité et de proportionnalité à la lumière de la Constitution pour l'Europe*, Bruxelles, Comité des régions (également disponible en anglais et en allemand).

régions, du Comité économique et social ou de l'un et l'autre, lorsqu'elle revêt un caractère obligatoire, et iv) dans beaucoup de cas, les objectifs en vue desquels ces outils peuvent être employés. En outre, dans le domaine de l'action dite de coordination, de complément ou d'appui, un certain nombre de bases juridiques signalent que l'initiative communautaire exclut toute harmonisation des lois et réglementations des États membres. De toutes ces contraintes, il résulte que la marge d'action de l'UE est habituellement bien plus restreinte que ne le laisse apparaître la simple description du champ de compétence visé.

Deuxièmement, même dans les cas où une correspondance semble exister, à première vue, entre deux domaines de compétence dont l'un relève des institutions de l'UE et l'autre de l'échelon régional ou local de gouvernement dans un pays donné, le second peut très bien couvrir un ensemble de domaines bien plus vaste que le premier.

Le secteur de l'éducation offre un exemple de cette situation.

Les articles 149 et 150 du traité établissant la Communauté européenne (futurs articles 165-166 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne; les modifications qu'introduira ce traité dit "de Lisbonne" sont indiquées entre crochets droits) assignent à l'action de l'UE dans le domaine de l'éducation et de la formation professionnelle les bases suivantes:

#### Article 149

1. La Communauté [L'Union contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique.]

[L'Union contribue à la promotion des enjeux européens du sport, tout en tenant compte de ses spécificités, de ses structures fondées sur le volontariat ainsi que de sa fonction sociale et éducative.]

#### 2. L'action de l'Union vise:

- à développer la dimension européenne dans l'éducation, notamment par l'apprentissage et la diffusion des langues des États membres;

- à favoriser la mobilité des étudiants et des enseignants, y compris en encourageant la reconnaissance académique des diplômes et des périodes d'études;
- à promouvoir la coopération entre les établissements d'enseignement;
- à développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes aux systèmes d'éducation des États membres;
- à favoriser le développement des échanges de jeunes et d'animateurs socio-éducatifs [et à encourager la participation des jeunes à la vie démocratique de l'Europe];
- à encourager le développement de l'éducation à distance;
- [à développer la dimension européenne du sport, en promouvant l'équité et l'ouverture dans les compétitions sportives et la coopération entre les organismes responsables du sport, ainsi qu'en protégeant l'intégrité physique et morale des sportifs, notamment des plus jeunes d'entre eux.]

3. La Communauté [L'Union] et les États membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en matière d'éducation [et de sport], et en particulier avec le Conseil de l'Europe.

4. Pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article:

- [le Parlement européen et le Conseil] statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, adoptent des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres,
- [le Conseil, sur proposition de la Commission], adopte des recommandations.

Article 150 (ancien article 127)

1. L'Union met en œuvre une politique de formation professionnelle, qui appuie et complète les actions des États membres, tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu et l'organisation de la formation professionnelle.

2. L'action de l'Union vise:

- à faciliter l'adaptation aux mutations industrielles, notamment par la formation et la reconversion professionnelle;

- à améliorer la formation professionnelle initiale et la formation continue afin de faciliter l'insertion et la réinsertion professionnelle sur le marché du travail;
- à faciliter l'accès à la formation professionnelle et à favoriser la mobilité des formateurs et des personnes en formation, et notamment des jeunes;
- à stimuler la coopération en matière de formation entre établissements d'enseignement ou de formation professionnelle et entreprises;
- à développer l'échange d'informations et d'expériences sur les questions communes aux systèmes de formation des États membres.

3. L'Union et les États membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en matière de formation professionnelle.

4. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, adoptent des mesures pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres[, et le Conseil adopte, sur proposition de la Commission, des recommandations].

En revanche, dans la fiche consacrée à la France, par exemple, les compétences en matière d'éducation sont décrites comme suit:

*“Compétences régionales*

Les régions ne disposent pas de compétences législatives. Elles exercent leurs principales missions soit via l'exécution de leur budget, pour lequel elles bénéficient d'une large autonomie, dans les balises fixées par la législation nationale, soit par la voie réglementaire. Il n'existe pas de rapport hiérarchique entre le pouvoir régional et le pouvoir local. Les différends éventuels concernant l'étendue des compétences des régions ou la conformité de leurs décisions par rapport à la loi ou à la Constitution sont tranchés par des tribunaux administratifs indépendants, sur la base des actions introduites par toute personne habilitée ou par le préfet de région. Le budget et son exécution sont assujettis au contrôle de chambres régionales des comptes indépendantes.



- enseignement:
  - conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles secondaires (lycées) et des établissements d'enseignement spécialisé,
  - formation professionnelle et apprentissage (plan régional de développement des formations professionnelles, mise en œuvre des dispositifs de formation initiale et continuée pour les jeunes et les adultes, apprentissage),

...

#### *“Compétences provinciales<sup>4</sup>*

Tout comme les régions, les départements sont dépourvus de compétences législatives. Ils exercent les principales fonctions soit via l'exécution de leur budget, pour lequel ils disposent d'une autonomie étendue, suivant les conditions fixées par la législation nationale, soit, dans un certain nombre de domaines, par la voie réglementaire. Les différends éventuels concernant l'étendue de leurs compétences ou la conformité de leurs décisions par rapport à la loi ou à la Constitution sont tranchés par des tribunaux administratifs indépendants, sur la base des actions introduites par toute personne habilitée ou par le préfet. Le budget et son exécution sont assujettis au contrôle de chambres régionales des comptes indépendantes.

...

- enseignement:
  - conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles secondaires ordinaires,
  - conception, construction, entretien et fonctionnement des collèges,

#### *“Compétences communales<sup>5</sup>*

Comme les régions et les départements, les communes ne disposent pas de compétences législatives. Elles exercent leurs principales missions soit via l'exécution de leur budget, pour lequel elles bénéficient d'une large autonomie, suivant les conditions fixées par la législation nationale, soit, dans un certain nombre de domaines, par la voie réglementaire. Les maires

---

<sup>4</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>5</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

arrêtent notamment des règlements de police qui sont importants dans le domaine de la circulation routière et des marchés. Les différends éventuels concernant l'étendue des compétences des communes ou la conformité de leurs décisions par rapport à la loi ou à la Constitution sont tranchés par des tribunaux administratifs indépendants, sur la base des actions introduites par toute personne habilitée ou par le préfet. Le budget et son exécution sont assujettis au contrôle de chambres régionales des comptes indépendantes.

...

- enseignement:
  - conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles élémentaires,
  - conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles maternelles;”

On pourrait ajouter que dans le cas de la France, le transport scolaire est rangé dans la thématique du "transport", alors que pour certains auteurs ou dans certains pays, il ferait plutôt partie des compétences éducatives.

Si l'on compare la base juridique que le traité assigne à l'action de l'UE avec les domaines de compétence des régions, départements et communes de France, on relèvera une série de discordances possibles entre les matières couvertes de part et d'autre - et l'inclusion du "sport" dans les mêmes articles du traité de Lisbonne ne fera que les accroître.

Ces réserves une fois formulées, le lecteur ainsi averti de prendre toutes les précautions nécessaires dans ce domaine pourra utiliser la table de concordance ci-après pour une première approche:

<b>Domaines de compétence du Comité des régions</b>	<b>Base juridique<sup>6</sup></b>	<b>Rubriques de l'étude</b>
cohésion économique et sociale	158-162 [174-178]	développement économique; aménagement du territoire; aménagement régional; agriculture <sup>7</sup>
éducation et jeunesse	149 [165]	enseignement; sports
culture	151 [167]	culture

<sup>6</sup> [Nouveaux numéros dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne].

<sup>7</sup> Dans la mesure où le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) est concerné.

<b>Domaines de compétence du Comité des régions</b>	<b>Base juridique<sup>6</sup></b>	<b>Rubriques de l'étude</b>
santé	152 [168]	santé
réseaux transeuropéens	154-156 [170-172]	aménagement
transports	70-80 [90-100]	transports
emploi	125-130 [145-150]	emploi, travail
politique sociale	136-145 [151-161]	sécurité sociale, sécurité et protection sur les lieux de travail
environnement	174-176 [191-193]	environnement
Fonds social européen	146-148 [162-164]	emploi, sécurité sociale
formation professionnelle	150 [166]	enseignement

En guise d'ultime indication quant à la prudence dont il faut faire preuve, on rappellera que le Comité des régions ne dispose pas d'une compétence consultative à caractère obligatoire dans le domaine du marché intérieur et de la concurrence, où de larges pans du droit et de l'action de l'UE ont pourtant une incidence sur les attributions des collectivités régionales et locales. Par ailleurs, le Comité des régions n'exerce pas non plus d'influence dans un autre domaine lourd de conséquences pour les régions et les villes: la jurisprudence de la Cour européenne de justice.

## **6. Les relations entre les niveaux de pouvoir**

Les relations entre les collectivités territoriales et l'État relèvent des missions suivantes:

- contrôler la légalité et la constitutionnalité des actes des pouvoirs subétatiques,
- clarifier la répartition des compétences,
- résoudre les conflits entre niveaux de gouvernement,
- assurer l'élaboration d'actions conjointes dans les domaines qui font intervenir les compétences de plusieurs niveaux de pouvoirs.

Les mécanismes mis en œuvre peuvent revêtir un caractère plus ou moins formalisé.

Dans les régimes fédéraux et certains États régionalisés, on trouve un tribunal

constitutionnel, chargé de statuer sur la répartition des compétences et la légalité des actes des différents niveaux de pouvoir. La plupart du temps, ces juridictions peuvent les rapporter, qu'ils émanent des autorités centrales ou régionales, si elles ont excédé leurs compétences constitutionnelles lorsqu'elles les ont pris. Au Royaume-Uni, cette faculté ne s'applique toutefois qu'aux actions des exécutifs régionalisés. L'annulation de tel ou tel acte d'un pouvoir subétatique peut également être prononcée au motif qu'il enfreint le droit communautaire ou des accords internationaux. La jurisprudence du tribunal constitutionnel a joué un rôle particulièrement important dans le développement du système espagnol des autonomies. Souvent, les tribunaux administratifs ont également la capacité de casser des actes des exécutifs régionaux ou locaux, qu'il s'agisse de décisions relevant de l'administration ou de réglementations générales d'application. Les juridictions administratives et constitutionnelles peuvent prendre leurs décisions soit sur la base d'une plainte déposée par des particuliers ou des instances publiques, soit à la suite d'une action spécifique de l'État central. Leurs schémas d'action sont extrêmement variables d'un pays à l'autre.

Certains pays, en particulier ceux qui se rattachent à une tradition napoléonienne, sont dotés d'un fonctionnaire qui est désigné par les autorités centrales (en France, par exemple, il s'agira du préfet) et dont la mission consiste notamment à administrer les activités du gouvernement central au niveau territorial concerné, à exercer une surveillance sur les exécutifs régionaux et locaux et à assurer la liaison avec les autorités nationales. La tendance qui se dessine est de rendre ces contrôles moins envahissants et de les axer davantage sur un contrôle juridique a posteriori plutôt que de leur donner la forme d'une intervention dans l'élaboration des politiques. Il est caractéristique à cet égard qu'en France, en Italie et en Espagne, le contrôle de légalité ex post se réduise désormais à la possibilité dont dispose le représentant de l'État central d'introduire un recours devant les tribunaux administratifs pour qu'ils examinent tel ou tel acte des pouvoirs locaux ou régionaux.

Dans la majeure partie des pays étudiés, il existe au sein de l'administration centrale un service spécifiquement chargé de traiter avec les collectivités territoriales, même si d'autres départements gouvernementaux sont également impliqués dans cette tâche.

Les États fédéraux ou régionalisés peuvent posséder des institutions ou conférences conjointes qui traitent des questions touchant aux rapports entre niveaux de pouvoir différents et peuvent présenter une structure généraliste ou être organisées secteur par secteur. Parmi les points dont elles ont à connaître figurent l'arbitrage des

conflits et l'élaboration de politiques communes. Elles peuvent revêtir un caractère officiel et être sanctionnées par la Constitution ou se présenter au contraire comme des structures officieuses et créées en fonction de telle ou telle situation particulière. Le cas échéant, leurs décisions ont force contraignante. Eu égard à leur tradition de fédéralisme de coopération, l'Allemagne et l'Autriche sont dotées d'un réseau étendu d'instances vouées à la définition de politiques communes; récemment, elles ont d'ailleurs tenté de leur poser des limites, dans un souci d'efficacité et de transparence.

Dans certains cas, la seconde chambre du Parlement national comporte des représentants des pouvoirs régionaux ou locaux et son approbation est requise pour toute législation qui affecte les collectivités territoriales ou leurs autorités. C'est le Conseil fédéral (Bundesrat) allemand qui dispose, en la matière, des pouvoirs les plus étendus: il a étendu ses prérogatives à l'ensemble des matières relevant des politiques ou de l'administration conjointes et embrasse dès lors un large éventail de domaines, même si leur nombre a été réduit à présent. Le Sénat belge, en revanche, n'est pas pourvu d'un droit de veto et ses capacités d'intervention se réduisent aux questions qui sont en rapport avec les compétences des régions et des communautés. Aucun progrès n'a été enregistré touchant aux propositions qui ont été formulées pour réformer le Sénat espagnol afin d'en faire une chambre de représentation des collectivités territoriales. En France, ce sont des assemblées ou exécutifs locaux et régionaux et leurs représentants qui élisent le Sénat, lequel est généralement considéré comme l'expression des intérêts des entités territoriales mais ne dispose pas d'un droit de veto définitif sur la législation nationale.

Tous les pays possèdent des organisations représentatives des pouvoirs régionaux et locaux, qui négocient avec le gouvernement central sur des questions d'intérêt commun, dont l'octroi d'une assistance financière.

## **7. La dimension communautaire**

---

L'incidence de l'Union européenne sur la répartition des rôles entre l'État et les pouvoirs subétatiques a été de la plus haute importance.

- Alors qu'au sein des pays de l'Union, bon nombre des matières qui ressortissent aux compétences de l'UE ont été confiées aux pouvoirs locaux et régionaux, ce sont néanmoins les États membres qui sont représentés au Conseil des ministres, même un certain nombre d'entre eux, fédéraux ou régionalisés, permettent à un membre d'exécutif régional d'assurer simultanément la représentation du niveau national et des régions.

- Les régions dotées de pouvoirs législatifs peuvent détenir la responsabilité de transposer les directives ou décisions-cadres de l'Union européenne, bien que cette éventualité ne soit pas mentionnée dans ces textes eux-mêmes. Dans certains cas, le gouvernement central entreprend de coordonner cette transposition, de sorte que pour pareille opération, les assemblées régionales jouissent d'une moindre marge de manœuvre que celle dont disposent les autorités nationales au titre des dispositions applicables en la matière.
- Ce sont les collectivités locales et régionales qui doivent mettre en œuvre les politiques communautaires dans toute une série de champs d'intervention. Les directives, décisions-cadres, décisions et autres règlements ne précisent pas le niveau de pouvoir auquel incombe leur exécution, étant donné qu'il s'agit d'une question purement interne. Les États membres sont tenus pour responsables de la mise en œuvre des politiques par les pouvoirs locaux et régionaux, suivant les diverses procédures prévues par le traité établissant la Communauté européenne.
- En vertu du principe de l'applicabilité directe, les pouvoirs locaux et régionaux sont tenus de se conformer aux normes des traités sur l'Union européenne et la Communauté européenne, ainsi qu'à leurs réglementations et décisions sans attendre les instructions de leur gouvernement central. Les principes du droit communautaire, en particulier l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité et les règles de la libre circulation des personnes, biens, services et capitaux exercent leurs effets sur un large éventail de matières traitées par les pouvoirs locaux et régionaux notamment les aides d'État, les appels d'offres et l'emploi.
- Les collectivités locales et régionales peuvent détenir la responsabilité de la gestion des programmes des fonds structurels, en coopération avec l'État, la Commission et les partenaires sociaux.
- Les politiques sectorielles de l'UE sont susceptibles d'avoir une incidence spécifique sur certaines régions en particulier.

Les associations de collectivités locales peuvent jouer un rôle lorsqu'il s'agit de relayer auprès du gouvernement les intérêts des entités subétatiques concernant des questions communautaires.

Quelques États sont dotés de conférences intergouvernementales qui sont dévolues aux questions communautaires et dans lesquelles les régions, voire les communes, peuvent contribuer à l'élaboration de la position nationale de négociation. Les pouvoirs régionaux et locaux peuvent être impliqués dans des groupes de travail chargés de travaux préparatoires en vue d'initiatives de l'UE ou de réunions du Conseil des ministres.

Aux termes de l'article 203 du traité établissant la Communauté européenne, la représentation des États membres s'effectue au "niveau ministériel" et ils peuvent donc être représentés par des délégués des régions dans les pays qui possèdent un système de gouvernement régional doté d'une structure ministérielle. Tel est le cas des trois fédérations que sont la Belgique, l'Allemagne et l'Autriche, ainsi qu'au Royaume-Uni, en Italie et en Espagne, quoique selon des modalités différentes.

Les collectivités régionales et locales sont nombreuses à avoir créé des bureaux bruxellois: au fil des années, le droit national s'est fait plus accommodant sur ce point. À l'heure actuelle, on compte plus de 250 représentations de ce genre, sous des formules différentes:

- bureau représentant une seule collectivité régionale ou locale,
- partage d'un même bureau par des régions ou communes qui se sont groupées à cette fin,
- bureau de représentation d'une association de pouvoirs locaux et régionaux,
- bureau de représentation d'une région transfrontalière,
- bureau offrant une plate-forme à tous les intérêts régionaux qui choisissent d'en faire usage, comme dans le cas de la Maison de l'Écosse,
- bureau représentant les partenaires sociaux plutôt que le gouvernement stricto sensu, par exemple Patronat catalan pour l'Europe.

Les collectivités régionales et locales s'impliquent largement dans les partenariats transfrontaliers et interrégionaux, en tirant souvent parti pour ce faire sur des financements de l'UE. Le nouveau dispositif que constitue le "groupement européen de coopération territoriale" fournit un instrument pour mener de telles activités.

Les délégués envoyés au Comité des régions se répartissent habituellement entre les différents niveaux de la gouvernance subétatique. Aux termes de l'article 263 du traité instituant la Communauté européenne, les membres du Comité des régions sont désignés par les gouvernements nationaux parmi les représentants des collectivités régionales et locales qui sont soit titulaires d'un mandat électoral au sein d'une collectivité régionale ou locale, soit politiquement responsables devant une assemblée élue. Chaque État membre est libre de fixer les critères régissant la composition de leur délégation. Le Conseil adopte la liste par un vote à la majorité qualifiée mais se borne en fait à entériner les propositions formulées par les gouvernements nationaux. Les domaines de compétence pour lesquels le Comité des régions doit obligatoirement être consulté sont les suivants:

- cohésion économique et sociale,
- éducation et jeunesse,
- culture,
- santé,
- réseaux transeuropéens,
- transports,
- emploi,
- politique sociale,
- environnement,
- Fonds social européen,
- formation professionnelle.

En outre, le Comité des régions peut également adopter de sa propre initiative des avis consultatifs dans tous les champs de compétence de l'UE.

*Dans le chapitre sur les compétences, on trouvera une table générale de correspondance entre les compétences consultatives du Comité des régions et les rubriques normalisées qu'utilise la présente étude.*

## **8. Bibliographie et références**

---

Aussi étonnant qu'il puisse paraître, il n'existe guère de bibliographie utile sur le thème de la présente étude. Certes, on dispose de multiples ouvrages sur les communes ou les régions de tel ou tel pays examiné dans la présente étude, de même que d'un grand nombre de revues consacrées aux collectivités territoriales. Toutefois, la majeure partie des apports de quelque utilité sont rédigées dans la langue du pays concerné. En dépit de leur excellente qualité scientifique, les contributions en anglais, en français ou en allemand, le cas échéant, s'avèrent souvent imprécises, n'atteignent pratiquement jamais à l'exhaustivité pour ce qui est des données concrètes et s'attachent plutôt à analyser des thématiques qui comptent aux yeux des experts en sciences politiques et en droit et retiennent leur intérêt. Par ailleurs, la gouvernance locale et régionale, s'agissant de ses structures organisationnelles comme de ses compétences, constitue un domaine où les changements sont continuels; il en résulte que quand bien même ses analyses générales resteraient valides, toute publication est très vite dépassée pour ce qui est des données.

C'est pour ces raisons, s'ajoutant à la volonté d'éviter de créer de grandes disparités entre les fiches consacrées aux différents pays, que nous avons préféré de ne pas y faire figurer d'autres références que la mention des principaux sites officiels



Internet, dont il devrait être facile de retrouver la trace, même en cas de changements de leur adresse.

La rareté des études comparatives sur le thème des collectivités locales et régionales s'explique pour les mêmes motifs, qui sont encore rendus plus prégnants par des facteurs spécifiques à cette discipline scientifique et la difficulté de mener convenablement un tel exercice de confrontation.

Pour autant que nous sachions, la seule étude générale et relativement complète à avoir été consacrée aux collectivités territoriales de l'ensemble des États membres de l'UE est un ouvrage en français, d'**Alain Delcamp et John Loughlin (éd.), *La décentralisation dans les États de l'Union européenne*, Paris, La documentation française, 2002, 334 p.** Publié avant l'élargissement de 2004, il est cependant déjà dépassé et plusieurs des pays qui y sont examinés ont déjà procédé à d'importantes réformes.

Une autre étude comparative, plus ancienne et couvrant davantage de pays, mérite d'être citée, à savoir ***La gestion publique à travers les différents niveaux d'administration* (OCDE-PUMA), 1997**, qui est également disponible en anglais sous le titre ***Managing Across Levels of Government*, Paris, OCDE, 1997, 468 p.**

Sur la problématique des relations avec l'UE, la publication la plus actualisée et utile est l'étude réalisée par l'ISSiRFA, *Procedures for local and regional authority participation in European policy making in the Member States*, Bruxelles, Comité des régions, 2005, 337 p., qui fournit également quelques références judicieuses (voir la page "Documents / études" du site Internet du Comité des régions).

En ce qui concerne les finances, les publications dont nous avons retiré le plus de profit pour la rédaction des fiches nationales sont les *Statistiques de finances publiques* (*Government Finance Statistics*), publiées par le Fonds monétaire international (informations et références disponibles sur le site <http://www.imf.org/>), l'étude de l'OCDE, *Les pouvoirs fiscaux des pouvoirs infranationaux*, Paris, Études de politique fiscale de l'OCDE 1, ainsi que les Études économiques (*Economic Surveys*) que cette même organisation fait paraître à un rythme annuel (informations et références fournies sur le site <http://www.oecd.org/>) et l'étude PWC de la Banque mondiale, intitulée, *Local Government Grant Distribution. An International Comparative Study* (consultable à l'adresse <http://www1.worldbank.org/wbiwp/decentralization/library1/Local%20Government%20Grant%20Distribution.pdf>).

Les ouvrages suivants (en anglais) peuvent intéresser notre lecteur, à titre de complément bibliographique:

Andrew Coulson, *Local Government in Central and Eastern Europe: The Rebirth of Local Democracy*, Aldershot, Edward Elgar, 1995.

Gerry Stoker and David Wilson (éd.), *British local government into the 21<sup>st</sup> century*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004.

Michael O'Neill (éd.), *Devolution and British Politics*, Londres, Pearson, 2004.

Jonathan D. Kimball (éd.) *The Transfer of Power. Decentralization in Central and Eastern Europe*, Budapest, Local Government and Public Service Reform Initiative, 1998.

John Loughlin, *Subnational government: the French experience*, Basingstoke, Palgrave, 2007.

Janerik Gidlund and Magnus Jerneck (éd.), *Local and regional governance in Europe : evidence from Nordic regions*, Aldershot, Edward Elgar, 2000.

Harald Baldersheim, Michal Ilner and Hellmut Wollmann (éd.), *Local Democracy in Post-Communist Europe*, Opladen, Leske and Budrich, 2003.

Wilfried Swenden, *Federalism and Regionalism in Western Europe*, Basingstoke, Palgrave, 2006.

Luis Moreno, *The Federalization of Spain*, Londres, Frank Cass, 1999.

Hubert Heinelt and Daniel Kübler (éd.), *Metropolitan Governance*, Londres, Routledge, 2005.

---

# ALLEMAGNE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

- Régime national
- Niveau régional<sup>8</sup>
- Niveau provincial
- Niveau communal

### 3. Compétences principales

- Principes généraux
- Compétences régionales
- Compétences provinciales
- Compétences communales
- Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

- Relations entre les niveaux de pouvoir
- Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>9</sup>

### 6. Synthèse

---

<sup>8</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>9</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



## **1. Introduction**

---

L'Allemagne (République fédérale d'Allemagne, *Bundesrepublik Deutschland*) a été un État fédéral depuis son unification en 1871 (Second empire), exception faite de la période national-socialiste, de 1933 à 1945. Elle possède une longue tradition d'autonomie locale (*Kommunale Selbstverwaltung*) qui remonte au moins aux réformes du baron Vom Stein (1802) dans le cas de l'ancienne Prusse, voire plus loin encore pour beaucoup d'autres entités, notamment les cités-États. La Constitution (Loi fondamentale) garantit le fédéralisme (article 20) et l'autoadministration des collectivités locales (article 28).

La réunification de 1990 a entraîné la reconstitution de länder dans l'Est du pays et leur intégration dans le champ de la Constitution en vigueur. Le système fédéral été remanié en profondeur en 2006 et des discussions sont en cours sur une deuxième phase de cette refonte. L'Allemagne se caractérise par son fédéralisme de coopération, les deux niveaux de pouvoir étant intimement associés; les auteurs de la réforme de 2006 se sont efforcés de dénouer cette imbrication pour certaines compétences.

L'Allemagne compte parmi les membres fondateurs des Communautés européennes et de l'Union européenne. Les 24 membres qu'elle envoie au Comité des régions sont désignés par les länder, étant entendu que 3 d'entre eux doivent représenter les communes. Chaque land dispose d'au moins un siège.

En dépit des similitudes terminologiques, par exemple dans le domaine de l'environnement, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la Loi fondamentale ou dans la législation afférente de la Fédération ou des länder. En outre, il n'existe pas de concordance entre attributions législatives et exécutives, étant donné que la mise en œuvre de la législation fédérale ressortit par principe aux missions des länder, tandis que l'exécution de celle de la Fédération et des länder relève essentiellement, dans de nombreux domaines, des collectivités locales (*Gemeinde*).

## **2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux**

---

### **Régime national**

Aux termes de la Loi fondamentale de 1949, l'Allemagne est une République fédérale composée de 16 États (*Land*; au pluriel: *Länder*). L'article 28 de la Loi fondamentale allemande garantit l'autonomie des collectivités territoriales et l'organisation des pouvoirs locaux ressortit dès lors aux compétences de chaque land. Le pays compte 323 arrondissements ruraux (*Landkreise*) et quelque

12 500 collectivités locales (villes et communes, *Städte und Gemeinden*).

### **Niveau régional<sup>10</sup>**

L'Allemagne se compose de 16 länder, parmi lesquelles les villes de Berlin, Brême et Hambourg, qui forment des États spécifiques, sont dénommés "cités-États" (*Stadtstaaten*), tandis que les 13 autres sont appelés "länder territoriaux" (*Flächenländer*).

Dans ces 13 länder, le Parlement porte le nom de diète du land (*Landtag*). À Berlin, il est dénommé Chambre des députés (*Abgeordnetenhaus*), tandis que Brême et Hambourg ont chacune leur Chambre civile (*Bürgerschaft*).

L'élection des diètes ou Parlements des länder s'effectue, comme celle de la Diète ou Parlement fédéral (*Bundestag*) selon un système de proportionnelle mixte, où la moitié des députés sont élus dans des circonscriptions au scrutin majoritaire, tandis que l'autre moitié est désignée à la représentation proportionnelle sur des listes de partis. Leur mandat est de 4 ou 5 ans, suivant les länder.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2000, la Bavière était dotée d'un Parlement bicaméral, composé d'une Diète élue par la population et d'un Sénat composé de représentants des principales catégories socio-économiques de l'État. Cette seconde chambre a été abolie à la suite d'un référendum tenu en 1998.

Les 13 länder territoriaux sont gouvernés par un cabinet, placé sous la direction d'un ministre-président (*Ministerpräsident*), que la diète du land désigne par un vote majoritaire parmi ses membres.

En ce qui concerne les trois cités-États, l'équivalent du ministre-président est le président du Sénat (*Senatspräsident*) à Brême, le premier bourgmestre (*Erster Bürgermeister*) à Hambourg et le bourgmestre régnant (*Regierender Bürgermeister*) à Berlin. Le ministre-président compose un cabinet de ministres.

Dans les trois États libres (Bavière, Saxe et Thuringe), le gouvernement est appelé "gouvernement de l'État" (*Staatsregierung*), tandis que dans les autres länder, il est qualifié de "gouvernement du land" (*Landesregierung*).

---

<sup>10</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

## **Niveau provincial**

Les collectivités territoriales étant du ressort des länder en Allemagne, les pouvoirs provinciaux présentent, dans chacun d'entre eux, certaines spécificités.

Dans les 13 länder territoriaux, les entités administratives de l'échelon intermédiaire sont les arrondissements (*Kreise*). Parmi eux, 323 sont des arrondissements ruraux (*Landkreise*).

Les villes de plus de 100 000 habitants, voire moins dans certains länder, cumulent les missions d'un arrondissement et d'une commune. On compte actuellement 116 de ces villes hors arrondissement (*Kreisfreie Städte*) ou villes-arrondissements (*Stadtkreise*), qui portent à 439 le nombre total d'arrondissements.

La diète d'arrondissement (*Kreistag*) est élue directement à la représentation proportionnelle, pour un mandat qui varie de 1 à 4 ans. L'autorité exécutive est détenue par un fonctionnaire qui porte le titre de président d'arrondissement rural (*Landrat*; au féminin: *Landrätin*) et est élu par la diète d'arrondissement dans certains länder ou directement par la population dans d'autres. Il reste généralement plus longtemps en fonction que la diète. L'appareil administratif de l'arrondissement est le plus souvent désigné sous le nom de bureau du président de l'arrondissement (*Landratsamt*) dans le Nord de l'Allemagne et d'administration d'arrondissement dans le Sud (*Kreisverwaltung*).

## **Niveau communal**

Les modes de gouvernement des communes varient d'un land à l'autre. Ces entités sont considérées comme le niveau essentiel de la gouvernance autonome (autonomie communale, *Kommunale Selbstverwaltung*), dont la Constitution fédérale (Loi fondamentale) garantit le principe en son article 28.

L'Allemagne compte 12 431 communes (*Gemeinde*). Elles possèdent toutes des conseils élus, désignés à la représentation proportionnelle. Traditionnellement, elles suivent trois modèles d'organisation.

Dans le système nord-allemand, elles sont dotées d'un conseil élu et d'un exécutif désigné pour exercer ses fonctions à temps plein.

Dans le modèle sud-allemand, elles sont placées sous la houlette d'un bourgmestre aux pouvoirs étendus, qui est élu directement.

Enfin, dans le dispositif dit du "magistrat" (*Magistrat*), le conseil est élu directement et procède ensuite à la désignation d'un bourgmestre qui exerce à plein temps et d'une instance exécutive, le "magistrat".

Depuis quelques années, ces différences se sont estompées et tous les länder prévoient aujourd'hui que le bourgmestre soit élu directement, pour un mandat d'une durée comprise entre 4 et 9 ans.

Le schéma sud-allemand permet généralement une contribution plus directe des citoyens, sous la forme de référendums et de pétitions. L'électeur dispose d'autant de voix qu'il y a de sièges de conseillers à pourvoir. Il peut soit se borner à voter pour la liste d'un parti, soit accorder jusqu'à trois de ses suffrages au même candidat, soit encore les répartir entre plusieurs noms, sur des listes différentes.

L'Allemagne ne connaît pas de collectivités territoriales correspondant à des agglomérations mais trois de ses communes constituent également des länder et 116 sont aussi des arrondissements. En revanche, la législation allemande prévoit la possibilité de créer des associations intercommunales et des districts de planification, dont les organes sont désignés par les conseils municipaux.

### **3. Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Dans le système allemand de fédéralisme coopératif, la majeure partie des compétences sont partagées entre tous les niveaux de pouvoir. En pratique, le niveau fédéral est responsable de la majeure partie de la législation, étant donné que le principe des compétences législatives partagées ou "concurrentes" (*konkurrierende Gesetzgebung*) débouche généralement sur une loi fédérale uniforme plutôt qu'à une mosaïque de dispositifs législatifs arrêtés au niveau des länder, lesquels n'ont que des pouvoirs limités pour ce qui est de légiférer. La réforme fédérale de 2006 a fait disparaître en grande partie la procédure des lois-cadres (*Rahmengesetze*), en vertu de laquelle la Fédération fixait les principes et les länder adoptaient les textes de loi complémentaires. La mise en œuvre des lois fédérales ressortit en principe aux prérogatives des länder, exception faite du petit nombre de domaines où l'État fédéral dispose d'une structure administrative propre (*Bundeseigene Verwaltung*). L'exercice de l'administration au jour le jour incombe en majeure partie aux pouvoirs locaux: ce sont eux qui appliquent les législations et réglementations de l'État fédéral comme des länder.

La Constitution garantit l'autonomie locale et fournit des indications sur la répartition des compétences entre la Fédération et les länder.



En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

## **Compétences régionales<sup>11 12</sup>**

La Constitution allemande dresse trois listes de compétences législatives (article 70 et suivants):

- compétences exclusivement fédérales,
- compétences partagées, pour lesquels les deux niveaux de pouvoir sont habilités à légiférer, étant entendu qu'en cas de conflit, les lois fédérales prévaudront,
- compétences exclusives des länder. En outre, le principe de l'attribution à ces derniers des compétences résiduelles a pour effet que tout domaine qui ne ressortit pas aux compétences mentionnées dans la Constitution tombera immédiatement dans leurs attributions.

Concrètement, si la majeure partie des lois sont adoptées au niveau fédéral, ce sont les länder qui les mettent en œuvre. Les compétences exclusives des länder concernent essentiellement la culture et les médias, la gouvernance locale, l'enseignement et la police.

La réforme fédérale de 2006 s'est efforcée de défaire en partie l'imbrication des compétences de la Fédération et des länder. Le champ d'application des lois-cadres a été restreint, au point de pratiquement disparaître. Le niveau fédéral a reçu des pouvoirs législatifs renforcés dans le secteur de l'énergie nucléaire, les questions environnementales et la lutte antiterroriste, tandis que les länder ont quelque peu accru leur pouvoir sur l'enseignement, la justice et le commerce local. La fédération, quant à elle, a été également habilitée à financer des projets de recherche adossés à des universités.

---

<sup>11</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>12</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

### **Compétences fédérales exclusives:**

- affaires étrangères et défense,
- citoyenneté de la Fédération,
- immigration, émigration et extradition,
- monnaie, poids et mesures,
- unité de l'espace douanier et commercial,
- transport aérien et chemins de fer fédéraux,
- services postaux et services de télécommunications,
- droits de la propriété industrielle, droits d'auteur et édition,
- Office fédéral de police criminelle et action internationale de lutte contre la criminalité,
- statistiques à visées fédérales.

### **Compétences concurrentes:**

- droit civil, droit pénal, (sanctions), organisation et procédure des tribunaux, professions juridiques,
- État civil (naissances, décès et mariages),
- législation sur les associations et les assemblées,
- résidence et établissement des étrangers,
- armes et explosifs,
- sécurité sociale,
- développement économique (mines, industrie, énergie, artisanat, commerce, banques, bourses et assurances privées),
- législation du travail (sécurité et santé sur les lieux d'activités, agences pour l'emploi, assurance-chômage),
- réglementation des aides à l'enseignement et à la formation et promotion de la recherche,
- transfert de terrains, ressources naturelles et moyens de production au profit des pouvoirs publics ou d'autres formes d'entreprises publiques,
- mesures pour prévenir l'abus de position dominante dans le domaine économique,
- agriculture et sylviculture,
- santé et sécurité (mesures de lutte contre les maladies et épizooties dangereuses et contagieuses, sécurité alimentaire et végétale),
- réglementation de la santé (insémination artificielle humaine, analyse et modification de l'information génétique et régime des transplantations d'organes et de tissus),
- réglementation des professions de santé (admission dans le corps médical, commerce des médicaments, drogues et narcotiques, réglementation des tarifs hospitaliers),

- transport:
  - navigation maritime et côtière, utilisation des voies intérieures pour le transport en général,
  - trafic routier, transport motorisé et voiries pour les liaisons longues distances,
- environnement (traitement des déchets, contrôle de la pollution atmosphérique, réduction du bruit).

## **Compétences provinciales<sup>13 14</sup>**

Les compétences des arrondissements se répartissent en deux catégories, selon qu'elles sont obligatoires ou facultatives. Elles peuvent varier de l'un à l'autre. Les principales sont les suivantes:

- enseignement:
  - construction et entretien des écoles secondaires,
  - construction et entretien des collèges techniques,
  - aides aux échanges d'élèves,
  - gestion des écoles de formation continue (*Volkshochschulen*),
- transport:
  - construction de zones piétonnières et de pistes cyclables,
  - construction et entretien des routes secondaires,
- aménagement (aménagement du territoire au niveau des autorités d'arrondissement),
- environnement:
  - entretien des parcs naturels,
  - collecte et élimination des déchets ménagers,
- sécurité sociale et bien-être de la jeunesse,
- santé (construction et entretien d'hôpitaux),
- culture:
  - soutien aux activités culturelles
  - construction et entretien des bibliothèques publiques,
- développement économique (promotion de l'activité de l'économie et du tourisme).

---

<sup>13</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>14</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## Compétences communales<sup>15</sup>

Les compétences des communes sont de deux ordres, obligatoires et volontaires. Elles peuvent différer d'un land à l'autre, à l'exception des quelques-unes qui sont protégées par la Loi fondamentale, au titre du principe de l'autonomie communale (*Komunale Selbstverwaltung*). Il s'agit principalement des domaines suivants:

- développement économique:
  - o développement économique local,
  - o gestion des services de fourniture d'énergie,
  - o développement et réhabilitation au niveau urbain,
- sécurité sociale et bien-être de la jeunesse,
- logement,
- culture, sports et loisirs (affaires culturelles et installations sportives),
- aménagement (urbanisme),
- transport:
  - o routes locales,
  - o gestion du trafic urbain,
  - o construction et entretien des infrastructures de transport public,
- enseignement (construction et entretien des écoles primaires),
- environnement (voies navigables, traitement des eaux usées),
- aires de loisirs et de détente,
- État civil (naissances, mariages et décès, émission de pièces d'identité),
- organisation des élections,
- gestion de données (recensement et formalités d'inscription pour les non-nationaux),
- santé et sécurité (contrôle de la qualité des aliments, des hôtels, restaurants et bâtiments publics).

## Finances

Les mécanismes financiers de la Fédération allemande sont le reflet de l'imbrication des relations législatives et administratives entre le gouvernement fédéral, les länder et les communes. Un des grands principes qui régissent la répartition des compétences en matière de dépenses est celui dit "du financement" (article 140, a, 2), qui précise qu'à chaque fois qu'il leur est demandé d'agir au nom du gouvernement fédéral, les länder doivent être dotés des ressources nécessaires. Un autre grand trait caractéristique du système est constitué par la disposition constitutionnelle concernant le partage des revenus fiscaux.

---

<sup>15</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

L'Allemagne est une fédération centralisée, dans laquelle le gouvernement fédéral garde un rôle prépondérant en matière de relations fiscales, tandis que les prérogatives dont disposent les pouvoirs subétatiques en ce qui concerne les prélèvements sont très réduites. Ces niveaux de pouvoir infranationaux comptent pour 36,3% du total de la dépense publique, soit 22,4% pour les communes et 13,9% pour les länder. Leur autonomie fiscale n'en est pas moins strictement limitée, car ces derniers n'ont aucun pouvoir autonome d'imposition et les collectivités locales ne peuvent tirer de leur fiscalité propre qu'environ 20% de leurs rentrées.

### *Länder*

Les gouvernements des länder sont financés par le partage des rentrées fiscales, par des subventions du gouvernement, à caractère général, spécifique ou conditionnel, ainsi que par des transferts de péréquation horizontale. Les impôts partagés constituent la caractéristique essentielle du fédéralisme fiscal allemand, puisqu'ils fournissent l'intégralité des rentrées fiscales des länder et 70% du montant total de leurs recettes. La Constitution leur donne droit à 42,5% des ressources récoltées au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers, cette part s'établissant à 50% pour l'impôt des sociétés, 49,5% pour la taxe sur le chiffre d'affaires et 52% dans le cas de la TVA. Les prélèvements fiscaux sur la propriété, les successions, l'enregistrement des biens-fonds, la bière, les assurances, les paris et jeux de hasard, ou encore les véhicules à moteur, sont réservés aux länder, sans qu'ils aient la faculté d'en modifier les taux. L'autonomie fiscale de leurs autorités se trouve toutefois accrue de manière significative par l'obligation qui est faite d'obtenir leur consentement pour toute modification de la formule qui régit la répartition des impôts partagés. Dans la mesure où leur participation, via le Conseil fédéral (*Bundesrat*) est requise dans la procédure fédérale d'adoption des taux de ces impositions communes, on peut dire que leur fixation n'est pas laissée à la seule discrétion des pouvoirs fédéraux.

### *Communes*

Les communes sont soumises réglementairement aux gouvernements des länder et tirent l'essentiel de leur financement des subventions forfaitaires, spécifiques ou conditionnelles qu'elles en reçoivent (34%), des revenus de taxes partagées (17%) et des recettes de leur fiscalité propre (20%). Elles peuvent déterminer le taux des impôts sur les entreprises locales (profits et capital), sur le revenu des particuliers et sur l'immobilier, qu'elles partagent toutefois pour une certaine portion avec les autorités gouvernementales des länder et de la Fédération. Une loi spéciale, qui ne peut être modifiée qu'avec le consentement des gouvernements des länder au Conseil fédéral (*Bundesrat*), fixe la part qui revient aux pouvoirs locaux dans les

recettes de ces redevances sur les entreprises et le revenu des particuliers.

## **4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le Conseil fédéral (*Bundesrat*) possède les prérogatives d'une seconde chambre du Parlement fédéral. Ses 69 membres sont délégués par les 16 États fédérés (*Bundesländer*), qui y disposent d'un nombre de voix qui varie, selon leur population, de trois à six. Membres du gouvernement de leur land, les députés au Conseil fédéral reçoivent des instructions de vote de leur cabinet. L'accord de l'assemblée pour l'adoption d'une législation n'est nécessaire que dans le cas des lois touchant aux revenus partagés, ainsi que de celles qui imposent de nouvelles responsabilités aux länder. Dans la pratique, ces conditions ont pour effet que le concours législatif du Conseil fédéral est très souvent sollicité.

La réforme constitutionnelle de 2006 ayant fait le départ entre certaines compétences de la Fédération et des länder, les prérogatives du Conseil fédéral s'en sont trouvées rabotées. La part de la législation qui requiert son approbation tombera de 60% du volume total à environ 35 à 40%. L'assemblée participe par ailleurs à l'adoption de la législation fédérale dans son ensemble, à laquelle il peut proposer des amendements. Lorsqu'une loi fédérale relevant de domaines qui nécessitent son assentiment permet une législation déléguée, sous forme d'ordonnances (*Verordnungen*), il est nécessaire d'obtenir son accord, préalablement à l'adoption du texte par le gouvernement fédéral. Sur un plan de principe, l'application de la loi fédérale repose toutefois sur sa mise en œuvre par les länder, lesquels ont donc compétence pour adopter les indispensables dispositions réglementaires.

De nombreuses instances réunissent les deux niveaux de pouvoir - Fédération et États fédérés - et sont chargées de coordonner, d'harmoniser et de formuler les politiques qu'ils doivent l'un et l'autre mettre en œuvre. On dénombre ainsi treize conférences ministérielles, établies sur la base d'accords spécifiques.

Le dispositif des missions conjointes (*Gemeinschaftsaufgaben*) encadre les tâches communes, y compris pour ce qui est de leur financement. Parmi ces dernières figurent l'enseignement supérieur, l'organisation de l'agriculture et le développement régional.

La coordination entre les länder est assurée par la Conférence des ministres-présidents (*Minister-Präsidenten Konferenz*). Il existe également des conférences sectorielles, consacrées à des problématiques spécifiques, dont les affaires communautaires. La plus ancienne est celle des ministres de la culture et de l'enseignement (*Kultusministerkonferenz*), qui tient trois à quatre réunions l'année et a reçu pour mission de coordonner les systèmes scolaires de chaque land. En 2004, elle a dû assouplir le principe de l'unanimité qui prévalait jusqu'alors pour la prise de décisions en son sein.

Les associations nationales de collectivités territoriales sont au nombre de trois: l'Assemblée des arrondissements ruraux allemands (*Deutscher Landkreistag*), qui rassemble la totalité des 313 entités de ce type que compte l'Allemagne, l'Assemblée des villes allemandes (*Deutscher Städtetag*) et la Fédération des villes et des communes allemandes (*Deutscher Städte- und Gemeindebund*). Ces groupements ont pour vocation première de promouvoir l'autonomie locale, conformément à la Loi fondamentale, d'encourager la diffusion des bonnes pratiques et de relayer les intérêts communs des pouvoirs territoriaux. Ils se sont fédérés en une Association fédérale des confédérations faîtières de collectivités territoriales, afin de mettre les collectivités territoriales à même de mieux faire valoir leurs préoccupations auprès des principaux organes de l'État fédéral, qu'il s'agisse du gouvernement ou des deux chambres du Parlement.

Les gouvernements des länder sont responsables de vérifier la légalité des actes des arrondissements et des communes.

Les relations entre l'échelon fédéral de gouvernance et les associations de collectivités territoriales sont gérées par les règlements intérieurs des ministères fédéraux et du Parlement fédéral, qui, dans l'un et l'autre cas, offrent aux représentants des associations de communes la possibilité de s'impliquer dans les propositions législatives qui ont des répercussions sur les pouvoirs locaux et de formuler à leur propos des propositions à l'attention du gouvernement fédéral et des commissions parlementaires.

Les collectivités territoriales sont également parties prenantes de toute une série de conseils et institutions qui, dotés de pouvoirs décisionnels ou d'attributions consultatives, existent tant à l'échelon fédéral que dans les différents länder. Cette participation est réglementée en partie par la loi. De ce point de vue, on notera, pour leur importance, les Conseils de la planification financière et de la conjoncture économique, celui, réunissant la Fédération et les länder, qui s'occupe de planifier l'enseignement ou encore l'Action concertée dans le domaine de la santé.

L'Assemblée des arrondissements ruraux allemands a par ailleurs créé sept commissions ad hoc chargées d'étudier et d'évaluer les propositions qui les touchent.

## **Relations avec l'UE**

Tous les länder ont ouvert des bureaux de représentation à Bruxelles, qui coopèrent avec leur observateur et la représentation permanente de l'Allemagne auprès de l'UE. Ledit observateur commun, qui existe depuis 1957 et est hébergé à la représentation permanente du pays, informe lui aussi les États fédérés sur les saisines du Conseil.

Depuis 1992, l'article 23 de la Loi fondamentale requiert, pour tous les traités qui modifient l'UE, l'approbation du Conseil fédéral, se prononçant à la même majorité que celle réclamée pour une révision constitutionnelle. Ce même article fait état du principe de subsidiarité et dispose que l'Union à laquelle adhère l'Allemagne doit être basée sur les principes démocratiques, la primauté de la loi et le respect des droits fondamentaux, tel que garanti dans l'ordre juridique interne de l'Allemagne.

Les conditions qui régissent l'implication du Conseil fédéral et des länder dans les questions et la législation communautaires ont été explicitées dans un accord de coopération de 1993.

La première étape de la procédure consiste à établir la position de négociation de l'Allemagne. Le gouvernement informe promptement le Conseil fédéral de toute proposition communautaire susceptible d'intéresser les länder. C'est sa commission ad hoc des affaires européennes qui discute des dossiers s'ils revêtent un caractère urgent ou confidentiel. L'assemblée émet alors des avis, dont l'incidence sur les décisions finales du gouvernement fédéral varie: si l'on a affaire à une compétence exclusive ou partagée du gouvernement fédéral, cette position doit simplement être prise en considération; en revanche, elle revêt un caractère contraignant dès lors qu'elle concerne une attribution exclusive des länder ou l'organisation de leurs instances ou rouages administratifs. En cas de désaccord, une procédure de conciliation est prévue; la prise de position du Conseil fédéral acquiert force obligatoire si elle est votée à la majorité des deux tiers. Le gouvernement fédéral peut passer outre à son veto lorsque la responsabilité politique générale de la Fédération ou ses intérêts financiers sont en jeu.

La représentation des länder au Conseil des ministres est fonction de la question qui y est traitée. Quand la Fédération est seule compétente pour le thème abordé, le gouvernement fédéral assiste à la réunion et les länder en sont exclus. S'agissant de matières où les compétences sont partagées, ils peuvent demander à participer.



Enfin, pour les dossiers ressortissant à leurs attributions exclusives, ils désignent un de leurs ministres qui emmène la délégation allemande, dans laquelle le gouvernement fédéral est également présent.

La participation de représentants des länder dans les instances consultatives de la Commission et du Conseil des ministres est régie par des règles analogues.

La réforme fédérale de 2006 a abouti à réduire le nombre de dossiers qui requièrent l'approbation des länder. Désormais, ils n'ont plus de droits exclusifs à s'exprimer au nom du pays tout entier que dans le domaine de l'enseignement, de la culture et de la radiodiffusion.

Les matières communautaires sont également débattues au sein de la Conférence des ministres des länder qui sont chargés des affaires européennes et des chefs des chancelleries d'État et de Sénat, ainsi que par la Conférence des ministres-présidents. Elles sont évoquées par ailleurs dans des groupes de travail et à l'occasion de discussions informelles.

## **Relations entre les collectivités territoriales et l'UE**

Les villes développent également une activité au niveau de l'UE. L'Assemblée des arrondissements ruraux allemands a créé son propre bureau bruxellois et une de ses commissions spécialisées traite des affaires constitutionnelles et communautaires. En ce qui concerne les communes, l'Assemblée des villes allemandes ne s'est pas dotée d'une antenne bruxelloise, bien qu'elle soit mandatée pour relayer au niveau de l'UE les intérêts des villes qu'elle représente.

## **5. Références**

---

### **Site Internet officiel de la Fédération**

<http://www.bund.de>

### **Diète fédérale (Bundestag)**

<http://www.bundestag.de/>

### **Constitution (Loi fondamentale)**

[http://www.bundestag.de/htdocs\\_f/parlement/fonctions/cadre/loi\\_fondamentale.pdf](http://www.bundestag.de/htdocs_f/parlement/fonctions/cadre/loi_fondamentale.pdf)

### **Conseil fédéral (Bundesrat)**

<http://www.bundesrat.de/>

## Section allemande du Conseil des communes et régions d'Europe (RGRE)

<http://www.rgre.de>

## Assemblée des villes allemandes

<http://www.staedtetag.de>

## Fédération des villes et des communes allemandes

<http://www.dstgb.de>

## Assemblée des arrondissements ruraux allemands

<http://www.landkreistag.de>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6. Synthèse

---

### Allemagne

Population: **82,5 millions d'habitants**<sup>16</sup> – **357 046 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	Membre fondateur, 1951 – 24 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République fédérale, constituée de länder Le Conseil fédéral ( <i>Bundesrat</i> ) se compose de membres des gouvernements des länder et participe au processus législatif
<b>Niveau régional</b> <sup>17</sup>	16 États fédérés ( <i>Länder</i> ), dont 3 sont des également des villes Diète de land ( <i>Landtag</i> ) élue directement Gouvernement de land ( <i>Landesregierung</i> ) présidé par un ministre-président, qui est élu par la diète du land et responsable devant elle
<b>Niveau provincial</b>	439 arrondissements ( <i>Kreise</i> ), dont 323 arrondissements ruraux ( <i>Landkreise</i> ) et 116 villes exerçant également des compétences communales ( <i>Kreisfreie Städte</i> ou <i>Stadtkreise</i> , villes hors arrondissement ou villes-arrondissements) Statuts et attributions variables selon les länder Diète d'arrondissement ( <i>Kreistag</i> ) élue directement Exécutif élu par la diète ou directement

---

<sup>16</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>17</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<b>Niveau communal</b>	<p>12 432 communes (<i>Gemeinde</i>), y compris les villes hors arrondissement et les villes-arrondissements; 3 villes sont également des länder (Berlin, Brême et Hambourg)</p> <p>Conseil municipal (<i>Gemeinderat</i>) élu directement</p> <p>Exécutif élu soit par le conseil municipal, soit directement</p> <p>Statut et attributions variables selon les länder</p>
<b>Organisation des compétences</b>	<p>Les länder disposent de compétences administratives. Ils sont des organes de mise en œuvre de la législation fédérale.</p> <p>Les arrondissements et les communes ne disposent que de compétences administratives.</p> <p>La majeure partie des attributions législatives sont exercées de manière concurrente, induisant une compétence conjointe de la Fédération et des länder en matière de législation.</p>
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	<p>Le Conseil fédéral (<i>Bundesrat</i>) assure la participation des gouvernements des länder à la législation fédérale.</p> <p>Des instances de coordination assurent une concertation verticale (fédéral-länder) et horizontale (entre länder).</p> <p>Un représentant des <i>länder</i> agit pour leur compte en qualité d'observateur auprès de la représentation permanente à Bruxelles, où ils disposent également tous de bureaux chargés de les représenter, tout comme les associations d'arrondissements et de communes.</p> <p>Les représentants des <i>länder</i> participent aux réunions du Conseil traitant de matières qui ressortissent à leurs compétences.</p>



# ANCIENNE RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

- Régime national
- Niveau régional<sup>18</sup>
- Niveau communal

### 3. Compétences principales

- Principes généraux
- Compétences communales
- Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

- Relations entre les niveaux de pouvoir
- Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>19</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>18</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>19</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

L'Ancienne République yougoslave de Macédoine est une République qui a accédé à l'indépendance en 1991. Datant de la même année, sa Constitution garantit l'autonomie locale (articles 114-117). Le Parlement doit approuver la loi sur le fonctionnement des collectivités locales à la majorité des deux tiers, en obtenant par ailleurs l'assentiment de chacune des minorités nationales. La ville de Skopje est dotée d'un statut spécifique.

Sous l'ère yougoslave, la forte décentralisation qui caractérisait la Macédoine avait débouché sur des problèmes de disparités entre zones urbaines et rurales, de déficiences dans les capacités administratives et de manque de coordination. Après l'indépendance, les collectivités locales sont devenues plus nombreuses, passant de 34 à 124 (loi sur le découpage territorial de 1996), tandis que leurs attributions étaient réduites. Une loi sur les pouvoirs locaux a été adoptée en 1995, tandis que celle de 2002, sur l'autonomie locale, a assuré la définition de leurs compétences. En 2004, le nombre de communes a été ramené à 85. Conclu en 1992, l'accord d'Okhrid instaure un partage du pouvoir entre les communautés nationales - essentiellement les Macédoniens et les Albanais - à tous les niveaux.

En 2004, la Macédoine a déposé sa candidature pour adhérer à l'Union européenne et le statut de pays candidat lui a été octroyé en 2005.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

L'Ancienne République yougoslave de Macédoine est un État unitaire décentralisé, qui ne comporte qu'un seul niveau d'autonomie locale. Elle compte 84 communes, auxquelles s'ajoute la ville de Skopje, qui rassemble 10 communes.

### Niveau régional

Le pays est divisé en 8 régions statistiques. De même, il a mis en place un nombre équivalent de conseils de développement de région de planification, qui sont chargés de mettre en œuvre la politique de développement régional.

### Niveau communal<sup>20</sup>

L'Ancienne République yougoslave de Macédoine se compose de 84 entités de gouvernance locale autonome (*opstina*, communes), plus la ville de Skopje, qui

---

<sup>20</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

forme une collectivité locale de structure spécifique, comportant 10 communes.

Le conseil municipal est élu directement, pour un mandat de 4 ans, à la proportionnelle, sur des listes présentées par des partis. Le nombre de conseillers municipaux est fonction de celui des citoyens qui habitent la commune.

Le maire est élu directement, pour une durée de 4 ans. Si la participation du corps électoral atteint 50%, c'est le candidat le mieux placé qui l'emporte et l'élection se déroule en substance sur un mode de scrutin uninominal majoritaire. Si ce seuil n'est pas atteint, un second tour est organisé, auquel ne peuvent prendre part que les compétiteurs qui ont obtenu au moins 10% des voix lors du premier tour. Le maire représente la commune et agit en son nom. Il est responsable du fonctionnement de son administration et a pour mission d'en être l'organe exécutif.

La capitale, Skopje, forme une collectivité locale spécifique, composée de 10 communes. Ses compétences sont soigneusement définies par une loi spécifique.

La loi autorise également la constitution de structures de quartier au sein des communes.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les collectivités locales disposent de responsabilités administratives dans treize domaines. Les ministères du gouvernement central peuvent également leur confier la gestion de certaines responsabilités, sous le contrôle des instances nationales.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités locales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions.

La loi sur l'autonomie locale définit dans les grandes lignes les attributions des communes. Elle établit une distinction entre leurs compétences générales, concernant l'exécution des activités de portée locale, et une liste d'obligations spécifiques qui leur sont assignées.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.



## **Compétences communales<sup>21</sup>**

- aménagement local,
- environnement,
- protection de l'environnement,
- adduction d'eau et gestion des eaux usées,
- développement économique local,
- transport (routes),
- culture,
- sport et loisirs,
- prestations sociales et protection de la santé (dont les services à l'enfance),
- enseignement (élémentaire et secondaire),
- protection civile,
- lutte contre l'incendie.

## **Finances**

Conformément à la loi sur le financement des structures d'autonomie locale, les communes disposent de sources de revenus propres, qui comprennent les taxes, redevances, droits et amendes locaux, telles que définis par la législation, les recettes en lien avec la propriété et les donations, le produit des contributions volontaires et les autres rentrées déterminées par la réglementation.

Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2005, les communes perçoivent par ailleurs 3% de l'impôt sur le revenu des personnes. Une somme équivalant à 3% des recettes de TVA collectées l'année précédente est également octroyée aux structures d'autonomie locale. Il est prévu d'abroger l'exemption fiscale dont bénéficient les immeubles et locaux commerciaux. La mise en œuvre de ces dispositions, au 1<sup>er</sup> janvier 2008, devrait déboucher sur une augmentation plus substantielle des rentrées des collectivités locales. Depuis 2007, 40% des redevances d'exploitation des matières premières minérales leur sont octroyées. Hormis les moyens qu'elles tirent de ces ressources propres, leur financement est également assuré par diverses subventions allouées par le budget national.

Du point de vue de leurs sources, les recettes globales des communes pouvaient, en 2006, se répartir comme suit: 45% de revenus tirés des taxes et redevances locales, 16% de rentrées non issues de taxes et redevances, 1% de rentrées en capital, 20% de transferts et donations et 18% de subventions ad hoc.

---

<sup>21</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les pouvoirs locaux œuvrent sous le contrôle étroit des ministères nationaux et de leurs antennes sur place.

Si le gouvernement central ou le Parlement ont empiété sur leurs prérogatives, les communes sont habilitées à saisir la Cour constitutionnelle.

Formée en 1972, l'Association des entités d'autonomie locale (ZELS) a été réorganisée en 1996, lorsque la nouvelle loi sur les collectivités locales a été adoptée. Durant la période 1990-1996, époque où aucune législation générale ne régissait la gouvernance locale, la ZELS a déployé une grande activité en faveur des communes. L'association a élaboré des règlements types et les a diffusés auprès de ses membres. Elle a également fourni un espace de débat sur les différents modèles et pris part à l'élaboration de la nouvelle loi sur la gouvernance locale. Aux termes de la charte en vigueur, les communes sont tenues de faire partie de ses rangs. Elle est impliquée dans le processus de suivi du cadre juridique et administratif applicable à la fiscalité des communes et à leurs subventions.

D'une manière générale, c'est la loi sur l'autonomie locale qui règle la coopération entre le gouvernement de l'ancienne République yougoslave de Macédoine et les pouvoirs locaux, représentés par leur association. Le dialogue institutionnel qu'ils mènent est fondé sur le protocole d'accord cosigné en 2003 par le ministre des collectivités locales, agissant au nom du gouvernement, et la ZELS.

### **Relations avec l'UE**

La Macédoine n'est pas membre de l'Union européenne.

## 5 Références

---

### Site Internet officiel

<http://www.macedonia.org/>

### Constitution

<http://www.sobranie.mk/default-fr.asp?ItemID=F0366C24032EF44CBD96AFDDFF28E8DA>

### Association des entités d'autonomie locale de Macédoine (ZELS)

<http://www.zels.org.mk/>

### Législation sur l'autonomie locale, avec ses amendements

[http://www.zels.org.mk/eng\\_index.htm](http://www.zels.org.mk/eng_index.htm)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

---

### Ancienne République yougoslave de Macédoine

Population: **2 millions d'habitants**<sup>22</sup> – **25 710 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	Candidate à l'adhésion
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional</b> <sup>23</sup>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	Pas de niveau provincial
<b>Niveau communal</b>	84 communes ( <i>obshtina</i> ), plus la capitale, Skopje, collectivité locale de structure spécifique, composée de 10 communes Conseil municipal élu directement Maire élu directement
<b>Organisation des compétences</b>	Les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	L'Association des entités d'autonomie locale (ZELS) exerce des missions d'influence, au plan interne et international.

---

<sup>22</sup> World Bank Country briefs 2007.

<sup>23</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# AUTRICHE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

- Régime national
- Niveau régional<sup>24</sup>
- Niveau provincial
- Niveau communal

### 3. Compétences principales

- Principes généraux
- Compétences régionales
- Compétences provinciales
- Compétences communales
- Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

- Relations entre les niveaux de pouvoir
- Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>25</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>24</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>25</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



## **1. Introduction**

---

La Constitution de la République d'Autriche a été adoptée en 1920 et rétablie en 1945.

Le principe de l'autonomie locale y a été inscrit par amendement (article 116) en 1929. En 1962, cette Constitution fédérale a été révisée, afin d'étendre l'autonomie des pouvoirs locaux. Le système fédéral a été remanié par les amendements apportés à cette Loi fondamentale en 1974, 1983 et 1988.

L'Autriche est membre de l'Union européenne depuis 1995. Elle désigne 12 membres du Comité des régions, soit 9 pour les länder et 3 pour les communes.

## **2. Structure de gouvernement et systèmes électoraux**

---

### **Régime national**

L'Autriche est une République fédérale, composée de neuf États fédérés (*Bundesländer*).

Son régime est celui du fédéralisme coopératif, qui n'opère pas de répartition tranchée des compétences entre les niveaux de pouvoir. Depuis le compromis conclu en 1920 entre tenants du fédéralisme et partisans de l'État unitaire, l'Autriche est considérée comme une fédération très centralisée. Les modifications constitutionnelles de 1983 ont réduit l'influence du gouvernement fédéral sur les länder. L'année suivante, un second amendement a renforcé le rôle du Conseil fédéral (*Bundesrat*) et les pouvoirs des länder. Quatre ans plus tard, en 1988, un autre aménagement de la Constitution a doté cette même assemblée de pouvoirs plus étendus, tandis que les États fédérés obtenaient le droit de conclure des accords internationaux.

Dans les années 1990, c'est sur un échec que s'est conclue la tentative de réattribuer des compétences aux länder, en compensation de la perte d'influence qu'ils avaient subie après l'adhésion du pays à l'UE. Une Convention constitutionnelle s'est réunie de 2003 à 2005, sans qu'un accord ait pu s'y dégager. En 2007, le nouveau gouvernement a proposé de poursuivre la réforme des tribunaux administratifs, de développer le rôle des länder en matière d'enseignement, de concentrer la gestion de la sécurité sociale au niveau régional, de favoriser l'autonomie des länder et de bâtir un "troisième pilier" pour la coopération législative entre les deux niveaux de gouvernement.

Les collectivités locales (*Gemeinden*) ont le droit de s'autoadministrer.

## **Niveau régional**<sup>26</sup>

Les 9 régions (*Länder*) possèdent chacune leur Constitution et leurs compétences législatives propres. Capitale fédérale, Vienne constitue un land doté de certaines spécificités.

La diète ou Parlement du land (*Landtag*) se compose de membres élus à la proportionnelle pour un mandat de 5 ou 6 ans.

Élu par la diète du land, le chef de son gouvernement (*Landeshauptmann*) prête serment entre les mains du président fédéral. La mise en œuvre des lois fédérales incombant au land, le chef de son gouvernement doit répondre de l'accomplissement de cette mission devant le gouvernement fédéral, tout comme il est tenu de le faire devant son propre Parlement en ce qui concerne les affaires régionales.

Dans certains länder, le gouvernement régional (*Landesregierung*) est composé au prorata des effectifs dont disposent à la diète toutes les formations qui y sont représentées. Ailleurs, c'est le parti majoritaire qui forme un gouvernement, seul ou en coalition avec d'autres. Les ministres ne doivent pas nécessairement faire partie de la diète du land.

## **Niveau provincial**

Dans chacun des 99 districts du pays, des antennes administratives fournissent des services déconcentrés de gestion au gouvernement fédéral comme à ceux des länder, ainsi qu'aux communes (*Gemeinden*) qui ont conclu un accord en ce sens. Les commissaires de district sont désignés par les gouvernements de land.

## **Niveau communal**

L'Autriche compte 2 358 communes (*Gemeinden*).

Le conseil municipal (*Gemeinderat*) est élu à la proportionnelle pour un mandat dont la durée varie, selon les länder, de 5 à 6 ans. Il désigne les membres de l'exécutif municipal (*Gemeindevorstand*) dans les différents partis politiques, proportionnellement à leurs scores électoraux respectifs.

Le bourgmestre (*Bürgermeister*) est à la tête de l'administration municipale. Selon

---

<sup>26</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



les länder, il est élu par le conseil municipal ou, plus souvent au suffrage universel direct. Il gère l'exécutif municipal et préside le conseil municipal, dont il est obligatoirement membre (sauf dans le cas de Vienne et de la Styrie), tout comme de l'exécutif.

### **3. Compétences principales<sup>27</sup>**

---

#### **Principes généraux**

L'Autriche est régie par un fédéralisme de coopération. Il n'existe pas de distinction tranchée entre les différents niveaux de pouvoir et la majeure partie de la législation est édictée au niveau fédéral; les länder la complètent sur les points de détail et en assurent la gestion, avec les collectivités locales. La tendance est toutefois aux lois cadres rédigées de manière circonstanciée, de sorte que la marge de manœuvre des länder s'en trouve restreinte. La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales et fournit des indications sur la répartition des compétences entre la Fédération et les länder.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences régionales<sup>28</sup>**

Une répartition des compétences, aussi complexe que détaillée, est prévue entre le niveau fédéral et celui des länder. Les articles 95 à 107 et 108 à 114 de la Constitution fournissent les principes constitutionnels concernant respectivement les länder et la capitale, Vienne.

Il existe quatre types de législation.

Domaines où la Fédération possède le pouvoir exclusif de législation et d'exécution:

- Constitution fédérale,
- affaires extérieures,
- défense,

---

<sup>27</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>28</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

- entrées et sorties, immigration,
- finances fédérales,
- système monétaire,
- droit civil (pour la majeure partie),
- maintien de la paix, de l'ordre et de la sécurité,
- commerce, industrie et concurrence,
- chemins de fer, aviation et navigation,
- droit du travail,
- police fédérale.

Domaines dans lesquels la législation est adoptée par le niveau fédéral mais mise en œuvre par les länder:

- nationalité,
- associations professionnelles,
- logement social,
- police:
  - o police des grands axes,
- santé:
  - o santé publique,
- transport:
  - o navigation intérieure,
- enseignement:
  - o action dans le respect de la prééminence du niveau fédéral.

Domaines dans lesquels le niveau fédéral adopte la législation cadre tandis que les länder assurent son application grâce à une législation secondaire:

- sécurité sociale,
- santé:
  - o hôpitaux,
- aménagement,
- agriculture:
  - o contrôles de l'état phytosanitaire et des maladies des végétaux),  
réforme agraire,
- travail:
  - o réglementation du travail dans l'agriculture.

Domaines pour lesquels les länder adoptent la législation et la mettent en œuvre:

- Ce cas de figure s'applique à toutes les autres matières.

Les matières qui ne sont pas expressément réservées à l'échelon fédéral sont de la compétence des länder. Aux termes de l'article 15 de la Constitution, les länder détiennent les attributions législatives et exécutives pour tous les domaines qui ne ressortissent pas spécifiquement à la Fédération (*Bund*). Dans la pratique, l'État fédéral joue un rôle prépondérant en matière d'autorité législative. En revanche, les länder sont également responsables de l'application d'un grand nombre de lois fédérales.

### **Compétences provinciales**<sup>29</sup>

Simple unités administratives, les districts sont dépourvus de compétences propres.

### **Compétences communales**

Les collectivités locales exécutent les missions qui leur ont été déléguées par la Fédération et les länder.

Les articles 115 à 120 exposent les principes constitutionnels touchant aux pouvoirs locaux.

Leurs principales missions concernent les domaines suivants:

- fonction publique:
  - o désignations des responsables et fonctionnaires locaux,
- police:
  - o ordre public et police locale,
- transport,
- gestion du trafic local et transport urbain,
- aménagement local,
- protection sociale:
  - o services sociaux et réglementations sanitaires locales,
- environnement:
  - o adduction d'eau, traitement des eaux usées, routes et déchets ménagers,
- culture et loisirs.

---

<sup>29</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

## **Finance**

En Autriche, les relations financières entre les différents niveaux de pouvoir sont gouvernées par le principe, sanctionné par la Constitution, qui veut que toute responsabilité doive s'accompagner de l'octroi des ressources appropriées. La loi constitutionnelle de finance (*Finanzverfassungsgesetz*), de 1948, précise les types de taxes et de contributions qui peuvent être levées par la Fédération, les länder et les communes.

L'Autriche est une fédération centralisée, dans laquelle le gouvernement fédéral joue un rôle prépondérant en matière de relations fiscales. Les collectivités territoriales sont responsables de 30% de la dépense publique totale, soit 16% pour les länder et 14% pour les communes (chiffres OCDE de 2006). L'autonomie fiscale des entités subétatiques est également restreinte, puisque si l'on considère l'ensemble de leurs recettes, 26% seulement sont tirées de leurs revenus propres (PWC, 1999). Les impôts sont essentiellement prélevés par le gouvernement et les communes, les länder ne disposant que de faibles prérogatives en la matière.

### *Länder*

Les gouvernements des länder tirent leur financement de quatre grandes sources, à savoir les subventions générales, celles de nature spécifique, les impôts partagés et les taxes propres, les deux dernières représentant quelque 30% de leurs rentrées (FMI, 1998), dont 98% pour les impositions conjointes. Il en résulte que les länder n'ont pratiquement aucun pouvoir autonome en matière de taxation. Leurs gouvernements disposent toutefois de moyens de contrôle substantiels en matière de fiscalité, puisque leur approbation préalable est requise avant toute modification de la clé de répartition des revenus; en pratique, la part des différents niveaux de pouvoir est déterminée au terme de négociations et d'un accord conclu entre eux (OCDE, 1999).

### *Communes*

Les communes sont financées sur les mêmes bases que les länder (subventions générales ou spécifiques, impôts partagés et taxes propres) mais bénéficient d'une plus grande autonomie qu'eux. Les impôts partagés constituent leur principal rentrée (42%) et comprennent des pourcentages fixes des recettes de la fiscalité sur les revenus, le capital et les achats de terrains effectués sur leur territoire, ainsi qu'une part variable de celles qui concernent les profits des entreprises, les rémunérations, la TVA et l'alcool (FMI, 1998; PWC, 1999). Les rentrées que les communes tirent de leurs taxes propres comptent pour 15,6% de leurs revenus et comportent des taxes sur les revenus, les propriétés, les résidences, le tourisme et l'alcool. Celles sur le commerce et la fortune ont été supprimées en 1994 et

remplacées par un prélèvement communal unique sur le personnel employé. Actuellement, l'impôt des communes assure plus de la moitié de leurs rentrées fiscales propres. Parmi celles dont les communes ont la faculté de fixer le taux, la plus importante est celle sur l'immobilier, qui fournit quelque 4,5% de leurs rentrées totales (OCDE, 2006).

## **4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

La représentation des länder est assurée par le Conseil fédéral (*Bundesrat*), dont les membres sont élus par leurs diètes. Cette assemblée peut retarder l'adoption de la législation fédérale, sans toutefois disposer d'un droit de veto. Depuis 1984, elle a pu contrer des amendements constitutionnels qui modifiaient les équilibres du pouvoir entre les différents niveaux de gouvernance.

Moyennant avis du Conseil fédéral, le président de la Fédération peut dissoudre la diète d'un land sur proposition du gouvernement national. Celui-ci dispose également d'un veto avec effet suspensif sur la législation des États fédérés.

Les chefs de gouvernement des länder prètent serment entre les mains du président fédéral. Ils sont liés par les instructions du gouvernement fédéral et de ses ministres dès lors qu'ils exécutent une politique de la Fédération.

Le tribunal constitutionnel autrichien (*Verfassungsgerichtshof*) tranche les conflits de compétence entre la Fédération et les länder. Il a limité encore un peu plus leur autonomie en invoquant le principe de l'obligation de prise en compte de l'intérêt fédéral (*bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht*).

Bien que la Constitution soit muette à son sujet, la Conférence des chefs de gouvernement des länder (*Landeshauptmännerkonferenz*) représente ces entités dans les négociations avec le gouvernement fédéral. La Conférence des directeurs généraux de l'administration des länder (*Landesamtdirektorenkonferenz*) et les Conférences des experts des länder (*Länderexpertenkonferenzen*) sont des forums interrégionaux, strictement réservés aux fonctionnaires.

La Constitution précise les fonctions et missions de la Fédération autrichienne des villes (*Österreichischer Städtebund*), qui représente 248 collectivités locales, en particulier des grandes villes, ainsi que de la Fédération autrichienne des communes (*Österreichischer Gemeindebund*), qui assure la représentation des

collectivités locales autrichiennes de taille modeste ou moyenne, au nombre de 2 346.

La première citée porte les intérêts des villes autrichiennes dans les tractations entre le gouvernement fédéral, les länder et les communes sur les questions budgétaires et fiscales. Elle est consultée sur la législation fédérale et nomme des membres des organes consultatifs au niveau des länder et de la Fédération.

Les gouvernements des länder désignent les commissaires des districts et leurs présidents disposent d'un droit de tutelle sur les pouvoirs locaux. Les instances administratives des districts effectuent des contrôles ex post sur les collectivités locales et exercent sur elles une autorité de surveillance.

## **Relations avec l'UE**

Tous les *länder*, sauf un disposent de bureaux de représentation à Bruxelles.

Des mécanismes d'implication des länder dans le fonctionnement de l'UE ont été instaurés via la modification apportée en 1992 à l'article 10 de la Constitution et l'insertion dans son texte d'un nouvel article 23, lettre d, en 1994. Une procédure de consultation a été établie entre les partis, aux termes de laquelle l'État fédéral est tenu d'informer les länder de toute proposition qui ressortit à leurs domaines de compétence et de leur donner la possibilité de prendre parti à son propos. Les positions qu'ils prennent sur des questions communautaires peuvent l'être isolément ou collectivement, par le truchement de la Conférence d'intégration des länder ou de la Conférence des chefs de gouvernement des länder. Si l'État fédéral reçoit une position homogène des länder concernant une proposition communautaire touchant à leurs compétences, il sera obligé de la respecter lorsqu'elle fera l'objet de négociations et d'un vote au niveau de l'UE. L'État ne peut s'écarter de cet avis unanime que pour des raisons urgentes, liées à la politique extérieure ou à l'intégration. Dans ce cas, il doit immédiatement informer les länder des raisons pour lesquelles il a agi de la sorte.

À l'invitation du gouvernement fédéral, des représentants des länder peuvent assister au Conseil des ministres, auquel cas ils doivent coopérer avec le gouvernement fédéral. Il s'agit là d'une forme mitigée de la représentation des entités fédérées, telle qu'elle existe en Allemagne ou en Belgique. Une section des länder et des affaires régionales a été instituée au sein de la représentation permanente autrichienne, sous la présidence d'un fonctionnaire régional, et accomplit des missions similaires à ses autres services. Elle traite tout particulièrement des dossiers qui ressortissent au domaine de compétence des

länder.

La Fédération autrichienne des villes et la Fédération autrichienne des communes possèdent des bureaux à Bruxelles, intégrés dans ceux de la représentation permanente autrichienne. Elles relaient également auprès du gouvernement fédéral les préoccupations des communes concernant les questions communautaires.

## 5. Références

---

### Site Internet officiel du gouvernement

<http://www.austria.gv.at/>

### Constitution

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/aut1920.htm>

### Fédération autrichienne des communes

<http://www.gemeindebund.at/>

### Fédération autrichienne des villes

<http://www.staedte.at/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6. Synthèse

---

**Autriche**  
**Population: 8,2 millions d'habitants<sup>30</sup> – 83 858 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	En 1995 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République fédérale Une des chambres du Parlement fédéral, le Conseil fédéral ( <i>Bundesrat</i> ), est élu par les diètes des länder.

---

<sup>30</sup> Eurostat 2006-2007.

<b>Niveau régional</b> <sup>31</sup>	9 États fédérés ( <i>Bundesländer</i> ), dont la capitale, Vienne Diète de land ( <i>Landtag</i> ) élue directement Exécutif élu par la diète du land, de même que le chef du gouvernement du land ( <i>Landeshauptmann</i> ), qui prête serment devant le président fédéral.
<b>Niveau provincial</b>	Pas d'autorités élues
<b>Niveau communal</b>	2 358 communes ( <i>Gemeinden</i> ) Conseil municipal ( <i>Gemeinderat</i> ) élu directement Exécutif désigné par le conseil municipal et comprenant un bourgmestre ( <i>Bürgermeister</i> )
<b>Organisation des compétences</b>	Les länder disposent de compétences législatives et administratives. Les communes ne disposent que de compétences administratives. La Constitution distingue différents domaines: législation et exécution du ressort exclusif de la Fédération; législation fédérale mise en œuvre par les länder; cadre législatif fédéral complété par la législation des länder; compétence des länder pour la législation comme pour l'exécution. Les communes agissent sur délégation de la Fédération et des länder.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Le chef du gouvernement du land ( <i>Landeshauptmann</i> ) ne dirige pas seulement son exécutif mais est également chargé d'y appliquer les lois et réglementations fédérales. Des représentants des länder peuvent assister au Conseil des ministres de l'UE, à l'invitation du gouvernement fédéral.

<sup>31</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# BELGIQUE

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

- Régime national
- Niveau régional<sup>32</sup>
- Niveau provincial
- Niveau communal

### 3. Compétences principales

- Principes généraux
- Compétences régionales
- Compétences communautaires
- Compétences provinciales
- Compétences communales
- Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

- Relations entre les niveaux de pouvoir
- Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>33</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>32</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>33</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1. Introduction

---

Constitué en 1830 sous la forme d'un État unitaire, le Royaume de Belgique est parcouru de longue date par des tensions entre les communautés flamande et francophone, qui se sont doublées, à partir de la moitié du vingtième siècle, de disparités économiques entre la région flamande et la région wallonne du pays. Bruxelles, géographiquement entourée par la Flandre, est bilingue. Le pays s'est longtemps efforcé de gérer ces dissensions en réformant sa Constitution. Cinq grandes réformes de l'État ont été réalisées, en 1970, 1980, 1988-89, 1993 et 2001, qui ont accru le pouvoir des régions et des communautés et, en 1993, ont officiellement transformé le pays en une fédération. De nouvelles étapes réformatrices sont encore en suspens et une pression s'exerce du côté flamand en faveur de transferts supplémentaires de compétences.

La Belgique est un membre fondateur des Communautés européennes et de l'Union européenne. Elle désigne 12 membres du Comité des régions: 1 est issu de la Communauté germanophone, 2 de Bruxelles, 5 ou 6 de Flandre et 3 ou 4 de Wallonie.

## 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Belgique est un État fédéral, composé de 3 régions et de 3 communautés (linguistiques).

Chambre haute du Parlement fédéral, le Sénat est élu sur la base d'un système qui assure la représentation des régions et des communautés (article 67 de la Constitution). Il n'a pas le pouvoir de bloquer la législation fédérale.

En dessous de l'échelon régional, on trouve celui des provinces et des communes.

### Niveau régional<sup>34</sup>

Les 3 communautés sont:

- la Communauté flamande (*Vlaamse Gemeenschap*),
- la Communauté française,
- la Communauté germanophone (*Deutschsprachige Gemeinschaft*).

---

<sup>34</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Les 3 régions sont:

- la Région flamande (*Vlaanderen*)
- la Région wallonne
- la Région de Bruxelles-Capitale (en néerlandais, *Brussel Hoofdstedelijk Gewest*)

Les territoires des régions et des communautés s'imbriquent. Les deux communautés sont compétentes à Bruxelles et la Communauté germanophone est incluse dans la Wallonie. Les institutions de la Région flamande et de la Communauté flamande ont été fusionnées après 1980.

Il existe dès lors cinq enceintes parlementaires subétatiques:

Le Parlement flamand compte 124 députés, élus directement, dont 118 sont désignés dans la Région flamande, à la proportionnelle, sur des listes de parti dans des circonscriptions plurinominales, tandis que les 6 autres sont des élus bruxellois qui ne participent à l'activité parlementaire que lorsqu'elle concerne des matières communautaires.

Le Parlement wallon se compose de 75 membres, élus directement à la proportionnelle sur des listes de parti dans des circonscriptions plurinominales.

Le Parlement régional bruxellois comporte 89 membres, élus à la proportionnelle sur des listes de parti séparées, flamande et francophone, dans des circonscriptions plurinominales, à raison de 72 pour les Francophones et 17 pour les Flamands. Des commissions séparées, francophone et flamande, existent au sein de l'un et l'autre de ces groupes linguistiques.

Le Parlement de la Communauté française est fort de 94 membres, élus indirectement, soit les 75 membres du Parlement wallon et 19 autres choisis par le Parlement régional bruxellois.

Le Parlement de la Communauté germanophone réunit 25 membres, élus à la proportionnelle sur des listes de parti.

La durée de législature de tous ces Parlements est de 5 ans.

Chaque région et communauté possède son gouvernement, qui est désigné par son Parlement et élit à son tour un président (qui porte le titre de "ministre-président"

en Flandre). Le gouvernement bruxellois se compose de 5 membres, soit 2 pour chacun des 2 groupes linguistiques, le président pouvant être issu de l'un comme de l'autre.

## **Niveau provincial**

La Belgique compte 10 provinces (en néerlandais, *provincie*), qui sont à présent reprises soit en région flamande, soit en région wallonne. La Région bruxelloise exerce directement les compétences provinciales.

Le conseil provincial est élu directement, au suffrage universel, pour un mandat de 6 ans, à la représentation proportionnelle sur des listes de parti, par circonscriptions électorales. Les électeurs peuvent voter pour une liste en bloc ou changer l'ordre de ses candidats.

Le pouvoir exécutif provincial est la députation permanente, qui est élue par le conseil provincial.

Le gouverneur de la province assiste aux séances de la députation, tout comme, s'il le souhaite, à celles du conseil provincial, qui se réunit une fois par mois, sauf en juillet et août. Le président du gouvernement régional, sur proposition de ce dernier, désigne le gouverneur. Le gouverneur n'est pas conseiller provincial.

Bruxelles ne fait partie d'aucune province mais la région de Bruxelles-Capitale exerce également les compétences d'une province.

## **Niveau communal**

La Belgique compte 589 communes (en néerlandais, *gemeente*; en allemand, *Gemeinde*):

- 262 en Wallonie, dont 9 germanophones,
- 19 à Bruxelles,
- 308 en Flandre.

Le conseil communal est élu au suffrage universel direct, pour un mandat de 6 ans, à la proportionnelle sur des listes de parti. Les électeurs peuvent voter pour une liste dans son intégralité ou modifier l'ordre de succession des noms qui y figurent.

Le collège des bourgmestre et échevins réunit le bourgmestre et ses échevins, qui sont élus par les conseillers communaux et sont issus de leurs rangs. Cette instance exécutive met en œuvre les décisions du conseil communal et est chargée de la gestion de la commune au jour le jour.

Le bourgmestre préside le collège des bourgmestre et échevins, ainsi que le conseil communal. Il est nommé, sur recommandation de ce dernier, par le gouvernement régional, pour un mandat de 6 ans. Le bourgmestre est membre du conseil communal. Il est chargé d'administrer la commune et dirige sa police.

Note: Chaque commune possède un centre public d'aide sociale (CPAS en français, OCMW en néerlandais), qui est régi par un statut spécifique et assume des services d'ordre social (hôpitaux, soins aux personnes âgées, intégration, pauvreté).

### **3. Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

En principe, la Constitution belge (articles 105-114 et 127-140) s'efforce de répartir sur une base exclusive les différentes compétences entre le pouvoir fédéral et les exécutifs régionaux et communautaires. Dans la pratique, il s'avère difficile d'aboutir à un partage tranché des attributions. Le but poursuivi est qu'au terme du processus, le gouvernement de la Fédération n'assume plus que des missions qui lui ont été spécifiquement assignées et que toutes les autres soient octroyées aux régions et aux communautés.

L'État fédéral conserve d'importantes responsabilités internes, notamment le système judiciaire, la police et de vastes pans de la sécurité sociale, dont le chômage, les pensions, les allocations familiales et l'assurance soins de santé, ainsi que les sociétés publiques et les institutions scientifiques et culturelles fédérales. Une des caractéristiques du système belge est que les régions et les communautés y sont responsables des aspects internationaux et européens de leurs compétences intérieures, dans le respect des intérêts de la politique extérieure belge. Les régions et les communautés exercent des compétences tant législatives qu'administratives et il n'existe pas de hiérarchisation entre lois fédérales, régionales et communautaires, exception faite de la prééminence de la Constitution fédérale et des lois spéciales de la Fédération, qui sont adoptées à une majorité qualifiée. Ces dernières années, des transferts de compétences ont été effectués de la Communauté française à la Région wallonne et de celle-ci à la Communauté germanophone.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

## **Compétences régionales<sup>35</sup>**

Les régions disposent de compétences dans des domaines qui sont liés avec leur espace régional ou leur territoire, dans l'acception la plus large de cette notion:

- urbanisme et aménagement régional,
- développement économique:
  - o travaux publics et infrastructures,
  - o commerce extérieur (compétence partagée),
  - o énergie (compétence partagée),
  - o recherche et développement,
- logement,
- environnement,
- dimension internationale des compétences intérieures,
- tutelle des activités municipales et provinciales,
- transport (compétence partagée),
- travail (emploi, compétence partagée),
- agriculture.

## **Compétences communautaires**

Les communautés sont compétentes pour les matières "personnalisables", c'est-à-dire les services qui sont fournis aux personnes et pour lesquels la langue constitue donc un paramètre important:

- santé:
  - o santé publique,
- services sociaux,
- culture (dont l'utilisation des langues),
- enseignement et formation (sauf pour les normes fondamentales d'octroi des diplômes),
- dimension internationale des compétences propres,
- médias:
  - o radio,
  - o télévision,
- développement économique,
  - o recherche et développement.

---

<sup>35</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## **Compétences provinciales**

- aménagement du territoire et urbanisme (en Flandre),
- enseignement:
  - o pouvoir d'initiative,
- culture et sport:
  - o pouvoir d'initiative,
- mise en œuvre de la législation et de la réglementation fédérales, communautaires et régionales,
- questions provinciales générales.

## **Compétences communales**

- police:
  - o police locale et maintien de l'ordre public,
- organisation des élections,
- enregistrement des naissances, mariages et décès,
- aménagement (local),
- transport:
  - o routes locales,
- services sociaux.

## **Finances**

Le passage progressif de la Belgique de l'État unitaire au système fédéral trouve sa traduction dans un dispositif complexe de financement, reflet de la structure duale et asymétrique du pays. Entérinée par la loi spéciale du 13 juillet 2001, la dernière en date des réformes du mécanisme qui finance les entités subétatiques a restructuré les ressources des communautés et étendu, dans des proportions significatives, la responsabilité fiscale des régions.

Dans leur ensemble, les régions et les communautés sont responsables d'environ 25% de la dépense publique totale et perçoivent 24% des revenus fiscaux.

### *Communautés*

Les communautés sont financées par des transferts du gouvernement fédéral, des taxes qu'elles partagent avec le fédéral (TVA et impôt sur le revenu des particuliers), le produit de la concession des licences de radio et de télévision et les fonds versés par le gouvernement pour les étudiants étrangers. La part la plus substantielle de leurs ressources fiscales provient de leur quote-part dans les recettes de TVA (73%) et de l'impôt sur le revenu des particuliers. La formule utilisée pour le calcul des différentes parts est fixée par une loi spéciale qui, lors de



son vote au Parlement, doit obtenir une majorité dans chaque groupe linguistique. La Constitution accorde aux communautés le droit de lever des impôts mais elles n'en ont pas encore fait usage, vu les problèmes touchant aux pouvoirs de la communauté francophone et flamande à Bruxelles et l'absence, dans cette même ville, de sentiment d'identification à l'une ou à l'autre.

### *Régions*

Le financement des régions repose sur quatre piliers: des transferts du produit de l'impôt fédéral sur les particuliers, une dotation de péréquation, des subventions à buts spécifiques et une taxation régionale spécifique. Cette dernière est composée pour l'essentiel de l'impôt sur le revenu des particuliers (80%) et de prélèvements qu'elles opèrent sur la propriété, les successions, les transactions et divers biens de consommation et dont elles sont libres de fixer les taux. Depuis 2001, elles sont habilitées à déterminer les pourcentages de prélèvement, l'assiette, les abattements et les exemptions des taxes sur les titres, les machines à sous, les paris et les jeux de hasard, l'ouverture de bars et les successions. En outre, une réforme de l'imposition des revenus des particuliers, qui est partagée entre les régions et l'État fédéral, permet aux pouvoirs régionaux d'instaurer une surcharge ou au contraire une réduction, lesquelles, plutôt que d'être proportionnelles, peuvent revêtir la forme d'une somme forfaitaire à ajouter ou déduire du montant dû.

### *Pouvoirs locaux*

Les revenus des pouvoirs locaux, c'est-à-dire les communes et les provinces, sont sous le contrôle des régions. Les premières peuvent instaurer des taxes entrant dans les catégories qui sont du ressort des régions et sont libres d'en fixer le taux et l'assiette: tel est le cas, pour ne prendre que cet exemple, de la taxe d'habitation ou de celle sur les revenus, qui sont prélevées au taux de base par la région, tandis que les pouvoirs communaux sont habilités à déterminer celui des prélèvements complémentaires. Les autorités régionales peuvent toutefois poser des restrictions, tant sur les types de taxes prélevables que sur les pourcentages prélevés. L'autonomie fiscale des provinces n'est guère significative; elles peuvent notamment prélever une surtaxe sur la propriété.

## **4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le Sénat belge se présente en partie comme une chambre de représentation des collectivités territoriales. Il se compose:

- de 40 sénateurs élus directement à la proportionnelle, soit 25 de la Communauté flamande et 15 de la Communauté francophone),
- de 21 autres choisis par les Parlements de communauté (10 pour la Communauté française, dix pour la Communauté flamande et 1 pour la Communauté germanophone),
- de 10 autres, 6 néerlandophones et 4 francophones, cooptés par leurs pairs.

Le Sénat ne dispose pas d'un droit de veto sur la législation ordinaire mais son approbation est requise pour les modifications constitutionnelles. Il joue un rôle important de conciliation dans les conflits entre les différents niveaux de gouvernement.

Il est prescrit que le gouvernement fédéral compte des francophones et néerlandophones en nombre égal (à l'exclusion du premier ministre). Pour être adoptées, certaines lois doivent avoir l'appui des membres des deux communautés linguistiques.

La répartition des attributions entre les régions et les communautés, d'une part, et l'échelon fédéral, d'autre part, fait l'objet d'un contrôle judiciaire. La Cour d'arbitrage fédérale peut annuler une législation qui enfreindrait cette répartition des compétences. Le Conseil d'État donne son avis sur la constitutionnalité de la législation et peut décréter l'inconstitutionnalité des actes administratifs.

Rassemblant des ministres de l'État fédéral et des entités fédérées, le Comité de concertation est un organe multilatéral qui s'efforce de dégager des solutions négociées lorsque des politiques entrent en conflit.

Des conférences interministérielles couvrent une quinzaine de domaines d'intervention et ont négocié toute une série d'accords politiques.

Dépourvues de liens directs avec le gouvernement fédéral, les communes sont placées sous la tutelle des exécutifs régionaux.

## Relations avec l'UE

La coordination des positions belges sur les matières touchant à l'UE est assurée par la direction des affaires européennes du ministère des affaires étrangères, qui convoque à cet effet un comité de coordination des affaires européennes. Lorsque ce sont des questions relevant des régions ou des communautés qui sont en jeu, tout accord devra être approuvé par l'ensemble des gouvernements concernés. Si un tel consensus ne se dégage pas, le dossier peut être renvoyé à la Conférence interministérielle de la politique étrangère, puis au Comité de concertation. Si les parties en présence ne parviennent pas à s'accorder, la Belgique doit s'abstenir au Conseil des ministres.

Les régions et communautés belges peuvent participer au Conseil des ministres au titre de l'article 203 du traité. Les dossiers sont répartis selon qu'ils intéressent au premier chef les pouvoirs des niveaux fédéral, régionaux ou communautaires et la représentation de la Belgique au Conseil des ministres est structurée en conséquence: soit elle y délègue un seul niveau de pouvoir pour y défendre sa position, soit elle y envoie une délégation commune. Les matières sont classées comme suit:

- compétences exclusives du gouvernement fédéral,
- compétences partagées,
- compétences partagées, avec prédominance de la partie fédérale,
- compétences partagées avec prédominance de la partie subétatique,
- compétences régionales ou communautaires exclusives,
- compétences d'un des gouvernements régionaux (en l'occurrence, la pêche pour la Flandre),
- compétences régionales exclusives mais direction assumée par le gouvernement fédéral: c'est le cas de l'agriculture.

Quand il en va de compétences exclusives, le niveau de pouvoir concerné nomme le représentant et son assesseur; dans d'autres cas de figure, dont les deux derniers cités, le niveau de pouvoir prédominant désigne le représentant et l'autre, l'assesseur.

Dans la pratique, bon nombre de dossiers sont résolus par des négociations informelles, entre ministres et niveaux de gouvernement différents.

## 5. Références

---

### **Site Internet général de la Belgique fédérale**

<http://www.belgium.be/fr/>

### **Région bruxelloise**

<http://www.bruxelles.irisnet.be>

### **Constitution**

[http://www.senate.be/doc/const\\_fr.html](http://www.senate.be/doc/const_fr.html)

### **Gouvernement fédéral, ministère des finances**

<http://minfin.fgov.be/>

### **Gouvernement flamand**

<http://www.flanders.be>

### **Union des villes et communes belges**

<http://www.uvcb-vbvg.be/choifed.htm>

### **Association des provinces flamandes**

<http://www.vlaamseprovincies.be>

### **Association des provinces wallonnes**

<http://www.apw.be>

### **Gouvernement wallon**

[www.wallonie.be](http://www.wallonie.be)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6. Synthèse

### Belgique

Population: 10,4 millions d'habitants<sup>36</sup> – 30 528 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	Membre fondateur, 1951 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	Royaume fédéral Une des chambres du Parlement fédéral, le Sénat, est élue pour représenter les composantes de la Fédération, régions et communautés.
<b>Niveau régional<sup>37</sup></b>	3 régions ( <i>gewesten</i> ou <i>regios</i> en néerlandais) et 3 communautés (linguistiques, <i>gemeenschappen</i> en néerlandais, <i>Gemeinschaften</i> en allemand) Parlements régionaux et communautaires élus directement Exécutifs élus par ces Parlements Les institutions de la Région flamande et de la Communauté flamande sont fusionnées.
<b>Niveau provincial</b>	10 provinces ( <i>provinciën</i> en néerlandais) Conseil provincial élu directement Exécutif désigné par le conseil provincial. Un gouverneur nommé par le roi, sur proposition du gouvernement régional, assiste aux séances de la députation et du conseil.
<b>Niveau communal</b>	589 communes ( <i>gemeenten</i> en néerlandais, <i>Gemeinden</i> en allemand) Conseil communal élu directement Exécutif (collège des bourgmestres et échevins) désigné par le conseil communal, bourgmestre ( <i>burgermeester</i> en néerlandais) nommé par le gouvernement régional
<b>Organisation des compétences</b>	Les régions et les communautés sont dotées de compétences administratives. Les communes ne disposent que de compétences administratives. La Constitution et la législation afférente s'efforcent d'attribuer spécifiquement chaque compétence à l'un des trois grands niveaux de pouvoir, régions, communautés ou État fédéral. Les régions et les communautés sont habilitées à entretenir des relations extérieures dans leurs champs de compétence respectifs.

<sup>36</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>37</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# BULGARIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>38</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>39</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>38</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>39</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.





## 1. Introduction

---

La Bulgarie est une République parlementaire, régie par la Constitution de 1991, qui dispose qu'elle constitue un "État unitaire doté de collectivités locales" (voir articles 135-146)." "Aucune entité territoriale autonome ne sera autorisée à exister sur son territoire" (article 2). Après l'adoption de la démocratie, le pays a adopté une loi sur les collectivités locales en 1991, qui a été modifiée en 1995, 1999 et 2003. En 2002 est entré en vigueur un texte qui leur assure une plus grande indépendance financière.

La Bulgarie est membre de l'Union européenne depuis 2007. Au Comité des régions, les membres qui représentent les collectivités locales sont au nombre de 12.

## 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Bulgarie est un État unitaire composé de régions (*oblast*), districts administratifs et communes (*obchtina*). Adoptée en 1991, la loi sur les collectivités locales et l'administration locale a été modifiée en 1995, 1999 et 2003.

### Niveau régional<sup>40</sup>

La Bulgarie compte 6 régions de planification, dépourvues d'organes de gouvernement propres.

### Niveau provincial

Le pays est divisé en 28 districts administratifs (*oblasti*), parfois désignés sous le nom de "régions". Il s'agit de subdivisions décentralisées du gouvernement central, que gère, en s'appuyant sur un appareil administratif régional, un gouverneur de région désigné par le pouvoir central.

### Niveau communal

Les communes (*obchtina*) sont au nombre de 264. Le conseil municipal (*obchtinski savet*) est élu à la proportionnelle pour un mandat de quatre ans. Les conseillers municipaux élisent un président issu de leurs rangs. C'est lui qui réunit et préside le conseil et coordonne le travail de ses commissions.

Le maire (*kmet*) est le dirigeant exécutif de la commune. Il est élu directement,

---

<sup>40</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

pour un mandat de quatre années, dans un scrutin à deux tours. Si aucun des candidats n'a réuni la majorité des voix sur son nom au premier tour, les deux qui sont les mieux placés s'affrontent lors d'un second tour. Le maire a pour fonction de gérer, de coordonner et de mettre en œuvre les politiques adoptées par le conseil municipal et de représenter la commune vis-à-vis de l'extérieur.

#### *Niveau des bourgades et quartiers*

La Bulgarie compte 3 850 localités et arrondissements, ces derniers étant au nombre de 24 à Sofia, la capitale, 6 à Plovdiv et 5 à Varna. Les villes de plus de 100 000 habitants sont habilitées à créer des arrondissements.

Le maire d'une localité est élu directement dès lors qu'elle compte plus de 250 habitants. Le maire de district est quant à lui élu par le conseil.

### **3. Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les collectivités locales ne sont dotées que des compétences administratives. La Constitution garantit l'auto-administration des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences régionales**

Les 6 régions de planification ne disposent pas de compétences propres mais sont chargées du développement régional au sens large.

#### **Compétences provinciales**

Dépourvus de compétences propres, les districts gèrent la politique du gouvernement central.

#### **Compétences communales<sup>41</sup>**

- tenue des registres (naissances, mariages et décès),
- espaces publics (dont les cimetières),
- logement,

---

<sup>41</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

- aménagement local,
- enseignement:
  - o construction et entretien des écoles primaires et secondaires,
- santé:
  - o cliniques municipales et santé publique,
- protection sociale:
  - o services sociaux,
- culture, sport et loisirs,
- transport:
  - o transports publics urbains,
  - o entretien des routes et ponts locaux,
- environnement:
  - o adduction d'eau et évacuation des eaux usées,
  - o rejets et déchets ménagers,
- référendums locaux.

#### *Localités et arrondissements*

- travaux publics,
- fonction publique:
  - o nomination du personnel,
  - o organisation de la fourniture des services administratifs,
- environnement,
- enregistrement (registres civils),
- police:
  - o ordre public et protection civile,
- représentation de la bourgade ou de l'arrondissement.

En outre, les communes peuvent décentraliser d'autres tâches à ce niveau.

### **Finances**

Tout en reconnaissant l'existence des pouvoirs locaux, la Constitution bulgare dispose explicitement (article 84) que le pouvoir de lever l'impôt est réservé à l'Assemblée nationale, de sorte qu'il est interdit aux conseils municipaux d'imposer des charges fiscales supplémentaires aux citoyens.

En ce qui concerne les rapports fiscaux entre les niveaux de pouvoir, la Bulgarie est un État centralisé. Les pouvoirs subétatiques y assument la responsabilité de 17,5% de la dépense publique totale et perçoivent 16,9% des recettes consolidées du gouvernement mais comme elles n'ont pas le droit de prélever de taxes, leur autonomie fiscale est étroitement limitée.

### *Pouvoirs locaux*

En 2000, les revenus des collectivités locales se décomposaient comme suit: 39,9% de subventions du gouvernement central, 46,3% de recettes fiscales et 13,8% de rentrées non fiscales.

Les recettes fiscales couvrent les taxes sur les revenus, les profits et les gains en capital (28,3%), sur la masse salariale et la main-d'œuvre (60,6%), ainsi que sur la propriété (10,3%). L'État central et les communes se partagent l'intégralité du produit de la taxation. La clé fixant leur part respective dans ces rentrées est déterminée soit par la loi, avec possibilité de modification unilatérale par le gouvernement, soit par le Parlement, dans le cadre du budget gouvernemental.

## **4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Nommés par le pouvoir central, les gouverneurs et vice-gouverneurs des districts surveillent la mise en œuvre de la politique de l'État dans le territoire de leur ressort.

Les pouvoirs locaux sont représentés par l'Association nationale des communes de la République de Bulgarie (ANCRB), fondée en 1996. En 2001, elle a signé un accord de coopération avec le Conseil des ministres bulgare. Elle a le droit:

- a. de représenter les communes vis-à-vis du pouvoir central et des organisations étrangères,
- b. d'assurer la sauvegarde de leurs droits et intérêts,
- c. d'élaborer des propositions de modifications des bases juridiques qui les régissent,
- d. de mener des consultations annuelles avec le ministre des finances sur la section du projet de budget national qui les concerne.

### **Relations avec l'UE**

Pour l'heure, le président de l'ANCRB est également à la tête de la délégation bulgare au Comité des régions.

Pour ce qui est de l'implication des communes dans l'UE, on se reportera au "Plan d'action communale pour l'adhésion de la Bulgarie à l'UE 2004-2007" (annexe).

L'ANCRB dispose d'un bureau de représentation à Bruxelles.

## 5. Références

---

### Sites Internet officiels du gouvernement bulgare

<http://www.government.bg/>

<http://www.online.bg/>

### Constitution

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/bg1991.htm>

### Association nationale des communes de la République de Bulgarie

[www.namrb.org](http://www.namrb.org)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6. Synthèse

---

### Bulgarie

**Population: 7,8 millions d'habitants<sup>42</sup> – 110 912 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	En 2007 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>43</sup></b>	Pas de pouvoirs régionaux élus
<b>Niveau provincial</b>	Pas de pouvoirs provinciaux élus
<b>Niveau communal</b>	264 communes ( <i>obchtina</i> ) Conseil municipal ( <i>obchtinski savet</i> ) élu directement Exécutif: maire ( <i>kmet</i> ) élu directement 3 850 localités et arrondissements (niveau de la bourgade et du quartier), avec conseil et maire élus
<b>Organisation des compétences</b>	Les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Les pouvoirs locaux sont représentés par l'Association nationale des communes de la République de Bulgarie, qui dispose d'un bureau de représentation à Bruxelles.

---

<sup>42</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>43</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# CHYPRE

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau provincial<sup>44</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>45</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>44</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>45</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.





# 1 Introduction

---

Chypre a accédé l'indépendance en 1960. Sa Constitution, qui date de la même année, reconnaît implicitement le principe de l'autonomie locale dans ses articles 173 à 178. Des dispositions circonstanciées gouvernent l'équilibre des pouvoirs entre les communautés grecque et turque. Depuis 1974, la République de Chypre ne contrôle qu'une partie de l'île, le restant étant aux mains de la "République turque de Chypre du Nord", qui a proclamé son indépendance en 1984 mais n'est pas reconnue internationalement, excepté par la Turquie. L'organisation municipale est régie par une loi de 1985, modifiée par un autre texte de loi, de 1999.

Chypre est membre de l'Union européenne depuis 2004. Elle désigne 6 membres au Comité des régions, 4 pour les villes et 2 pour les communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

Chypre est un État unitaire, composé de villes, communes et districts. Elle ne comporte pas d'échelon régional mais est divisée en six districts.

### Niveau provincial<sup>46</sup>

Chypre compte 6 districts (Famagouste, Kyrénia, Larnaca, Limassol, Nicosie et Paphos), qui constituent un échelon déconcentré du gouvernement central.

Le commissaire de district est un haut fonctionnaire désigné par le gouvernement, en l'occurrence la commission du service public, pour y être son représentant local. Il y coordonne l'appareil administratif de l'État. Ces dernières années, cet échelon a bénéficié de transferts de responsabilités plus importants.

### Niveau communal

Il existe à Chypre deux types de collectivités locales, les "villes" (*dimos*, au pluriel *dimi*) et les "communes" (*kinotita*, au pluriel *kinotites*), qui sont régies par des législations distinctes. En principe, les villes représentent la forme donnée à la gouvernance locale dans les centres urbains et touristiques, tandis que les communes forment le tissu municipal des zones rurales. Chypre compte 33 villes, qui rassemblent quelque 65% de la population, le reste du territoire étant occupé par les 353 communes. Depuis que la Turquie, à la suite de l'intervention militaire

---

<sup>46</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

de 1974, a occupé 37% du territoire de République de Chypre, 9 des villes, situées dans la partie septentrionale de l'île ont été "déplacées". Elles conservent leur statut juridique, bien que leurs maires et leur conseils, tout comme la très grande majorité de leurs administrés aient été transférés dans la zone contrôlée par le gouvernement

Les conseils municipaux se composent de membres élus à la proportionnelle pour un mandat de 5 ans. Ils peuvent être indépendants ou inscrits sur des listes partisans. L'assemblée délibérative établit des commissions chargées de traiter des questions budgétaires ou autres. Le nombre de conseillers varie de 8 à 26, suivant la taille de la collectivité locale concernée.

Le maire constitue le pouvoir exécutif de la commune et est élu pour une durée de 5 ans par un système de scrutin uninominal majoritaire à un tour. Il gère le comité exécutif et représente la commune à l'extérieur et vis-à-vis de toutes les autorités de l'État. Il supervise par ailleurs l'administration municipale et préside le conseil municipal et le comité de gestion.

Par référendum local, toute commune peut accéder au statut de ville, pour autant que sa population excède les 5 000 habitants ou qu'elle dispose des ressources économiques pour fonctionner sous ce régime.

Les communes élisent un président et un conseil municipal pour une durée de cinq ans, sur le même mode que les villes.

Dans les communes qui rassemblent des Grecs et des Turcs, des dispositions spécifiques prévoient l'instauration de deux conseils distincts.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les collectives locales disposent des compétences administratives qui leur sont octroyées par les lois nationales. La Constitution chypriote garantit leur autonomie, de manière implicite, mais ne contient pas d'indications sur leurs compétences

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

## **Compétences provinciales<sup>47</sup>**

Les districts, qui font partie intégrante du gouvernement central, ne possèdent pas de compétences propres. Ils gèrent les politiques nationales dans les domaines suivants:

- santé publique,
- construction et entretien des routes,
- ramassage et traitements des ordures,
- commerce,
- promotion du district.

## **Compétences communales**

Les villes exercent des responsabilités administratives dans les secteurs suivants:

- santé publique,
- transport:
  - o construction et entretien des ponts et des routes,
  - o éclairage public,
- aménagement du territoire:
  - o planification locale,
  - o développement territorial,
  - o permis de bâtir,
- terrains publics:
  - o parcs,
  - o cimetières,
- environnement:
  - o protection de l'environnement,
  - o traitement des déchets,
  - o gestion et traitement des eaux usées,
  - o adduction et gestion de l'eau,
- développement économique (réglementation du commerce et des entreprises),
- marchés et abattoirs municipaux.

### *Communes*

Les communes (rurales) exercent les mêmes responsabilités que les villes. Dans la pratique, la modestie de leurs ressources humaines et financières a souvent pour effet que ce sont les services des districts qui assument certaines de leurs compétences, comme l'adduction d'eau ou la gestion des eaux usées.

---

<sup>47</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## **Finances**

Chypre est un État hautement centralisé pour toutes les questions touchant aux rapports financiers entre les différents niveaux de pouvoir. Le poids global des collectivités territoriales chypriotes ne représente que 2,2% du PIB national et 5% des dépenses totales du secteur public.

### *Collectivités locales*

Les revenus des collectivités locales consistent pour l'essentiel en transferts du gouvernement central, à raison d'un tiers, et de taxes et redevances, pour les deux autres tiers (FMI, 2007).

Les villes et les communes sont habilitées à lever des redevances spécifiques, qui sont récoltées dans le respect des dispositions des lois et réglementations applicables. Les impôts qu'elles peuvent collecter portent sur l'immobilier, les propriétés, l'exercice d'une profession, les loisirs, les locations et le tourisme. Les municipalités sont libres de fixer les taux de ces prélèvements, qui doivent toutefois être approuvés par le ministère de l'intérieur.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Rapports entre les niveaux de pouvoir**

Les districts représentent l'État et assument la mise en œuvre des politiques nationales. Le conseil des ministres est responsable de l'approbation des budgets soumis par les villes, tandis que le ministère de l'intérieur joue cette même fonction pour ceux que présentent les communes.

Les principales associations de collectivités locales chypriotes sont l'Union des villes de Chypre et l'Union des communes de Chypre. Leur cœur de mission consiste à contribuer à l'essor de l'autonomie des collectivités locales et à plaider leurs intérêts auprès du gouvernement central.

### **Relations avec l'UE**

L'Union des villes de Chypre dispose d'un bureau de représentation à Bruxelles et apporte son soutien à la délégation chypriote au Comité des régions.

Par ailleurs, l'Union des villes de Chypre et l'Union des communes de Chypre sont fréquemment consultées par les ministères nationaux sur diverses questions et

participent ainsi au processus de prise de décision concernant les positions nationales que l'île défendra sur les dossiers européens.

## 5 Références

---

### Site Internet officiel du gouvernement

<http://www.cyprus.gov.cy>

### Constitution

[http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/constitution\\_en/constitution\\_en?OpenDocument](http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/constitution_en/constitution_en?OpenDocument) (en anglais)

### Union des villes de Chypre

<http://www.ucm.org.cy>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

---

### Chypre

Population: 0,4 million d'habitants<sup>48</sup> – 9 251km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 5 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional<sup>49</sup></b>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	Districts
<b>Niveau communal</b>	33 villes ( <i>dimi</i> ) et 353 communes ( <i>kinotites</i> ) – Conseils municipaux (de ville ou de commune) élus directement
<b>Organisation des compétences</b>	Les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Union des villes de Chypre et Union des communes de Chypre

---

<sup>48</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>49</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# CROATIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau provincial<sup>50</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>51</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>50</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>51</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.





# 1 Introduction

---

La Croatie a accédé à l'indépendance en 1990 et sa Constitution, de la même année, garantit l'autonomie des pouvoirs locaux en son article 116.

Le système croate de gouvernance locale a pour bases la Constitution (articles 132-137) et la loi sur l'autonomie et l'administration locales (1992).

La Croatie n'est pas membre de l'Union européenne mais est candidate à l'adhésion.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Croatie est un État unitaire à deux niveaux de collectivités territoriales, la joupanie et la commune.

### Niveau provincial<sup>52</sup>

La Croatie compte 20 comtés ou "joupanies" (*županija*), plus la capitale, Zagreb, qui a le même statut.

Chaque joupanie a son conseil (*županijska skupština*), élu directement sur l'ensemble de son territoire, à la représentation proportionnelle sur des listes où l'ordre de succession des candidats ne peut être modifié. Les conseillers ainsi désignés exercent un mandat de quatre ans et désignent l'organe exécutif de la joupanie.

La joupanie est dirigée par un joupan (*župan*, le terme est parfois traduit par "préfet" ou "gouverneur"), assisté d'un ou deux vice-joupan (*dožupan*). Il préside l'instance exécutive de la joupanie (*županijsko poglavarstvo*) et la représente à l'extérieur. À partir de mai 2009, joupan et vice-joupan seront élus directement par les citoyens des joupanies, lors d'un scrutin majoritaire à deux tours.

Les conseils de joupanie élisent une commission exécutive, dont les membres président habituellement les différents services de l'entité. Il est prévu que ces commissions cessent d'exister à partir de mai 2009.

Toute ville qui compte plus de 35 000 habitants ou est un chef-lieu de joupanie peut

---

<sup>52</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

assumer une partie des compétences de cette dernière. Toute autre cité peut faire de même moyennant l'approbation du conseil de la joupanie et, au niveau national, du Bureau central de l'administration.

### **Niveau communal**

Les joupanies se composent de villes (*grad*) et de communes (*općina*). Formellement, les unes et les autres jouissent des mêmes pouvoirs mais le statut de ville n'est accordé qu'aux entités d'au moins 10 000 habitants et aux chefs-lieux de joupanies, sans compter certaines exceptions justifiées par des considérations historiques, économiques ou géographiques. On compte en Croatie 127 villes et 425 communes.

Les conseils municipaux des villes et des communes sont élus selon un système mixte. Le mandat des conseillers est de 4 ans. Le conseil désigne à son tour les dirigeants de l'exécutif municipal.

C'est le conseil municipal qui procède à l'élection du maire. À partir de 2009, il sera élu directement.

Les conseils municipaux élisent les commissions exécutives sur proposition du maire. Leurs membres dirigent généralement des services spécifiques. Elles cesseront d'exister en mai 2009.

Note: Une disposition spécifique assure la représentation dans les conseils de joupanie et les conseils municipaux de toute minorité ethnique qui compte pour au moins 5% de la population du territoire concerné.

### *Niveau paroissial*

Des commissions territoriales peuvent être créées pour les implantations de taille plus modestes. Elles sont désignées selon les réglementations locales et possèdent des compétences consultatives. Les communes peuvent leur déléguer certaines missions.

### *Ville de Zagreb*

La cité de Zagreb possède un statut spécifique, étant à la fois une ville et une joupanie.

Les membres du conseil municipal de la ville de Zagreb sont élus directement, de la même manière que dans les autres collectivités locales. Ils désignent le maire et les membres de l'exécutif municipal.

Sur proposition du maire, le conseil municipal élit, par un vote à la majorité simple, les membres de la commission exécutive.

À partir de mai 2009, les maires seront élus directement et les commissions exécutives disparaîtront.

Zagreb compte 17 quartiers, représentés par des conseils de district urbain qui sont élus directement.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

L'autonomie des collectivités locales croates est faible et le fonctionnement de leurs conseils est soumis à une législation et à des politiques nationales des plus restrictives. Elles n'exercent que des responsabilités administratives limitées et n'ont guère de marge de manœuvre dans leur action. La Constitution garantit la gestion autonome des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences provinciales<sup>53</sup>**

Les compétences administratives des joupanies s'exercent dans les domaines suivants:

- enseignement,
- services de santé,
- aménagement du territoire et urbanisme,
- développement économique,
- transport:
  - o gestion du trafic et infrastructures de communications,
  - o entretien des routes,
- conception et développement de réseaux d'institutions du secteur de l'enseignement, de la santé, des services sociaux et de la culture,
- octroi des permis d'implantation et de construction (sauf sur le territoire des grandes villes),

---

<sup>53</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- autres missions, conformément à la loi.

## **Compétences communales**

- logement,
- gestion et organisation de la collectivité,
- aménagement du territoire et urbanisme,
- santé:
  - o soins à l'enfance,
  - o services de santé de base,
- services sociaux:
  - o prévoyance sociale
- enseignement:
  - o enseignement préscolaire et primaire,
- culture et sports,
- protection des consommateurs,
- sauvegarde de l'environnement,
- lutte contre l'incendie,
- protection civile,
- gestion du trafic,
- autres missions, conformément à la loi.

En plus de ces missions communales, les villes de plus de 35 000 habitants et les chefs-lieux de joupannies sont responsables de l'octroi des permis de construction et d'implantation et sont tenues d'assurer l'entretien de toute voirie située sur leur territoire; toutefois, la loi sur les routes publiques n'a pas encore été harmonisée avec celle amendant la législation sur les collectivités locales et régionales, de 2005, et cette mission d'entretenir le réseau routier n'a pas encore été transférée aux villes concernées, c'est-à-dire celles qui comptent plus de 35 000 habitants ou sont un chef-lieu de joupannie.

## **Finances**

S'agissant des relations fiscales entre ses différents niveaux de pouvoir, la Croatie est un État fortement centralisé.

### *Joupannies*

Les recettes des collectivités territoriales, qu'il s'agisse des joupannies ou des villes et communes, se répartissent en trois catégories: subventions gouvernementales, rentrées fiscales, revenus non fiscaux, la deuxième représentant la principale contribution au budget des unes comme des autres. Celui des joupannies se décompose comme suit: 56,86% de recettes fiscales, 15,47% de revenus non

fiscaux, 2,26%% de revenus de capitaux et 25,41% de subventions. Le gros de la fiscalité consiste en impôts partagés: les taxes propres aux joupanies ne représentent que 4% du total. Cette imposition autonome n'a qu'une très faible incidence sur leur capacité fiscale. Le produit de l'imposition partagée est réparti de telle manière qu'elles reçoivent 15% de l'impôt sur le revenu, ce pourcentage devant passer à 15,5% au 1<sup>er</sup> juillet 2008. Elles sont habilitées à lever des impôts sur les successions et les donations, les véhicules à moteur, les manifestations sportives et les activités de divertissement. Si elles disposent du pouvoir de fixer le taux de ces prélèvements, il leur est interdit d'en instaurer d'autres que ceux mentionnés dans la loi sur le financement des collectivités territoriales.

### *Communes*

Les budgets des villes et communes se décomposent comme suit: 56,49% de recettes fiscales, 30,27% de revenus non fiscaux, 6,92% de revenus de capitaux, 3,31% de subventions du gouvernement central. Les impôts partagés constituent la partie essentielle des recettes fiscales des collectivités locales, étant donné que les taxes locales ne représentent que 4% de leurs ressources budgétaires. S'agissant des rentrées procurées par l'imposition partagée, elles bénéficient d'une clé de répartition qui leur attribue 52% de l'impôt sur le revenu, part qui passera à 55% au 1<sup>er</sup> juillet 2008, et 60% de la taxe foncière. Villes et communes peuvent lever des redevances sur la consommation, les résidences de vacances, l'affichage, les noms de société et l'utilisation des terrains publics. Il leur est loisible d'en fixer les taux mais elles ne peuvent toutefois pas en introduire d'autres que celles prévues dans la loi sur le financement des collectivités territoriales.

L'impôt sur les bénéfices a été une ressource partagée jusqu'en 2007; depuis lors, ses recettes reviennent intégralement à l'État, en dépit des protestations des collectivités locales, qui demandent que son produit soit réparti au prorata de leurs populations respectives.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

La Chambre des joupanies (*Zupanijski dom*) se composait de trois députés de chacune des 21 joupanies (*županije*) du pays. Elle était toutefois dépourvue de tout pouvoir concret sur la Chambre des députés et a été abolie en 2001.

En 2001 également, les pouvoirs territoriaux du niveau de la joupanie ont été séparés des organes de l'administration d'État actifs sur leur territoire. En

conséquence, une distinction a été établie entre le rôle que le préfet jouait à la tête de l'exécutif autonome de la joupanie et son autre mission, qui était de diriger l'appareil administratif étatique qui est présent au sein de cette collectivité territoriale et est chargé d'examiner la légalité des actions des communes, avec possibilité de les suspendre dans l'attente d'un jugement de la Cour constitutionnelle.

## **Relations avec l'UE**

La Croatie n'est pas membre de l'UE mais est candidate à l'adhésion.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel de la Croatie**

<http://www.hr/>

### **Constitution**

[http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustav\\_republike\\_hrvatske&Lang=en](http://www.usud.hr/default.aspx?Show=ustav_republike_hrvatske&Lang=en) (en anglais)

### **Cour constitutionnelle de la République de Croatie**

<http://www.usud.hr/default.aspx>

### **Président de la République**

<http://www.predsjednik.hr/>

### **Parlement**

<http://www.sabor.hr/>

### **Gouvernement national**

<http://www.vlada.hr/>

### **Pages officielles sur les pouvoirs locaux**

<http://www.hr/croatia/state/local>

### **HIDRA (Agence croate d'information et de documentation)**

<http://www.hidra.hr/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Croatie

Population: 4,4 millions d'habitants<sup>54</sup> – 56 542 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	Pays candidat
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>55</sup></b>	Pas de collectivités régionales
<b>Niveau provincial</b>	21 joupnies ( <i>županija</i> ) et 1 ville (Zagreb) Conseil de joupnie ( <i>županijska skupština</i> ) élu directement Commission exécutive ( <i>županijsko poglavarstvo</i> ) élue par le conseil
<b>Niveau communal</b>	127 villes ( <i>grad</i> ) et 425 communes ( <i>općina</i> ) Conseil élu directement Commission exécutive et maire, élus par le conseil municipal (élection directe à partir de mai 2009)
<b>Organisation des compétences</b>	Les joupnies et les communes n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	L'administration d'État peut examiner la légalité des actes municipaux et les suspendre dans l'attente d'un jugement de la Cour constitutionnelle

<sup>54</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>55</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.





# DANEMARK

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>56</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>57</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>56</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>57</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

Le Danemark est une monarchie constitutionnelle, régie par une Constitution de 1953 qui reconnaît le droit des collectivités territoriales à l'auto-administration (article 82).

L'autonomie locale a été instituée par une loi de 1849. Un statut autonome a été accordé en 1948 aux îles Féroé, qui ne font pas partie du territoire de l'UE, et en 1985 au Groenland, qui est un pays ou territoire d'outre-mer, associé à l'UE. La loi de 1970 sur l'autonomie locale a renforcé la gouvernance communale. En 2005, une réforme majeure des collectivités territoriales a réduit le nombre de communes et créé des régions.

Le Danemark est membre de l'Union européenne depuis 1973. Il désigne 9 membres du Comité des régions, 3 des régions et 6 des collectivités locales.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

Le Danemark est un État unitaire composé de région (*regioner*) et de communes (*kommuner*). Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la réforme de grande envergure de 2005, a supprimé les anciens comtés, créé 5 régions et ramené le nombre des communes de 271 à 98.

Le Groenland et les îles Féroé sont dotés d'un statut autonome et possèdent chacun un gouvernement et une assemblée législative qui leur sont propres.

### Niveau régional

Le Danemark est divisé en 5 régions (*regioner*; au singulier, *region*).

Tous les conseils régionaux se composent de 41 membres, élus à la proportionnelle sur des listes de parti.

En 1948, les îles Féroé ont obtenu le contrôle sur l'ensemble de leurs affaires intérieures. L'archipel possède un Parlement spécifique, le *Løgting*, mais envoie deux députés au Parlement danois. Il ne fait pas partie de l'Union européenne.

Depuis 1985, le Groenland est pleinement autonome pour tout ce qui concerne les affaires intérieures. Il est doté d'un Parlement élu directement (*Landsting*) et d'un gouvernement responsable devant lui. L'île délègue deux représentants au Parlement danois. Elle s'est retirée de la Communauté européenne en 1986.

## **Niveau provincial**<sup>58</sup>

Les 14 comtés (*amtskommuner*) ont été abolis en 2007.

## **Niveau communal**

Le Danemark compte 98 communes (*kommuner*).

Le nombre de membres des conseils municipaux varie entre 9 et 31. Ils sont élus pour un mandat de 4 ans dans un scrutin à la représentation proportionnelle sur des listes de parti ouvertes.

Les commissions exécutives sont responsables de l'administration locale. Pour la prise des décisions, des commissions permanentes assistent le conseil municipal. Celui-ci est tenu de créer un comité financier, tout en pouvant également établir des comités permanents spécialisés.

Élu pour 4 ans par le conseil, le bourgmestre préside le conseil communal et le comité financier et dirige l'ensemble de l'administration municipale.

## **3 Compétences principales**

---

### **Principes généraux**

L'entrée en vigueur de la réforme des collectivités territoriales, le 1<sup>er</sup> janvier 2007, a eu pour effet de créer un "secteur public" rénové, dont l'État fixe le cadre général, tandis que les communes y assument la majeure partie des missions en rapport avec les citoyens et que les 5 nouvelles régions sont responsables des soins de santé, de l'élaboration des plans de développement régional et de l'exécution de certaines tâches opérationnelles pour les communes. Les attributions des comtés ont été redistribuées entre les collectivités régionales et locales et le gouvernement national. Des transferts de tâches ont également été réalisés entre l'État et les communes.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

---

<sup>58</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

## Compétences régionales<sup>59</sup>

Les comtés ayant été supprimés, les 5 régions qui ont été créées ont reçu l'essentiel de leurs compétences dans le domaine des soins de santé, du développement régional et de la gestion de diverses institutions sociales:

- santé:
  - o hôpitaux et assurance maladie,
- développement économique:
  - o tourisme,
- environnement,
  - o protection de la nature,
  - o pollution des sols,
- enseignement,
- culture,
- aménagement (inventaire des ressources en matières premières et planification de leur exploitation),
- protection sociale:
  - o gestion de diverses institutions pour les groupes vulnérables,
  - o enseignement spécial,
- transport:
  - o création de sociétés de transport.

Le service national de santé constitue le principal domaine de compétence des nouvelles régions. À la différence des anciens comtés, les régions ne sont pas habilitées à lever des impôts et le financement du dispositif repose essentiellement sur un impôt national de 8% (*sundhedsbidrag*), que viennent compléter des fonds en provenance du gouvernement et des communes.

Le Groenland est responsable pour toutes les matières, hormis les relations extérieures, la défense et la monnaie.

Aux îles Féroé, le Danemark conserve la responsabilité de la défense et de la politique étrangère, des questions constitutionnelles et des questions judiciaires et monétaires. L'archipel contrôle les ressources halieutiques situées dans ses eaux territoriales mais la question de la juridiction sur les ressources situées sous le plancher marin doit encore être réglée avec le Danemark.

---

<sup>59</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## Compétences communales<sup>60</sup>

Plus grandes et plus viables que celles qui les ont précédées, les 98 nouvelles communes assument la majeure partie des missions en rapport avec la sécurité sociale et constituent le principal point de contact du citoyen avec le secteur public. La réforme des collectivités territoriales leur a assigné diverses tâches nouvelles dans les domaines suivants: soins de santé, emploi, services sociaux, enseignement spécial, services aux entreprises, transports en commun et réseau routier, nature, environnement, aménagement et culture.

- Protection sociale:
  - o gestion et fourniture de services sociaux,
  - o fonctionnement des institutions pour enfants et jeunes à problèmes sociaux ou comportementaux,
  - o psychiatrie sociale,
- santé:
  - o soins de santé généraux,
  - o soins à domicile,
  - o traitement de l'abus d'alcool et de l'usage de stupéfiants,
- enseignement:
  - o enseignement primaire,
  - o enseignement spécial pour les adultes,
  - o formation spéciale: projets d'activation et d'emploi pour les chômeurs,
  - o parcours d'intégration et enseignement linguistique pour les immigrés,
- environnement:
  - o réglementation et planification environnementales,
  - o plans d'action locaux pour les déchets, les eaux usées et l'adduction d'eau,
- développement économique:
  - o services aux entreprises locales,
  - o promotion touristique locale,
- transport:
  - o participation aux sociétés régionales de transport,
  - o réseau routier local,
  - o transports locaux,
- culture, sports et loisirs:
  - o bibliothèques,

---

<sup>60</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- écoles de musique,
- culture,
- emploi:
  - responsabilité réglementaire pour les chômeurs dépourvus d'assurance,
  - centres pour l'emploi, en collaboration avec l'État,
  - 10 centres pilotes pour l'emploi, où les communes assument les responsabilités de l'État pour les chômeurs assurés,
- fiscalité:
  - service aux citoyens concernant les impôts et leur collecte, en collaboration avec les centres fiscaux de l'État.

## **Finances**

Le Danemark est un État unitaire fortement décentralisé, où les collectivités territoriales assument de hautes responsabilités dans la gestion des dépenses publiques et bénéficient d'un niveau appréciable d'autonomie fiscale. Collectivement, les pouvoirs communaux et régionaux sont responsables d'environ deux tiers de la dépense publique totale et perçoivent approximativement le tiers de l'ensemble des revenus fiscaux. Les recettes de leurs ressources propres fournissent 58% de l'ensemble de leurs rentrées, tandis que le solde se répartit entre les subventions générales (10%) et spécifiques (8%) et les redevances et droits (23%). L'autonomie des collectivités subétatiques est confortée par leur implication dans la coordination de la politique économique: des représentants du gouvernement central négocient avec l'organisation représentative des communes; les accords qui en découlent comportent des recommandations sur les dépenses et le niveau des impôts locaux.

Les rentrées des communes peuvent se répartir dans les catégories suivantes:

- les taxes (impôt sur le revenu et sur la propriété, ainsi qu'une partie de celui sur les entreprises),
- les recettes de prestations et de capital (fournies par les sociétés de services, ou les institutions de soins ambulatoires, ainsi que par la vente de terrains),
- les remboursements (par l'État, en particulier dans le domaine des services sociaux),
- les subventions générales (par exemple la subvention générale de l'État aux communes, somme allouée forfaitairement sans être assignée à une destination spécifique),
- les emprunts (limités par les sanctions contre les prêts locaux).

L'économie des régions a été divisée en trois sections: les soins de santé, les missions de service social, qui sont financées par une grille tarifaire, et

l'enseignement spécial et autres tâches. Pour la première, les missions régionales sont financées par quatre types de subventions: un concours forfaitaire de l'État, un apport, également fourni par le budget national, en rapport avec l'activité accomplie, une contribution locale de base et, enfin, une autre en lien avec les activités.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les cinq administrations d'État (*Statsforvaltninger*) constituent les antennes décentralisées du gouvernement central, prenant la forme de bureaux régionaux placés sous l'autorité d'un directeur (*Forvaltningsdirektør*), qui est un universitaire diplômé en droit. Ils ont remplacé les agences de comté (*Statsamter*), qui étaient dirigées par un préfet de comté (*amtmand*). L'Administration nationale des comtés, quant à elle, vérifiait (a posteriori) la légalité des actes des communes.

### **Relations avec l'UE**

Régions danoises (Danish Regions) a établi à Bruxelles un bureau qui y représente les intérêts des collectivités régionales danoises. Il a pour mission de servir de canal de communication entre les régions pour échanger des informations concernant les initiatives de la politique communautaire qui sont importantes pour elles, de soutenir les membres danois du Comité des régions qui sont issus des collectivités régionales, de diffuser des données sur leur organisation au Danemark et de leur fournir des informations en rapport avec l'UE.

Collectivités locales danoises (Local Government Denmark, LGDK) assume la représentation des intérêts des communes du pays en matière communautaire. L'organisation dispose d'un bureau pour l'UE, qui emploie 12 personnes, 8 à Copenhague et 4 à Bruxelles. La principale activité internationale de l'association consiste à faire jouer leur influence dans le processus décisionnel de l'UE. Sont concernées les politiques qui font intervenir les compétences des pouvoirs locaux, qui les impliquent ou qui induisent de nouvelles charges financières pour les communes.



## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.denmark.dk/en>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/dan1953.htm>

### **Aperçu succinct de la réforme des collectivités territoriales**

[www.im.dk/publikationer/government\\_reform\\_in\\_brief/index.htm](http://www.im.dk/publikationer/government_reform_in_brief/index.htm)

### **Institut d'étude des collectivités locales danoises**

<http://www.akf.dk/>

### **Collectivités locales danoises (LGDK)**

<http://www.kl.dk/1>

### **Régions danoises**

<http://www.arf.dk/English/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Danemark

Population: 5,4 millions d'habitants<sup>61</sup> – 4 094 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire, avec 2 régions autonomes (Groenland et îles Féroé)
<b>Niveau régional<sup>62</sup></b>	5 régions Conseils régionaux directement élus
<b>Niveau provincial</b>	Les comtés ( <i>amtskommuner</i> ) ont été supprimés en 2007.
<b>Niveau communal</b>	98 communes ( <i>kommuner</i> ) Conseil municipal élu directement Commissions exécutives et maire élus par le conseil municipal
<b>Organisation des compétences</b>	Les régions et les communes n'ont que des compétences administratives et fiscales.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	L'Administration nationale des comtés vérifie a posteriori la légalité des actes des communes. Collectivités locales danoises (LGDK) fait office d'organisation intercommunale qui représente les collectivités locales. Elle dispose d'un bureau auprès de l'UE et d'une représentation à Bruxelles.

<sup>61</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>62</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# ESPAGNE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>63</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>64</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>63</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>64</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

L'Espagne est une monarchie constitutionnelle, régie par la Constitution de 1978. Elle est souvent considérée comme un État multinational, avec les trois nationalités historiques que sont la Catalogne, le Pays basque et la Galice. Traditionnellement, elle a formé un pays extrêmement centralisé, exception faite des expériences d'autonomie locale qui ont été tentées sous la première République (1873) et la Seconde, en 1931-1936. Des dispositions ont été prises en 1870 pour assurer l'élection des conseils municipaux mais ces avancées ont été interrompues par des épisodes d'absolutisme et de dictature. Après la transition démocratique et l'adoption de la Constitution de 1978, toutes les régions du pays ont choisi de passer à l'autonomie régionale, donnant ainsi naissance à un État régionalisé, dit aussi "État des autonomies" (*Estado de las autonomías*). La Constitution garantit l'autonomie des régions, dans son article 2, et d'une manière plus générale, dans son article 137, qui sanctionne également celle des collectivités locales.

En Espagne, l'auto-administration des communes remonte au Moyen-Âge. Elle a été démocratisée après le passage à la démocratie, en 1975. Les provinces ont été créées en 1835, dans le mouvement de modernisation du pays sur le modèle français. Lors de la transition qui a suivi le décès de Franco, des élections locales démocratiques se sont tenues, en 1979. L'article 140 de la Constitution consacre la gouvernance autonome des collectivités locales.

L'Espagne a été intégrée en 1986 dans les Communautés européennes, future Union européenne. Elle désigne 21 membres au Comité des régions, chaque communauté autonome y disposant d'un siège, tandis que les autres sont occupés par des représentants des communes.

Les principales lois de décentralisation sont les statuts d'autonomie des 17 communautés autonomes, dont la Constitution trace les lignes de force. La loi fondamentale des collectivités territoriales date de 1985.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Constitution de 1978 sanctionne l'unité indissoluble de la nation espagnole mais reconnaît aussi le droit à l'autonomie des nationalités et des régions, ainsi que le principe de solidarité qui les unit. Elle ne fournit aucune définition de la région ou de la nationalité. Toutes les régions sont habilitées à demander un statut autonome, via deux procédures. En vertu de l'article 143, des communautés autonomes peuvent être constituées et acquérir des compétences dans un délai de cinq ans,

tandis que l'article 151, qui ouvre une voie plus rapide vers l'autonomie et a été utilisé par la Catalogne, le Pays basque, la Galice et l'Andalousie, nécessite un référendum. En Navarre, ce sont des institutions régionales existantes qui ont été modernisées et démocratisées. Le reste du pays a été rapidement régionalisé par la création de communautés autonomes au titre de l'article 143. Certains observateurs font valoir que l'Espagne vit désormais sous un régime quasi fédéral. Si le dispositif présente une large symétrie entre ses composantes, les provinces basques bénéficient d'un mécanisme fiscal spécifique et d'autres régions ont acquis des compétences à des rythmes variables.

Les communautés autonomes peuvent prendre l'initiative de modifier leur statut d'autonomie. Si elles procèdent de l'article 151, un référendum est requis pour ce faire. Le nouveau statut doit être approuvé par le Parlement national. La vague d'amendements lancée en 2004 n'est pas encore parvenue à sa conclusion.

À côté des communautés autonomes (*comunidades autónomas*), l'Espagne compte des communes (*municipios*) et des provinces (*provincias*); en l'occurrence, on y dénombre 17 communautés autonomes, 50 provinces et plus de 8 109 communes. Il faut y ajouter les communautés de Ceuta et Melilla, qui sont situées sur le continent africain.

## **Niveau régional<sup>65</sup>**

Les 17 communautés autonomes espagnoles sont des entités auto-administrées.

Leurs assemblées portent des noms divers: Parlement (*Parlamento*), juntas (*Juntas*), cours (*Cortes*), assemblée régionale (*Asamblea regional*), Parlement (*Parlament*), procureurs (*Procuradores*). Elles sont élues à la représentation proportionnelle. Bien qu'habilitées à modifier leur système électoral, la majeure partie d'entre elles ont conservé le régime national, qui assure une représentation proportionnelle via des listes de parti, présentées dans des circonscriptions correspondant aux provinces. Au Pays basque, les trois provinces, dites "historiques" envoient chacune le même nombre de députés à l'assemblée, bien que leurs populations ne soient pas équivalentes.

L'exécutif régional, qui porte également toute une série de dénominations, telles que "conseil de gouvernement" (*Consejo de Gobierno*), "junte" (*Junta, Xunta*), ou "gouvernement" (*Govern*), constitue l'organe exécutif de la communauté et est

---

<sup>65</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

dirigé par le président, qui en désigne les membres.

L'assemblée élit le président qui sera à la tête du gouvernement.

### **Niveau provincial**

Le gouvernement provincial est dénommé "députation provinciale" (*diputación provincial*). Le conseil provincial (*corporación provincial*) se compose de députés (*diputados*), élus indirectement, qui sont issus des conseils municipaux, excepté au Pays basque. Dans le cas des six communautés autonomes qui ne sont constituées que d'une seule province, les institutions communautaires jouent également le rôle des organes provinciaux.

Le conseil provincial élit un président et peut donner à d'autres membres des compétences d'ordre exécutif.

Les trois provinces basques de Biscaye, Guipúzcoa et Alava, connues également sous le nom de "territoires historiques" sont dotées d'une assemblée (*Juntas Generales*, "juntas générales"), élue directement à la représentation proportionnelle, ainsi que d'un exécutif (*Diputación*, "députation") qui est désigné par elle, tout comme le président (*Diputado*, "député").

### **Niveau communal**

L'Espagne compte 8 109 communes (*municipios*). Le conseil municipal est élu directement, pour un mandat de quatre ans, à la représentation proportionnelle sur des listes de parti, sauf dans les entités de moins de 100 personnes, où la liste arrivée en tête emporte la totalité des sièges. Celles qui comptent moins de 50 habitants ne procèdent pas à l'élection d'un conseil mais possèdent une assemblée de tous les citoyens et un maire élu.

L'exécutif municipal (*junta de gobierno local*) constitue le principal organe exécutif de la commune. Il est composé de conseillers municipaux qui ont été choisis par le maire. Sa mission première consiste à assister le maire mais inclut également certaines fonctions d'exécution.

Les conseillers choisissent dans leurs rangs le maire (*alcalde*), qui préside le conseil municipal. En pratique, c'est le dirigeant de la liste partisane sortie en tête des urnes qui est choisi pour cette fonction. Il dispose d'une voix personnelle.

Les communautés autonomes formées par un archipel disposent d'un échelon de gouvernement au niveau insulaire. Aux Baléares, on trouve ainsi trois conseils

(*Consells*), formés des parlementaires régionaux issus de chacune des îles. De même, chacune des îles Canaries possède son *cabildo*, élu directement à la proportionnelle.

Certaines communautés autonomes ont institué des comarques (*comarcas*) pour les besoins de la coopération intercommunale. Le statut d'autonomie catalan de 2006 instaure par ailleurs des viguerias (*veguerías*), entités administratives répondant aux besoins des services du gouvernement autonome et appelées, in fine, à se substituer aux provinces.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

La Constitution répartit les compétences entre l'État et les communautés autonomes. Elle en dresse trois listes: celles qui sont confiées à l'ensemble des communautés autonomes, celles qui peuvent l'être aux termes du statut de telle ou telle d'entre elles et celles qui ressortissent au gouvernement central, lesquelles peuvent toutefois faire l'objet d'un transfert sur accord. Les communautés autonomes sont dotées de pouvoirs législatifs dans leur domaine de compétence mais doivent respecter la législation-cadre nationale. Peu à peu, elles ont pu acquérir toutes le même éventail d'attributions, bien que les "nationalités historiques" de Catalogne et du Pays basque aient exercé des pressions constantes pour accéder à un niveau d'autonomie plus élevé.

La Constitution garantit l'auto-administration des communautés autonomes, ainsi que l'autonomie des pouvoirs locaux, et donne des indications sur la répartition des compétences entre l'État et les communautés, ouvrant ainsi la voie à un transfert d'attributions.

Les provinces ont peu à peu perdu une partie de leurs pouvoirs et sont essentiellement maintenues pour être un échelon de coordination des collectivités locales.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.



## **Compétences régionales<sup>66 67</sup>**

Les communautés autonomes disposent de pouvoirs législatifs et administratifs dans les domaines suivants:

- urbanisme et aménagement du territoire régional,
- organisation des institutions du gouvernement autonome,
- développement économique,
- transport;
  - o routes,
  - o voies navigables,
  - o réseau ferré local,
- agriculture, sylviculture et pêche,
- culture (dont les musées, les bibliothèques et les monuments),
- prévoyance sociale et services sociaux,
- environnement,
- santé,
- enseignement.

Note: Les communautés autonomes sont autorisées à créer leur propre police mais seuls le Pays basque et la Catalogne ont exploité cette possibilité.

Les deux villes autonomes (Ceuta et Melilla) constituent des entités administratives spéciales, à mi-chemin entre les communes et les communautés autonomes. À la différence de ces dernières, elles sont dépourvues d'assemblées législatives en propre.

## **Compétences provinciales<sup>68</sup>**

Les provinces sont compétentes pour les domaines suivants:

- coordination des services municipaux,
- assistance aux pouvoirs locaux et coopération juridique, économique et technique avec leurs services,
- fourniture de services à l'échelon supramunicipal,
- développement et gestion des intérêts propres de la province.

---

<sup>66</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>67</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>68</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

Par ailleurs, les provinces partagent avec le niveau municipal diverses compétences, dont certaines, tout comme le statut juridique de ces niveaux de gouvernement, sont encore en phase d'évolution. Les principales missions exercées conjointement par les différents échelons de gouvernance sont les suivantes:

- enseignement:
  - o enseignement primaire,
  - o enseignement secondaire,
- santé (soins de santé),
- protection sociale:
  - o services sociaux en faveur des personnes,
- transport,
- culture et loisirs,
- environnement (dont l'adduction d'eau),
- lutte contre le feu et prévention des incendies,
- électricité.

D'une manière générale, les provinces assurent la fourniture des services publics dont l'étendue excède les limites des communes et offrent une assistance technique, économique et juridique, en particulier aux collectivités locales de moindre taille ou peu prospères. Leur rôle a généralement été revu à la baisse, sauf au Pays basque et en Navarre.

### **Compétences communales<sup>69</sup>**

Les services que toute commune est tenue d'assurer couvrent les domaines suivants:

- environnement:
  - o déchets ménagers,
  - o adduction d'eau,
  - o évacuation des eaux usées,
- santé:
  - o normes de santé publique,
  - o contrôle des aliments et boissons,
- éclairage public,
- transport:
  - o contrôle du trafic urbain,

---

<sup>69</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- espaces publics (dont les cimetières, la propreté publique et le revêtement routier).

La fourniture d'autres services, comme les parcs, les bibliothèques, les infrastructures sportives ou le transport public, ne revêt de caractère obligatoire que pour les communes d'une certaine taille. C'est ainsi que celles de plus de 5 000 habitants assument des responsabilités supplémentaires dans les domaines suivants:

- culture et loisirs (bibliothèques publiques),
- environnement (dont les espaces verts, les déchets ménagers et les marchés),
- police locale.

En plus de ceux que l'on vient de mentionner, les communes de plus de 20 000 habitants sont responsables des secteurs suivants:

- protection sociale:
  - o services sociaux en faveur des personnes,
- lutte contre le feu et prévention des incendies,
- sports (équipements).

Enfin, les communes de plus de 50 000 personnes ajoutent à toutes les tâches susmentionnées la responsabilité des missions suivantes:

- transport public,
- protection de l'environnement.

Les conseils insulaires disposent de compétences qui leur sont déléguées par le gouvernement de leur communauté autonome ou sont mentionnées dans son statut d'autonomie. Les plus importantes sont les suivantes:

- culture (patrimoine archéologique, historique et artistique),
- sports et loisirs (promotion),
- prévoyance sociale et services sociaux,
- protection de l'environnement,
- urbanisme et aménagement du territoire,
- transport:
  - o routes,
  - o transport public,
- tourisme,
- fixation des dates des fêtes insulaires.

## Finances

L'article 142 de la Constitution espagnole dispose que "les entités locales doivent disposer de moyens suffisants pour remplir les missions que la loi attribue à chacune des collectivités; elles se financent essentiellement avec leurs impôts propres et leurs participations aux impôts de l'État et des communautés autonomes". Par ailleurs, l'article 157, paragraphe 1, énumère les ressources qui constitueront les revenus des communautés autonomes: elles comprennent des impôts concédés, des surtaxes, des redevances propres, des emprunts publics et des transferts.

La Constitution espagnole instaure une asymétrie de droit entre le régime fiscal des communautés ordinaires et celui des communautés forales (privilégiées). Les premières peuvent certes instaurer de véritables redevances et surtaxes, d'un caractère authentiquement régional mais ce pouvoir est sévèrement circonscrit, dans la mesure où l'article 157 de la Constitution leur interdit d'asseoir un prélèvement fiscal sur une base déjà taxée par le gouvernement central. En revanche, les communautés autonomes qui se rangent dans la catégorie forale bénéficient d'une autonomie fiscale étendue. Après la réforme des mécanismes financiers qui a été entreprise en 2002, celles du régime commun ont toutefois accru leur degré d'autonomie fiscale.

L'Espagne constitue à présent l'un des États européens les plus décentralisés, étant donné que ses communautés autonomes ont récemment obtenu les ressources nécessaires pour financer le large éventail de missions qu'elles assument. Étant entendu que celles de l'administration centrale comprennent la sécurité sociale, les dépenses publiques se répartissent entre les différents niveaux de pouvoir de la manière suivante:

- administration centrale	57,89%
- communautés autonomes	30,06%
- pouvoirs locaux	12,05%

### *Communautés autonomes de statut ordinaire*

Les communautés autonomes de statut ordinaire tirent leur financement de trois sources: les impôts régionaux, les subventions et aides nationales et les concours octroyés par le fonds de péréquation territoriale. Depuis la réforme de 2002, les impôts partagés et les taxes propres représentent quelque 53% de leurs rentrées, évolution qui témoigne d'une réduction de leur dépendance financière à l'égard des transferts du gouvernement central. Le fil conducteur de ce remaniement a consisté à substituer des ressources fiscales aux subventions du gouvernement central. L'impôt sur les revenus des personnes et des sociétés constitue le principal poste de

retrées fiscales pour lequel les communautés autonomes ont le pouvoir de fixer le taux d'imposition. Elles obtiennent également des ressources grâce au partage de la TVA (à raison de 35% des recettes qu'elle génère dans la région) et d'une série d'autres redevances générales, assises sur la fortune, les successions et les donations ou le jeu, avec là aussi la possibilité d'en moduler les pourcentages. Elles se financent ainsi essentiellement par les impôts transférés (11,5%), les droits d'enregistrement de documents (1,0%), l'impôt sur le revenu (19,2%), la TVA (19,4%), des taxes spécifiques (3,0%), la taxe sur la revente du carburant au détail (1,1%) et le fonds de péréquation (34,2%).

#### *Communautés autonomes à statut foral*

La communauté autonome de Navarre et les provinces de celle du Pays basque sont régies par le régime dit "foral" ("privilegié"), qui consiste en une convention passée avec le gouvernement central et dénommée "accord économique" (*convenio económico*) pour la première et "entente économique" (*concierto económico*) pour les secondes. Ces communautés autonomes sont chargées de récolter toutes les taxes autres que les droits de douane et les recettes de l'impôt sur les revenus des non-résidents. Ce mécanisme leur procure le plus haut degré d'autonomie fiscale qui puisse se concevoir, étant donné qu'elles détiennent le contrôle de l'assiette et du taux de toutes les grandes taxes, n'effectuant de transferts (*cupo*) de leur produit en faveur du gouvernement central qu'en fonction des prestations qu'il leur fournit.

#### *Communes*

Les collectivités locales assument la responsabilité d'environ 12% de la dépense publique totale. Elles ne peuvent lever d'autres taxes que celles prévues par la législation du gouvernement central.

Le financement des communes repose essentiellement sur les transferts de l'administration nationale (16,7%), la taxe sur la propriété (15,1%), les revenus du patrimoine (8,8%), les redevances tarifaires (8,6%), les apports de capitaux (7,7%), les revenus financiers (7,5%), les contributions des communautés autonomes (5,7%) et la taxe sur les véhicules motorisés (4,6%).

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Seconde chambre du Parlement, le Sénat est, pour partie, un organe de représentation des collectivités territoriales: 208 de ses membres sont élus directement au suffrage universel, pour un mandat de 4 ans et sur une base provinciale (à raison de 4 membres par province). Chaque communauté autonome

désigne ensuite un sénateur, plus un autre pour chaque tranche d'un million d'habitants (à l'heure actuelle, 51 sénateurs sont élus selon cette procédure). Un débat qui se déroule de longue date dans le pays est celui sur une réforme du Sénat qui en ferait une chambre de représentation territoriale à part entière, sans qu'un accord ait pu jusqu'à présent être dégagé sur ce point. Pour l'heure, l'assemblée ne joue pas un rôle majeur dans les rapports entre les différents niveaux de pouvoir.

Le Tribunal constitutionnel (*Tribunal Constitucional*) statue sur les conflits de compétence entre l'État et les communautés autonomes. Sa jurisprudence a joué un rôle très important pour fixer les limites du système des autonomies, en particulier dans les années 1980 et au début de la décennie 1990, lorsque la Catalogne et le Pays basque multipliaient les défis vis-à-vis du pouvoir central. Depuis lors, la démarche qui a le vent en poupe consiste à résoudre les conflits par la voie politique.

Au sein de la CNAL, les intérêts locaux sont essentiellement représentés par la Fédération espagnole des communes et provinces (*Federación Española de Municipios y Provincias*) ou FEMP, dont la création remonte à 1981. Fédérant 7 204 communes et provinces, elle contribue aux travaux de la CNAL via l'activité de sous-comités ou de groupes de travail qui ont été créés sur des questions spécifiques.

En dehors de la CNAL, la FEMP a noué des contacts directs et des relations de travail avec des ministères ou des départements de l'administration nationale sur des dossiers sectoriels précis, menant souvent des négociations officieuses au plus haut niveau avec des responsables officiels et des hommes politiques. Elle est également représentée dans bon nombre de commissions de coordination pour tel ou tel domaine d'intervention ciblé. Des coalitions de villes affiliées à la FEMP ont également été constituées au niveau des communautés autonomes.

## **Relations avec l'UE**

Chacune des 17 communautés autonomes a ouvert un bureau à Bruxelles. Le Tribunal constitutionnel estime que ce faisant, elles n'enfreignent pas la Constitution, pour autant que ces représentations et les autres initiatives qu'elles prennent en matière extérieure, comme les accords transrégionaux et la conclusion de conventions avec d'autres régions européennes, ne débouchent pas sur des actes qui ressortiraient au droit international et engageraient dès lors la responsabilité de l'État espagnol. Bien que les communautés autonomes soient ainsi habilitées à être représentées directement, la Catalogne a choisi de continuer à recourir en la matière à un partenariat public-privé, le Patronat catalan pour l'Europe (*Patronat Català*

*per Europa*).

Si les conférences sectorielles traitent des matières européennes qui entrent dans le champ de leurs compétences respectives, il existe également une Conférence pour les questions touchant aux Communautés européennes (*Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas*, CARCE). Au sein de la représentation permanente de l'Espagne auprès de l'UE (*Representación Permanente de España en la UE*, REPER), un Conseil des affaires des communautés autonomes (*Consejería para Asuntos Autonómicos*) relaie les informations concernant l'UE auprès des communautés autonomes et fait le lien avec leurs bureaux bruxellois, lesquels, toutefois, entretiennent également des rapports avec d'autres services de la représentation permanente.

Un réseau serré de forums fondé sur le bilatéralisme et le multilatéralisme s'est créé pour les besoins des négociations entre l'État et les communautés autonomes. Les commissions bilatérales de coopération (*Comisiones Bilaterales de Cooperación*) en ont été la première incarnation; la phase ultérieure a été celle de l'instauration de conférences sectorielles (*Conferencias Sectoriales*) entre ces mêmes partenaires. La loi sur le régime juridique des administrations publiques les définit comme des instances de coopération multilatérale entre les deux parties, concernant des domaines d'action spécifiques. En 2007, elles étaient au nombre de 29. Elles constituent des organes de nature essentiellement consultative, bien qu'elles puissent être également investies de missions de coordination et de coopération. La plupart d'entre elles se réunissent à intervalles irréguliers, laissés à l'appréciation des ministres concernés. La commission de politique fiscale et financière, en revanche, tient des réunions régulières.

Une conférence des présidents (*Conferencia de los presidentes*) a été créée en 2004, qui réunit, pour des discussions et des négociations, le chef du gouvernement, les présidents de 17 communautés autonomes et les villes de Ceuta et Melilla.

Au sein de chaque communauté autonome, un délégué du gouvernement pilote l'administration nationale et assure la coordination avec le pouvoir régional.

Les dispositions concernant la coopération horizontale entre les communautés autonomes sont des plus lâches.

Depuis 1985, la loi sur les fondements des régimes locaux réglemente les relations entre les pouvoirs locaux et l'État. Ses principes fondateurs sont la coordination et

la coopération administrative, économique et technique, ainsi que la communication entre ces différents niveaux de gouvernance. L'État ou une des communautés peuvent créer des organes consultatifs à l'échelle de celle-ci ou de la province. Leur but est de coordonner la politique générale ou sectorielle, tout en reconnaissant la hiérarchisation des différents niveaux administratifs. Pour équilibrer ces schémas de coopération, qui procèdent du sommet vers la base, la loi s'efforce de préserver le principe de l'autonomie locale en prévoyant que toute mesure impliquant une coopération obligatoire doit être motivée et réglementée par la voie législative.

La principale enceinte dévolue aux rapports entre les pouvoirs locaux et l'État est la Commission nationale de l'administration locale (*Comisión Nacional de Administración Local*; en abrégé: CNAL), qui a pris le relais de la Commission de collaboration (*Comisión de Colaboración*) en 1985.

## **5 Références**

---

### **Site Internet du gouvernement**

<http://www.la-moncloa.es/>

### **Sénat**

<http://www.senado.es/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/es1978.htm>

### **Communautés autonomes**

Chacune des communautés autonomes dispose de son propre site Internet. Leur liste et les liens vers leurs sites spécifiques sont disponibles à l'adresse <http://www.admiweb.org/> (en espagnol).

### **Fédération espagnole des communes et des provinces**

<http://www.femp.es/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



## 6 Synthèse

### Espagne

Population: 43 millions d'habitants<sup>70</sup> – 498 757 km<sup>2</sup><sup>71</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	1986 – 21 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État régionalisé ( <i>Estado de las autonomías</i> )
<b>Niveau régional</b> <sup>72</sup>	17 communautés autonomes ( <i>comunidades autónomas</i> ) Assemblée directement élue ( <i>Parlamento, Juntas, Cortes, Asamblea regional, Parlament, Procuradores</i> ) Exécutif élu par l'assemblée, responsable devant elle et dirigé par un président
<b>Niveau provincial</b>	50 provinces ( <i>diputación provincial</i> ). Conseil élu indirectement ( <i>corporación provincial</i> ) et composé de députés ( <i>diputados</i> ) issus des conseils municipaux, sauf au Pays basque, où son élection est directe. Dans les six communautés autonomes composées d'une seule province, les institutions communautaires assurent également les fonctions provinciales.
<b>Niveau communal</b>	8 109 communes ( <i>municipios</i> ) Conseil municipal élu directement Exécutif local ( <i>junta de gobierno local</i> ) et maire ( <i>alcalde</i> ) élus par le conseil
<b>Organisation des compétences</b>	Les communautés autonomes disposent de compétences administratives. Les provinces et les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Réseau dense de forums bilatéraux et multilatéraux pour les négociations entre l'État et les communautés autonomes. Conférences des présidents ( <i>conferencias de los presidentes</i> ), qui réunissent les présidents des 17 communautés et les villes de Ceuta et Melilla pour discuter et négocier les politiques. Des représentants des communautés autonomes prennent part aux réunions du Conseil de l'UE.

<sup>70</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>71</sup> Sans les îles Canaries.

<sup>72</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# ESTONIE

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau provincial<sup>73</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>74</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>73</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>74</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

L'Estonie est une République gouvernée par une Constitution datant de 1992, qui reconnaît le droit à l'auto-administration des collectivités territoriales en ses articles 154 et 157. Les préparatifs pour la création de collectivités locales autonomes ont débuté en 1989, dès avant l'indépendance et la promulgation, en 1993, de la loi portant organisation des collectivités locales et de celle sur l'élection des conseils municipaux. Aux termes de la loi sur l'administration des comtés, qui remonte également à 1993, ces derniers ont perdu leur statut de collectivités territoriales.

L'Estonie est membre de l'Union européenne depuis 2004. Les collectivités locales estoniennes désignent 7 membres au Comité des régions (4 pour les villes, 3 pour les communes rurales).

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

L'Estonie est un État unitaire composé de communes rurales (*vald*), de villes ou communes urbaines (*linn*) et de régions (*maakonnad*). Les communes constituent le seul niveau d'autonomie locale: le pays ne dispose pas d'un niveau régional autonome.

### Niveau provincial<sup>75</sup>

Le niveau provincial est composé de 15 régions (*maakond*, au pluriel *maakonnad*). La loi sur l'administration des régions a eu pour effet de dépouiller celles-ci de leur statut de collectivités territoriales. Les anciens exécutifs régionaux jouent désormais le rôle d'antennes décentralisées du gouvernement central, qui sont placées sous l'autorité d'un gouverneur de région (*maavanem*), lequel est nommé par le gouvernement central pour un mandat de 5 ans, après consultation des pouvoirs locaux. Aux termes de la loi sur le gouvernement de la République, le gouverneur d'une région a notamment pour mission d'y coordonner les tâches de l'appareil administratif du gouvernement central, d'y gérer les biens de l'État et de conclure avec les communes, moyennant approbation du gouvernement de la République, les contrats d'administration pour l'exécution des tâches étatiques. Le gouverneur dispose de services (*maavalitsus*), dont le fonctionnement est financé par le gouvernement central.

---

<sup>75</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

## Niveau communal

Il existe en Estonie deux types de collectivités locales (*omavalitsus*): les communes urbaines, ou villes (*linnad*; au singulier, *linn*) et les communes rurales, ou communes tout court (*vallad*; au singulier: *vald*); entre ces deux catégories, il n'existe aucune autre différence de statut. Au sein des communes rurales, on distingue diverses entités - villes (*linn*), bourgs (*alev*; au pluriel, *alevid*), bourgades (*alevik*; au pluriel, *alevikud*) et villages (*küla*, au pluriel *külad*) - mais elles sont dépourvues de fonctions administratives.

Certaines communes urbaines sont divisées en districts (*linnaosa*; au pluriel, *linnaosad*), dotés d'une autonomie limitée. À Tallinn, par exemple, ils sont 8 (Haabersti, Kesklinn, Kristiine, Lasnamäe, Mustamäe, Nõmme, Pirita, Põhja-Tallinn), et à Kohtla-Järve, 6 (Ahtme, Kohtla-Järve, Kukruse, Oru, Somp, Viivikonna). Depuis octobre 2005, l'Estonie compte un total de 227 collectivités locales, dont 34 villes et 193 communes (rurales).

Le conseil municipal (*volikogu*) se compose de membres élus pour un mandat de 4 ans au suffrage universel direct. Les élections se déroulent à la proportionnelle, par un scrutin de listes. Les communes de moindre taille forment une circonscription unique, alors que dans les autres, il en existe plusieurs. À Tallinn, la moitié des conseillers municipaux sont élus par districts et les autres par l'ensemble du corps électoral de la ville. Les élus au conseil se choisissent un président (*volikogu esimees*), qui organise ses travaux et représente la commune.

Le pouvoir exécutif est assumé par un maire (*linnapea* dans les villes, *vallavanem* dans les communes), désigné par le conseil pour des fonctions quadriennales. Il ne peut être identique au président du conseil municipal. Le secrétaire de la commune ou de la ville est membre d'office de l'exécutif municipal. Le conseil peut relever le maire et le président du conseil de leurs fonctions par une motion de censure.

L'exécutif municipal (*valitsus*) est composé du maire et des membres qu'il a désignés, étant entendu qu'ils doivent avoir été approuvés par le conseil municipal et ne peuvent y siéger.

## 3 Compétences principales

---

### Principes généraux

Les pouvoirs locaux ne disposent que de compétences administratives. La Constitution garantit l'autonomie des collectivités locales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

### **Compétences provinciales<sup>7677</sup>**

NB: les régions ne sont que des entités territoriales de l'administration étatique décentralisée:

- gestion et administration de la région,
- développement économique,
- planification (aménagement du territoire),
- supervision de certains actes des pouvoirs locaux,
- coordination en cas de situations d'urgence.

### **Compétences communales<sup>78</sup>**

- Enseignement:
  - o écoles maternelles,
  - o écoles primaires,
  - o écoles secondaires,
- entretien des espaces publics et des cimetières,
- services sociaux,
- environnement:
  - o adduction d'eau et évacuation des eaux usées,
  - o élimination des déchets,
- transport:
  - o routes locales,
  - o transports publics locaux,
- police:
  - o ordre public,
  - o police locale,
- services de santé,
- culture, loisirs et divertissements (y compris les bibliothèques et les musées),
- aménagement local.

---

<sup>76</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>77</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>78</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## **Finances**

La Constitution contient des dispositions relatives à l'autonomie fiscale. Son article 157 précise que les collectivités locales ont le droit d'établir et percevoir des taxes et d'imposer des redevances.

Sur le plan des relations fiscales entre les niveaux de pouvoir, l'Estonie est un État fortement centralisé. Les communes y assurent 22% de la dépense publique. L'autonomie des pouvoirs locaux en matière de fiscalité est néanmoins limitée.

### *Pouvoirs locaux*

Le financement des collectivités locales repose sur trois grands piliers, à savoir les dotations générales du gouvernement central (13,4%), les concours spécifiques (9,1%), la fiscalité partagée (62,1%), les recettes fiscales propres (13,4%) et les redevances et droits locaux (9,1%). L'autonomie fiscale des communes est encadrée de manière rigoureuse: pour leurs revenus, elles sont largement tributaires de la fiscalité partagée et elles ne peuvent exercer de pouvoir discrétionnaire que sur une partie limitée du montant total de leurs recettes.

Les revenus fiscaux des collectivités locales proviennent d'une taxation partagée et d'une taxation autonome. La première, qui assure 82% des rentrées fiscales, est prélevée essentiellement sur les revenus des particuliers et des entreprises. La fraction partagée de l'impôt sur les revenus personnels fournit 60% des recettes totales des pouvoirs locaux. La formule utilisée pour affecter le produit de cet impôt peut être modifiée unilatéralement à l'initiative du gouvernement central mais avant d'être soumise au Parlement, la proposition doit être négociée entre les représentants autorisés des pouvoirs locaux et du gouvernement. Les communes sont libres de fixer, dans les limites prévues par la loi, les taxes à la consommation.

La fiscalité autonome génère 9% du revenu fiscal des communes. Elle provient de prélèvement sur les biens. Les communes peuvent fixer, dans les balises déterminées par la loi, les taux des taxes sur les terrains, les véhicules à moteur, les bateaux et les animaux.



## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le gouverneur de chaque région est désigné par le gouvernement national, après consultation de représentants des pouvoirs locaux. Les gouverneurs de région exercent des missions de surveillance et de conseil concernant les collectivités locales. La répartition détaillée des attributions est régie par une législation spécifique.

Les intérêts des collectivités estoniennes locales sont relayés à l'échelon central par l'Association des communes estoniennes (ELL), l'Association des villes estoniennes (EMOVL) et l'Union des associations estoniennes de collectivités locales.

### **Relations avec l'UE**

La politique européenne de l'Estonie se traduit dans les positions dégagées au terme d'un processus de coopération où sont impliqués le Parlement (*Riigikogu*) et les citoyens, le gouvernement et les fonctionnaires, les collectivités locales du pays et leurs associations: établi dans le document de stratégie intitulé "Politique du gouvernement estonien vis-à-vis de l'Union européenne", ce principe constitue la base qui donne aux associations nationales de pouvoirs locaux, comme l'Association des communes estoniennes, la possibilité de prendre une part active dans le processus.

L'Association des villes estoniennes joue également un rôle actif de représentation des intérêts locaux en matière européenne.

Depuis 2005, les deux associations partagent un bureau commun à Bruxelles.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.valitsus.ee/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/ee.htm>

### **Association des villes estoniennes**

<http://www.ell.ee>

## Association des communes estoniennes

<http://www.emovl.ee>

## Union des associations estoniennes de collectivités locales

[www.eoly.ee](http://www.eoly.ee)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Estonie

Population: 1,3 millions d'habitants<sup>79</sup> – 45 228 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 7 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>80</sup></b>	Pas de niveau régional autonome
<b>Niveau provincial</b>	15 régions ( <i>maakond</i> ; pluriel: <i>maakonnad</i> ), entités territoriales de l'administration décentralisée de l'État
<b>Niveau communal</b>	227 communes ( <i>omavalitsus</i> ): 34 villes ( <i>linnad</i> ; au singulier: <i>linn</i> ) et 193 communes ( <i>vallad</i> ; au singulier: <i>vald</i> ) Conseil municipal élu directement Maire ( <i>linnapea</i> dans les villes, <i>vallavanem</i> dans les communes rurales) désigné par le conseil municipal
<b>Organisation des compétences</b>	Les provinces et les communes n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Les intérêts des collectivités locales sont représentés par l'Association des communes estoniennes (ELL) et l'Association des villes estoniennes (EMOVL), qui disposent d'un bureau commun à Bruxelles, ainsi que par l'Union des associations estoniennes de collectivités locales.

<sup>79</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>80</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# FINLANDE

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>81</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>82</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>81</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>82</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

C'est en 1917 que la Finlande est devenue une République indépendante. Sa Constitution, remaniée en 2000, reconnaît l'autonomie locale dans son article 121. Bien que l'existence de collectivités locales autonomes dans le pays remonte au dix-neuvième siècle, une nouvelle législation a été adoptée en 1919 en ce qui les concerne. Les îles Åland, dont la population est très majoritairement suédoise, disposent d'un statut d'autonomie, sanctionné par la loi internationale depuis 1921, ainsi que par l'article 75 de la Constitution. L'archipel fait partie de l'UE mais bénéficie de plusieurs clauses qui l'exemptent des dispositions relatives au marché intérieur. En 1949 et 1977, les lois sur les collectivités locales ont réuni les diverses dispositions applicables en la matière et supprimé la distinction entre communes rurales et urbaines. En 1989, la Finlande a lancé à titre expérimental le dispositif des "communes libres", qui donne aux collectivités locales la possibilité d'acquérir des compétences supplémentaires. En 1995, une nouvelle loi d'habilitation des communes leur a accordé plus de latitude dans l'organisation de leur fonctionnement, en autorisant davantage de diversité en la matière.

La Finlande est membre de l'Union européenne depuis 1995. Les collectivités territoriales finlandaises envoient 9 membres au Comité des régions, soit 1 venant des îles Åland, 4 des régions et 4 des communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Finlande est un État unitaire composé de communes (*Kunata*), provinces (*lääni*) et régions (*maakonnad litho*). Pour des fins administratives, il se subdivise en 6 administrations provinciales d'État et 19 districts régionaux d'État, créés en 1996 et subordonnés aux premières. La loi de 1995 sur les collectivités locales leur reconnaît le droit à la diversité. Elle leur octroie des marges de souplesse et de flexibilité pour organiser leurs missions et leur administration et encourage les plus petites à fusionner, selon un processus qui se poursuit encore aujourd'hui.

### Niveau régional<sup>83</sup>

La Finlande est divisée en 19 régions (*maakunnan liitto*), pour les besoins de la planification stratégique.

---

<sup>83</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Le conseil régional constitue une instance territoriale conjointe prévue par la loi, qui est élue indirectement, par les communes de la région, et s'appuie sur une administration.

Les îles Åland forment une région dotée d'un statut spécifique d'autonomie, remontant à 1921. Elles possèdent un Parlement (*Lagtinget*), qui est issu d'élections quadriennales à la proportionnelle et élit un gouvernement régional (*landskapsregeringen*) et un premier ministre (*lantråd*).

La loi sur l'expérimentation en matière d'autonomie régionale a instauré dans le Kainuu, au Nord de la Finlande, un conseil régional issu d'élections directes depuis 2005.

### **Niveau provincial**

L'administration étatique décentralisée est structurée en 6 provinces administratives (*lääni*; au pluriel, *läänit*), lesquelles se décomposent en 19 districts régionaux d'État. Les gouverneurs de province (*maaherra*) sont désignés par le président.

### **Niveau communal**

La Finlande compte 415 communes (*kunta*).

Le conseil municipal (*kunnanvaltuusto*) est composé de membres élus à la proportionnelle, pour un mandat de 4 ans, sur des listes présentées par des partis.

L'exécutif municipal (*kunnanhallitus*) est formé de membres désignés par le conseil municipal. Il assume la gestion de l'administration et des finances de la commune. Il peut être assisté par des commissions sectorielles.

Élu par le conseil municipal, le maire dirige l'exécutif municipal. Son élection peut s'effectuer pour un mandat à durée déterminée ou indéterminée.

Il existe un grand nombre d'intercommunalités, dont certaines à caractère obligatoire, qui gèrent des services sur une échelle plus large que celle des communes.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

La loi accorde des compétences administratives aux collectivités territoriales. La Constitution garantit l'autonomie locale mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. Seules les îles Åland disposent de compétences législatives.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences régionales**<sup>84 85</sup>

- e. Développement régional,
- f. aménagement régional,
- g. élaboration et exécution des programmes cofinancés par les fonds structurels,
- h. coopération entre collectivités locales.

Les îles Åland disposent de pouvoirs législatifs dans toutes les matières qui ne sont pas du ressort exclusif de l'État finlandais. Ces compétences réservées concernent essentiellement le droit constitutionnel, les relations extérieures, la fiscalité et les contributions, le droit pénal et la majeure partie du droit civil, la justice, la sécurité sociale, la navigation, l'aviation et les communications.

La région du Kainuu est dotée de responsabilités étendues, incluant notamment la sécurité sociale et la santé, l'éducation secondaire du second degré, l'enseignement professionnel, le développement économique et la gestion des fonds structurels de l'UE.

#### **Compétences communales**

Les communes disposent d'une compétence générale sur les affaires de leur territoire et assument de nombreuses fonctions, à titre obligatoire ou facultatif.

---

<sup>84</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>85</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

Les principales responsabilités des communes sont:

- les soins de santé,
- la sécurité sociale,
- l'enseignement:
  - o écoles maternelles,
  - o écoles primaires,
  - o écoles secondaires,
  - o formation professionnelle,
  - o enseignement à destination des adultes,
- la culture, les loisirs, le sport (dont les bibliothèques),
- la planification de l'aménagement du territoire et le contrôle des bâtiments,
- l'environnement:
  - o gestion et fourniture de l'énergie,
  - o travaux d'adduction d'eau et de traitement des eaux usées,
  - o gestion des déchets,
  - o protection, de l'environnement,
  - o transports publics et ports,
- services de sauvetage,
- développement économique, promotion de l'économie et de l'emploi.

## **Finances**

La Finlande est un État unitaire moyennement décentralisé, dans lequel les collectivités locales jouissent d'un haut degré de responsabilités dans la gestion de la dépense publique et bénéficient d'un niveau appréciable d'autonomie fiscale. Les municipalités dépensent 19,3% du PIB.

### *Communes*

Les communes tirent leurs moyens de quatre sources: la fiscalité autonome et partagée (76%), les subventions (15%) et des ressources diverses, dont les redevances et l'emprunt (9%). L'essentiel des recettes fiscales des municipalités provient de l'impôt sur le revenu et de la taxe foncière qui sont prélevées localement (89%), dont elles peuvent fixer le taux, même si le gouvernement central fixe une limite supérieure pour celui du second prélèvement. Leurs autres rentrées (11%) leur viennent des taxes sur les profits des entreprises, qu'elles partagent avec l'État central, en en conservant une part de 40%.

### *Îles Åland*

Les îles Åland disposent de leur propre budget mais leur pouvoir de taxation est limité, leurs revenus fiscaux s'élevant à moins de 0,01% du montant global.



## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

La loi exige que les communes mènent une coopération, laquelle s'effectue pour une part par le truchement des conseils régionaux, qui sont responsables de l'aménagement et du développement de la région.

Les administrations provinciales d'État suivent et évaluent, pour le compte de sept ministères, la manière dont les communes mettent en œuvre leurs missions essentielles.

La Finlande compte 250 instances conjointes rassemblant des collectivités territoriales. Les trois quarts de leurs dépenses totales sont exposées pour l'organisation des soins de santé. Elles constituent des entités indépendantes de droit public, régies par la législation municipale.

Les petites communes, tout particulièrement, créent des services municipaux conjoints, qui desservent plusieurs d'entre elles. Pour exécuter des tâches communes, une autre possibilité consiste à établir un comité communal conjoint, sous les ordres duquel fonctionne une structure spécifique. Des partenaires privés peuvent entrer dans le dispositif et bâtir ainsi une base d'investissement plus forte, pour réaliser un éventail étendu de projets.

La coopération intercommunale contractuelle est courante dans le domaine de la gestion des déchets, de l'adduction d'eau, des services de secours, de l'inspection des bâtiments, du conseil en matière de consommation et de dette ou encore de l'enseignement. Certains de ces accords sont obligatoires, comme ceux qui instaurent une coopération en ce qui concerne les services de secours, la construction et l'entretien de centres régionaux d'urgence ou les achats pour les services de santé.

L'Association des collectivités régionales et locales finlandaises représente les intérêts des pouvoirs décentralisés auprès du gouvernement central.

### **Relations avec l'UE**

Certaines régions et l'association des collectivités régionales et locales finlandaises disposent de leur propre bureau à Bruxelles. Ouvert en 1992, celui de la seconde assure une représentation directe des intérêts des villes et régions finlandaises

auprès de l'UE, en servant de relais pour leur communication avec les institutions communautaires et les autres partenaires et acteurs intéressés. Le bureau transmet à l'association, aux villes finlandaises et aux autres acteurs intéressés les initiatives des instances de l'Union et les textes réglementaires qu'elles élaborent et il informe celle-ci sur les réalités des collectivités régionales et locales finlandaises. Le groupement fait également office de secrétariat de la délégation finlandaise auprès du Comité des régions de l'UE.

En ce qui concerne l'association des collectivités locales et régionales aux questions européennes au niveau de l'État, le gouvernement provincial des îles Åland est le seul qui soit directement impliqué et consulté, tant dans le Comité gouvernemental des affaires de l'Union européenne que dans la Commission qui a le même objet. Des experts de l'association des collectivités régionales et locales finlandaises participent à la discussion et à l'élaboration des dossiers européens au niveau national. L'association est également représentée dans la configuration étendue de nombreuses sous-commissions de la Commission des affaires de l'Union européenne, qui se réunissent en fonction des besoins et constituent pour elle de précieux canaux d'information. Elle rend également des avis sur des thématiques européennes à des ministres en particulier. Dans certains cas, ses représentants prennent part à des groupes de travail qui explorent des problématiques touchant à l'UE. Elle a également été consultée par des commissions du Parlement finlandais.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.government.fi/>

### **Constitution**

<http://www.om.fi/21910.htm>

### **Association des collectivités locales et régionales finlandaises**

<http://www.localfinland.fi/>

[http://www.kunnat.net/k\\_etusivu.asp?path=1;161;279](http://www.kunnat.net/k_etusivu.asp?path=1;161;279)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Finlande

Population 5,2 millions d'habitants<sup>86</sup> – 304 473 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	1995 – 9 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire, avec une région autonome (îles Åland)
<b>Niveau régional<sup>87</sup></b>	19 régions ( <i>maakunnan liitto</i> ) Le conseil régional est une collectivité territoriale conjointe à caractère obligatoire, qui est élue indirectement par les communes de la région.
<b>Niveau provincial</b>	Ne constitue qu'une subdivision territoriale déconcentrée des administrations de l'État.
<b>Niveau communal</b>	415 communes ( <i>kunta</i> ) Conseil municipal élu directement ( <i>kunnanvaltuusto</i> ) L'exécutif municipal ( <i>kunnanhallitus</i> ) et le maire sont élus par le conseil municipal.
<b>Organisation des compétences</b>	Les régions et les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	L'association des collectivités régionales et locales finlandaises représente les intérêts des pouvoirs décentralisés auprès du gouvernement central. L'association et les régions disposent de bureaux à Bruxelles.

<sup>86</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>87</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# FRANCE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional

Niveau provincial<sup>88</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>89</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>88</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>89</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

Depuis la Révolution (1789-1799), la France est un État unitaire, avec deux niveaux de collectivités territoriales, auxquels s'est ajouté, en 1982-1986, un échelon régional en bonne et due forme. La Constitution, en ses articles 72 et 34, garantit l'autonomie locale et régionale. À partir de 1834, les communes ont disposé de conseils élus et en 1884, elles sont devenues des collectivités territoriales à part entière, qui bénéficient d'une compétence générale sur le territoire de leur ressort et sont placées sous la présidence d'un maire doté d'attributions exécutives et élu par le conseil municipal. Institués en 1791, les départements ont toujours possédé une assemblée élue, le conseil général, lequel remplit une mission purement consultative, au service du préfet qui y joue, depuis 1806, le rôle de représentant de l'État. En 1881, ils ont été transformés en collectivités territoriales de plein droit. En 1982, les missions exécutives, assumées jusqu'alors par les préfets, ont été transférées aux présidents, directement élus, des conseils généraux.

La France élit une délégation de 24 membres pour le Comité des régions, 12 provenant des régions, 6 des départements et les 6 autres des communes.

La France a opté assez récemment pour un processus de décentralisation, qui s'est déroulé en deux phases. Avec la première, qui s'est effectuée en 1982-1983 par le vote de textes de loi au Parlement, elle s'est démarquée de sa longue tradition républicaine d'administration centralisée du territoire. La seconde a débuté en 2003, avec une révision constitutionnelle qui a fait du pays un État unitaire et décentralisé. Les deux étapes ont induit un transfert de compétences au profit des régions nouvellement créées, ainsi que des départements et des communes. En 1982, le traditionnel pouvoir de contrôle (tutelle) exercé par le préfet a été remplacé par la possibilité de contester les décisions des pouvoirs territoriaux devant les tribunaux administratifs. Par ailleurs, la dernière des deux réformes a sanctionné le principe de l'expérimentation, qui, pour une certaine période ou des matières déterminées, en vertu d'une permission spécifique accordée par un texte du Parlement, autorise les entités administratives subétatiques à excéder le périmètre de compétences que leur assignent la loi ou les réglementations.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de concordance directe entre les domaines relevant des attributions du Comité des régions et les champs de compétence des collectivités territoriales de France, telles qu'énumérés dans la législation française.

## **2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux**

---

### **Régime national**

La France est un État unitaire, composé de régions, départements et communes.

### **Niveau régional**

La France est constituée de 26 régions, dont 21 sont situées sur le territoire de l'Europe continentale et une est constituée par une île, la Corse, dont le statut présente quelques particularités, tandis que les 4 autres sont situées outre-mer. Les régions de la France continentale sont par ailleurs subdivisées en départements, dont le nombre varie de un à huit.

Les quatre régions d'outre-mer (ROM), à savoir la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique et la Réunion, ont le même statut que celles de la Métropole et disposent comparativement d'un peu plus de pouvoirs autonomes et de compétences plus larges; elles sont toutes monodépartementales.

Par ailleurs, les collectivités territoriales d'outre-mer, en l'occurrence la Polynésie française, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-and-Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises, disposent d'un régime d'autonomie spécifique. La Nouvelle-Calédonie constitue un pays distinct, doté d'un statut particulier garanti par la Constitution. À la différence des régions-départements, qui font partie intégrante de la Communauté européenne et y ressortissent à la catégorie des régions ultrapériphériques, comme les Açores, les Canaries et Madère, les territoires précités ne lui sont qu'associés, étant classés parmi les "pays et territoires d'outre-mer", à l'instar du Groenland dans le cas du Danemark ou encore des territoires d'outre-mer des Pays-Bas et du Royaume-Uni.

La loi de 1982 sur les droits et libertés des communes, départements et régions a amorcé un processus de décentralisation, supprimé le droit de regard que l'État exerçait sur les actes des collectivités locales et transféré aux présidents, respectivement, des conseils généraux et régionaux le pouvoir exécutif dans les départements et les régions, lesquelles ont par ailleurs été transformées en collectivités territoriales administrées par une assemblée directement élue.

Un des effets de la loi organique de 2003 sur l'organisation décentralisée de la République française a été de redessiner les dispositions de la Constitution relatives aux collectivités régionales et locales. Elle a donné une sanction constitutionnelle à l'existence de régions, rendu possible l'organisation de référendums locaux et régionaux et donné au Parlement la faculté de légiférer pour permettre aux pouvoirs



régionaux et locaux de déroger, à titre expérimental, à la loi nationale. Afin de fournir le cadre nécessaire à leur mise en œuvre, ces amendements constitutionnels ont nécessité l'élaboration d'une série d'instruments institutionnels, qui ont été adoptés en 2003-2004.

Le conseil régional - l'assemblée territoriale dans le cas de la Corse - constitue l'instance délibérante, élue pour un mandat de 6 ans, sur la base d'un scrutin proportionnel à deux tours qui accorde une prime à la coalition victorieuse et est organisé dans des circonscriptions qui coïncident avec le découpage en départements. C'est lui qui adopte le budget de la région et les réglementations qui ressortissent à ses compétences.

La commission permanente est un organe délibératif composé des vice-présidents élus par le conseil, lequel désigne également, pour un mandat de six ans, le président de région. Détenteur du pouvoir exécutif au sein de cette dernière, il en dirige l'administration et en préside le conseil. Il a autorité sur les fonctionnaires régionaux, est habilité à prendre toutes les décisions nécessaires à l'exécution des programmes de la région, tels que prévus par son budget et ses textes réglementaires, et en assure la représentation pour la signature de contrats et les actions en justice.

### **Niveau provincial<sup>90</sup>**

La France compte 100 départements, parmi lesquels figurent quatre départements d'outre-mer (DOM), dont le territoire coïncide avec celui des régions d'outre-mer et qui bénéficient de prérogatives d'autonomie plus étendues que ceux de la Métropole. Paris a reçu un statut particulier, cumulant les compétences d'un département et d'une commune.

Le conseil général est élu directement, pour un mandat de 6 ans, avec renouvellement par moitié tous les trois ans. Ses membres sont désignés au scrutin majoritaire à deux tours, chaque circonscription disposant d'un siège. Il procède à l'élection de son président parmi les conseillers. Il adopte son budget et les réglementations qui ressortissent aux compétences des départements. Il comporte des commissions spécialisées.

Le président du conseil général est l'organe exécutif du département. Élu directement par les conseillers pour 3 ans, il est assisté par une commission

---

<sup>90</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

permanente, au sein de laquelle sont désignés des vice-présidents. Il préside le conseil général et exerce des fonctions analogues à celles du président de région.

## **Niveau communal**

Les communes sont au nombre de 36 569.

- Trois d'entre elles (Paris, Marseille et Lyon) sont subdivisées en arrondissements municipaux, qui sont 45 au total et possèdent des structures représentatives spécifiques, sans avoir de pouvoirs distincts.
- En janvier 2006, on comptait par ailleurs 730 communes associées: jadis indépendantes, elles ont été fusionnées avec d'autres, de plus grande taille, mais ont conservé un certain degré d'autonomie, assez limité.

Toute une série de structures intercommunales ont par ailleurs été créées:

- 14 communautés urbaines (CU),
- 163 communautés d'agglomération (CA),
- 2 391 communautés de communes (CC),
- 5 syndicats d'agglomération nouvelle (SAN), cette dernière catégorie étant en voie d'extinction.

Le conseil municipal est élu pour un mandat de 6 années. Fondé sur la proportionnelle à deux tours, le mode de scrutin varie en fonction de la taille de la commune. Dans les plus grandes, la coalition qui l'emporte bénéficie d'une prime majoritaire. Le conseil choisit le maire parmi ses membres. Il adopte le budget de la commune et certains règlements municipaux, dans les domaines qui sont du ressort des compétences municipales.

Avec ses adjoints, le maire forme l'exécutif municipal. Il préside le conseil municipal, a autorité sur les fonctionnaires de la municipalité, est habilité à prendre toutes les décisions nécessaires pour l'exécution du budget de la commune et représente celle-ci pour la signature des contrats et les actions en justice. Il est en outre investi de plusieurs missions d'État sur le territoire communal, puisqu'il possède les pouvoirs de police, est chargé de l'organisation des élections et exerce différentes fonctions en qualité d'officier d'État-civil, par exemple pour la célébration des mariages ou la tenue du registre des naissances et des décès.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

La législation relative aux pouvoirs régionaux et locaux a été compilée dans le Code général des collectivités territoriales (CGTC). Bon nombre d'autres textes de loi ou codes, comme ceux du droit de l'environnement ou de l'enseignement, contiennent également des dispositions sur la répartition et la gestion des compétences des collectivités régionales et locales.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation française. Par principe, tout niveau de pouvoir est responsable de l'exécution de ses propres politiques. Les administrations d'État présentes à l'échelon local et régional mettent en œuvre la législation communautaire qui excède le domaine des compétences des collectivités territoriales. Les différents paliers de pouvoir local ou régional exercent chacun un certain nombre d'attributions fixées par la loi mais ils disposent aussi d'une compétence générale pour toutes les matières qui intéressent leur territoire, pourvu qu'elles n'empiètent pas sur les prérogatives octroyées aux autres niveaux.

En règle générale, toutes les collectivités d'un niveau donné (régions, départements, communes) disposent des mêmes compétences. Dans le cas de la Corse et des régions d'outre-mer (ROM), elles diffèrent toutefois de celles des autres régions; il en va de même pour les départements d'outre-mer (DOM) par rapport à ceux de Métropole. Diverses compétences municipales ne peuvent être exercées que par les communes excédant un certain seuil de population ou par des structures intercommunales.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit aucune indication sur leurs compétences. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation française.

#### **Compétences régionales<sup>91</sup>**

Les régions ne disposent pas de compétences législatives. Elles exercent leurs principales missions soit via l'exécution de leur budget, pour lequel elles bénéficient d'une large autonomie, dans les balises fixées par la législation

---

<sup>91</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

nationale, soit par la voie réglementaire. Il n'existe pas de rapport hiérarchique entre le pouvoir régional et le pouvoir local. Les différends éventuels concernant l'étendue des compétences des régions ou la conformité de leurs décisions par rapport à la loi ou à la Constitution sont tranchés par des tribunaux administratifs indépendants, sur la base des actions introduites par toute personne habilitée ou par le préfet de région. Le budget et son exécution sont assujettis au contrôle de chambres régionales des comptes indépendantes.

- Enseignement:
  - o conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles secondaires (lycées) et des établissements d'enseignement spécialisé,
  - o formation professionnelle et apprentissage (plan régional de développement des formations professionnelles, mise en œuvre des dispositifs de formation initiale et continuée pour les jeunes et les adultes, apprentissage),
- aménagement du territoire:
  - o schéma régional de développement et d'aménagement du territoire,
  - o contrats de projets État-région,
- transport:
  - o transport scolaire,
  - o transport routier,
  - o transport ferroviaire,
- développement économique:
  - o aides économiques: aides directes, dans le respect des règles de l'UE; aides indirectes aux entreprises,
  - o prise de participation dans les sociétés de développement et de financement régional,
  - o gestion des fonds structurels de l'UE (mission exercée en conjonction avec les préfets),
- environnement:
  - o protection de l'environnement,
  - o collège du patrimoine et des sites,
  - o plan régional de la qualité de l'air,
  - o classement des réserves naturelles régionales,
- affaires culturelles:
  - o archives régionales,
  - o musées régionaux,
  - o protection du patrimoine et inventaire des monuments et richesses artistiques.

## Compétences provinciales<sup>92</sup>

Tout comme les régions, les départements sont dépourvus de compétences législatives. Ils exercent les principales fonctions soit via l'exécution de leur budget, pour lequel ils disposent d'une autonomie étendue, suivant les conditions fixées par la législation nationale, soit, dans un certain nombre de domaines, par la voie réglementaire. Les différends éventuels concernant l'étendue de leurs compétences ou la conformité de leurs décisions par rapport à la loi ou à la Constitution sont tranchés par des tribunaux administratifs indépendants, sur la base des actions introduites par toute personne habilitée ou par le préfet. Le budget et son exécution sont assujettis au contrôle de chambres régionales des comptes indépendantes.

- Protection sociale:
  - o aide à l'enfance,
  - o aide sociale pour les familles,
  - o hébergement des personnes handicapées et des personnes âgées,
  - o tutelle des établissements sociaux situés sur le territoire du département,
- enseignement:
  - o conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles secondaires ordinaires,
  - o conception, construction, entretien et fonctionnement des collèges,
- aménagement du territoire régional:
  - o programme d'aide à l'équipement,
  - o contrats de projets associés État-région,
- transport:
  - o transport scolaire (financement et organisation du transport en dehors des villes),
  - o transport de passagers entre les villes (dont le plan départemental des transports),
- développement économique:
  - o aides économiques directes, en complément de celles des régions,
  - o aides indirectes aux entreprises, notamment sous forme de prêts et d'autres garanties,
- aménagement du territoire urbain,
- environnement (plan départemental de gestion des déchets),
- culture:

<sup>92</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- archives départementales,
- musées départementaux,
- bibliothèque centrale de prêt.

### **Compétences communales<sup>93</sup>**

Comme les régions et les départements, les communes ne disposent pas de compétences législatives. Elles exercent leurs principales missions soit via l'exécution de leur budget, pour lequel elles bénéficient d'une large autonomie, suivant les conditions fixées par la législation nationale, soit, dans un certain nombre de domaines, par la voie réglementaire. Les maires arrêtent notamment des règlements de police qui sont importants dans le domaine de la circulation routière et des marchés. Les différends éventuels concernant l'étendue des compétences des communes ou la conformité de leurs décisions par rapport à la loi ou à la Constitution sont tranchés par des tribunaux administratifs indépendants, sur la base des actions introduites par toute personne habilitée ou par le préfet. Le budget et son exécution sont assujettis au contrôle de chambres régionales des comptes indépendantes.

- Protection sociale (dispositifs facultatifs, comme les centres de jour, les hébergements pour sans abri, les bureaux municipaux d'hygiène),
- enseignement:
  - conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles élémentaires,
  - conception, construction, entretien et fonctionnement des écoles maternelles,
- aménagement du territoire:
  - aménagement régional (initiatives des périmètres d'intercommunalité),
  - aménagement urbain (élaboration des schémas de cohérence territoriale, dossiers d'urbanisme local pour les permis de construire et autres autorisations relative d'occupation des sols),
- transport scolaire (financement et organisation dans les limites de la commune),
- développement économique (aides économiques directes en complément de celles de la région; aides indirectes aux entreprises, notamment sous forme de prêts et d'autres garanties,

---

<sup>93</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- environnement:
  - o traitement des eaux usées,
  - o distribution d'eau potable,
  - o collecte et traitement des déchets ménagers,
- culture:
  - o écoles d'enseignement artistique,
  - o archives municipales,
  - o musées municipaux,
  - o académies de musique.

## Finances

Sur le plan financier, la France reste relativement centralisée. À eux trois, les pouvoirs régionaux, départementaux et municipaux assurent environ 20% du volume global de la dépense publique et la collecte de quelque 11% du total des recettes fiscales. L'autonomie fiscale des pouvoirs subétatiques est d'une haute importance, dans la mesure où 50% environ de leurs revenus proviennent de leurs prérogatives d'autonomie en matière de fiscalité.

Communes, départements et régions se financent essentiellement via des transferts en provenance du gouvernement central, leur fiscalité propre, des financements d'autres sources et l'emprunt. Le tableau ci-après indique à quel degré les collectivités territoriales dépendent des ressources transférées par les autorités nationales et quel est leur taux d'autonomie fiscale.

	Communes	Départements	Régions
Fiscalité autonome	52	63	49
Transferts en provenance du gouvernement central	29	21	44
Autres ressources propres	12	12	3
Emprunt	7	4	4

Source: (Dexia, 2002)

La fiscalité autonome des communes, départements et régions est assise sur quatre types d'impôts. Le plus important est la taxe foncière (propriétés bâties et non bâties), qui assure 51,7% du revenu fiscal. Viennent ensuite, pour une contribution

de 32,5%, les taxes professionnelles. Le solde des recettes procurées par la taxation provient d'impôts sur des biens et services spécifiques, qui interviennent pour 12,7% du total, et sur l'utilisation de certains biens (2,9%).

Les collectivités territoriales ne jouissent que d'une autonomie limitée quand elles lèvent ces impôts, dans la mesure où c'est le gouvernement central qui en détermine l'assiette et les taux. En ce qui concerne le premier de ces deux paramètres, les pouvoirs subétatiques peuvent décider d'exempter certains contribuables des taxes foncières ou professionnelles. Elles ont également la faculté de fixer le taux d'imposition, à l'intérieur d'une fourchette établie par les autorités nationales, lesquelles précisent l'amplitude maximale possible des variations des quatre principaux impôts, en établissant des liens entre la fiscalité des différentes collectivités: ainsi, la taxe foncière prélevée par une commune ne peut excéder 2,5 fois celle du département ou de la région, tandis que pour la taxe professionnelle, il n'est pas permis de dépasser le double de la moyenne nationale des années précédentes.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le Sénat français porte les intérêts des collectivités territoriales. Il est élu indirectement par un corps électoral composé de représentants des communes, à raison de 95%, ainsi que des départements et des régions. Son mode d'élection aboutit traditionnellement à ce que les zones rurales s'y trouvent surreprésentées.

C'est le ministère de l'intérieur ou un secrétariat d'État spécialisé qui traitent habituellement des affaires régionales et locales. La direction générale des collectivités territoriales joue un rôle important en émettant des circulaires d'interprétation de la législation nationale qui intéresse les collectivités régionales et locales. Le gouvernement central désigne les préfets des régions et des départements, qui ont pour mission d'y représenter l'État. Ils servent de relais pour les relations des assemblées et exécutifs régionaux et locaux avec l'administration nationale et coordonnent par ailleurs l'administration étatique au niveau des régions et des départements. Des sous-préfets, également désignés par le gouvernement, représentent par ailleurs cette même administration dans chaque arrondissement. Le préfet assume une mission de contrôle de légalité a posteriori sur l'administration du département et de ses communes. À de très rares exceptions près, il n'a pas la capacité d'annuler des décisions administratives, la seule possibilité à sa disposition étant d'intenter une action devant des instances indépendantes, tribunaux



administratifs ou chambres des comptes.

L'État et les régions discutent de politiques communes, les définissent et les adoptent par le biais de contrats. Les premiers "contrats de plan État-région" ont été conclus dès l'adoption de la loi de décentralisation de 1982. Depuis janvier 2007, ils ont été rebaptisés "contrats de projets État-région", en abrégé CPER. D'une durée septennale (2007-2013), ils portent la signature du préfet de région et du président du conseil régional. L'État et la région peuvent également conclure en dehors de ce cadre d'autres accords, sur des questions moins prioritaires.

Trois organisations relaient auprès de l'État les intérêts globaux des collectivités locales et régionales.

Succédant à un groupement plus ancien, fondé en 1983, l'Association des régions de France (ARF) a été créée en 1998. Elle informe le gouvernement sur les positions des présidents de régions concernant les politiques publiques et porte à la connaissance du Parlement les opinions régionales dont il devrait être tenu compte dans le processus législatif. De même, elle fait entendre le point de vue des régions dans toute une série d'instances étatiques, comme le Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire, le Comité des finances locales ou l'Agence française pour les investissements internationaux. L'association encourage en outre les actions des régions, leur coopération et leurs échanges d'informations dans plusieurs secteurs économiques et sociaux, qu'il s'agisse du commerce, de l'industrie, de l'agriculture ou encore de la législation sur la décentralisation et l'administration régionale.

L'Assemblée des départements de France (ADF) constitue le porte-parole des avis des départements auprès du gouvernement et du Parlement. Elle soutient par ailleurs les partenariats, tant entre les départements qu'entre ceux-ci et les associations socio-économiques.

La fondation de l'Association des maires de France (AMF) remonte à 1907. Elle fournit des avis et observations sur les projets législatifs, qu'ils émanent du gouvernement ou du Parlement. Elle voisine avec l'Association des maires de grandes villes de France, la Fédération des maires des villes moyennes, et l'Association des petites villes de France.

À l'instar des régions, les communes ont elles aussi établi des formes de coopération avec l'État, par le biais de "contrats". Les premiers ont été conclus dès 1991, après l'adoption au niveau national d'une nouvelle politique d'aménagement

du territoire. En 1999, les collectivités locales, l'État et les régions concernées ont signé de nouveaux projets et contrats d'agglomération, au titre de l'article 26 de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

Le Comité des finances locales (CFL) constitue l'organe clé pour les relations financières entre l'État et les collectivités locales. En octobre 2007, le premier ministre François Fillon a créé la Conférence nationale des exécutifs (CNE), qui a pour mission de donner plus d'ampleur aux relations entre les différents niveaux de pouvoir. Elle est présidée par le premier ministre, avec le concours des ministères et instances qui sont concernés par les questions territoriales, à savoir les affaires intérieures, l'outre-mer et les collectivités territoriales, l'environnement et le développement, l'économie, les finances et l'emploi, le budget, les comptes publics et l'administration publique, ainsi que le secrétariat d'État responsable des affaires européennes.

Au sein du Comité des finances locales, la Commission consultative sur l'évaluation des normes (CCEN) dispense ses avis sur les propositions de réglementation qui ont une incidence sur les compétences et les finances des collectivités territoriales. Un projet de loi sera présenté le 1<sup>er</sup> septembre 2008 pour définir les propositions sur lesquelles elle sera habilitée à formuler des observations, la procédure à suivre pour ce faire et les effets dont ses suggestions devront être suivies. La CCEN constituera également l'enceinte toute indiquée pour débattre de la redéfinition à long terme du régime de la fiscalité locale, afin de l'adapter à la nouvelle répartition des compétences entre les régions, les départements et les communes.

## **Relations avec l'UE**

La plupart des régions françaises ont ouvert un bureau à Bruxelles, que ce soit isolément ou en se regroupant. L'Association des régions de France a reçu pour mission de représenter les intérêts des régions françaises et de promouvoir leurs initiatives auprès des diverses institutions de l'UE, comme la Commission, le Parlement européen ou le Comité des régions. Son réseau englobe également l'Assemblée des régions d'Europe.

L'Association des maires de France choisit les maires de France envoyés au Comité des régions et est représentée au sein du groupe d'assistance technique de la délégation française auprès de cet organe consultatif. Elle possède une commission de l'Europe, qui se consacre spécifiquement aux questions communautaires et fournit des informations aux associations régionales représentées par un maire au Comité des régions. En outre, elle élabore des lignes directrices sur les dossiers

intéressant les pouvoirs locaux, à l'intention des membres du bureau de l'association. L'attention de celle-ci porte en priorité sur les politiques régionales et les services publics. Elle dispose elle aussi d'un bureau bruxellois, qui assure le contact avec diverses institutions de l'UE.

Depuis décembre 2005, la Maison européenne des pouvoirs locaux français assume une mission de liaison entre l'ensemble des collectivités locales et l'UE et exerce auprès d'elle un travail d'influence en leur nom. Fondée par l'Association des maires de France, l'Assemblée des départements de France et les trois organisations susmentionnées qui représentent les villes grandes, moyennes et petites, la Maison fournit des informations à ses membres par différents canaux: traitement de l'actualité, participation à des réunions, rédaction de comptes rendus et de notes ou encore publication d'une lettre d'information électronique bihebdomadaire. Elle soutient également les activités des membres français du Comité des régions, en participant aux réunions des commissions de ce dernier, puis en apportant son concours à la préparation des sessions plénières. Dans son rôle de représentation des intérêts des collectivités territoriales auprès de l'UE, elle entretient des contacts avec diverses institutions communautaires et donne son avis sur différentes matières - en 2006, elle s'est ainsi exprimée sur les politiques urbaines, les services publics, les marchés publics et les partenariats public-privé, l'environnement, la communication ou encore la coopération décentralisée.

À l'avenir, les régions, départements et communes auront également la faculté d'influer directement sur les questions communautaires et la législation de l'UE via le niveau national. Lors de la première réunion de la CNE, il a été décidé que le secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) établirait des relations étroites avec l'ARF, l'ADF et l'AMF: il rencontrera régulièrement les délégués des associations territoriales qui sont responsables des affaires européennes. La CNE a également résolu que les initiatives des trois organisations susmentionnées qui ont trait à l'UE seraient intégrées dans le programme officiel de la présidence française, au second semestre de 2008.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

[www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr)

### **Constitution**

<http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>

### **Portail de l'administration et des pouvoirs publics**

<http://www.service-public.fr/>

### **Association des régions de France**

[www.arf.asso.fr](http://www.arf.asso.fr)

### **Assemblée des départements de France**

[www.departement.org/jsp/index.jsp](http://www.departement.org/jsp/index.jsp)

### **Association des maires de France**

[www.amf.asso.fr](http://www.amf.asso.fr)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### France

Population: 60,6 millions d'habitants<sup>94</sup> – 551 500 km<sup>2</sup><sup>95</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	Membre fondateur, 1951 – 24 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire décentralisé
<b>Niveau régional<sup>96</sup></b>	24 régions, dont quatre d'outre-mer, plus des collectivités territoriales d'outre-mer, avec un statut spécifique, et la Nouvelle-Calédonie
<b>Niveau provincial</b>	100 départements, dont 4 d'outre-mer - Paris cumule les compétences d'un département et d'une commune Conseil général élu directement Président du conseil général, élu par ce dernier
<b>Niveau communal</b>	36 569 communes Conseil municipal directement élu Maire élu par le conseil municipal Structures intercommunales de divers types
<b>Organisation des compétences</b>	Régions, départements et communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Les préfets de région et de département servent de relais pour les relations des régions, départements et communes avec l'État. La plupart des régions françaises disposent d'un bureau à Bruxelles. Le secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) entretient des contacts étroits avec les associations de régions, de départements et de communes.

<sup>94</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>95</sup> Hors outre-mer.

<sup>96</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# GRÈCE

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>97</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>98</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>97</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>98</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.





# 1 Introduction

---

La Grèce est une République régie par sa Constitution de 1975, qui reconnaît la liberté des pouvoirs locaux (articles 101 et 102). L'autonomie locale y a une histoire plus longue mais c'est le texte constitutionnel qui lui a apporté une sanction officielle, en mentionnant le niveau communal et, depuis 2001, celui des départements. Une loi de 1994 fixe l'organisation des élections au niveau provincial (départemental), tandis qu'une autre, de 1997, reconnaît l'échelon régional (*periphéria*) comme un niveau de décentralisation de l'administration nationale. La "loi Capodistria", de 1997 également, prévoit la constitution de nouvelles villes et communes, issues de fusions obligatoires entre les collectivités locales existantes. En 1998-2001, d'autres textes de loi ont organisé un transfert de compétences en faveur des régions et des collectivités locales, tandis qu'en 2001, un amendement constitutionnel a renforcé l'échelon régional et entériné l'existence de deux paliers de gouvernance territoriale.

La Grèce fait partie depuis 1981 des Communautés européennes, la future Union européenne. Elle désigne 12 des membres du Comité des régions, qui représentent à parts égales les communes et les départements.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Grèce est un État unitaire, composé de régions (*periphéria*; au pluriel, *peripheries*), départements (*nomi*), villes (*dimi*) et communes (*kinotites*). Elle s'inscrit dans une tradition napoléonienne de gouvernement centralisé mais a entrepris ces dernières années des réformes de décentralisation.

### Niveau régional<sup>99</sup>

Les 13 régions (*periphéria*; au pluriel, *peripheries*) constituent des antennes déconcentrées du gouvernement central. Ce niveau est dépourvu de structures élues directement. Les régions sont administrées par un secrétaire général (*genikos grammateas*), désigné par le gouvernement et responsable devant lui. Il est le chef de tous les services régionaux et le représentant du gouvernement central dans la région.

Le secrétaire général préside un conseil régional (*peripheriako simvoulio*), composé des préfets de la région et d'un représentant de l'union locale des villes et

---

<sup>99</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

des communes (*Topiki enosi dimon kai kinotiton*, TEDK) de la région concernée, ainsi que de délégués des branches régionales de diverses organisations.

### **Niveau provincial**<sup>100</sup>

La Grèce compte 54 départements (*nomi*), qui n'étaient jadis qu'un échelon déconcentré de l'administration nationale. Depuis 1994, des collectivités départementales (*nomarchiakes aftodiikiseis*) ont été également créées. Dans la plupart des cas, le territoire des départements et celui des collectivités départementales coïncident.

Le conseil départemental (*nomarchiako simvoulio*), dont le nombre de membres est compris entre 21 et 37, est élu tous les 4 ans à la représentation proportionnelle, via un scrutin de listes partisans qui accorde une prime à la majorité, en réservant les trois cinquièmes des sièges à celle qui est arrivée en tête, tandis que les autres se partagent proportionnellement les deux cinquièmes restants.

Le candidat à la tête de la liste qui l'a emporté est nommé préfet (*nomarchis*) et dirige l'administration départementale.

Le conseil élit des commissions départementales (*nomarchiakes epitropes*), qui comptent de 3 à 5 membres.

### **Niveau communal**

Les villes (*dimos*; au pluriel, *dimi*) et les communes (*kinotita*; au pluriel, *kinotites*) constituent le premier niveau de gouvernance locale. Entrée en vigueur en 1999, la "réforme Capodistria" a ramené le nombre de collectivités locales de 5775 à 1034.

Les villes sont, en règle générale, les chefs-lieux des départements et les principales agglomérations urbaines, tandis que les communes sont habituellement des villages ou îles éloignés, de moins de 2000 habitants, exception faite des quelques-unes qui subsistent en zones urbaines. Villes et communes sont gérées par un conseil municipal (*dimotiko simvoulio* ou *kinotiko simvoulio*), élu pour un mandat quadriennal à la représentation proportionnelle sur des listes de parti. La majorité bénéficie d'une prime, en ce que les trois cinquièmes sont réservés à la liste majoritaire, tandis que les autres se partagent le restant au prorata des voix recueillies.

---

<sup>100</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Le maire (*dimarchos*) est le candidat qui conduit la liste victorieuse. Le conseil municipal élit à sa tête un président (*proedros*). Dans les communes, est nommé président de commune (*proedros tis kinotitas*) la personne qui emmenait la liste qui l'a emporté. Il cumule les fonctions de maire et de président du conseil municipal.

Dans les villes, le conseil municipal désigne une commission municipale (*dimarchiaki epitropi*) composée du maire ou du vice-maire (*antidimarchos*) et de 4 à 8 membres, suivant la taille de l'assemblée municipale.

Les agglomérations d'Athènes, du Pirée et de Thessalonique sont dotées de collectivités métropolitaines. La Grèce compte également une commune (*kinotita*) autonome à statut spécial, celle des monastères du mont Athos.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

La Grèce est un pays centralisé, qui n'a opéré que des transferts de compétences limités. Les régions, les départements et l'administration centrale se partagent certaines attributions ou les exercent conjointement. Ainsi, l'entretien des hôpitaux est du ressort des administrations régionales, tandis que la surveillance et le contrôle des cliniques privées de soins qui existent dans le pays sont confiés aux départements et à l'État central. Après la décentralisation, les départements ont cédé certaines missions aux régions et en ont conservé d'autres. En outre, un certain nombre de tâches ministérielles ont été déconcentrées à l'échelon régional.

La Constitution garantit l'autonomie locale, ainsi que le principe de décentralisation. Elle comporte une disposition qui précise que les organes de gouvernance régionale et locale sont présumés disposer d'une compétence générale pour les questions touchant aux régions et aux communes (article 101 et 102).

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

## **Compétences régionales<sup>101 102</sup>**

Les ministères ci-après ont transféré des compétences administratives aux régions:

- intérieur, administration publique et décentralisation,
- développement,
- environnement et travaux publics,
- enseignement et religion,
- agriculture,
- travail et sécurité sociale,
- santé et prévoyance sociale,
- culture,
- commerce et marine marchande,
- transport et communications.

## **Compétences provinciales<sup>103 104</sup>**

Les administrations départementales assument des responsabilités administratives dans les domaines suivants:

- développement économique,
- gestion des services des collectivités locales,
- aménagement du territoire et urbanisme,
- santé,
- environnement:
  - o espaces verts,
- enseignement:
  - o construction de bâtiments scolaires.

## **Compétences communales**

Les villes et les communes assurent des missions administratives dans les secteurs suivants:

- culture,
- transport public,

---

<sup>101</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>102</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>103</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>104</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- protection sociale:
  - o services sociaux,
- fourniture de gaz et d'eau,
- enseignement:
  - o entretien des bâtiments scolaires.

## **Finances**

Sur le plan financier, la Grèce reste un État fortement centralisé. Bien qu'ils assument la responsabilité d'un large éventail de services, dont la santé, l'enseignement et les prestations sociales, les pouvoirs subétatiques ne sont responsables que de 8% environ de l'ensemble des dépenses publiques et, grosso modo, perçoivent seulement 0,9% des recettes fiscales totales. Les collectivités territoriales n'ont donc qu'une autonomie limitée au plan de la fiscalité, puisqu'en moyenne, leurs revenus consistent pour à peu près 68% en transferts de l'État central.

### *Régions*

Les régions sont financées par le Fonds de développement régional, qui tire ses ressources du budget des investissements publics de l'État central, d'autres organismes du secteur public ou des programmes de l'UE. Elles ne bénéficient d'aucune disposition qui leur accorderait une fiscalité propre.

### *Administrations départementales*

Les administrations départementales sont financées par une subvention annuelle du gouvernement central, une quote-part des impôts nationaux, des crédits des programmes d'investissements publics, de charges et contributions locales, de revenus de biens et de redevances facturées pour divers services. Aucune réglementation ne leur confère l'autonomie fiscale.

### *Villes et communes*

Les villes et les communes sont financées par des transferts en provenance du gouvernement central, par leur fiscalité spécifique et par leurs autres sources de revenus propres, ainsi que par l'emprunt. Leur autonomie fiscale repose sur la taxation de certains biens et services, comme dans le cas des redevances sur les sites raccordés à l'électricité, l'achat de bureaux, les séjours hôteliers (à hauteur de 2%), les permis de bâtir, les autorisations de stationnement, etc.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les secrétaires généraux des régions sont des hauts fonctionnaires que le ministère de l'intérieur nomme dans chaque collectivité régionale. Ils y remplissent toutes les missions qui n'ont pas été transférées aux administrations départementales et y supervisent l'organisation des collectivités locales. Aucun lien hiérarchique n'existe entre les villes et communes et les administrations départementales. Ces deux niveaux sont placés sous la tutelle du secrétaire général de région, qui peut revoir leurs décisions.

### **Relations avec l'UE**

Entité légale de droit privé, l'Union générale des villes et communes de Grèce (KEDKE) constitue la principale instance de représentation des collectivités territoriales grecques du premier niveau. Elle est par ailleurs partie prenante des organisations européennes et internationales qui relaient les intérêts locaux. L'Union des collectivités départementales de Grèce (ENAE) exerce des fonctions similaires pour les départements.

La KEDKE dispose d'un bureau à Bruxelles.

Plusieurs communes possèdent également leur propre bureau bruxellois.

Les collectivités locales et départementales participent à la gestion des fonds structurels par le biais des comités régionaux de suivi et des conseils régionaux, qui, qualifiés de "forum d'expression" (*choro ekphrasis*) des collectivités territoriales et des représentants des acteurs productifs, constituent dès lors un important trait d'union dans les rapports entre les différents niveaux de pouvoir.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.primeminister.gr/>

### **Parlement**

<http://www.parliament.gr>

### **Constitution**

<http://www.amb-grece.fr/grece/constitution.htm>

## Union générale des villes et communes de Grèce

<http://www.kedke.gr>

## Union des autorités préfectorales de Grèce

<http://www.ena.gr/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Grèce

Population: 11,1 millions d'habitants<sup>105</sup> – 131 957 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	1981 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>106</sup></b>	13 régions ( <i>peripheria</i> ), simple échelon territorial de déconcentration de l'administration nationale Secrétaire général ( <i>genikos grammateas</i> ), désigné par le gouvernement central et responsable devant lui Conseil régional ( <i>peripheriako simvoulío</i> ) composé des préfets des départements de la région
<b>Niveau provincial</b>	54 départements ( <i>nomi</i> ) et le même nombre de collectivités départementales ( <i>nomarchiakes aftodioikisis</i> ), avec 3 collectivités départementales élargies ( <i>dievrímenes nomarchiakes aftodiikisis</i> ) Conseil départemental ( <i>nomarchiako simvoulío</i> ) élu directement Le préfet ( <i>nomarchis</i> ), qui est le candidat à la tête de la liste qui a remporté les élections départementales, est le chef de l'administration départementale.

<sup>105</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>106</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<p><b>Niveau communal</b></p>	<p>1 034 collectivités locales, consistant en villes (<i>dimos</i>, pluriel <i>dimi</i>) et communes (<i>kinotita</i>, pluriel <i>kinotites</i>)  Conseil (<i>simvoulío</i>) municipal élu directement  Le maire (<i>dimarchos</i>) ou président de commune (<i>proedros tis kinotitas</i>), qui est le candidat à la tête de la liste qui a remporté les élections municipales, est le chef de l'administration locale.  Commission municipale (<i>dimarchiaki epitropi</i>) élue par le conseil municipal dans les villes</p>
<p><b>Organisation des compétences</b></p>	<p>Les régions, les départements et les collectivités locales ne disposent que de compétences administratives.</p>
<p><b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b></p>	<p>L'Union générale des villes et communes de Grèce (KEDKE) et l'Association des collectivités départementales de Grèce (ENAE) jouent un rôle de lien entre les niveaux de pouvoir. La KEDKE dispose d'un bureau à Bruxelles.</p>



# HONGRIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

**Régime national**

**Niveau régional<sup>107</sup>**

**Niveau provincial**

**Niveau communal**

### 3. Compétences principales

**Principes généraux**

**Compétences régionales**

**Compétences provinciales**

**Compétences communales**

**Finances**

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

**Relations entre les niveaux de pouvoir**

**Relations avec l'UE**

### 5. Références<sup>108</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>107</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>108</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La Hongrie est une République, régie par une Constitution de 1949, telle qu'amendée en 1989, lors de la transition démocratique. Le texte constitutionnel (article 44 A) garantit l'autonomie locale et toute loi sur les collectivités territoriales doit réunir au Parlement une majorité des deux tiers pour être adoptée; il en va de même pour toute législation qui limite fondamentalement les prérogatives des pouvoirs locaux. Un texte de loi de 1994 instaure l'élection directe des bourgmestres et un autre, de 1999, fait obligation aux comtés de constituer des régions de développement.

La Hongrie est membre de l'UE depuis 2004. Elle désigne 12 membres du Comité des régions, qui sont choisis par les associations de développement régional et celles de pouvoirs locaux.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Hongrie est un État unitaire décentralisé. Ses principales subdivisions territoriales sont la capitale, elle-même divisée en arrondissements, les comtés, les villes et les communes.

### Niveau régional

Proposée à titre facultatif à partir de 1996, la constitution de régions est devenue obligatoire à dater de 1999. Elles sont au nombre de 7; leurs organes ne sont pas élus directement: leurs membres sont désignés pour une moitié par le gouvernement et pour l'autre par les collectivités locales qui les composent. Les projet visant à instaurer leur élection directe ont été ajournés à plusieurs reprises.

### Niveau provincial<sup>109</sup>

La Hongrie compte 19 comtés (*megyék*; au singulier: *megye*). La capitale, Budapest, ne fait partie d'aucune instance du niveau des comtés.

Le conseil de comté est élu à la proportionnelle pour un mandat de 4 ans.

Les membres du conseil de comté élisent le président de comté, pour 4 ans.

Les villes de plus de 50 000 habitants peuvent recevoir le statut de comtés. Ces

---

<sup>109</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

comtés urbains, au nombre de 23, cumulent les fonctions de la commune et du comté et peuvent créer des arrondissements.

### **Niveau communal**

La Hongrie compte 3 169 communes, soit 233 villes et 2 889 villages. La capitale, Budapest, dispose d'un statut spécial et se subdivise en 23 districts.

Le conseil municipal est élu pour un mandat de 4 ans. Le scrutin se déroule à la proportionnelle dans les communes de moins de 10 000 habitants; dans celles qui dépassent ce chiffre, une moitié des sièges sont pourvus de cette manière, tandis que les autres le sont dans des circonscriptions uninominales.

Le bourgmestre est élu pour une durée de 4 ans, directement au scrutin uninominal majoritaire à un tour dans les communes de moins de 10 000 habitants et par le conseil municipal dans les autres.

## **3 Compétences principales**

---

### **Principes généraux**

Les pouvoirs régionaux et locaux ne disposent que de compétences administratives. La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

### **Compétences régionales**<sup>110 111</sup>

- Développement économique régional,
- gestion des fonds communautaires.

### **Compétences provinciales (comtés)**

- Aménagement du territoire:
  - o planification territoriale,
- création de systèmes d'information territoriale,

---

<sup>110</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>111</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- développement économique, dont la promotion du tourisme.

D'autres tâches peuvent également être confiées aux comtés.

### **Compétences communales<sup>112</sup>**

- Tenue des registres (État-civil, y compris le cadastre),
- ordre public,
- lutte contre le feu et prévention de l'incendie,
- développement économique local,
- espaces publics (dont les cimetières),
- environnement:
  - o fourniture d'eau et traitement des eaux usées,
  - o collecte des déchets,
- planification locale,
- logement,
- transport:
  - o transports municipaux et urbains,
- enseignement:
  - o jardins d'enfants et crèches,
  - o écoles du niveau primaire et secondaire,
- santé:
  - o centres primaires de santé,
- culture et sport,
- protection des droits des minorités nationales et ethniques.

### **Finances**

L'autonomie fiscale des collectivités territoriales est sanctionnée par l'article 44 A de la Constitution, qui dispose qu'elles sont habilitées à avoir des revenus propres et détermineront les types d'impôts locaux et leurs taux, dans le respect du cadre tracé par la loi.

S'agissant des circuits financiers entre niveaux de gouvernement, la Hongrie est un État fortement centralisé. Les collectivités territoriales y sont responsables de quelque 25% de la dépense publique totale et perçoivent environ 6% de toutes les rentrées fiscales.

---

<sup>112</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné

### *Communes*

Le financement des communes hongroises repose sur trois sources; des subventions du gouvernement central (45%), l'imposition partagée (40%) et la fiscalité propre et autres sources de revenus (15%). Les impôts conjoints constituent donc le gros des recettes fiscales des communes (70%).

En ce qui concerne la fiscalité conjointe, la part qui revient aux communes dans le produit de l'impôt sur le revenu des particuliers occupe la première place (87%). C'est le Parlement qui, à l'occasion de l'élaboration de la loi de finances annuelle, fixe la formule de répartition de ces ressources entre le gouvernement central et les pouvoirs locaux, lesquels n'exercent aucune influence sur la majeure partie de leurs ressources. Les rentrées procurées par les taxes sur les cessions de propriété, les véhicules et autres transferts (héritages, dons, etc.) sont également partagées entre l'État et les collectivités locales.

Les collectivités territoriales sont libres de fixer le taux de prélèvement sur diverses ressources, notamment la taxe sur les entreprises locales, qui fournit 84% de leurs recettes fiscales propres, le solde provenant du produit des prélèvements sur la construction, le logement, la masse salariale et le tourisme.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le ministère de l'intérieur exerce un pouvoir de nomination, d'orientation et de contrôle sur les 30 bureaux d'administration publique, qui constituent des antennes déconcentrées du gouvernement central. Créés en 1994, ils ont pour tâches:

- i. de garantir que les actes des pouvoirs locaux s'inscrivent dans le respect de la loi,
- j. de superviser leur gestion financière,
- k. de coordonner les activités des autres administrations nationales décentralisées,
- l. de fournir une assistance technique aux collectivités locales.

Deux associations de collectivités locales assurent la représentation de ce niveau de pouvoir auprès du gouvernement central: la Fédération nationale des collectivités locales (TÖOSZ) et la Fédération des collectivités locales hongroises (MÖSZ).

## **Relations avec l'UE**

Les régions hongroises disposent d'un bureau commun qui les représente à Bruxelles, doublé pour certaines d'entre elles, par exemple la Transdanubie occidentale, d'une représentation propre. Les 12 membres hongrois du Comité des régions sont choisis par les associations de développement régional et celles de pouvoirs locaux.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.magyarország.hu/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/hu1949.htm>

### **Fédération nationale des collectivités locales (TÖÖSZ) / Fédération des collectivités locales hongroises (MÖSZ).**

<http://www.toosz.hu>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Hongrie

Population: 10,1 millions d'habitants<sup>113</sup> – 92 966 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire décentralisé
<b>Niveau régional</b> <sup>114</sup>	7 régions, entités constituées à des fins de statistiques et de planification, sans conseils élus
<b>Niveau provincial</b>	19 comtés ( <i>megyék</i> ; au singulier: <i>megye</i> ) Conseil de comté élu directement Président de comté élu par le conseil de comté
<b>Niveau communal</b>	3 169 communes: 233 villes (dont 23 exercent également les fonctions de comtés) et 2 889 villages Conseil municipal élu directement Bourgmestre élu directement
<b>Organisation des compétences</b>	Les comtés et les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	La Fédération nationale des collectivités locales (TÖOSZ) et la Fédération des collectivités locales hongroises (MÖSZ) représentent les collectivités locales auprès du gouvernement central.

<sup>113</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>114</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# IRLANDE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>115</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>116</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>115</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>116</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# **1 Introduction**

---

La République d'Irlande a accédé à l'indépendance en 1921, au départ sous le nom d'État libre d'Irlande, lorsque 26 comtés ont reçu le statut de dominion au sein de l'Empire britannique, alors que 6 autres, formant l'Irlande du Nord, restaient au sein du Royaume-Uni. Datant de 1937, sa Constitution est censée s'appliquer à la totalité de l'île mais à l'issue d'un référendum organisé en 1998, lié à l'accord de paix du Vendredi Saint en Irlande du Nord, elle a reconnu que l'unification irlandaise ne se fera qu'avec l'approbation de la population de ses deux territoires. Le système de gouvernance locale date de 1898, époque où l'Irlande faisait encore partie du Royaume-Uni. Les districts ruraux ont été supprimés en 1925; en 1941 et 1946, la législation a resserré le contrôle du pouvoir central sur l'échelon local. Des collectivités régionales ont été créées en 1994 et des assemblées régionales en 1999. Cette même année, un référendum a modifié la Constitution de façon que l'autonomie locale y soit officiellement reconnue. En 2001, une réforme de grande envergure a remplacé les districts urbains et les commissions de commissaires urbains et instauré l'élection directe des maires. En 2003, une loi a abrogé cette dernière disposition, tout en mettant fin au cumul des mandats: désormais, les députés ne peuvent exercer les fonctions de conseillers municipaux.

L'Irlande fait partie des Communautés européennes, devenues l'Union européenne, depuis 1973. C'est le gouvernement irlandais qui nomme les 9 membres que le pays envoie au Comité des régions, en veillant à une composition équilibrée de la délégation en ce qui concerne la répartition géographique, la représentation des hommes et des femmes et le paysage politique. Ils font tous partie de pouvoirs locaux et tous les membres (mais non les suppléants) sont automatiquement intégrés au sein du conseil de leur collectivité régionale.

## **2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux**

---

### **Régime national**

L'Irlande constitue un État unitaire, composé de communes (villes et agglomérations), de comtés et de cités, ainsi que de régions. Les quatre provinces, le Leinster, le Munster, le Connacht et l'Ulster (dont six des neuf comtés sont situés en Irlande du Nord) ont une signification purement symbolique, culturelle et sportive.

### **Niveau régional**

L'Irlande compte 8 collectivités régionales et 2 assemblées régionales.

Les 8 collectivités régionales se composent de membres nommés parmi les conseils

de comté et les conseils de cités qui composent la région. Chaque collectivité régionale a un président à sa tête; elle s'appuie sur un comité opérationnel qui se compose des principaux gestionnaires des collectivités locales qui la constituent et d'autres instances concernées du secteur public qui fonctionnent dans la région.

Le président de la collectivité régionale est élu dans les rangs de ses membres.

La République d'Irlande est également divisée en deux régions pour les besoins de la gestion des fonds structurels de l'UE (niveau Nuts II); il s'agit de la région Frontière, Centre et Ouest (dite "région BMW"), et de la région Sud et Est ("région S&E"). L'assemblée régionale est constituée de membres désignés parmi les collectivités locales, à la condition qu'ils fassent également partie de leur collectivité régionale; elle a un président à sa tête. L'assemblée régionale est assistée par ailleurs d'un comité opérationnel, qui se compose des principaux dirigeants exécutifs des pouvoirs publics de la région et des directeurs et présidents des collectivités régionales de la région.

Les assemblées régionales disposent également d'un comité de suivi pour la mise en œuvre du programme régional opérationnel dans la région.

Élu dans les rangs de l'assemblée régionale, le président en dirige les réunions.

### **Niveau provincial<sup>117</sup>**

En Irlande, le niveau intermédiaire est constitué par les 29 conseils de comté (*county councils*) et les 5 conseils de cités (*city councils*), à savoir ceux de Dublin, Cork, Limerick, Galway et Waterford, qui disposent des prérogatives des conseils de comté. Elles constituent les unités de base de l'organisation territoriale irlandaise, couvrant l'entièreté du pays et de sa population.

Les conseils de comté et de cité sont élus pour un mandat de 5 ans au suffrage universel direct, avec recours à la représentation proportionnelle par vote unique transférable. Le nombre des conseillers varie d'un conseil à l'autre et est fixé par la législation nationale.

Le maire ou président du conseil est le chef protocolaire de la collectivité territoriale. Le titulaire de la fonction est élu pour un an par les membres de l'assemblée, dont il préside les réunions. Il représente la cité ou le comté et est

---

<sup>117</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

assisté de commissions sectorielles qui traitent des différentes politiques locales et dont les membres sont soit des élus territoriaux du conseil, soit des représentants de divers intérêts locaux, comme le monde de l'économie, les groupes de défense de l'environnement ou le secteur des organisations de service communautaire et de bénévolat.

L'administrateur de comté ou de cité est un fonctionnaire qualifié à temps plein qui dirige l'administration et exerce une série de responsabilités liées à la gestion interne de la collectivité territoriale et à la mise en œuvre des politiques. Il assume notamment l'exécution et le suivi de missions opérationnelles (gestion du personnel, contrats publics, perception des revenus, autorisations d'aménagement et attribution des logements). Il n'en reste pas moins un fonctionnaire public, désigné par le Service des nominations publiques, anciennement "Commission des nominations de la fonction publique et des collectivités locales", et est donc responsable devant le gouvernement national et le conseil local.

Les matières qualifiées de "réservées", qui comprennent le budget, le plan de développement et les arrêtés, sont traitées par le conseil, tandis que toutes les autres, réputées relever de missions d'"exécution", sont prises en charge par l'administrateur.

Les conseils travaillent par le biais de comités d'orientation stratégique, qui regroupent des membres élus et des partenaires sociaux. Ils formulent des recommandations de politique à l'assemblée plénière du conseil.

Instituées en 2001 et formées de représentants territoriaux et de diverses instances publiques, les commissions de développement de comté élaborent pour le territoire de leur ressort une stratégie socio-économique.

## **Niveau communal**<sup>118</sup>

L'Irlande compte 80 communes (collectivités urbaines), en l'occurrence 5 conseils d'agglomération (*borough councils*) et 75 conseils de ville (*town councils*), au sein des comtés. Ces conseils ne couvrent pas l'ensemble du territoire.

Conseils d'agglomération et conseils de ville sont élus à la représentation proportionnelle, via le système du vote unique transférable), pour un mandat de 5 ans. Le conseil désigne le maire et est chargé d'élaborer les plans de développement

---

<sup>118</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

de sa collectivité.

Le greffier urbain (*town clerk*) est un fonctionnaire à temps plein, qui est le directeur opérationnel du conseil et est désigné par ce dernier.

Chaque année, les conseillers élisent dans leurs rangs un maire qui préside les séances du conseil.

Les conseils travaillent par le biais de comités d'orientation stratégique, qui regroupent des membres élus et des partenaires sociaux. Ils formulent des recommandations de politique à l'assemblée plénière du conseil.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les pouvoirs locaux irlandais n'ont que des compétences administratives fort limitées, qui leur sont conférées par la législation nationale. Leur degré d'autonomie est très faible.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences régionales<sup>119</sup>**

Le niveau régional dispose des compétences générales suivantes:

- assumer des missions de planification (coordination des services publics au niveau régional et élaboration de lignes directrices pour l'aménagement du territoire),
- garantir la communication des programmes et plans du gouvernement central,
- gérer les programmes régionaux et suivre la mise en œuvre des autres dispositifs communautaires au niveau régional, en particulier pour ce qui concerne les fonds structurels.

Les 8 collectivités régionales possèdent des compétences spécifiques dans les domaines suivants:

- assumer des missions de planification (suivi des plans de développement des

---

<sup>119</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- collectivités locales sur leur territoire et dans les régions adjacentes, élaboration des orientations de planification régionale et des stratégies régionales en matière économique et sociale),
- coordonner les services publics et promouvoir la coopération et les actions communes,
  - assurer la supervision et le suivi de la mise en œuvre des fonds structurels de l'Union européenne.

Les compétences des deux assemblées régionales se situent dans les domaines suivants:

- gérer et suivre les programmes opérationnels régionaux,
- promouvoir la coordination des services publics,
- contrôler les effets généraux des fonds de l'Union européenne et des programmes nationaux sur la région,
- agir dans le domaine du développement économique (conseils sur la dimension régionale des politiques nationales, sensibilisation des instances publiques aux implications régionales de leurs politiques et plans).

### **Compétences provinciales<sup>120 121</sup>**

Les compétences des conseils de comté et de cité peuvent être classées en huit grandes rubriques. Parmi leurs principales fonctions figurent les missions suivantes:

- planification de l'aménagement du territoire,
- transport:
  - o routes de comté,
- environnement:
  - o adduction et traitement des eaux,
  - o gestion des déchets,
  - o protection de l'environnement,
- logement,
- services d'incendie et protection civile,
- culture, sports et loisirs:
  - o bibliothèques,
  - o arts locaux,
  - o équipements destinés à la culture et aux loisirs,

---

<sup>120</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

<sup>121</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- coordination des services publics entre les différentes agences actives à l'échelon local.

## **Compétences communales**

Les conseils d'agglomération et de ville ont des compétences dans les domaines suivants:

- logement (y compris le contrôle des immeubles)
- transport:
  - o transport et sécurité sur les routes locales,
- environnement:
  - o eaux, traitement des eaux usées et drainage,
  - o protection de l'environnement,
  - o élimination des déchets,
- aménagement local,
- santé et sécurité (dont le nettoyage des rues),
- lutte contre l'incendie,
- culture (dont le fonctionnement des bibliothèques), sports et loisirs,
- espaces publics (parcs et installations de plein air),
- protection sociale:
  - o services sociaux,
  - o centres communautaires,
- enseignement:
  - o bourses d'études,
- santé publique:
- tenue de registres (électeurs et jurés).

## **Finances**

Sur le plan financier, l'Irlande reste un État fortement centralisé, qui soumet ses collectivités locales à un contrôle statutaire, administratif et financier d'une grande sévérité. Dans leur ensemble, les collectivités régionales et locales assurent quelque 27% de la dépense publique totale, alors qu'elles ne perçoivent que 2% du volume global des revenus fiscaux.

### *Régions*

Le financement des collectivités régionales provient intégralement des collectivités locales qui les constituent, par le biais des contributions générales à leurs dépenses nettes qu'elles fournissent au prorata de leurs populations respectives. Les régions sont dépourvues de pouvoirs fiscaux.



Source de revenus	Conseils de comté	Conseils de cité
Fonds des collectivités locales	22	14
Autres subventions	29	15
Droits pour services locaux	27	36
Droits locaux	21	35

Source: PWC (1999)

#### *Conseils de comté et conseils de cité*

Le tableau ci-dessus explicite les sources de revenus des conseils de comté et des conseils de ville. Les premiers dépendent davantage que les seconds des subventions du gouvernement central. Les charges pour services locaux sont des redevances dues pour une série de prestations, ressortissant au ramassage des ordures, à la planification et au développement. Le principal gisement de fiscalité autonome des conseils de comté et de ville est constitué par les charges sur l'immobilier commercial. Les comtés et les cités fixent les taux de ces taxes mais le gouvernement central peut les limiter en cas d'augmentations brutales de la pression fiscale locale.

#### *Conseils d'agglomération et conseils de ville*

Les conseils d'agglomération et conseils de ville disposent des mêmes sources de revenus que les cités et les comtés mais sont plus fortement dépendantes de leurs rentrées propres, sous forme de prélèvements et droits commerciaux, qui représentent quelque 70% de leurs recettes.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Au sein du gouvernement national, le ministère pour l'environnement, le patrimoine national et les collectivités locales est investi d'une autorité de tutelle primaire sur les collectivités locales et régionales. Il exerce des responsabilités importantes sur les collectivités locales, intermédiaires et régionales, en amont (approbation) comme en aval (contrôle de légalité).

L'administrateur de comté gère non seulement le conseil de son comté mais également tous les conseils d'agglomération et de ville de son territoire. Les

greffiers urbains (au niveau local) travaillent sous sa direction (niveau intermédiaire).

À chaque collectivité régionale est également assigné un directeur de comté ou de cité qui a été désigné pour guider ses travaux et assurer une meilleure coordination entre les collectivités locales de la région.

## **Relations avec l'UE**

En 2000, un Bureau des régions irlandaises (IRO) a été créé à Bruxelles pour représenter les intérêts régionaux de l'Irlande et soutenir sa délégation au Comité des régions. Ses activités sont pilotées par une sous-commission de l'Association des régions irlandaises.

Plusieurs mécanismes ont été mis en place pour favoriser la coopération avec l'Irlande du Nord. En 1998, l'accord du Vendredi Saint a institué le Conseil ministériel Nord-Sud et le Conseil britannico-irlandais. Le premier réunit des ministres du gouvernement de la République et de l'exécutif d'Irlande du Nord, afin de faciliter les consultations et la coopération sur l'ensemble du territoire de l'île. Le second comprend des ministres des gouvernements britanniques et irlandais, ainsi que des administrations décentralisées d'Irlande du Nord, d'Écosse et du Pays de Galles, et a pour tâche première d'assurer l'échange d'informations et de dégager une position commune sur les questions de coopération. Par un accord international conclu le 2 décembre 1999, les gouvernements irlandais et britannique ont constitué six instances responsables de la mise en œuvre des politiques convenues par les ministres au sein du Conseil ministériel Nord-Sud. Il s'agit de la Commission des baies de Foyle et Carlinford et des phares irlandais, d'InterTradeIreland, de l'Organisme Nord-Sud de la langue, de Safefood – Office de promotion de la sécurité alimentaire, de l'Organisme ad hoc des programmes de l'Union européenne (SEUPB) et, enfin, des Voies navigables d'Irlande. Le SEUPB est l'autorité de gestion des programmes Interreg Nord-Sud et Peace.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.irlgov.ie/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/ie1937.htm>

### **Institut d'administration publique**

<http://www.ipa.ie/>

### **Ministère de l'environnement, du patrimoine national et des collectivités locales**

<http://www.viron.ie/>

### **Bureau des régions irlandaises**

<http://www.iro.ie/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Irlande

Population: 4,1 millions d'habitants<sup>122</sup> – 70 273 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	1973 – 9 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional</b> <sup>123</sup>	8 collectivités régionales, composées de membres nommés parmi les conseils de comté et d'agglomération 2 assemblées régionales destinées à mettre en œuvre les programmes financés par l'UE et composées de membres désignés parmi les conseils de comté et d'agglomération
<b>Niveau provincial</b>	29 conseils de comté et 5 conseils de cité élus directement Administrateur de comté ou de cité désigné par le Service des nominations publiques et responsable devant le gouvernement national et le conseil local
<b>Niveau communal</b>	80 communes: 5 conseils d'agglomération et 75 conseils de ville. Ils ne couvrent pas l'ensemble du territoire Conseils de ville ou d'agglomération élus directement Greffier urbain désigné par le conseil
<b>Organisation des compétences</b>	Les collectivités territoriales n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Un ministère du gouvernement national dispose d'importantes responsabilités sur les collectivités locales, intermédiaires et locales, tant en amont des décisions (approbation) qu'en aval (contrôle de légalité). Le Bureau des régions irlandaises (IRO) représente les intérêts régionaux à Bruxelles. Ses activités sont dirigées par une sous-commission de l'Association des régions irlandaises.

<sup>122</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>123</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# ITALIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional

Niveau provincial

Niveau communal<sup>124</sup>

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>125</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>124</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>125</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

Aux termes de la Constitution de 1948, l'Italie est une République unitaire qui reconnaît l'autonomie locale (articles 5 et 114). Quatre régions à statut spécial ont été créées en 1948 et une cinquième en 1963. Il a fallu attendre 1970 pour que soient constituées les régions de statut ordinaire et 1976 pour que des compétences leur soient octroyées. Deux lois de 1997, désignées couramment sous le nom de "lois Bassanini", ont introduit des réformes de grande portée et un transfert de missions de l'État central en faveur des régions et des collectivités locales. Des révisions constitutionnelles ont instauré l'élection directe des présidents de régions, en 1999, et renforcé les pouvoirs législatifs régionaux, en 2001. Les lois Bassanini et la révision de la Constitution de 2001 ont également mis en vigueur le principe de subsidiarité, en vertu duquel les compétences doivent s'exercer au moins élevé des niveaux appropriés.

L'Italie est un des membres fondateurs des Communautés européennes (Union européenne). Les collectivités régionales et locales italiennes désignent 24 membres au Comité des régions, soit 14 pour les régions, 5 pour les provinces et 5 pour les communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

L'Italie est un État unitaire régionalisé, avec trois niveaux de pouvoir subétatiques: régions, provinces, communes et zones métropolitaines. (article 114 de la Constitution).

### Niveau régional

Le pays compte 20 régions (*regioni*), dont la Constitution de 1948 entérine l'existence en son article 5, affirmant que parmi ses missions, elle "reconnait et favorise les autonomies locales; elle réalise dans les services qui dépendent de l'État la plus large décentralisation administrative; elle adapte les principes et les méthodes de sa législation aux exigences de l'autonomie et de la décentralisation".

Les régions possèdent chacune leur statut particulier, de sorte qu'elles présentent des différences dans leur structure organisationnelle et la mise en œuvre de leurs compétences.

Cinq régions (Frioul - Vénétie julienne, Sardaigne, Sicile, Trentin - Haut-Adige et Vallée d'Aoste) disposent d'un statut spécial d'autonomie, qui prend en compte telle ou telle spécificité pertinente sur le plan géographique ou culturel. La distinction

entre les régions ordinaires et celles bénéficiant d'un statut spécifique est, dans une certaine mesure, en train de s'atténuer.

Le conseil régional (*consiglio regionale*) compte un nombre de conseillers compris entre 30 et 80 environ - le chiffre est fixé par chaque statut régional. À raison de 80%, ils sont élus à la proportionnelle sur des listes provinciales de candidats, les 20% restants étant généralement attribués à la liste conduite par le candidat à la présidence régionale qui l'a emporté, excepté si elle a déjà décroché la majorité; dans ce cas, le quota de sièges supplémentaires ne lui est accordé que pour moitié, tandis que les formations d'opposition se partagent l'autre moitié. Si l'adjonction de ces sièges ne permet pas au vainqueur de l'élection à la fonction de président de région de dégager une majorité, d'autres lui seront encore attribués, jusqu'à ce qu'il arrive à 55% du total. Dans les scrutins régionaux, recours est fait au vote de préférence, en vertu duquel les électeurs ont la faculté de modifier l'ordre de succession des candidats sur la liste. La Vallée d'Aoste utilise un système de représentation proportionnelle "pure", tandis que l'assemblée régionale du Trentin - Haut-Adige se compose de représentants des deux assemblées provinciales.

À moins que son statut n'en dispose autrement, le président (*presidente*) d'une région est élu pour un mandat quinquennal, au suffrage universel direct, par un scrutin à un seul tour. Il nomme et révoque les membres de l'exécutif (*giunta*) régional. Assurant la gestion de la législation et de la réglementation régionales, il exerce les missions administratives que l'État délègue aux régions et, en cette dernière qualité, est tenu de suivre les directives du gouvernement.

Sauf disposition en sens contraire dans le statut de la région, l'exécutif régional (*giunta regionale*) se compose du président et d'assesseurs régionaux qui ont été désignés par lui ou les députés régionaux. Leur mandat est de 5 ans. L'exécutif est tenu de démissionner s'il perd la confiance du conseil.

## **Niveau provincial**

La province (*provincia*) constitue une division administrative intermédiaire entre la commune (*comune*) et la région (*regione*). En 2008, l'Italie comptait 107 provinces. Leur nombre peut évoluer, dans la mesure où il est possible, via la loi nationale, d'en créer de nouvelles.

Le conseil provincial (*consiglio provinciale*) est élu à la proportionnelle, sur des listes fermées, avec une prime accordée à celle qui est arrivée en tête.

L'élection du président de province (*presidente della provincia*) s'effectue au



suffrage universel direct, selon un système à deux tours de scrutin: si aucun des candidats n'a réuni au moins 50% des voix lors du premier, un second sera organisé, qui opposera ceux d'entre eux qui avaient obtenu les deux meilleurs scores. Le président de province est élu pour un mandat de 5 ans.

L'exécutif provincial (*giunta provinciale*) est désigné par le président de la province. Ses membres ne peuvent être conseillers provinciaux.

### **Niveau communal**<sup>126</sup>

L'Italie compte 8 101 communes (*comuni*). Celles de plus de 100 000 habitants doivent être subdivisées en circonscriptions communales de décentralisation (*circoscrizioni comunali di decentramento*), tandis que si leur population excède 30 000 personnes, elles peuvent être découpées en circonscriptions (*circoscrizioni*), lesquelles jouent un rôle important dans le dispositif électoral.

Le conseil communal (*consiglio comunale*) est élu pour 5 ans au suffrage universel direct, via un système majoritaire lorsque l'entité concernée compte moins de 15 000 habitants ou, dans les autres cas, à la proportionnelle modérée par une prime à la liste majoritaire.

Le maire (*sindaco*) est élu directement, pour un mandat de 5 ans, par un scrutin à deux tours: si aucun des candidats n'a réuni au moins 50% des voix lors du premier, un second sera organisé, pour départager ceux d'entre eux qui avaient obtenu les deux meilleurs scores. Le maire désigne ses adjoints, ou assesseurs (*assessori*), qui font partie de l'exécutif communal (*giunta comunale*).

La loi 142/90 et le décret législatif 267/200 régissent la création des zones métropolitaines (*aree metropolitane*), dont l'objectif est d'améliorer la coordination administrative entre les grandes villes et les communes plus petites qui forment leur hinterland. La législation en a défini 9 dans des régions à statut ordinaire (Bari, Bologne, Florence, Venise, Rome, Turin, Naples, Milan et Gênes), tandis que 6 autres ont été créées dans des régions à statut spécial, à savoir Palerme, Messine et Catane en Sicile, Trieste dans le Frioul - Vénétie julienne et, en Sardaigne, Sassari et Cagliari.

---

<sup>126</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

### 3 Compétences principales

---

#### Principes généraux

Les régions possèdent des compétences administratives et législatives, définies par le statut qu'elles ont adopté. La Constitution sanctionne l'autonomie régionale et locale et le principe de subsidiarité; elle fournit des indications sur la répartition des attributions entre État et régions. C'est la Cour constitutionnelle qui est chargée d'examiner la constitutionnalité du statut et des lois des régions.

Les provinces et les communes ne disposent que de compétences administratives, qu'elles exercent sur la base des lois nationales ou régionales applicables en la matière. En vertu du principe de subsidiarité, les missions administratives doivent être exercées au niveau le plus proche des citoyens. Les tribunaux administratifs en contrôlent la bonne application.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### Compétences régionales<sup>127</sup>

Les régions à statut ordinaire disposent de compétences législatives et administratives dans les domaines suivants:

- santé,
- travail:
  - o protection de l'emploi,
  - o santé et sécurité,
- protection sociale:
  - o sécurité sociale complémentaire,
- enseignement:
  - o formation et enseignement professionnel,
- aménagement du territoire:
  - o urbanisme,
  - o développement territorial,
- logement public,
- développement économique:
  - o commerce extérieur,
  - o recherche et développement,

---

<sup>127</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- production et fourniture d'énergie,
- tourisme,
- mines,
- culture,
- agriculture et sylviculture,
- transport:
  - transports publics régionaux,
  - ports civils,
  - aéroports locaux,
- législation électorale régionale,
- environnement,
- relations internationales avec les autres régions et l'UE et mise en œuvre des réglementations et politiques communautaires.

La loi constitutionnelle d'octobre 2001 a renforcé les pouvoirs législatifs des régions et leur gouvernement a acquis de nouveaux pouvoirs dans des domaines comme le commerce extérieur, l'enseignement ou l'administration locale. Les exécutifs régionaux interviennent dans le processus législatif de l'UE lorsque la législation communautaire traite de matières régionales.

L'article 117 de la Constitution énumère une série de matières de législation conjointe, pour lesquelles l'État fixe les principes fondamentaux. Ce sont:

- les relations internationales des régions et celles qu'elles entretiennent avec l'UE,
- le développement économique:
  - commerce extérieur,
  - recherche scientifique et technologique et aide à l'innovation pour les secteurs productifs,
  - mutuelles d'épargne, caisses rurales, entreprises de crédit (y compris les établissements de crédit foncier et agricole),
- enseignement, dans le respect de l'autonomie des établissements scolaires et à l'exclusion de l'enseignement et de la formation à finalité professionnelle,
- sécurité et protection de la santé sur les lieux de travail,
- sauvegarde de la santé, y compris l'alimentation,
- réglementation des sports,
- protection civile,
- gestion du territoire,
- transport:
  - voies navigables,
  - ports civils,

- aéroports,
- réglementation des communications,
- production et distribution d'énergie,
- protection sociale:
  - régimes de pension complémentaires et subsidiaires,
- harmonisation des budgets publics et coordination des structures des finances publiques et des impôts,
- culture.

## **Compétences provinciales<sup>128</sup>**

Les provinces peuvent adopter leur propre statut. Si elles sont chargées pour l'essentiel de la mise en œuvre décentralisée des missions de l'État, elles pourvoient également aux besoins des collectivités locales pour les questions qui dépassent les compétences des communes. Leurs principales attributions sont les suivantes:

- aménagement du territoire:
  - affectation des espaces,
  - planification sociale et plan d'affectation des sols,
- environnement:
  - protection de l'environnement (flore et faune),
  - réserves et parcs naturels,
  - eau,
  - collecte des déchets,
- police:
  - protection civile,
- culture:
  - protection du patrimoine culturel,
- transport:
  - routes provinciales, transports publics de la province,
- agriculture et pêche:
  - eaux intérieures, chasse et pêche,
- marché de l'emploi,
- enseignement:
  - enseignement primaire,
- données:
  - compilation des données publiques,
- assistance technique et administrative aux communes,
- développement économique:

---

<sup>128</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- stimulation de l'économie locale,
- ressources énergétiques.

Les provinces autonomes de Trente et de Bolzano exercent plusieurs compétences régionales.

### **Compétences communales**<sup>129 130</sup>

Les exécutifs des communes disposent de compétences administratives dans les domaines suivants:

- protection sociale:
  - services sociaux d'aide aux personnes et assistance communautaire,
- enseignement:
  - prestations en lien avec les écoles (cantines, bus scolaires, aide aux personnes handicapées),
  - prise en charge des enfants d'âge préscolaire, écoles maternelles,
- culture et loisirs (musées, salles d'exposition, activités culturelles, théâtre),
- aménagement du territoire:
  - urbanisme,
  - logement et cadastre,
- transport:
  - fonctionnement des transports locaux,
  - entretien des voiries locales,
- développement économique:
  - élaboration de plans pour le commerce,
  - planification, programmation et réglementation des activités commerciales,
  - création et gestion des zones d'activités industrielles et commerciales,
- environnement (dont la gestion des déchets),
- police:
  - police locale.

Les communautés de montagne (*comunità montane*) sont dotées de compétences spécifiques dans les domaines suivants:

- planification (promotion des zones montagneuses),
- exécution commune de missions communales,

---

<sup>129</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>130</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- tâches confiées par les lois et politiques communautaires, nationales ou régionales,
- développement économique:
  - o plans pluriannuels de travail et de fonctionnement,
  - o instruments pour la réalisation d'objectifs de développement socio-économique, notamment ceux fixés par l'UE, l'État ou la région.

## **Finances**

Les régions italiennes ont obtenu un niveau appréciable d'autonomie législative, réglementaire et fiscale. La réforme constitutionnelle d'octobre 2001 a fixé les principes de leurs responsabilités en matière de fiscalité. L'article 119 de la Constitution implique une autonomie totale des collectivités subétatiques dans le financement de leurs activités. Le texte constitutionnel ne fixe pas de paramètres très précis quant au modèle de financement à privilégier.

L'Italie est un État unitaire qui, sur le plan financier, est moyennement décentralisé. Les régions de statut ordinaire bénéficient d'un large éventail de compétences et les pouvoirs locaux, pris dans leur ensemble, sont responsables de 30% de la dépense publique totale et perçoivent 16% du produit de l'impôt. L'autonomie fiscale accordée aux pouvoirs subétatiques est importante, puisque leur fiscalité propre leur procure 53% de leurs revenus.

	Communes	Provinces	Régions
Fiscalité propre	52	63	45
Transferts en provenance du gouvernement central	29	21	44
Autres ressources propres	12	12	3
Emprunt	7	4	4

Source: (Dexia 2002)

Les pouvoirs subnationaux bénéficient d'une fiscalité autonome pour une part considérable de leurs revenus mais, dans la majorité des cas, c'est le gouvernement central qui fixe l'assiette et le taux de ces impôts.

### *Communes*

La fiscalité propre des communes est fondée sur les prélèvements additionnels à

l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPEF), dont le taux est fixé par le gouvernement central, ainsi qu'à des taxes sur la propriété, les immeubles et le foncier non bâti, une contribution sur la publicité, une contribution supplémentaire levée sur la consommation électrique et, enfin, sur des redevances pour occupation des espaces publics et la collecte des déchets - dans tous ces cas aussi, c'est le gouvernement central qui détermine les pourcentages de prélèvement.

### *Provinces*

La fiscalité provinciale propre provient des prélèvements additionnels à l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPEF), suivant un taux fixé par le gouvernement, ainsi qu'à des taxes sur l'assurance automobile et l'achat de voitures ou encore pour occupation de l'espace public; ici encore, c'est le gouvernement national qui fixe les taux.

### *Régions*

La fiscalité propre des régions repose au premier chef sur les prélèvements additionnels à l'impôt sur les revenus des personnes physiques (IRPEF), dont elles peuvent moduler le taux de base dans une fourchette de 1 à 1,4%, ainsi que sur l'impôt frappant la production (IRAP). Depuis 2001, elles peuvent en faire varier le taux dans une limite de 1% et appliquent des taux différenciés en fonction des catégories de sociétés.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

C'est la Cour constitutionnelle qui tranche en dernier ressort dans les conflits de compétence qui opposent l'État et les régions. Ces dernières années, elle a été confrontée à une croissance extraordinaire du nombre de ces actions, qui témoigne de fortes frictions et d'un manque de clarté dans la répartition des compétences.

La préfecture (*prefettura*) constitue le bureau provincial du gouvernement national et le préfet représente ce dernier dans la province; il y est le responsable de la primauté de la loi et du maintien de l'ordre et y assume la fonction de représentant de l'État pour les relations avec les pouvoirs locaux. Dans la Vallée d'Aoste, les missions préfectorales sont assumées par le président du cabinet régional. Les préfets en poste dans les capitales des régions sont appelés "préfets régionaux" (*prefetti regionali*). Le rôle des préfets, en particulier ceux des régions, a eu tendance à évoluer parallèlement au processus de transfert de compétences en faveur de l'échelon régional et communal; ils ont ainsi troqué leurs prérogatives

traditionnelles d'exécution des décisions étatiques et de tutelle sur l'action des collectivités régionales et locales pour assumer une mission de liaison entre l'État, les régions, les provinces et les communes, leur mandat consistant à améliorer la communication entre ces différents niveaux de pouvoir et à assurer leur coordination.

Jadis connue sous le nom de Conférence des présidents régionaux (*Conferenza dei Presidenti Regionali*), la Conférence des régions et provinces autonomes (*Conferenza delle regioni e delle province autonome*, CRPA) constitue une instance de concertation politique pour les présidents des régions et des provinces autonomes. Au niveau provincial, cette fonction de coordination est assurée par l'Union des provinces italiennes (*Unione delle province d'Italia*, UPI). L'Association nationale des communes italiennes (*Associazione nazionale comuni italiani*, ANCI) représente environ 7 000 communes. Il existe également une Union nationale des communes, communautés et instances montagnardes (*Unione nazionale comuni comunità enti montani*, UNCEM).

La Conférence État-régions (*Conferenza stato-regioni*) a été créée en 1983. Elle coordonne la politique des régions avec celle de l'État, relaie les vues de la Conférence des régions et provinces autonomes et négocie sur les transferts de compétences.

Fondée en 1996, la Conférence État-villes et collectivités locales (*Conferenza stato-città e autonomie locali*) est dotée d'attributions consultatives et de pouvoirs de décision et de coordination dans les questions qui présentent un intérêt commun pour l'État et les collectivités locales (communes et provinces).

Il existe également, depuis 1997, une Conférence commune qui réunit les quatre niveaux de gouvernement et est compétente pour tous les dossiers dans lesquels les deux conférences susmentionnées sont appelées à s'exprimer sur une même question. Elle assure en outre l'exécution des accords interinstitutionnels entre l'État, les régions et les collectivités locales concernant la mise en œuvre de la réforme de la Constitution.

Les canaux de communication entre l'État et ses interlocuteurs des collectivités territoriales ne se réduisent pas à ces seules conférences, lesquelles, de l'avis des régions, provinces et communes, ne sont même pas les outils les plus efficaces en la matière. La Conférence des régions et provinces autonomes, par exemple, a acquis davantage d'influence sur le gouvernement par des réunions informelles que dans le cadre de la Conférence État-régions ou des Conférences communes, qui se



réunissent rarement, ont un ordre du jour fixé par le gouvernement et revêtent un caractère purement consultatif.

## **Relations avec l'UE**

Le suivi et la coordination des activités extérieures des provinces autonomes et des régions sont régis par un décret présidentiel de 1994. Une loi de 1996 autorise les collectivités régionales à ouvrir des bureaux de liaison à Bruxelles pour entretenir des rapports avec les institutions communautaires. Elles ont toutes exploité cette possibilité.

En vertu d'une loi de 2003, les régions sont habilitées à participer aux travaux du Conseil des ministres et aux comités et groupes de travail du Conseil et de la Commission. Les délégations nationales au Conseil peuvent être présidées par des représentants régionaux.

L'ANCI est représentée à Bruxelles par la fondation Ideali, qui a pour mission première d'informer les collectivités locales sur les développements de la législation communautaire, en s'intéressant tout particulièrement au Comité des régions. Tecla joue un rôle analogue pour l'UPI.

À la demande des régions autonomes et des provinces et dans les limites de leurs attributions, le gouvernement est tenu de former des recours devant la Cour européenne de justice à l'encontre de décisions de l'UE si la Conférence État-régions le demande à la majorité absolue des régions autonomes et provinces (article 5 de la loi 131/2003).

Une loi de 2005 sur les normes générales pour la participation de l'Italie au processus législatif européen et les procédures de mise en œuvre des obligations découlant de l'appartenance à l'UE a fixé une nouvelle procédure pour intégrer les intérêts et les vues des régions et des collectivités locales dans la position italienne touchant à la législation communautaire, en établissant un Comité interministériel pour les affaires communautaires européennes (*Comitato Interministeriale per gli affari comunitari europei*, CIACE). Le président de la Conférence des régions et des provinces autonomes ou une personne mandatée par lui peuvent demander à participer aux réunions du CIACE lorsqu'il examine une législation communautaire qui intéresse les régions. Les présidents des associations de collectivités locales sont habilités à faire de même lorsque le dossier les concerne. Le CIACE est doté d'un Comité technique permanent (*Comitato tecnico permanente*, CTP), auquel sont associés les conseillers régionaux compétents; dans ce cas, la réunion est présidée par le ministre des affaires européennes, agissant en accord avec celui des

affaires régionales. Les projets de législation communautaire en rapport avec les régions et les pouvoirs locaux sont transmis aux associations compétentes de collectivités territoriales, pour qu'elles formulent des observations à leur sujet.

Lorsque les dossiers concernent les régions et les provinces autonomes, la procédure veille tout particulièrement à englober les acteurs intéressés. Dès sa réception, la CRPA et la Conférence des présidents des assemblées des régions et des provinces autonomes transmettent le projet de législation communautaire aux présidents des exécutifs régionaux et des conseils régionaux, lesquels disposent de vingt jours pour soumettre leurs observations au gouvernement. Lorsque le texte législatif communautaire est important pour les régions et les provinces autonomes ou qu'une ou plusieurs d'entre elles le demandent, le gouvernement réunit la Conférence permanente pour les relations entre l'État, les régions et les provinces autonomes (*Conferenza permanente per le relazioni tra lo stato, le regioni e le province autonome*), afin qu'elle dégage une position commune dans un délai de vingt jours, après l'expiration duquel, ou encore quand il y a urgence, le gouvernement peut aller de l'avant. À la demande de la conférence permanente, il peut poser une "réserve pour examen" (*riserva di esame*) en Conseil des ministres de l'UE - ici aussi, la Conférence permanente doit rendre un avis dans un laps de temps de vingt jours, après lequel le gouvernement poursuit son action en rapport avec l'élaboration des textes de loi communautaires concernés. Les régions et les provinces autonomes sont également associées au processus de contrôle concernant la mise en place de la législation de l'UE.

Lorsqu'un projet législatif de l'UE concerne des questions qui intéressent les collectivités locales, le gouvernement fournit les propositions concernées à la Conférence État-villes et collectivités locales, qui la transmet à son tour pour commentaire aux associations de collectivités locales et provinciales (ANCI et UPI). Par le biais de la Conférence, celles-ci peuvent communiquer leurs observations au gouvernement, pour une date qui est mentionnée dans la fiche de transmission des documents par le gouvernement et, au maximum, ne peut aller au-delà de la veille du jour prévu pour la discussion de la proposition au niveau de l'UE.

## 5 Références

---

### **Site Internet du gouvernement**

<http://www.governo.it/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/it1947.htm>

### **Ministère de l'intérieur**

[www.interno.it/](http://www.interno.it/)

### **Conférence des régions et des provinces autonomes**

[www.regioni.it/](http://www.regioni.it/)

### **Union des provinces italiennes**

<http://upinet.hostmap.eu/><sup>131</sup>

### **Association nationale des communes italiennes**

[www.anci.it/](http://www.anci.it/)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

---

<sup>131</sup> Si cette page ne s'ouvre pas, taper "Unione Province Italia" sur un moteur de recherche.

## 6 Synthèse

### Italie

Population: 58,5 millions d'habitants<sup>132</sup> – 301 323 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	Membre fondateur, 1951 – 24 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire régionalisée
<b>Niveau régional<sup>133</sup></b>	20 régions ( <i>regioni</i> ), dont 5 disposent d'un statut spécial ou de l'autonomie Conseil régional ( <i>consiglio regionale</i> ) élu directement Président ( <i>presidente</i> ) élu directement, qui préside l'exécutif régional ( <i>giunta regionale</i> )
<b>Niveau provincial</b>	110 provinces ( <i>province</i> ) Statut et compétences variables selon les régions Conseil provincial ( <i>consiglio provinciale</i> ) élu directement Président ( <i>presidente</i> ) élu directement, qui préside l'exécutif provincial ( <i>giunta provinciale</i> )
<b>Niveau communal</b>	8 101 communes ( <i>comuni</i> ) Conseil municipal ( <i>consiglio comunale</i> ) élu directement Maire ( <i>sindaco</i> ) élu directement, qui préside l'exécutif communal ( <i>giunta comunale</i> )
<b>Organisation des compétences</b>	Les régions possèdent des compétences administratives. Les provinces et les communes ne disposent que de compétences administratives. En vertu du principe de subsidiarité, les compétences administratives doivent être exercées au niveau le plus proche du citoyen.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Les Conférences État-régions, État-provinces et État-collectivités locales sont chargées de la coordination verticale. Des représentants des régions participent aux réunions du Conseil de l'UE s'il y a lieu. La Conférence permanente pour les relations entre l'État, les régions et les provinces autonomes permet aux collectivités régionales de participer à la préparation des décisions prises par l'UE. L'Association nationale des communes italiennes dispose d'un bureau à Bruxelles.

<sup>132</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>133</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# LETTONIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

**Régime national**

**Niveau régional<sup>134</sup>**

**Niveau provincial**

**Niveau communal**

### 3. Compétences principales

**Principes généraux**

**Compétences régionales**

**Compétences provinciales**

**Compétences communales**

**Finances**

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

**Relations entre les niveaux de pouvoir**

**Relations avec l'UE**

### 5. Références<sup>135</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>134</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>135</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La Lettonie est une République parlementaire, régie par une Constitution de 1922, qui a été remise en vigueur lorsque le pays s'est séparé de l'Union soviétique et a accédé à l'indépendance, en 1990. Révisée à plusieurs reprises depuis 1993, elle ne garantit pas explicitement l'autonomie des pouvoirs territoriaux. La loi sur les collectivités locales date de 1994. Des textes législatifs sur les finances des entités territoriales ont été adoptés en 1995 et 1998. Cette même année, la loi sur la réforme de l'administration territoriale a enclenché la fusion des communes. En 1998, les collectivités locales ont constitué, sur une base volontaire, des régions de planification, auxquelles la loi de 2002 sur le développement régional a donné un statut légal.

Une réforme des collectivités locales et régionales, fondée sur la coopération et la fusion, a été lancée en 1998. Ses objectifs et son contenu ont été modifiés à plusieurs reprises. Sa première étape - la réforme des communautés locales - a été conçue pour s'achever sur les élections municipales de 2009 et la suppression de l'échelon provincial de gouvernance. Le débat sur l'éventuelle création de collectivités régionales n'est pas encore achevé. Fin 2008, le Parlement a discuté de la création de 102 collectivités locales en lieu et place du système existant.

La Lettonie est membre de l'Union européenne depuis 2004. Ses collectivités territoriales élisent 7 des membres du Comité des régions.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Lettonie est un État unitaire, composé de collectivités locales (*vietējā pašvaldība*) et de districts (*rajons*).

### Niveau régional

La Lettonie est dépourvue de pouvoirs régionaux élus mais se subdivise en 5 régions de planification (Latgalie, Livonie, Sémigallie, Courlande et la région de Riga), qui sont constituées par la coopération des pouvoirs locaux.

### Niveau provincial<sup>136</sup>

On compte 26 districts (*rajons*) en Lettonie. Leurs conseils ne sont pas élus directement mais se composent des présidents des collectivités locales. Ils sont

---

<sup>136</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

habilités à examiner toute question qui ressortit aux compétences des autorités de district. Leurs présidents sont élus parmi leurs membres à bulletins secrets. Il n'existe pas, à ce niveau, d'antennes décentralisées du gouvernement central.

### **Niveau communal**

Les 525 collectivités locales de Lettonie se décomposent en 430 communes rurales ou "paroisses" (*pagasts*), 52 villes (*pilsēta*) et 7 agglomérations (*republikas pilsēta*, "ville nationale"), qui cumulent le statut de commune et celui de district, et, depuis 1998, de 36 "zones" ou communes unifiées (*novads*).

Le conseil local (*dome*) est élu, pour un mandat de 4 ans, au suffrage universel direct, à la proportionnelle par un scrutin qui met en lice des listes de parti, sur lesquelles les électeurs peuvent modifier l'ordre des candidats. Celles qui ont recueilli moins de 5% des voix ne peuvent obtenir de sièges. Le conseil élit son président, parmi ses membres, ainsi que les commissions permanentes.

Les commissions élaborent les projets de décision soumis au conseil.

Le conseil élit, pour un mandat de 4 ans, le président ou maire (*priekšsēdētājs, mērs*), qui préside le conseil local et la commission des finances.

## **3 Compétences principales**

---

### **Principes généraux**

La répartition des compétences est régie par des lois nationales. Les entités subétatiques possèdent des prérogatives administratives et réglementaires. La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

### **Compétences régionales**

Les régions de planification élaborent les plans et stratégies de développement régional, ainsi que des programmes d'activités. Elles doivent mettre en place des administrations de développement régional, dont des agences de développement régional, qui sont complétées, si elles le jugent bon, par d'autres institutions.



## **Compétences provinciales<sup>137 138</sup>**

Les districts ont des compétences dans les secteurs suivants:

- mesures de protection civile,
- services de transport public,
- formation des enseignants,
- représentation des pouvoirs locaux dans les fonds et institutions d'assurance-santé à l'échelle régionale.

Les pouvoirs locaux et régionaux exercent toute une série de fonctions sur une base volontaire. Les 7 villes à statut spécial réunissent les attributions du niveau régional comme du niveau local.

## **Compétences communales<sup>139</sup>**

- Tenues des registres:
  - o naissances, mariages, décès, émissions de documents administratifs,
  - o dossiers d'adoption et de curatelle,
  - o registre cadastral,
- aménagement local,
- police:
  - o ordre public et protection civile,
- environnement:
  - o eau,
  - o gestion des déchets (dont les ordures ménagères),
- fournitures de services d'utilité publique:
  - o eau,
  - o fourniture et gestion du chauffage,
  - o gestion des déchets, ordures ménagères,
- entretien des espaces publics,
- enseignement:
  - o enseignement préscolaire,
  - o enseignement primaire,
  - o enseignement secondaire,

---

<sup>137</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>138</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>139</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- organisation de la formation continue pour le personnel enseignant,
- culture,
- santé:
  - hôpitaux,
  - soins de santé (y compris leur disponibilité),
- protection sociale:
  - services sociaux aux personnes,
  - protection de l'enfance,
- logement,
- développement économique (mesures de facilitation de l'activité économique),
- transport:
  - transports publics,
  - voiries locales.

## **Finances**

Les districts sont largement tributaires des subventions, sans qu'aucun revenu fiscal ne leur soit assigné, l'une des raisons étant qu'en 1998, leurs fonctions ont été considérablement réduites et transférées aux collectivités locales. La présente section ne traite que de données relatives aux pouvoirs locaux, communes et villes.

Sur le plan des relations fiscales entre niveaux de pouvoir, la Lettonie est un État moyennement centralisé. Les pouvoirs subétatiques y sont responsables de 24% de la dépense publique totale et gèrent 26% des revenus budgétaires publics consolidés.

### *Collectivités locales*

Les revenus des paroisses, des villes, des agglomérations et des zones sont identiques. Le système letton de financement des pouvoirs locaux est majoritairement axé sur les transferts en provenance du gouvernement central, sous la forme de subventions et d'impôts partagés: 55% de leurs rentrées proviennent des recettes fiscales, 34% de subventions de l'État et 11% de ressources non issues de redevances.

Les moyens que les communes tirent de la taxation ressortissent tous à la catégorie des impôts partagés; pour 80%, ils sont fournis par des prélèvements sur les revenus des particuliers, les profits et les gains en capital, le solde provenant des redevances sur la propriétés et de taxes mineures liées à l'environnement ou au jeu. Les lois fiscales déterminent la clé de répartition des sommes récoltées entre l'État et les collectivités locales.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les pouvoirs locaux peuvent conclure des accords de coopération volontaire. Il existe également des dispositions qui prévoient une collaboration obligatoire lorsqu'ils ne possèdent pas les ressources nécessaires pour assumer certaines missions.

En vertu de la loi, l'Association des collectivités territoriales de Lettonie (LPS) représente les collectivités territoriales dans les négociations avec l'État. Chaque année, un protocole d'accord est élaboré sur la base des négociations menées au sein de groupes formés par l'association et des représentants de tous les ministères.

### **Relations avec l'UE**

L'Association des collectivités territoriales de Lettonie est également représentée à Bruxelles: elle y assure la défense et la protection des intérêts des pouvoirs locaux à l'échelon de l'UE, via toute une série de canaux d'influence, parmi lesquels figurent notamment son organisation faîtière, le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) et le Comité des régions de l'UE, plus d'autres réseaux informels. Par le truchement de groupes de travail ministériels, l'association prend également part au processus de formulation des positions nationales sur les initiatives de l'UE.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel de la Lettonie**

<http://www.latvia.lv/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/lv1922.htm>

### **Association des paroisses de Lettonie**

[http://www.lgassociations.info/view\\_organizations.lga?org=102](http://www.lgassociations.info/view_organizations.lga?org=102)

### **Association des collectivités territoriales de Lettonie**

[www.lps.lv](http://www.lps.lv)

<http://www.lps.lv/jaunumi.php?lang=en>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Lettonie

Population 2,3 millions d'habitants<sup>140</sup> – 64 856 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 7 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>141</sup></b>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	26 districts ( <i>rajons</i> ) Les conseils de district ne sont pas élus directement mais constitués par les présidents des collectivités locales.
<b>Niveau communal</b>	525 collectivités locales: 430 paroisses ou communes rurales ( <i>pagasts</i> ), 52 villes ( <i>pilsēta</i> ), 7 agglomérations ( <i>republikas pilsēta</i> , "ville nationale"), qui cumulent les fonctions de commune et de district, et 35 "zones" ou communes unifiées ( <i>novads</i> ) Conseil local ( <i>dome</i> ) élu directement Président ou maire ( <i>priekšsēdētājs, mērs</i> ) élu par le conseil
<b>Organisation des compétences</b>	Les districts et les collectivités locales n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	L'Association des collectivités territoriales de Lettonie (LPS) représente les pouvoirs territoriaux auprès de l'État et est présente à Bruxelles.

<sup>140</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>141</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# LITUANIE

---

## CONTENU

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau provincial<sup>142</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>143</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>142</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>143</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La Lituanie a recouvré son indépendance en 1990. Sa Constitution, de 1992, sanctionne l'autonomie locale dans ses articles 119 à 124. Les collectivités territoriales y sont organisées sur la base des lois régissant l'autonomie locale (1994), les entités administratives territoriales et leurs limites (1995) et l'administration des provinces (1994, avec plusieurs révisions).

Le pays fait partie de l'Union européenne depuis 2004. Les collectivités territoriales lituaniennes désignent 9 membres du Comité des régions.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Lituanie est un État unitaire décentralisé, composé de 10 provinces (*apskritis* au singulier, *apskritis* au pluriel). Elles se divisent en 60 communes (*savivaldybė* au singulier, *savivaldybės* au pluriel), qui sont constituées de 500 secteurs (*seniūnija* au singulier, *seniūnijos* au pluriel).

Les communes constituent les seuls pouvoirs locaux à jouir d'une réelle autonomie.

### Niveau provincial<sup>144</sup>

Chacune des 10 provinces est dénommée d'après la principale ville située sur son territoire. Elles ne constituent pas des entités autonomes mais un échelon déconcentré de l'administration nationale et sont administrées par des gouverneurs de province (*apskritis viršininkas*), désignés par le gouvernement central.

Il existe 10 conseils de développement régional, compétents sur le même ressort que celui des provinces. Ils se composent de leur gouverneur, des maires de leurs communes, de membres de leurs conseils municipaux et d'un représentant de leur bourse du travail.

### Niveau communal

Les communes sont au nombre de 60.

Les conseils municipaux sont élus directement, pour un mandat de 4 ans, à la proportionnelle et par un scrutin de listes. Le conseil élit le maire (*meras*).

---

<sup>144</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

L'administration municipale est dirigée par un directeur administratif, désigné par le conseil municipal sur recommandation du maire. Il est directement et personnellement responsable, sur le territoire du ressort de la commune, de la mise en œuvre de la loi, ainsi que des décisions du gouvernement et du conseil municipal.

Au niveau inframunicipal, le secteur (*seniūnija*) constitue en Lituanie la plus petite des entités administratives. Il peut être circonscrit à une très petite zone, constituée de quelques villages, d'une bourgade ou d'un quartier d'une grande ville. Sa taille et sa population varient en fonction de sa situation et de sa nature. Les chefs de secteur sont des fonctionnaires.

Des débats sont en cours sur les réformes à appliquer à la structure administrative générale du pays. Il circule également des propositions qui prônent l'élection directe des maires et chefs de secteur. Une évolution en ce sens nécessiterait toutefois une modification de la Constitution.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

La répartition des compétences est réglée par la loi. La Constitution garantit l'autonomie locale mais ne fournit pas d'indications sur les attributions des différents niveaux de pouvoir.

Les administrations des provinces ne possèdent pas de compétences propres mais exécutent les missions de l'État. Les communes ont des attributions spécifiques mais ne disposent pas d'une grande marge d'action. C'est le gouvernement central qui, après consultation des collectivités territoriales, fixe les orientations des politiques d'éducation, de santé et de protection sociale, ou encore de culture. Les directives nationales sont également importantes en matière d'aménagement local.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.



## **Compétences provinciales<sup>145 146</sup>**

Les gouverneurs de province assument les missions de l'administration nationale dans les domaines suivants:

- exécution des politiques nationales au niveau régional,
- planification (dont l'affectation des terrains et la protection des sols),
- développement économique (fixation des orientations générales de développement),
- protection sociale:
  - o sécurité sociale,
- éducation:
  - o enseignement et formation au niveau professionnel,
- culture, dont la protection et l'entretien des monuments,
- santé,
- administration des programmes nationaux et interrégionaux,
- police:
  - o protection civile.

## **Compétences communales**

- Développement économique (y compris le tourisme),
- aménagement local,
- milieux naturels:
  - o protection de l'environnement,
- logement,
- transport:
  - o transports publics locaux,
  - o entretien des routes locales et des espaces publics,
- environnement (dont les déchets ménagers),
- enseignement:
  - o écoles maternelles,
  - o écoles primaires,
  - o écoles secondaires,
  - o formation professionnelle,
- santé:
  - o centres de santé locaux et hôpitaux,

---

<sup>145</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>146</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- culture et loisirs (dont les bibliothèques),
- protection sociale:
  - o assistance sociale,
- sécurité publique,
- lutte contre le feu et prévention des incendies,
- registres d'État civil,
- agriculture.

### *Secteurs*

Les secteurs assurent la gestion des dossiers locaux d'importance secondaire, comme la réfection des voies carrossables ou des chemins de terre (transports) ou les déclarations de lieux de résidence. Leur activité se situe essentiellement dans le domaine social: elles repèrent les personnes ou les familles dans le besoin et assurent la distribution de l'aide sociale ou organisent d'autres formes d'assistance (fournies par la collectivité).

### **Finances**

La Constitution lituanienne accorde aux collectivités locales le droit d'établir et d'adopter leur budget et de fixer les impôts locaux, dans les limites et selon les circuits qui sont prévus par la loi. La réforme la plus significative en la matière est la loi sur l'autonomie locale d'octobre 2000, qui établit et précise les procédures relatives à l'organisation, aux fonctions et aux activités des pouvoirs locaux.

En ce qui concerne les rapports fiscaux entre les différents niveaux de pouvoir, la Lituanie constitue un État relativement centralisé; les budgets municipaux n'en jouent pas moins un rôle important dans le secteur public. Les communes sont compétentes pour certains services publics d'importance prioritaire comme l'enseignement ou la fourniture de services d'utilité collective: elles comptent pour quelque 22% de la dépense publique totale et gèrent 23% des revenus publics consolidés.

En Lituanie, le dispositif de financement des collectivités locales est axé sur l'élaboration des budgets municipaux, qui reposent en majeure partie sur l'imposition conjointe. Les sources de revenu des communes se répartissent approximativement comme suit: 91% proviennent de la fiscalité générale, 4,8% de rentrées non fiscales et 4,1% de subventions de l'État, dont 1,9% affectées à des besoins spécifiques.

L'ensemble des recettes fiscales générales est partagé avec le pouvoir central; l'impôt sur le revenu, les profits et les gains en capital en fournissent 91,3%, tandis

que les 8,7% restants sont dégagés par les taxes sur la propriété. La procédure utilisée pour déterminer la composition et la part des budgets municipaux est fondée sur le principe de la coopération budgétaire. Une des grandes règles suivies en la matière est que les principaux indicateurs financiers doivent être fixés par le biais de négociations entre le pouvoir central et les communes.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les représentants de l'État au niveau de la province s'assurent que les communes respectent la loi et la Constitution.

### **Relations avec l'UE**

Les intérêts des communes sont représentés par l'Association des communes de Lituanie (LSA)<sup>147</sup>.

Pour défendre les prérogatives des pouvoirs locaux auprès des organisations internationales et de l'UE, l'association dispose d'un bureau à Bruxelles.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel**

<http://neris.mii.lt>

### **Loi sur l'autonomie locale**

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=316457](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=316457)

### **Constitution de la République de Lituanie**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/Lt1992.htm>

### **Association des communes de Lituanie (LSA)**

<http://www.lsa.lt>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

---

<sup>147</sup> Pour de plus amples informations, voir le site Internet de la délégation lituanienne, <http://regionai.lsa.lt/>.

## 6 Synthèse

### Lituanie

Population: 3,4 millions d'habitants<sup>148</sup> – 65 300 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 9 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>149</sup></b>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	10 provinces ( <i>apskritis</i> au singulier, <i>apskritys</i> au pluriel), niveau déconcentré de l'administration gouvernementale centrale
<b>Niveau communal</b>	60 communes ( <i>savivaldybė</i> au singulier, <i>savivaldybės</i> au pluriel) 44 communes de district ( <i>rajono savivaldybės</i> ) 8 communes urbaines ( <i>miesto savivaldybės</i> ) Conseil municipal élu directement Maire ( <i>meras</i> ) élu par le conseil
<b>Organisation des compétences</b>	Les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Les intérêts des communes sont représentés par l'Association des communes de Lituanie (LSA), qui est représentée à Bruxelles.

<sup>148</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>149</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# LUXEMBOURG

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau provincial<sup>150</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>151</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>150</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>151</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

Le Luxembourg est une monarchie constitutionnelle, régie par une Constitution de 1868, qui reconnaît le droit des collectivités locales à s'administrer de manière autonome (article 107). La loi communale de 1988 a étendu l'autonomie des communes.

Le Luxembourg compte parmi les États fondateurs des Communautés européennes, l'actuelle Union européenne, et ses collectivités locales élisent 6 membres du Comité des régions.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

Le Luxembourg est un État unitaire, avec une décentralisation au niveau municipal. Il compte 3 districts et 12 cantons, subdivisions qui sont utilisées à des fins statistiques et, dans certains cas, administratives, mais ne constituent pas des niveaux de gouvernement.

### Niveau provincial<sup>152</sup>

Le district est un niveau déconcentré de l'administration d'État.

Le commissaire de district est un responsable officiel dépendant du ministère de l'intérieur.

### Niveau communal

Les communes luxembourgeoises sont au nombre de 116.

Dans celles de moins de 3000 habitants, le conseil communal est élu pour 6 ans, dans un scrutin non proportionnel à un tour, alors que celles dont la population dépasse ce seuil procèdent à l'élection de leurs conseillers à la représentation proportionnelle sur des listes partisans. Le conseil communal est présidé par le bourgmestre.

C'est le Grand-duc qui nomme les bourgmestres, dans les rangs des conseillers communaux. Ils doivent être de nationalité luxembourgeoise et sont désignés pour un mandat de 6 ans. Ils président le collège des bourgmestres et échevins et le

---

<sup>152</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

conseil communal et sont, d'une part, les représentants de leur commune et, d'autre part, des organes étatiques, qui ont pour mission de faire appliquer les lois et règlements de police, aux côtés des autres autorités et instances administratives de l'État.

Le bras exécutif de la commune est le collège des bourgmestre et échevins. Dans les villes, ces derniers sont nommés par le Grand-duc, tandis que leurs homologues des autres communes le sont par le ministre de l'intérieur. En pratique, c'est la majorité constituée au sein du conseil communal qui avance les noms des candidats au maïorat et à l'échevinat et leurs propositions sont suivies par les autorités de nomination.

Le collège des bourgmestre et échevins constitue un organe tout à la fois communal, qui gère l'administration locale, et étatique, assurant l'application des lois, règlements et décrets pris par le Grand-duc et les ministres, exception faite des questions de police, qui sont du ressort exclusif du bourgmestre.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les cantons constituent un échelon de l'administration étatique, dépourvu de compétences propres.

Les communes exercent des missions administratives, qui se divisent en tâches obligatoires et facultatives.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.



## Compétences communales<sup>153</sup>

### Missions obligatoires:

- transport:
  - o voiries communales,
  - o gestion du trafic,
- aménagement local,
- environnement (dont l'adduction d'eau et le traitement des eaux usées),
- services d'urgence,
- sécurité publique (uniquement pour les affaires policières, compétences exercées en conjonction avec l'État),
- santé:
  - o santé publique (uniquement pour les affaires policières, compétences exercées en conjonction avec l'État),
- État civil (tenue des registres),
- enseignement (bâtiment, organisation des écoles mais les cursus et les questions pédagogiques ne sont pas de leur ressort):
  - o enseignement préscolaire
  - o enseignement primaire,
- protection sociale:
  - o prestations complémentaires et agences de services sociaux aux personnes.

### Missions facultatives:

- santé:
  - o hôpitaux, maisons de soins,
- protection sociale:
  - o crèches,
  - o infrastructures d'accueil de l'enfance,
  - o activités de prévoyance sociale,
  - o soins aux personnes âgées,
- activités culturelles et sportives,
- transport:
  - o transport public,
- développement économique:
  - o création de zones d'activités industrielles, commerciales et artisanales,
  - o tourisme.

---

<sup>153</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## **Finances**

Sur le plan fiscal, le Luxembourg est un État fortement centralisé. Les communes y sont responsables de 14% de la dépense publique totale et perçoivent environ 4,9% de l'ensemble des rentrées fiscales.

### *Communes*

Les communes sont financées par des transferts du gouvernement central pour un premier tiers, par leur fiscalité propre pour un deuxième tiers et par d'autres ressources financières propres et l'emprunt pour le dernier tiers. L'imposition propre aux communes repose essentiellement sur l'impôt commercial, qui assure quelque 91% des recettes de leur taxation autonome. Elles sont libres d'en fixer le taux mais ne touchent pas l'intégralité de son produit, dont une fraction est versée dans un fonds de péréquation. L'autre grande source de revenus de la fiscalité proprement communale est l'impôt foncier, qui représente environ 5% des recettes de leurs redevances propres et dont elles sont habilitées à fixer le taux. Le solde de leurs rentrées fiscales consiste en diverses autres contributions, portant par exemple sur les résidences secondaires ou les infrastructures. Elles ne peuvent toutefois être utilisées que pour financer les dépenses budgétaires générales et doivent être approuvées par le Grand-duc.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le commissaire de district est un fonctionnaire de l'État, qui est responsable devant le ministre de l'intérieur et participe à l'exercice de la tutelle administrative; le Grand-duc en nomme un pour chacun des trois districts. Ils disposent d'un pouvoir de supervision générale sur les autorités communales et tous les comptes officiels. La majeure partie des décisions arrêtées par les communes doivent être approuvées par le Grand-duc ou le gouvernement, ces instances procédant à un contrôle de légalité sur les actes des collectivités locales et leurs décisions. Si les actions qu'elles posent contreviennent à la loi, aux réglementations ou à l'intérêt public, l'approbation peut leur être refusée.

Le commissaire de district fait rapport au ministre de l'intérieur sur les problèmes rencontrés en matière de gestion communale.

Le bourgmestre représente et l'État et la commune. Il est habilité à faire appliquer la loi et les règlements de police, à l'instar des autres autorités, administrations et services de l'État.

Les communes du Luxembourg font toutes partie du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (Syvicol), auquel le gouvernement reconnaît le rôle de porte-parole des pouvoirs locaux et avec lequel il négocie sur les questions d'intérêt commun.

### **Relations avec l'UE**

Les dossiers européens sont traités par les mêmes canaux.

## **5 Références**

---

### **Site Internet du gouvernement**

<http://www.gouvernement.lu/>

### **Constitution du Luxembourg**

<http://www.gouvernement.lu/gouvernement/index.html>

### **Syndicat des villes et communes luxembourgeoises**

<http://www.syvicol.lu/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

**Luxembourg**  
**Population: 0,5 million d'habitants<sup>154</sup> – 2 586 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	Membre fondateur, 1951 – 6 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	Monarchie unitaire
<b>Niveau régional<sup>155</sup></b>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	Le canton est un échelon décentralisé de l'appareil administratif national.
<b>Niveau communal</b>	116 communes Conseil communal élu directement Bourgmestre désigné par le Grand-duc parmi les conseillers communaux
<b>Organisation des compétences</b>	Les communes n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	<p>La majeure partie des décisions arrêtées par les communes doivent être approuvées par le Grand-duc ou le gouvernement, ces instances procédant à un contrôle de légalité sur les actes des collectivités locales et leurs décisions. Si les actions qu'elles posent contreviennent à la loi, aux réglementations ou à l'intérêt public, l'approbation peut leur être refusée.</p> <p>Les communes du Luxembourg font toutes partie du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (Syvicol), auquel le gouvernement reconnaît le rôle de porte-parole des pouvoirs locaux et avec lequel il négocie sur les questions d'intérêt commun.</p>

<sup>154</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>155</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# MALTE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>156</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>157</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>156</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>157</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# 1 Introduction

---

Malte a accédé à l'indépendance en 1964 et possède une Constitution de cette même année. En 1974, l'île est devenue une République. L'existence des collectivités locales y remonte à la loi de 1993 sur les conseils locaux, qui a été revue en 1999. Le principe de l'autonomie locale a été inscrit en 2001 dans la Constitution (article 115a).

L'adhésion de Malte à l'Union européenne s'est effectuée en 2004. La délégation maltaise au Comité des régions se compose de 5 membres.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

Malte est un État unitaire décentralisé.

### Niveau régional

Il n'existe pas de pouvoirs élus à ce niveau de gouvernance mais l'île n'en compte pas moins trois régions, qui sont des entités d'administration territoriale constituées de districts locaux.

### Niveau communal<sup>158</sup>

Malte compte 68 conseils locaux - 54 dans l'île principale (Malte proprement dite) et 14 dans celle de Gozo.

Les conseils locaux sont élus directement, à la représentation proportionnelle par vote unique transférable, pour un mandat de 3 ans avec renouvellement annuel par tiers.

Après consultation du ministre qui en a la responsabilité, les conseils locaux désignent, pour une période de 3 ans, leur secrétaire exécutif, lequel est doté de compétences exécutives, administratives et financières et est à la tête de la municipalité sur le plan de l'exécution, de l'administration et des finances. En 2008, le gouvernement a décidé qu'en conformité avec la législation communautaire, les contrats des secrétaires exécutifs et des employés municipaux seraient désormais à durée indéterminée.

Lors de sa première séance, le conseil élit dans ses rangs le maire et le vice-maire,

---

<sup>158</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

qui sont choisis parmi le parti qui dispose d'une nette majorité de conseillers et sur la base des meilleurs scores en voix.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les pouvoirs locaux maltais sont dotés de compétences administratives, sans grande marge de manœuvre politique.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités locales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences communales<sup>159 160</sup>**

- Environnement:
  - o ramassage des ordures, nettoyage des rues, tris des déchets,
- espaces publics (dont les parcs, les jardins, l'éclairage public, la propreté publique et les abribus),
- culture, sports et loisirs:
  - o centres sportifs,
  - o infrastructures culturelles et autres équipements de loisirs,
  - o bibliothèques publiques locales et régionales,
- transport:
  - o maintien en bon état des routes locales,
- enseignement:
  - o entretien des bâtiments scolaires,
- santé:
  - o entretien des centres de santé et de revalidation,
- ordre public:
  - o tribunaux locaux,
- tenue des registres (dont la gestion des licences et permis commerciaux).

---

<sup>159</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>160</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.



## **Finances**

En matière de relations entre les différents niveaux de pouvoir, Malte est un État hautement centralisé. Les pouvoirs subétatiques n'y assument que 1,7% de la dépense publique globale, soit le taux le plus faible de tous les pays d'Europe.

### *Pouvoirs locaux*

Les conseils locaux sont intégralement financés par des transferts en provenance du gouvernement central et ne sont pas autorisés à récolter des impôts en propre. La loi sur les conseils locaux dispose toutefois qu'ils peuvent lever des fonds par tout mécanisme susceptible de leur fournir des ressources supplémentaires, pour autant qu'il ait été institué par arrêté. Malte est le seul pays de l'Union dont les communes ne prélèvent pas de taxe sur la propriété, qui est la forme la plus courante de la fiscalité communale propre. Les deux principaux partis politiques s'accordent à estimer que les communes ne doivent pas être autorisées à arrêter des prélèvements locaux.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

L'Association des conseils locaux a été créée en 1994, avec la publication de la réglementation les concernant, qui a été modifiée et affinée à plusieurs reprises depuis lors.

### **Relations avec l'UE**

Il n'existe pas à Malte de mécanismes distincts pour traiter des affaires de l'UE.

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.gov.mt/>

### **Constitution**

<http://www.legal-malta.com/law/constitution.htm> (en anglais)

### **Page des collectivités locales maltaises**

<http://mjha.gov.mt/>

### **Ministère de la justice et des affaires intérieures, page des collectivités locales**

<http://www.mjha.gov.mt/ministry/localgovt.html>

## Association des conseils locaux

<http://www.lca.org.mt/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Malte

**Population: 0,4 million d'habitants<sup>161</sup> – 316 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 5 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional<sup>162</sup></b>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	Pas de niveau provincial
<b>Niveau communal</b>	68 communes (conseils locaux) Conseil municipal élu directement Secrétaire exécutif désigné par le conseil après consultation du ministre responsable des conseils locaux
<b>Organisation des compétences</b>	Les conseils locaux ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Association des conseils locaux

<sup>161</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>162</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# PAYS-BAS

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau provincial

Niveau communal<sup>163</sup>

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>164</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>163</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>164</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

Les Pays-Bas sont une monarchie constitutionnelle régie par la Constitution (*Grondwet*, "loi fondamentale") de 1815, qui a fait l'objet d'une révision complète en 1983. L'autonomie locale bénéficie de la reconnaissance constitutionnelle (article 124). En 1994, la législation sur les collectivités territoriales a été intégralement refondue. En 2002 et 2003, un nouveau remaniement a été effectué, afin d'instaurer une séparation de la fonction exécutive et de la fonction délibérative au sein des pouvoirs locaux et provinciaux. Au fil de l'histoire néerlandaise, on relève une tendance à réduire le nombre de communes, ainsi qu'une multiplication des propositions visant à renforcer les provinces ou à créer un échelon régional.

Les Pays-Bas sont un des membres fondateurs des Communautés européennes, future Union européenne. Ils envoient 12 membres au Comité des régions (6 pour les provinces et 6 pour les communes).

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

Les Pays-Bas sont une monarchie constitutionnelle parlementaire, qui fonctionne selon une structure d'État unitaire décentralisé, composé de communes et de provinces.

### Niveau provincial

Les Pays-Bas comptent 12 provinces (*provincies*).

Les conseils provinciaux (*provinciale staten*) sont élus, pour un mandat de 4 ans, au suffrage universel direct, à la représentation proportionnelle. Ils comptent de 39 à 55 membres et sont habilités à adopter des règlements. Présidés par le commissaire de la Reine, qui n'y a pas le droit de vote, ils désignent les membres de la Chambre haute du Parlement (Première chambre, *Eerste Kamer*) et comportent des commissions permanentes, dans lesquelles peuvent siéger des membres non élus.

Les exécutifs provinciaux (*gedeputeerde staten*) comportent de 3 à 9 membres (députés provinciaux), qui sont élus par les conseils provinciaux et siègent sous la présidence du commissaire de la Reine. Chaque député est responsable d'un portefeuille.

Le commissaire de la Reine (*commissaris van de Koningin*) est nommé par le gouvernement, pour un mandat de 6 ans, renouvelable, sur avis contraignant des conseils provinciaux. Il dispose de compétences dans le domaine de l'ordre public

et de la sécurité. Il préside l'exécutif et sa voix peut être prépondérante lorsqu'il ne se dégage pas de majorité lors d'un vote. Il se rattache aussi au gouvernement central: il fait rapport au ministère de l'intérieur, avec des compétences dans le domaine de la protection civile et de la désignation des bourgmestres.

### **Niveau communal<sup>165</sup>**

Les Pays-Bas comptent 443 communes (*gemeenten*). Leur nombre a décru, passant de 1014 en 1948 à 840 en 1976 et 443 en 2008.

Le conseil communal (*gemeenteraad*) est élu pour 4 ans, à la représentation proportionnelle. Le nombre des conseillers varie de 9 à 45. Il désigne des échevins, qu'il choisit dans ses rangs ou à l'extérieur. C'est lui qui, dans la commune, prend les principales décisions et il est habilité à adopter des règlements. Présidé par le bourgmestre, qui est dépourvu du droit de vote, il se ramifie en commissions permanentes, dans lesquelles peuvent siéger des membres non élus.

L'instance exécutive municipale est le collège des bourgmestre et échevins (*burgemeester en wethouders*), dont le mandat est de 4 ans. Le nombre de ses membres dépend de la taille de la commune. Il est tenu de fournir tout éclaircissement au conseil et doit assumer la responsabilité des actes qu'il pose.

Le bourgmestre (*burgemeester*) préside le collège des bourgmestres et échevins. Son vote peut être décisif au sein de cet exécutif municipal. C'est le gouvernement qui le nomme, sur proposition du commissaire de la Reine et après la consultation du conseil communal ou un référendum consultatif local, qui revêtent un caractère contraignant, juridiquement parlant.

Le bourgmestre exerce un mandat de 6 ans, renouvelable, Il représente la commune et est responsable de la mise en œuvre des dispositions relatives à l'ordre public et la sécurité.

Des lois ont été récemment adoptées pour "dualiser" la gouvernance communale (en 2002) et provinciale (en 2003). Elles ont introduit une scission des compétences, tant entre le conseil municipal et l'exécutif de la commune (collège des bourgmestres et échevins) qu'entre le conseil provincial et l'exécutif provincial. De même, elles ont instauré des dispositions aux termes desquelles la qualité de conseiller communal ou provincial est devenue incompatible avec les fonctions de

---

<sup>165</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

membre de commissions ou conseils exécutifs élus.

La question de la gestion des zones métropolitaines a été longuement discutée au sein du gouvernement. De 1965 à 1985, la région de l'embouchure du Rhin (Rijnmond), autour de Rotterdam, a disposé d'une collectivité métropolitaine, élue directement. Depuis sa suppression, de nombreuses propositions ont été avancées pour créer un nouvel échelon supracommunal ou un niveau provincial renforcé, qui comprendrait des villes-régions.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les provinces et les communes peuvent édicter des règlements provinciaux et municipaux, pour autant qu'ils ne violent pas la loi nationale. Ces deux catégories de collectivités territoriales sont libres de développer toute politique qui ne contrevient pas à la législation nationale.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités subétatiques (article 124), sans fournir d'indications sur leurs compétences.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences provinciales<sup>166</sup>**

- Culture et loisirs,
- planification:
  - o aménagement du territoire,
- protection sociale:
  - o centres d'accueil,
  - o établissement de quotas et de subventions en matière de logement social,
  - o aide à la jeunesse,
- police, ordre public, sécurité:
  - o le commissaire de la Reine est responsable de la coordination des forces de police au niveau des districts,
- transport:

---

<sup>166</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- routes provinciales,
- environnement,
- développement économique:
  - agences d'investissement,
  - énergie,
  - tourisme.

## **Compétences communales**<sup>167 168</sup>

- Aménagement du territoire:
  - aménagement local,
  - urbanisme,
- logement,
- culture, sports et loisirs,
- transport:
  - routes locales,
  - transports publics,
- santé:
  - santé publique,
- développement économique (dont le tourisme),
- enseignement:
  - gestion des écoles primaires publiques,
  - financement des écoles primaires privées,
- services sociaux (dont l'aide à la jeunesse et l'emploi),
- environnement,
- sécurité et ordre publics, politique locale.

## **Finances**

Les Pays-Bas étaient à l'origine un État fortement centralisé sur le plan financier mais un processus de décentralisation des revenus y a été progressivement mis en place, qui a permis aux pouvoirs subétatiques de devenir moins tributaires des transferts du gouvernement central et de dégager des revenus propres. L'article 132, paragraphe 6, de la Constitution trace un cadre, assez lâche, pour des dispositifs de financement, en disposant que "la loi stipule quels impôts peuvent être perçus par les administrations provinciales et communales".

<sup>167</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



La loi sur les rapports financiers (*Financiële Verhoudingswet*) établit que les provinces et les communes doivent recevoir des concours des fonds pour le financement provincial et communal, qui forment un chapitre spécifique du budget national. Elles disposent en outre d'un petit volant de ressources propres, qui se répartissent en deux catégories, selon qu'elles proviennent d'impôts et de redevances ou d'autres types de prélèvement. Les collectivités territoriales ne peuvent lever aucune autre taxe que celle énumérées dans la loi provinciale et la loi communale, sauf si la législation le prévoit expressément.

À l'heure actuelle, la fiscalité propre aux provinces consiste essentiellement en un impôt additionnel sur les véhicules à moteur. Elles sont libres de moduler le taux de ce supplément, dans les limites d'un plafond fixé par le gouvernement central. Le dispositif fiscal spécifiquement communal est quant à lui constitué principalement (95%) par une taxe sur la propriété et l'immobilier, dont les collectivités locales sont libres de fixer les pourcentages, dans une certaine fourchette. Elles sont par ailleurs autorisées à lever des impôts sur les non-résidents, les touristes et les chiens. Rapportée au volume annuel global des recettes fiscales, la part des provinces et des communes apparaît fort modeste, puisqu'elle n'atteint même pas 4% de cette masse.

En 2002, les pouvoirs locaux tiraient leurs revenus des versements effectués par les fonds de l'État, à hauteur de 37%, et d'autres formes de subventions, pour 46%, les impôts locaux fournissant les 17% restants. En ce qui concerne le niveau provincial, les différents types de financement se répartissent comme suit: 35% pour les fonds provinciaux, 38% pour les paiements spécifiques et 27% pour la fiscalité provinciale<sup>169</sup>.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les membres de la Chambre haute ou Première chambre (*Eerste Kamer*) du Parlement sont élus par les conseillers provinciaux. Le ministère de l'intérieur nomme et révoque les commissaires de la Reine, qui ont notamment le pouvoir de se substituer à l'administration provinciale lorsqu'elle se montre incapable de prendre les décisions requises.

Le gouvernement national dispose d'un pouvoir de tutelle sur les provinces: lorsque

---

<sup>169</sup> Comité des régions, Le renforcement de la démocratie régionale et locale dans l'Union européenne, volume II (2004), 314.

des décisions administratives prises à leur niveau violent la législation nationale, un décret royal peut les abroger.

La loi néerlandaise n'établit pas de distinction entre petites et grandes communes. Le contrôle de l'État s'exerce sur elles de diverses manières. D'une part, c'est le ministre de l'intérieur qui nomme leurs bourgmestres et les révoque. D'autre part, le gouvernement national possède des pouvoirs de tutelle sur les décisions administratives illégales prises par les collectivités locales et peut les rapporter par décret royal. Le commissaire de la Reine conseille les bourgmestres et, en cas de défaillances, est habilité à se substituer à eux dans leurs attributions.

Les provinces exercent également certains contrôles sur les communes. Les conseils provinciaux disposent d'un pouvoir de tutelle sur la création de structures intercommunales. Les exécutifs provinciaux ont des compétences de substitution, concernant les décisions des conseils communaux, et de contrôle administratif, sur les communes en déficit budgétaire structurel. La législation sur la gouvernance des provinces et des communes fait explicitement état du principe du coadministrateur et de la cogouvernance, lequel renvoie à l'obligation qui s'impose à ces niveaux de pouvoir de mettre en œuvre la réglementation décidée à un échelon plus élevé. Dans certains domaines d'action, les autorités de l'État édictent des lignes directrices strictes, alors que dans d'autres, elles adoptent une démarche moins rigide et mettent plutôt l'accent sur la négociation. La Concertation interprovinciale et l'Association des communes néerlandaises (voir ci-après) sont régulièrement associées au processus de définition des politiques de l'État.

La Concertation interprovinciale (*Interprovinciaal Overleg*, IPO) représente les provinces néerlandaises auprès des autres niveaux de pouvoir. L'Association des communes néerlandaises (*Vereniging van Nederlandse Gemeenten*, VNG) joue le même rôle pour les collectivités locales; elle fournit des services et dispense de l'information à ses membres et facilite les échanges de bonnes pratiques. Depuis les années 1980, l'État a signé avec les collectivités territoriales, dont l'IPO et la VNG qui en assurent la représentation, des pactes (*covenanten*) portant sur des politiques ou des questions administratives.

## **Relations avec l'UE**

La VNG et l'IPO relaient les intérêts des communes et des régions auprès de l'Europe, de la même manière qu'elles le font au niveau national. Pour toute une série de domaines, elles sont représentées dans les groupes de travail interministériels du gouvernement national, qui élaborent la position que les Pays-Bas défendront au Conseil des ministres. Une réunion mensuelle les met en contact

avec les ministères de l'intérieur et des affaires étrangères et elles rencontrent régulièrement, au niveau politique, le ministre des affaires européennes. Les Pays-Bas témoignent d'une préférence marquée pour une démarche qui associe les différents niveaux de pouvoir, telle que la formalise le code sur les relations entre les échelons de pouvoir. Les deux associations forment le secrétariat de la délégation néerlandaise au Comité des régions. À Bruxelles, elles entretiennent des contacts avec des représentants de la Commission européenne, du Parlement européen et d'autres institutions et sont par ailleurs actives auprès du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE).

La VNG fait partie du Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) et dispose d'un bureau à Bruxelles depuis 1992. En 2000, l'IPO et les 12 provinces néerlandaises ont créé dans cette même ville la Maison des provinces néerlandaises (*Huis van de Nederlandse Provinces*, HNP), qui est structurée en quatre départements régionaux, regroupant plusieurs provinces, et un autre représentant l'IPO en général. La Maison assure la représentation des intérêts, tant collectifs que spécifiques, des provinces néerlandaises en entretenant des contacts avec les institutions communautaires, les représentants permanents des Pays-Bas auprès de l'UE et d'autres bureaux régionaux implantés à Bruxelles. Elle joue également un rôle de relais d'information entre, d'une part, ses contacts bruxellois et, d'autre part, les Pays-Bas et leurs provinces, auxquels elle communique les données qu'elle a récoltées sur place.

En 2003, le G-4, structure qui représente les quatre plus grandes villes des Pays-Bas (Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht), a ouvert son propre bureau de représentation à Bruxelles.

## 5 Références

---

### **Sites Internet officiels du gouvernement**

<http://www.government.nl/> (anglais) ou <http://www.regering.nl/> (néerlandais)

<http://www.overheid.nl/>

<http://www.provincies.nl/>

### **Ministère de l'intérieur et des relations au sein du Royaume)**

<http://www.minbzk.nl/bzk2006uk/>

### **Constitution**

Une traduction officielle est disponible sur le site Internet du ministère de l'intérieur et des relations au sein du Royaume

[http://www.minbzk.nl/bzk2006uk/subjects/constitution-and/4800/the\\_constitution\\_of](http://www.minbzk.nl/bzk2006uk/subjects/constitution-and/4800/the_constitution_of)

Voir également: <http://mjp.univ-perp.fr/constit/pb1983.htm>

### **Concertation interprovinciale (IPO)**

<http://www.iponl.nl/>

### **Association des communes néerlandaises (VNG)**

<http://www.vng.nl/>

### **Maison des provinces néerlandaises**

[www.nl-prov.be/](http://www.nl-prov.be/)

### **Bureau de représentation bruxellois du G-4**

<http://www.grotevier.nl/g4/g4europa/index.html>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Pays-Bas

Population: 16,3 millions d'habitants<sup>170</sup> – 37 330 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	Membre fondateur, 1951 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	Monarchie unitaire Les membres de la Première chambre du Parlement sont élus par les conseillers provinciaux.
<b>Niveau régional<sup>171</sup></b>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	12 provinces ( <i>provincie</i> , pluriel <i>provincies</i> ) Conseils provinciaux ( <i>provinciale staten</i> ) élus directement. Exécutifs provinciaux ( <i>gedeputeerde staten</i> ) élus par les conseils provinciaux Commissaire de la Reine ( <i>commissaris van de Koningin</i> ) désigné par le gouvernement, sur la recommandation, à force contraignante, des conseils provinciaux
<b>Niveau communal</b>	443 communes ( <i>gemeente</i> , pluriel <i>gemeenten</i> ) Conseil communal ( <i>gemeenteraad</i> ) élu directement Échevins ( <i>wethouders</i> ) élus par le conseil, formant avec le maire l'exécutif communal Maire ( <i>burgemeester</i> ) nommé par le gouvernement, sur recommandation des conseils provinciaux ou par élection directe
<b>Organisation des compétences</b>	Provinces et communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Concertation interprovinciale ( <i>Interprovinciaal Overleg</i> , IPO, association des pouvoirs provinciaux) et Association des communes néerlandaises ( <i>Vereniging van Nederlandse Gemeenten</i> , VNG)

<sup>170</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>171</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# POLOGNE

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>172</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>173</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>172</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>173</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.





# 1 Introduction

---

La Pologne est une République régie par une Constitution de 1997, qui a pris le relais de celle qui avait été adoptée à titre provisoire en 1992. Ses articles 163 à 172 sanctionnent l'autonomie des pouvoirs locaux. Une réforme de 1989 a instauré l'autoadministration des collectivités locales. Une autre, en 1998, a ramené de 49 à 16 le nombre d'entités de l'échelon intermédiaire (voïvodies ou régions) et a fait de cette subdivision territoriale, ainsi que du district (*powiat*), des niveaux de gouvernance indépendants. Une loi de 2002 a instauré l'élection directe des maires.

La Pologne est membre de l'Union européenne depuis 2004. Elle désigne 21 membres du Comité des régions, soit 10 pour les voïvodies, 3 pour les districts et 8 pour les communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Pologne est un État unitaire régionalisé, avec trois paliers d'entités subétatiques:

- 16 voïvodies (*województwo*, régions),
- 314 districts (*powiat*, collectivités locales de niveau supérieur),
- 2 478 communes (*gmina*, collectivités locales de niveau inférieur).

### Niveau régional<sup>174</sup>

Les voïvodies (régions, *województwo*) sont dotées de Parlements, les diétines (*sejmik*), élus directement pour un mandat de 4 ans à la représentation proportionnelle sur des listes de partis, qui doivent franchir la barre des 5% des voix pour y être représentés.

L'exécutif voïvodal est dirigé par un maréchal (*marszałek*), élu par la diétine à la majorité absolue. Il peut comporter jusqu'à 5 membres, également désignés par l'assemblée, quoique pas nécessairement dans ses rangs. Elle choisit également en son sein les membres des commissions, lesquelles sont chargées de préparer les projets de décision qui sont soumis à son approbation et d'en surveiller la mise en œuvre.

Chaque voïvodie possède également son voïvode (*wojewoda*), représentant du premier ministre, qui, désigné par le pouvoir central, contrôle le fonctionnement de

---

<sup>174</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

chacun des trois niveaux subétatiques autonomes pour ce qui est du respect de la loi et s'assure qu'ils se plient aux priorités politiques nationales.

### **Niveau provincial**

Les membres du conseil de district (*rada powiatu*) sont élus directement pour un mandat de 4 ans à la proportionnelle, sur des listes de parti, avec nécessité de d'atteindre un seuil de 5% pour y décrocher des sièges.

L'exécutif de district (*zarząd powiatu*) est présidé par un staroste (*starosta*) et ses adjoints, que les membres du conseil de district choisissent dans leurs propres rangs, pour un mandat de 4 ans. Cet organe est chargé de mettre en œuvre les décisions de l'assemblée.

À la tête du district, le staroste (*starosta*) est élu pour 4 ans par le conseil.

### **Niveau communal**

Le conseil municipal (*rada gminy*) est élu directement, pour un mandat de 4 ans. Dans les communes de moins de 20 000 habitants, les élections se déroulent au scrutin uninominal majoritaire, généralement dans des circonscriptions à élu unique. Le conseil désigne en son sein les membres des commissions, qui sont responsables de la préparation des décisions que le conseil doit prendre, ainsi que du suivi de leur exécution.

L'exécutif municipal (*zarząd gminy*) se compose du maire et de ses adjoints et exécute les décisions adoptées par le conseil.

Le maire (*wójt* dans les communes rurales, *burmistrz*, "bourgmestre", dans les communes urbaines et *prezydent miasta*, "président de ville", dans les villes de plus de 100 000 habitants) est élu directement, pour un mandat de 4 ans, dans un scrutin à deux tours: si aucun des candidats n'a réuni plus de 50% des suffrages au premier tour, un second est organisé pour départager les deux d'entre eux qui sont arrivés en tête.

Le chef de l'administration municipale (*sekretarz gminy*, secrétaire communal) est désigné par le conseil, sur proposition du maire.

Note: La capitale polonaise, Varsovie, forme également un district et est divisée en arrondissements. Elle est dotée d'une assemblée, le conseil de Varsovie-Capitale (*rada miasta stołecznego Warszawy*) et d'un maire, le président de Varsovie-Capitale (*prezydent miasta stołecznego Warszawy*), qui constitue l'organe exécutif

de la ville et est élu directement, dans un scrutin à deux tours. Plusieurs autres villes sont elles aussi découpées en arrondissements.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

La Pologne est un État unitaire et sa Constitution n'organise pas la répartition des attributions entre les différents niveaux de pouvoir, qui est régie par des textes législatifs ordinaires.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences régionales<sup>175 176</sup>**

Les diétines voïvodales disposent de compétences administratives, mais non de pouvoirs législatifs, dans les domaines d'intervention suivants:

- développement économique,
- emploi et politique du marché du travail,
- gestion des fonds structurels de l'UE,
- aménagement,
- transport:
  - o gestion du réseau routier régional,
- santé:
  - o promotion de la santé et planification des soins sanitaires,
- services sociaux,
- enseignement:
  - o enseignement supérieur,
- protection de l'environnement.

Le voïvode exécute par ailleurs les missions suivantes pour le gouvernement central:

- représentation, dans la voïvodie, des autorités gouvernementales,

---

<sup>175</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>176</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- supervision des services administratifs du gouvernement au niveau des voïvodies et des districts (police, prévoyance sociale et inspections de protection de l'environnement, pour l'essentiel),
- contrôle du respect de la loi par les pouvoirs locaux.

## **Compétences provinciales**

Les responsabilités des districts concernent les missions suivantes:

- transport:
  - o construction et entretien des routes
- enseignement:
  - o enseignement secondaire
- police:
  - o protection civile,
- préservation de l'environnement,
- santé:
  - o hôpitaux généralistes,
- lutte contre le feu,
- protection des consommateurs
- services sociaux
- emploi (agence de district pour l'emploi).

## **Compétences communales<sup>177</sup>**

Les conseils municipaux ont compétence sur le restant des matières, qui n'ont pas été assignées à d'autres niveaux de gouvernement. Il s'agit des secteurs suivants:

- aménagement local,
- gestion des bâtiments,
- espaces publics (dont les cimetières),
- transport:
  - o transports publics locaux,
  - o voies locales,
- protection sociale:
  - o services sociaux,
- logement,
- environnement:
  - o protection de l'environnement,
  - o adduction d'eau et traitement des eaux usées,
  - o entretien des décharges,

<sup>177</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- fourniture d'électricité, de gaz et de chaleur,
- culture,
- santé:
  - o services de prestations de soins,
- enseignement:
  - o enseignement public préscolaire,
  - o enseignement public primaire.

Dans le pays, 64 grandes villes disposent d'un statut spécial, qui leur donne les pouvoirs normalement octroyés aux districts (*powiat*).

## **Finances**

Du point de vue des rapports fiscaux entre les niveaux de pouvoir, la Pologne est un État moyennement centralisé. Les entités subétatiques y sont responsables de quelque 25% de la dépense publique totale. Deux des trois échelons infranationaux de gouvernance, les districts et les voïvodies, sont de création relativement récente, de sorte que les données manquent quant à la structure de leurs rentrées. En outre, leur financement provient presque intégralement de subventions forfaitaires et ils ne disposent de pratiquement aucune possibilité de lever des impôts. L'exposé ci-après se limite à décrire les rouages financiers des communes.

### *Collectivités locales*

Les collectivités locales disposent de trois sources de financement, à savoir les subventions du gouvernement central (pour la moitié à peu près de leur budget), les rentrées fiscales, composées d'impôts partagés et spécifiques (environ un quart), et, pour le dernier quart, les recettes non fiscales qu'elles récoltent en rétribution des prestations qu'elles fournissent.

L'imposition partagée compte pour quelque 60% des recettes fiscales totales et provient de la taxation des revenus des particuliers et des entreprises: les collectivités territoriales perçoivent grosso modo 30% de la première et 5% de la seconde. Elles n'ont guère d'influence sur l'évolution des rentrées qu'elles tirent de ces impôts nationaux dont elles reçoivent une part. La clé de répartition du produit de ces prélèvements est discutée au sein de la Commission mixte gouvernement - collectivités locales mais c'est le pouvoir national qui décide en la matière.

La fiscalité propre des communes leur procure environ 40% de leurs revenus. Il leur est permis de fixer le taux de la taxe sur l'immobilier, l'agriculture et les transports, la première représentant quelque 70% de leurs rentrées fiscales spécifiques. Dans tous les cas, ces impôts ne peuvent toutefois pas excéder, en

pourcentage de prélèvement, un plafond fixé par le Parlement. Les collectivités locales sont également habilitées à décréter certaines exemptions ou dégrèvements fiscaux.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les voïvodies ont une structure de gouvernance double, constituée, d'une part, d'un pouvoir voïvodal autonome, comportant la diétine voïvodale, dirigée par un président et un bureau, et le maréchal qui préside l'exécutif voïvodal (*zarzqd*) et est à la tête de l'entité, et, d'autre part, du voïvode qui est le représentant de l'administration centrale, en l'occurrence le Conseil des ministres, et constitue un lien de première importance entre l'échelon central et régional.

Le voïvode peut annuler les décisions arrêtées par les pouvoirs territoriaux autonomes si elles contredisent la loi. La collectivité locale ou régionale concernée peut faire appel de cette annulation devant le tribunal administratif.

Les voïvodes sont responsables de tous les services en rapport avec l'exécution de la législation et la sécurité publique. Sur ce point, ils collaborent avec les administrations de district, qui comptent également parmi leurs attributions le maintien de l'ordre public et de la sécurité sur leur territoire.

Il existe plusieurs associations de collectivités territoriales:

- l'Association des voïvodies de la République de Pologne,
- l'Association des districts polonais,
- l'Association des villes polonaises,
- l'Union des métropoles polonaises,
- l'Union des petites villes polonaises,
- l'Association des communes rurales de la République de Pologne.

Il convient également de mentionner le groupement, informel mais influent, des 16 maréchaux, dénommé "Alliance des voïvodies polonaises",

Établie par un texte de loi de mai 2005, la Commission mixte gouvernement central - collectivités territoriales est un forum où s'élaborent les positions communes du gouvernement central et des collectivités territoriales. Les 6 associations susmentionnées y sont représentées.

Ces fédérations peuvent faire valoir leur avis auprès des institutions de la

République de Pologne (Diète, Sénat et gouvernement) dans les matières qui revêtent une certaine importance pour les collectivités territoriales.

### **Relations avec l'UE**

Les 16 voïvodies de Pologne ont toutes ouvert leur bureau à Bruxelles. Les villes de Łódź et de Cracovie y ont également des représentants, logés à la même adresse que leur voïvodie. Ni l'Association des villes polonaises, ni l'Association des districts polonais ne les ont imitées. La Poméranie et la Basse-Silésie ont une implantation bruxelloise sous forme groupée, qui réunit collectivités régionales et locales, agences de développement régional, universités, ONG, etc. Aucune des associations de collectivités territoriales ne possède encore d'antenne à Bruxelles.

La consultation des collectivités territoriales sur les matières européennes s'effectue essentiellement dans la Commission mixte gouvernement central - collectivités territoriales, ainsi que, dans le cas des régions, au sein de l'Alliance des voïvodies, qui constitue un partenaire de premier plan du gouvernement polonais en ce domaine.

## **5 Références**

---

### **Site Internet du gouvernement**

<http://www.poland.gov.pl/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/pl1997.htm>

### **Association des voïvodies de la République de Pologne**

[www.zwrp.pl](http://www.zwrp.pl)

### **Association des districts polonais**

<http://www.zp.pl/>

### **Association des villes polonaises**

<http://www.zmp.poznan.pl/>

### **Union des métropoles polonaises**

[www.selfgov.gov.pl](http://www.selfgov.gov.pl)

### **Union des petites villes polonaises**

[www.ump.metronet.pl](http://www.ump.metronet.pl)

### **Association des communes rurales de la République de Pologne**

[www.zgwrp.org.pl](http://www.zgwrp.org.pl)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



## 6 Synthèse

### Pologne

Population: 38,2 millions d'habitants<sup>178</sup> – 312 685 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 21 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional</b> <sup>179</sup>	16 voïvodies Diétines ( <i>sejmik</i> ) élues directement Exécutif de 5 membres, élu par la diétine et présidé par le maréchal, qui est à la tête de la voïvodie
<b>Niveau provincial</b>	373 districts ( <i>powiaty</i> ) Conseil de district ( <i>rada powiatu</i> ) élu directement Exécutif de district ( <i>zarząd powiatu</i> ), dirigé par le staroste ( <i>starosta</i> )
<b>Niveau communal</b>	2 500 communes ( <i>gmina</i> ) Conseil municipal ( <i>rada gminy</i> ) élu directement Exécutif ( <i>zarząd gminy</i> ) composé du maire et de ses adjoints, ces derniers étant élus par le conseil. Maire élu directement ( <i>wójt</i> dans les communes rurales, <i>burmistrz</i> , "bourgmestre", dans les communes urbaines et <i>prezydent miasta</i> , "président de la ville" dans les cités de plus de 100 000 habitants.
<b>Organisation des compétences</b>	Les voïvodies, les districts et les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Le voïvode constitue un lien important entre l'échelon central et régional; il peut annuler les décisions arrêtées par les pouvoirs territoriaux autonomes si elles contredisent la loi. Six associations de collectivités territoriales, plus l'Alliance des maréchaux La Commission mixte gouvernement central - collectivités territoriales constitue un important forum pour l'échange d'idées et la prise de décisions. Les 16 voïvodies disposent de bureaux à Bruxelles.

<sup>178</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>179</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# PORTUGAL

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional

Niveau provincial<sup>180</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>181</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>180</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>181</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

Le Portugal est une République, régie par une Constitution qui date de 1976 et sanctionne l'autonomie régionale et locale (articles 235-243). État de tradition centralisée, il a révisé sa Constitution en 1989 pour disposer qu'en attendant la création de régions, le district constituerait l'échelon le plus élevé de décentralisation administrative du pays, lequel compte toutefois deux régions autonomes, les Açores et Madère (articles 225 à 234 de la Constitution).

Le Portugal est membre des Communautés européennes, future Union européenne, depuis 1986. Il envoie 12 membres au Comité des régions, dont un des îles Açores, un autre de Madère et les 10 autres des communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

Le Portugal est un État unitaire. Aux termes de sa Constitution, les subdivisions politiques du territoire portugais sont les régions (*regiões*; au singulier: *região*), les communes (*municípios*; au singulier: *município*) et les paroisses, au sens civil (*freguesias*; singulier: *freguesia*). Des propositions avaient été formulées pour créer des régions mais elles ont été repoussées lors d'un référendum organisé en 1998.

### Niveau régional

Le Portugal continental compte 5 commissions régionales de coordination (CRC), pour le Nord, le Centre, Lisbonne et la vallée du Tage, l'Algarve et l'Alentejo. Leurs instances sont désignées par le pouvoir central et elles sont subdivisées entre 30 sous-régions (*subregiões*, singulier: *subregião*).

Les archipels de Madère et des Açores bénéficient d'un statut régional spécifique. La législation de l'UE les classe parmi les régions ultrapériphériques.

Les Açores et Madère sont dotées d'une assemblée législative (*Assembleia Legislativa*) élue à la proportionnelle par un scrutin de liste. Elles choisissent le président du gouvernement régional (*Presidente do Governo Regional*) et les secrétaires régionaux (*Secretários Regionais*), qui forment le gouvernement régional.

### Niveau provincial<sup>182</sup>

Le Portugal compte 18 districts (*distritos*; singulier: *distrito*). L'assemblée du

---

<sup>182</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

district est élu de manière indirecte par les assemblées municipales, leurs présidents et un président d'assemblée paroissiale de chaque commune, désigné par le conseil municipal.

Le conseil consultatif se compose du gouverneur civil, de quatre membres élus par l'assemblée dans ses rangs et de quatre autres qui, issus du grand public et dotés de compétences spécialisées dans des domaines particuliers, sont désignés par le gouvernement sur proposition du gouverneur. Le conseil consultatif produit des avis.

À la tête du district, le gouverneur civil (*governador civil*) est désigné par le gouvernement central, pour lequel il joue sur place un rôle de représentation et de surveillance. Ses compétences lui sont déléguées par le ministre de l'intérieur.

### **Niveau communal**

Les communes (*municípios*) sont au nombre de 308. L'assemblée municipale (*assembleia municipal*) est élue, pour un mandat de quatre ans, à la représentation proportionnelle sur des listes de parti. Dans certains cas, elle comprend également les présidents des assemblées paroissiales.

La chambre municipale (*câmara municipal*) est une instance collégiale dont les membres sont élus, pour quatre ans, au suffrage universel direct, à la représentation proportionnelle, sur un scrutin de liste de partis. Les membres de la chambre municipale peuvent intervenir dans l'assemblée municipale et même y voter. Organe exécutif, la chambre municipale dispose de compétences pour l'organisation et le fonctionnement des services, en particulier dans le domaine de l'urbanisme et des travaux publics.

Le candidat à la tête de la liste qui a remporté le plus de voix lors des élections communales devient le maire. Il est élu pour quatre ans.

### *Niveau paroissial*

Le Portugal compte 4 261 paroisses (*freguesias*). L'assemblée paroissiale (*assembleia de freguesia*) est élue à la proportionnelle, pour un mandat de 4 ans. Dans les paroisses de moins de 200 habitants, l'assemblée est formée de l'ensemble de la population adulte.

La junte paroissiale (*junta de freguesia*) constitue l'organe exécutif de la paroisse. Ses membres sont élus au sein de l'assemblée paroissiale.

Le président de paroisse est le candidat qui emmène la liste qui l'a emporté en nombre de voix. Il est élu pour un mandat de quatre ans.

### *Niveau métropolitain*

Le Portugal compte deux zones métropolitaines, à Lisbonne et Porto, auxquelles une loi de 2003 a accordé une plus large autonomie. Les nouvelles zones métropolitaines devront rassembler au moins neuf communes et 350 000 habitants.

Les communes peuvent constituer librement des communautés intercommunales (*comunidades intermunicipais*; au singulier: *comunidade intermunicipal*), pour des motifs généraux ou spécifiques, et des zones métropolitaines (*áreas metropolitanas*; au singulier: *área metropolitana*), qui peuvent être de deux types: les grandes zones métropolitaines (*grandes áreas metropolitanas*, singulier: *grande área metropolitana*) et les communautés urbaines (*comunidades urbanas*; au singulier: *comunidade urbana*). La subdivision politique que constituait le "district" est en voie de disparition.

L'assemblée métropolitaine est élue indirectement, par les assemblées municipales concernées, sur une base de représentation proportionnelle.

Le conseil métropolitain constitue un organe consultatif et se compose des membres de la junte métropolitaine, du président de la commission de coordination et de développement régionaux, ainsi que de représentants des services publics et instances dont les activités ressortissent aux compétences du pouvoir régional.

La junte métropolitaine est un organe exécutif, qui a pour membres les présidents des assemblées municipales de chacune des communes concernées. Ils élisent ensuite entre leur sein un président et deux vice-présidents.

## **3 Compétences principales**

---

### **Principes généraux**

Bien que la Constitution évoque les pouvoirs des régions, en termes très généraux, de telles entités n'ont pas encore été créées sur le territoire continental du Portugal. La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. Les pouvoirs de l'échelon provincial et communal sont fixés par la loi.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la

législation.

### **Compétences régionales<sup>183</sup>**

Une fois établies, les régions à statut ordinaire disposeraient des attributions suivantes:

- veiller à leurs intérêts spécifiques,
- participer à l'élaboration de la politique nationale,
- défendre leur statut d'autonomie devant le Tribunal constitutionnel.

Les commissions régionales de coordination disposent de compétences sur les points ci-après:

- coordination de l'assistance technique, financière et administrative aux collectivités locales,
- mise en œuvre des mesures de développement régional.

Les régions autonomes des îles Açores et de Madère disposent d'une clause de compétence générale sur toutes les matières qui ne sont pas exclusivement réservées au gouvernement central.

### **Compétences provinciales<sup>184 185</sup>**

Les districts exercent les compétences suivantes:

- coordination des instruments administratifs et organisation des services du district,
- enseignement:
  - o coordination de la politique communale en matière d'équipements éducatifs,
- culture:
  - o création et entretien des musées,
  - o sauvegarde et promotion des valeurs culturelles locales,
- données (demandes d'information émanant du gouverneur civil).

---

<sup>183</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>184</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>185</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.



## **Compétences communales**<sup>186</sup>

Les communes sont responsables des domaines suivants:

- santé,
- environnement,
- aménagement local
- culture,
- éducation,
- énergie,
- transport local,
- compétences partagées avec les paroisses.

### *Zones métropolitaines*

Les responsabilités des zones métropolitaines portent sur les aspects suivants:

- assurer la cohérence des différents services supramunicipaux,
- exprimer un avis sur les fonds d'investissement reçus du gouvernement central et de l'UE,
- gérer leurs services techniques propres.

### *Paroisses*

Les paroisses exercent des compétences partagées avec les communes dans les domaines ci-après:

- développement économique,
- protection de l'environnement,
- santé publique,
- protection sociale:
  - o protection des enfants et des personnes âgées.

Les attributions exclusives des paroisses concernent:

- l'administration des biens paroissiaux,
- la tenue des registres (listes électorales),
- le transport:
  - o entretien des voiries locales.

## **Finances**

Le Portugal reste un État fortement centralisé sur le plan financier et la modestie des compétences des collectivités territoriales se reflète dans la modicité de leurs ressources financières et leur faible degré d'autonomie fiscale. Elles assument

---

<sup>186</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

13,4% de la dépense publique totale et reçoivent 6,6% des recettes globales du gouvernement.

### *Communes*

Les communes sont financées par des subventions du gouvernement central (à hauteur de 45%), des rentrées fiscales (32%), d'autres sources de revenus, comme les charges et droits pour les services municipaux (16%), et l'emprunt (7%). Leurs recettes fiscales proviennent de taxes propres, complémentaires ou partagées. Les communes prélèvent des impôts en propre sur le foncier, les transferts de propriété (SISA) et les véhicules à moteur. Elles sont libres de fixer le taux des premiers, tandis que celui des deux autres est déterminé par le gouvernement central. Elles peuvent par ailleurs lever un prélèvement additionnel à l'impôt sur les sociétés et en fixer le taux, jusqu'à un plafond de 10%. Les recettes de TVA générées par le tourisme sur le territoire communal leur sont rétrocédées à hauteur de 37,5%, sans qu'elles aient la faculté de moduler ce pourcentage, qui passe toutefois à 50% dès lors qu'elles ont investi dans les infrastructures touristiques.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le gouverneur civil du district y représente le gouvernement central, qui le désigne, assume sur son territoire les pouvoirs que lui a délégués le ministre de l'intérieur et exerce par ailleurs un contrôle a posteriori sur l'activité de son administration.

Dans les régions autonomes de Madère et des îles Açores, la présence de l'État est assurée par un représentant du pouvoir national, qui signe les décrets du gouvernement régional et de l'assemblée législative régionale, avec droit de veto dans le cas de cette dernière, et est habilité à demander au Tribunal constitutionnel d'examiner la constitutionnalité de leurs textes législatifs.

### **Relations avec l'UE**

L'Association nationale des communes portugaises (ANMP) ne dispose pas d'un bureau à Bruxelles. Au sein de sa commission des questions régionales et des fonds communautaires, elle compte une sous-commission qui traite des fonds de l'Union européenne. Elle fait partie du Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE).

Les exécutifs des Açores et de Madère participent aux réunions des régions ultrapériphériques et entretiennent à cet effet des relations avec la Commission européenne.

## **5 Références**

---

### **Site Internet du gouvernement**

<http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/pt1976.htm>

### **Ministère de l'intérieur**

<http://www.mai.gov.pt/>

### **Association nationale des communes portugaises**

<http://www.anmp.pt/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Portugal

Population: 10,5 millions d'habitants<sup>187</sup> – 88 797 km<sup>2</sup><sup>188</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	1986 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire 2 régions autonomes: îles Açores et Madère
<b>Niveau régional</b> <sup>189</sup>	Régions à créer dans le Portugal continental sous réserve d'approbation par référendum 2 régions autonomes: les îles Açores et Madère disposent de Parlements ( <i>Assembleia Legislativa</i> ) élus directement, qui désignent le président du gouvernement régional ( <i>Presidente do Governo Regional</i> ) et les secrétaires régionaux ( <i>Secretários Regionais</i> ), qui forment le gouvernement.
<b>Niveau provincial</b>	18 districts ( <i>distritos</i> ; singulier: <i>distrito</i> ) L'assemblée de district est élue indirectement par les assemblées municipales, leurs présidents et un président d'assemblée paroissiale de chaque commune, désigné par le conseil municipal.
<b>Niveau communal</b>	308 communes ( <i>municípios</i> ) Assemblée municipale ( <i>assembleia municipal</i> ) élue directement Chambre municipale ( <i>câmara municipal</i> ) élue directement 4 261 paroisses ( <i>freguesias</i> ), avec des assemblées élues directement, qui désignent une junte paroissiale ( <i>junta de freguesia</i> )
<b>Organisation des compétences</b>	Les régions autonomes possèdent de larges compétences législatives et administratives. Districts, communes et paroisses n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Association nationale des communes portugaises (ANMP), dépourvue de bureau à Bruxelles mais dotée d'une sous-commission pour les fonds communautaires Les exécutifs des îles Açores et de Madère participent aux réunions des régions ultrapériphériques.

<sup>187</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>188</sup> À l'exclusion de Madère et des Açores.

<sup>189</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>190</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>191</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>190</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>191</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La République tchèque est devenue indépendante en 1993. La Constitution de 1992 sanctionne l'autonomie des collectivités régionales et locales (articles 8 et 101). En 1998, des dispositions ont été prises afin d'instaurer des régions (article 99), pour lesquelles des élections ont été organisées en 2000. Une loi de 2003 a aboli les administrations de district.

La République tchèque est devenue membre de l'Union européenne en 2004. Elle désigne 12 membres du Comité des régions, soit 7 en provenance des régions et 5 des communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La République tchèque est un État unitaire, subdivisé en régions et communes.

### Niveau régional<sup>192</sup>

Depuis 2000, la République tchèque se compose de 13 régions (*kraj* au singulier, *kraje* au pluriel; le terme est parfois rendu par "province").

L'assemblée régionale (*zastupitelstvo kraje*) est élue à la proportionnelle sur des listes de parti, pour un mandat de 4 ans. Elle contrôle le budget régional et les subventions accordées aux communes. Par ailleurs, elle est habilitée à soumettre des projets de loi à la Chambre des députés.

Instance exécutive de la région, le conseil régional (*rada kraje*) comporte à sa tête un chef de l'exécutif régional (*hejtman*) et des vice-chefs. Tout comme les autres membres du conseil, c'est l'assemblée régionale qui les élit, dans ses rangs.

### Niveau provincial

La République tchèque était divisée en 73 districts (*okresy*; au singulier: *okres*), trois villes à statut de district (*statutární města*; au singulier, *statutární město*), à savoir Brno, Ostrava et Plzeň, plus la cité-district-région de Prague-Capitale (*Hlavní město Praha*). Après la réforme de 2000, ces entités ont perdu leur rang de collectivités mais sont restées des subdivisions territoriales des services déconcentrés de l'administration nationale.

---

<sup>192</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003, les communes à compétences élargies, également connues sous la dénomination officieuse de "petits districts" (*malé okresy*), ont hérité de la majeure partie des tâches administratives des anciennes autorités de district. Plusieurs d'entre elles sont subdivisées en communes à pouvoir local délégué, qui ne sont pas issues d'élections directes.

## **Niveau communal**

La République tchèque compte 6 254 communes (*obec*).

L'assemblée municipale (*zastupitelstvo obce*) est élue pour un mandat de 4 ans, à la représentation proportionnelle sur des listes de parti. Elle désigne les membres des commissions municipales, qui sont ses organes délibératifs.

Le conseil municipal (*rada obce*) est composé de membres que l'assemblée a choisis en son sein, pour un mandat de 4 ans. Le maire et ses adjoints en font toujours partie. Cette instance exécutive peut constituer des commissions spécifiques, qui lui servent de rouages délibératifs ou exécutifs.

Le maire (*starosta*) ou, dans les communes de plus grande importance, le "premier magistrat" (*primátor*) est élu par l'assemblée municipale dans ses propres rangs, pour un mandat quadriennal. Il préside le conseil municipal et l'administration de la commune, dont il assure la représentation. Dans celles de moins de 15 conseillers municipaux, il incarne à lui seul le pouvoir exécutif.

Note: La capitale tchèque, Prague, constitue tout à la fois une commune et une région, dotée d'une seule assemblée et d'un seul conseil. Elle se divise en arrondissements urbains, qui ont chacun leur propre assemblée locale élue.

## **3 Compétences principales**

---

### **Principes généraux**

Les collectivités régionales et locales ne disposent que de compétences administratives. La Constitution garantit leur autonomie de gouvernement (article 101) mais ne fournit pas d'indication sur la répartition des compétences.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.



## **Compétences régionales**<sup>193 194</sup>

Les compétences administratives des régions se situent dans les domaines suivants:

- enseignement:
  - o enseignement secondaire,
- transport:
  - o routes,
  - o transport public régional,
- protection sociale:
  - o services sociaux,
- environnement,
- développement économique,
- santé.

## **Compétences communales**

- Espaces publics (gestion et entretien des lieux accessibles au public et des cimetières),
- santé,
- protection sociale:
  - o assistance sociale,
  - o politique de la jeunesse,
- transport:
  - o routes locales,
- environnement:
  - o adduction d'eau (organisation et traitement),
  - o eaux usées publiques et gestion des déchets,
  - o protection de l'environnement,
  - o chauffage urbain,
- développement économique,
- aménagement local,
- sport,
- lutte contre le feu et prévention des incendies.

En outre, l'État peut déléguer aux communes les attributions suivantes:

- enseignement:

---

<sup>193</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>194</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- enseignement préscolaire,
- enseignement primaire,
- transports municipaux,
- culture,
- agriculture et gestion des forêts,
- énergie,
- ordre public,
- logement,
- coopération avec les autres communes et régions.

## **Finances**

Pour les besoins des Statistiques de finances publiques du FMI et des Statistiques de recettes publiques et des Études de politique fiscale de l'OCDE, les districts tchèques sont considérés comme un niveau de gouvernance locale.

En matière de relations fiscales entre les niveaux de gouvernement, la République tchèque se présente comme un État moyennement centralisé. Les pouvoirs subétatiques sont responsables de quelque 30% de la dépense publique totale et perçoivent environ 13% de l'ensemble des recettes fiscales. L'autonomie fiscale qu'exercent les collectivités territoriales est sévèrement balisée, dans la mesure où les principaux piliers sur lesquels repose le financement des districts et des communes sont les impôts partagés et les subventions ad hoc, tandis qu'ils ne peuvent organiser à leur guise qu'une faible part de leurs revenus fiscaux.

### *Communes*

Le financement des communes dérive de deux sources: des subventions du gouvernement central, dont la majorité est affectée à des buts précis (27%) et les rentrées fiscales (73%), qui se décomposent en une fiscalité propre et une fiscalité partagée. Les rentrées que les communes tirent de la taxation proviennent principalement d'impôts partagés (90%), dont le gouvernement central peut modifier unilatéralement la clé de répartition, et de taxes dont elles peuvent fixer soit le taux et la base de prélèvement (2%) soit seulement la première (5%) ou la seconde (3%) de ces variables.

Les impôts partagés assurent la majeure partie des revenus fiscaux des communes. La principale source de rentrées partagées est fournie par la taxe sur les rémunérations et salaires (70%). C'est le gouvernement central qui en fixe le taux et l'assiette. Pour les quatre grandes villes, ses recettes sont partagées entre la commune (à raison de 70%) et le gouvernement central (30%). Dans les autres régions, la répartition se fait entre la municipalité principale (10%), l'administration

du district (30%), ses autres communes (20%) et l'échelon de gouvernement national (50%), lequel détermine également la formule de répartition de cette somme. L'impôt sur les revenus des indépendants constitue la deuxième catégorie de rentrées fiscales partagées (23%). C'est l'État central qui en détermine les pourcentages de prélèvement, assure la collecte des fonds et les reverse aux communes. Enfin, la taxe sur les bénéfices des sociétés, qui représente quelque 5% des revenus des communes au titre des impôts partagés, est répartie entre les communes (20%) et l'État central (80%). Son taux est déterminé par le gouvernement national et une loi nationale précise sa clé de répartition.

Les communes ne disposent que de faibles pouvoirs en matière d'impôts propres. Elles sont libres de fixer l'assiette et le taux d'imposition des prélèvements pour l'utilisation de certains biens, par exemple dans le cas des redevances en matière de loisirs, tout comme les pourcentages de l'impôt sur les biens immobiliers, dans une fourchette déterminée par le gouvernement central, lequel procède à sa collecte et à son versement aux communes, en fonction de la localisation des propriétés concernées. Enfin, les communes prélèvent des impôts pour diverses autorisations et permis payants. Bien que les taux et la base des redevances soient déterminés par le gouvernement central, les districts sont habilités à moduler l'assiette de l'impôt par le jeu des exonérations et des abattements.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Rapports entre les niveaux de pouvoir**

Les Comités de coordination régionale se composent de représentants des régions et de l'administration nationale.

L'Union des villes et communes de la République tchèque (SMO ČR) assure la représentation des collectivités locales.

### **Relations avec l'UE**

Jusqu'à présent, 9 régions ont ouvert des bureaux à Bruxelles. L'Association des régions de la République tchèque (AKČR) relaie leurs intérêts auprès des institutions européennes. Elle leur offre une assistance pour leurs activités internationales et fournit par ailleurs ses prestations à la délégation nationale tchèque au Comité des régions.

L'Union des villes et communes de la République tchèque (SMO ČR) consacre une bonne part de ses activités à suivre l'incidence que l'appartenance de la République

tchèque à l'Union européenne produit sur les collectivités locales du pays. Dans son travail au quotidien, elle concentre son attention sur l'action législative du domaine communautaire (politique structurelle, initiatives de cohésion, intégration sociale ou subventions).

## **5 Références**

---

### **Site Internet officiel du gouvernement**

<http://www.czech.cz/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/cz1992.htm>

### **Portail en ligne des villes et communes**

<http://mesta.obce.cz/index.asp>

### **Union des villes et communes de la République tchèque**

<http://www.smocr.cz/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

**République tchèque**  
**Population: 10,2 millions d'habitants<sup>195</sup> – 78 866 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>196</sup></b>	13 régions ( <i>kraje</i> ) – Prague est tout à la fois une commune et une région Assemblée régionale ( <i>zastupitelstvo kraje</i> ) élue directement Conseil régional ( <i>rada kraje</i> ) et chef de l'exécutif ( <i>hejtman</i> ) élus par l'assemblée
<b>Niveau provincial</b>	Simple subdivisions territoriales pour les administrations nationales
<b>Niveau communal</b>	6 254 communes ( <i>obec</i> ) Assemblée municipale ( <i>zastupitelstvo obce</i> ) élue directement Conseil municipal ( <i>rada obce</i> ) et maire ( <i>starosta</i> ) ou, pour les grandes villes, premier magistrat ( <i>primátor</i> ), élus par l'assemblée municipale
<b>Organisation des compétences</b>	Les régions et les communes n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	L'Union des villes et communes de la République tchèque (SMO ČR) représente les collectivités locales. Elle a un bureau à Bruxelles, tout comme 9 régions.

<sup>195</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>196</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# ROUMANIE

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

- Régime national
- Niveau régional<sup>197</sup>
- Niveau provincial
- Niveau communal

### 3. Compétences principales

- Principes généraux
- Compétences régionales
- Compétences provinciales
- Compétences communales
- Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

- Relations entre les niveaux de pouvoir
- Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>198</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>197</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>198</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.





## 1. Introduction

---

La Roumanie est une République, régie par une Constitution qui, datant de 1991 et révisée en 2003, garantit l'autonomie locale (article 119). Les collectivités locales ont été introduites dans le pays lorsqu'il a accédé à l'indépendance, en 1877. À l'heure actuelle, leur régime est déterminé par la loi sur l'administration publique locale et celle sur les élections locales, de 1991. En 1999, la tutelle des préfets sur les collectivités locales a été abolie.

La Roumanie est membre de l'Union européenne depuis 2007. Les collectivités locales roumaines élisent 15 membres au Comité des régions.

## 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Roumanie est un État unitaire décentralisé, doté d'un système d'autonomie territoriale et d'administration étatique déconcentrée.

### Niveau régional

La Roumanie est dépourvue de collectivités régionales élues. Elle est divisée en 8 régions de développement, dotées de conseils de développement régional et constituées par l'association de départements d'une même zone.

Le processus de développement régional est coordonné par le Conseil national de développement régional (*Consiliul național de dezvoltare regională*) et mis en œuvre par des agences de développement régional (*Agenții de dezvoltare regională*). Le président et le vice-président sont élus, pour une durée d'un an, par le conseil de développement régional.

### Niveau provincial<sup>199</sup>

La Roumanie compte 41 départements (*judete*). Le conseil départemental (*consiliul județean*) est élu directement, pour un mandat de 4 ans, à la représentation proportionnelle, sur des listes partisanses.

Le président (*președinte*) du conseil départemental est désigné par ses élus. Il peut déléguer ses responsabilités aux deux vice-présidents, qui sont eux aussi élus par les conseillers départementaux.

---

<sup>199</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Il existe au niveau provincial une administration étatique décentralisée, que dirigent des préfets nommés par les instances centrales.

### **Niveau communal**

La Roumanie compte 2 825 communes rurales (*comune*), 208 villes (*orașe*) et 103 agglomérations (*municipii*).

Le conseil local (*consiliu local*) est élu, pour un mandat de 4 ans, à la représentation proportionnelle sur des listes de parti.

Le maire (*primar*) est élu directement, pour un mandat de 4 ans, par un scrutin à deux tours: si aucun des candidats n'a remporté plus de 50% des voix lors du premier, les deux d'entre eux qui sont arrivés en tête s'affrontent lors du second. Le maire est un dirigeant à fonctions exécutives, qui préside l'administration locale.

## **3. Compétences principales**

---

### **Principes généraux**

Les compétences sont partagées entre l'administration étatique décentralisée et les collectivités territoriales élues.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

### **Compétences régionales**<sup>200</sup>

Les régions sont responsables des domaines suivants:

- développement économique,
- rédaction de stratégies et programmes de développement,
- présentation au ministre de l'intégration européenne de propositions de financements de projets de développement,
- action pour obtenir des concours financiers en faveur du Fonds de développement régional,
- mise en œuvre des programmes de développement régional et gestion des fonds.

---

<sup>200</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

## **Compétences provinciales<sup>201 202</sup>**

Les départements roumains exercent les responsabilités suivantes:

- développement économique,
- aménagement économique,
- environnement (dont l'adduction d'eau et l'évacuation des eaux usées),
- transport:
  - o transport public et routes,
- protection sociale:
  - o aide sociale à l'enfance,
- enseignement.

## **Compétences communales<sup>203 204</sup>**

L'échelon communal est responsable des domaines suivants:

- État civil (naissances, mariages, décès),
- police (loi et ordre public),
- environnement,
- ressources hydriques et eaux usées,
- élimination des déchets,
- protection de l'environnement,
- installations de chauffage urbain,
- déplacements,
- transports urbains et routes,
- espaces publics (dont les cimetières),
- logement,
- développement économique (dont l'énergie),
- enseignement
- santé (dont les hôpitaux),
- prévoyance sociale,
- assistance sociale,
- services sociaux,

---

<sup>201</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>202</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>203</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>204</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- culture,
- aménagement local.

## **Finances**

Les finances des collectivités territoriales sont régies par la loi de 1994 sur les taxes et redevances locales.

S'agissant des relations fiscales entre les différents niveaux de pouvoir, la Roumanie est un État centralisé. Les collectivités subétatiques sont responsables de 10,2% des dépenses totales du secteur public et disposent de 12,9% des revenus totaux consolidés des autorités gouvernementales.

### *Collectivités locales*

Le financement des collectivités locales roumaines emprunte trois grands canaux: les subventions du gouvernement central y contribuent pour 16,5%, les rentrées fiscales pour 69,7% et les revenus non fiscaux pour 13,8%.

Les rentrées fiscales couvrent les impôts sur le revenu, les profits et les gains en capital (77,8%), les taxes sur la propriété (16,5%) et la taxation des biens et services (2,4%). Le gros des recettes d'imposition est fourni par la fiscalité partagée (75%) des revenus, des profits et des gains en capital. C'est le gouvernement central qui, dans le cadre de la procédure budgétaire, détermine la clé de répartition des tranches de ces recettes entre les différents niveaux de pouvoir. Le gouvernement central se charge également d'établir le taux et l'assiette de 18,4% des impôts des pouvoirs subétatiques. Les communes n'ont guère de marge de manœuvre dans ce domaine et ne peuvent fixer les pourcentages de prélèvement que sur 6% environ de leurs rentrées fiscales. Elles peuvent décider de la marge d'imposition pour les taxes et redevances locales mais sont astreintes à respecter des plafonds et des seuils déterminés pour certains de ces impôts.

## **4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les préfets (*prefect*) sont désignés par le gouvernement. Ils exercent un contrôle de légalité sur les actes administratifs adoptés ou émis par l'administration publique des communes et des départements, ainsi que par les présidents de conseils départementaux. Ils assurent l'application de la stratégie et des programmes du gouvernement sur ces territoires et le représentent, tant dans chaque département, que dans la commune de Bucarest.

L'Association des agglomérations de Roumanie (AMR) compte dans ses rangs 101 agglomérations, ainsi que les 6 arrondissements de la commune de Bucarest. Elle relaie les intérêts des pouvoirs locaux auprès du gouvernement central. L'Union nationale des départements roumains joue un rôle comparable pour les départements.

## **Relations avec l'UE**

Depuis 2007, l'Association des agglomérations de Roumanie et l'Union nationale des départements roumains disposent de bureaux de représentation à Bruxelles.

## **5. Références**

---

### **Gouvernement roumain**

<http://www.gov.ro/>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/ro1991.htm>

### **Fédération roumaine des pouvoirs locaux (nouvelles et mise à jour)**

<http://www.falr.ro/?l=ro>

### **Association des agglomérations de Roumanie**

<http://www.amr.ro/?l=ro>

### **Union nationale des conseils départementaux de Roumanie**

<http://www.uncjr.ro/>

### **Association des communes roumaines**

<http://www.acor.ro/>

### **Association des villes roumaines**

<http://www.aor.ro/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6. Synthèse

### Roumanie

Population: 21,7 millions d'habitants<sup>205</sup> – 238 391 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2007 – 15 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional</b> <sup>206</sup>	8 régions de développement, avec des conseils de développement régional constitués de départements
<b>Niveau provincial</b>	41 départements ( <i>judete</i> ), plus Bucarest Conseil de comté ( <i>consiliul judeţean</i> ) élu directement Président ( <i>preşedinte</i> ) désigné par le conseil
<b>Niveau communal</b>	2 825 communes rurales ( <i>comune</i> ), 208 villes ( <i>oraşe</i> ) et 103 agglomérations ( <i>municipii</i> ) Conseil local ( <i>consiliu local</i> ) élu directement Maire ( <i>primar</i> ) élu directement
<b>Organisation des compétences</b>	Les départements et les collectivités locales n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Préfet ( <i>prefect</i> ) nommé par le gouvernement central: contrôle de légalité des décisions des collectivités locales et des départements L'Association des agglomérations de Roumanie et l'Union nationale des conseils départementaux de Roumanie disposent de bureaux de représentation à Bruxelles.

<sup>205</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>206</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# ROYAUME-UNI

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>207</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences provinciales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>208</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>207</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>208</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.





# 1 Introduction

---

Le Royaume-Uni est une monarchie constitutionnelle dépourvue de Constitution codifiée. Il forme un État constitué de plusieurs nations: l'Angleterre, l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord. L'union de l'Angleterre, de l'Écosse et du Pays de Galles est connue sous le nom de "Grande-Bretagne". Celle du Pays de Galles et de l'Angleterre remonte à 1536 et celle de l'Écosse et du Pays de Galles, à 1707. Dans le cas de l'Irlande, elle date de 1800 mais a été partiellement dissoute en 1922, lorsque la partie méridionale de l'île a accédé à l'indépendance. De 1922 à 1972, l'Irlande du Nord a disposé d'un Parlement et d'un gouvernement décentralisés (régime dit "du Stormont"). Un secrétaire d'État a été nommé pour l'Écosse en 1885 et pour le Pays de Galles en 1965. Les titulaires de ces postes sont chargés de gérer une bonne partie des affaires intérieures des deux nations concernées. Un secrétaire d'État pour l'Irlande du Nord a été désigné en 1972.

Le Royaume-Uni est membre des Communautés européennes, ancêtre de l'Union européenne, depuis 1973. Il désigne 24 des membres du Comité des régions, à raison de 16 choisis par les collectivités locales et les assemblées régionales d'Angleterre, 4 par le Parlement écossais, 2 par l'Assemblée nationale pour le Pays de Galles et 2 par l'Assemblée d'Irlande du Nord; les collectivités décentralisées répartissent leurs sièges entre les membres de leurs assemblées et les représentants des communes.

En Angleterre, en Écosse, au Pays de Galles et en Irlande, l'autonomie locale remonte au Moyen-Âge. Les conseils de comté ont été créés au dix-neuvième siècle. En 1974 et 1975, l'Angleterre, le Pays de Galles et l'Écosse ont procédé séparément à des réformes de leurs collectivités territoriales, qui y ont instauré un système de gouvernance subétatique à deux échelons mais, pour la plupart d'entre elles, ont été abrogées dans les années 1980 et 1990, signant un retour progressif vers une administration locale à niveau unique.

Les principales lois qui, depuis 1997, ont influé sur le mode de gouvernement du Royaume-Uni, sont les suivantes:

- la loi sur l'Écosse (1998), qui a créé un Parlement écossais,
- la loi sur le gouvernement du Pays de Galles (1998), qui a institué l'Assemblée nationale pour cette nation,
- la loi sur l'Irlande du Nord (1998), qui a établi l'Assemblée d'Irlande du Nord,
- la loi sur la collectivité du Grand Londres (1999), qui a porté création de cette instance et prévu l'élection directe du maire de Londres,

- la loi sur les agences de développement régional (1998), qui a instauré des agences de développement régional et des assemblées régionales,
- la loi sur les collectivités locales (2000), applicable à l'Angleterre et au Pays de Galles; elle assure le renforcement de leurs pouvoirs exécutifs et leur donne compétence de promouvoir le bien-être,
- la loi sur le gouvernement du Pays de Galles (2006), qui a étendu les pouvoirs de l'Assemblée nationale pour le Pays de Galles et lui a octroyé certaines compétences législatives.

## **2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux**

---

### **Régime national**

Le Royaume-Uni présente une structure hybride. Dans le cas de l'Angleterre, il fonctionne comme un État unitaire, alors que pour l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord, il présente les traits d'une fédération asymétrique ou d'un État régionalisé. Ces trois nations sont gouvernées selon un système de transferts de compétences qui, en théorie, autorise le gouvernement central à intervenir dans tous les domaines et même à abolir les institutions ainsi décentralisées. Cette situation résulte de l'absence d'une Constitution codifiée ou d'un droit constitutionnel proprement dit. Le pacte constitutionnel est toutefois puissant et il est fort peu vraisemblable que le gouvernement central tente unilatéralement de supprimer les instances auxquelles il a transféré des compétences.

### **Niveau régional<sup>209</sup>**

Le Royaume-Uni se compose de trois nations:

- le Pays de Galles,
- l'Écosse,
- l'Irlande du Nord,

et de neuf régions anglaises:

- la collectivité du Grand Londres et son maire,
- 8 régions anglaises (Nord-Est, Nord-Ouest, Yorkshire et Humber, Midlands occidentaux, Midlands orientaux, Est de l'Angleterre, Sud-Est, Sud-Ouest).

### *Écosse*

Un Parlement écossais existe depuis 1999.

Il est élu par un système teinté de représentation proportionnelle: 73 sièges sont

---

<sup>209</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

pourvus dans des circonscriptions au scrutin majoritaire uninominal, tandis que 56 autres le sont à la représentation proportionnelle sur des listes de parti à ordre fixe, dans 8 circonscriptions régionales, même si les candidatures individuelles sont possibles dans ce collège électoral. Dans l'attribution des sièges de liste, il est tenu compte de ceux qui ont déjà été remportés par les partis dans les circonscriptions collectives.

Élu par le Parlement, le premier ministre est à la tête de l'exécutif ministériel écossais, dont tous les membres doivent être parlementaires. Bien que son titre officiel n'ait pas changé, l'exécutif écossais se désigne depuis 2007 sous le nom de "gouvernement écossais".

### *Pays de Galles*

L'Assemblée nationale pour le Pays de Galles a été instituée en 1999. Ses membres sont élus par un système qui comporte une dose de représentation proportionnelle: 40 de ses députés sont des élus de circonscriptions, issus par un scrutin uninominal majoritaire, tandis que 20 autres sont désignés à la proportionnelle, sur des listes de partis à ordre fixe, présentées dans des circonscriptions régionales. La clé de répartition des sièges est la même qu'en Écosse. En revanche, il n'est pas possible, au Pays de Galles, d'être simultanément candidat dans une circonscription uninominale et sur une liste.

C'est l'Assemblée qui élit le premier ministre, lequel préside le gouvernement de l'Assemblée galloise, dont il choisit les membres parmi les députés.

### *Irlande du Nord*

L'institution définitive de l'Assemblée d'Irlande du Nord remonte en 1999 mais elle a été suspendue à plusieurs reprises entre cette date et 2007. Elle compte 108 membres, élus à la proportionnelle par le système du vote unique transférable. Les députés peuvent s'y qualifier d'unionistes ou nationalistes. Pour certaines matières, il est nécessaire de dégager une majorité favorable dans les deux groupes.

L'exécutif d'Irlande du Nord est élu à la proportionnelle par l'Assemblée. Tous les grands partis y sont représentés. Il est présidé par un premier ministre et un vice-premier ministre qui sont respectivement issus du premier et du second parti en importance.

### *Angleterre*

L'Angleterre est divisée en 9 régions, qui disposent d'assemblées régionales élues indirectement, leurs membres provenant des rangs des collectivités locales et des partenaires sociaux. La loi contient une disposition qui prescrit le passage à des assemblées élues, moyennant des référendums, mais après l'échec de celui qui s'est tenu en 2004 dans le Nord-Est anglais, le processus s'est enrayé et, en 2007, le gouvernement a annoncé son intention de supprimer les assemblées régionales.

L'Angleterre compte des agences de développement régional, qui sont responsables devant le gouvernement central mais sont contrôlées par les assemblées régionales.

Chaque région héberge un bureau régional du gouvernement (GoR), qui coordonne le travail des services des pouvoirs centraux.

Londres constitue pour sa part une collectivité du Grand Londres, dotée d'une assemblée de 25 membres élus par un système de scrutin mixte, qui comporte une part de proportionnelle, puisque l'élection de 14 d'entre eux se déroule dans des circonscriptions uninominales au scrutin majoritaire, tandis que les 11 autres sont désignés à la représentation proportionnelle sur l'ensemble du territoire londonien, par un scrutin de liste. La désignation du maire de Londres, quant à lui, s'effectue par élection directe, via un système de vote alternatif.

La gestion de la police, des services d'incendie et des transports est assumée par des commissions dont les membres sont désignés conjointement par le maire, les arrondissements et le gouvernement central. En revanche, c'est le maire qui nomme les membres de l'agence de développement de Londres, laquelle a des responsabilités comparables à celles des agences de développement régional.

### **Niveaux provincial et communal<sup>210</sup>**

Chacune des quatre nations constitutives du Royaume-Uni possède une structure de gouvernance locale qui lui est propre.

### *Angleterre*

L'Angleterre compte 34 comtés-shires (*shire counties*), divisés en districts. Les grandes zones urbaines forment des agglomérations métropolitaines (*metropolitan boroughs*), les comtés métropolitains (*metropolitan counties*) qui existaient sur ces territoires ayant été supprimés en 1986. Ailleurs, on trouve des collectivités

---

<sup>210</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

territoriales uniques (*unitary authorities*). Londres est divisée en 32 arrondissements londoniens (*London boroughs*). Les conseils des comtés-shires peuvent demander à être convertis en collectivités territoriales uniques et plusieurs projets de ce type sont à l'étude.

Les collectivités locales anglaises peuvent choisir entre quatre modèles de gestion: le premier est celui du maire avec son cabinet, le deuxième, celui du chef du conseil, également assisté d'un cabinet, le troisième, celui du maire flanqué d'un directeur de conseil et le dernier, dans les districts de moindre taille, le schéma traditionnel fondé sur des commissions. Moyennant approbation par référendum, il leur est possible d'opter pour l'élection directe de leur maire, même si elles ne sont actuellement que douze à s'être engagées dans cette voie. Les collectivités territoriales uniques et les districts peuvent porter le titre, purement formel, d'"agglomération" (*borough*) ou de "cité" (*city*) et avoir un maire qui, choisi par le conseil, n'est doté que de prérogatives municipales purement protocolaires.

Hormis l'Assemblée de Londres, tous les conseils sont élus dans des circonscriptions uninominales sous le régime du scrutin majoritaire. Le mandat des conseillers ainsi désignés est quadriennal. Dans certains cas, c'est l'ensemble du conseil qui est renouvelé de quatre ans en quatre ans. Dans d'autres conseils, le renouvellement se fait par tiers, sur une période de trois années, qui est suivie d'une quatrième sans élections.

### *Pays de Galles*

Le Pays de Galles se compose de 22 collectivités territoriales uniques, avec des élections quadriennales par secteurs au scrutin uninominal majoritaire à un tour.

### *Écosse*

En Écosse, c'est au Parlement écossais qu'incombe la responsabilité d'organiser les collectivités territoriales. On y dénombre 32 collectivités territoriales uniques, avec, tous les 4 ans, des élections à la représentation proportionnelle suivant le système du vote unique transférable.

Le pouvoir exécutif est détenu par le chef du conseil (*council leader*), qui peut travailler avec un cabinet ou selon le système traditionnel des comités. Le conseil élit, pour un mandat de 4 ans, un prévôt (*provost*), ou lord-prévôt (*lord provost*) dans les grandes villes, dont le rôle ressortit exclusivement au protocole municipal.

Au niveau de la paroisse ou du quartier, on trouve des conseils de communauté (*community councils*), élus par tous les résidents de plus de 16 ans.

Chaque collectivité a un dirigeant exécutif, qui est un fonctionnaire qualifié nommé à cette fonction.

### *Irlande du Nord*

L'organisation des collectivités territoriales nord-irlandaises relève de la compétence de l'Assemblée de l'Irlande du Nord. On y compte 26 conseils de district, élus à la proportionnelle par vote unique transférable. Leurs attributions sont plus restreintes que dans les autres composantes du Royaume-Uni. Les missions administratives y sont exécutées en majeure partie par des commissions (*boards*), parmi lesquelles il faut mentionner en particulier celle de la santé et des services sociaux, ou de l'enseignement et des bibliothèques, dont les membres, actuellement désignés par l'exécutif nord-irlandais, comportent des représentants des collectivités territoriales.

Pour les élections locales, l'Irlande du Nord recourt au vote unique transférable, chaque district comportant plusieurs cantons électoraux à plusieurs sièges. Tous les 4 ans, des élections ont lieu pour renouveler intégralement chacun des conseils de district. Des propositions existent qui aboutiraient à en réduire le nombre et accroître les pouvoirs.

## **3 Compétences principales**

---

### **Principes généraux**

L'Écosse et l'Irlande du Nord disposent de compétences législatives primaires et sont habilitées à élaborer, abroger ou modifier toute loi touchant à leurs aires de responsabilité, alors que le Pays de Galles ne possède que des prérogatives administratives et des compétences législatives secondaires. Dans le cas des deux premières nations, les seules attributions spécifiées sont celles qui sont réservées au centre, alors que pour la troisième, sont énumérées au contraire celles qui lui ont été transférées. Si le Parlement du Royaume-Uni se réserve le droit de légiférer dans les matières transférées, il existe des conventions qui gouvernent ce point, en vertu desquelles il ne peut le faire qu'avec le consentement des assemblées décentralisées. Les ministres britanniques ne peuvent agir dans les territoires couverts par les transferts de pouvoir que si aux termes de la loi qui organise cette décentralisation, la matière concernée est expressément réservée.

Les attributions des pouvoirs locaux sont purement administratives. Elles sont régies par le Parlement britannique dans le cas de l'Angleterre et du Pays de Galles et par le Parlement écossais et l'Assemblée d'Irlande du Nord pour ce qui est des

territoires de leur ressort.

En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

### **Compétences régionales<sup>211 212</sup>**

Le Parlement écossais possède des compétences législatives et administratives exclusives dans toutes les matières qui ne sont pas expressément réservées au gouvernement britannique. Ses attributions principales sont les suivantes:

- santé,
- enseignement:
  - o enseignement primaire,
  - o enseignement secondaire,
  - o enseignement supérieur,
  - o formation,
- organisation, finances et contrôle des collectivités locales,
- logement,
- aménagement local et régional,
- développement économique (dont le tourisme),
- transport (excepté l'aviation),
- police et ordre public:
  - o droit pénal (avec certaines exceptions),
  - o police et prisons,
- environnement (y compris le patrimoine naturel et bâti),
- agriculture, sylviculture et pêche,
- droit civil,
- culture, sports et loisirs (dont le gaélique).

L'Assemblée nationale pour le Pays de Galles est dépourvue de compétences législatives primaires mais peut adopter des législations secondaires et dispose d'une responsabilité administrative dans les matières qui lui ont été expressément dévolues, les principales couvrant les domaines suivants:

- santé,
- enseignement:

---

<sup>211</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>212</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- enseignement primaire,
- enseignement secondaire,
- enseignement supérieur,
- formation,
- logement,
- aménagement local et régional,
- développement économique (dont le tourisme),
- transport,
- environnement (dont le patrimoine naturel et bâti),
- agriculture, sylviculture et pêche,
- sports et culture, dont le gallois.

La loi de 2006 sur la gouvernance du Pays de Galles a accru encore les pouvoirs législatifs de l'Assemblée galloise et de son gouvernement, en leur permettant de demander au Parlement britannique l'autorisation d'adopter de la législation primaire dans des domaines spécifiques. Après référendum, elle pourrait obtenir des compétences plus étendues en matière de législation.

L'Assemblée d'Irlande du Nord possède des pouvoirs législatifs primaires dans tous les domaines de la législation qui ne font pas expressément l'objet d'exemptions ou d'une clause de réserve. Dans les matières réservées, un transfert de compétences est possible sur demande de l'Assemblée, avec l'accord d'une majorité de membres, tant chez les unionistes que chez les nationalistes.

Les principales compétences ainsi transférées sont les suivantes:

- santé,
- enseignement:
  - enseignement primaire,
  - enseignement secondaire,
  - enseignement supérieur,
  - formation,
- administration locale,
- logement,
- aménagement local et régional,
- développement économique (dont le tourisme),
- transport (excepté l'aviation),
- environnement (dont le patrimoine naturel et bâti),
- agriculture, sylviculture et pêche,
- sports et culture, dont l'irlandais et le scots d'Ulster.



Dans l'attente d'une poursuite de la décentralisation, le secrétaire d'État pour l'Irlande du Nord conserve les droits transférés, dont les plus importants concernent la police et la sécurité.

Les principaux domaines qui relèvent de la compétence de la collectivité du Grand Londres sont les suivants:

- aménagement du territoire:
  - o planification stratégique,
- développement économique,
- transport,
- service de lutte contre l'incendie et de protection civile, plans d'urgence,
- police,
- environnement (dont le développement durable),
- culture,
- santé:
  - o santé publique.

L'Assemblée est habilitée à se saisir d'autres dossiers d'une importance majeure pour la population londonienne et à soumettre des propositions au maire.

## **Compétences provinciales et locales<sup>213 214</sup>**

### *Angleterre*

Les conseils de comté anglais sont responsables pour les domaines suivants:

- enseignement:
  - o enseignement primaire,
  - o enseignement secondaire,
- transport:
  - o trafic,
  - o transports publics,
  - o autoroutes,
- protection sociale:
  - o services sociaux aux personnes,
- environnement:
  - o traitement des déchets,
- culture et loisirs:

---

<sup>213</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>214</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- bibliothèques,
- musées,
- parcs et équipements de loisirs\*,
- protection des consommateurs,
- organisation des services d'incendie et élaboration des plans d'urgence,
- aménagement du territoire:
  - planification locale\*,
  - décisions sur les demandes d'aménagement,
- police.

Les conseils de district disposent des responsabilités suivantes:

- logement,
- environnement:
  - santé environnementale,
  - mesures de lutte contre la pollution,
  - collecte des déchets,
- réglementation du logement et de la construction,
- aménagement local\*,
- culture et loisirs:
  - musées,
  - parcs et équipements de loisirs\*,
- tenue des registres électoraux.

\*compétences partagées

Les collectivités territoriales uniques combinent les compétences de conseils de comté et de districts. Les agglomérations métropolitaines conjuguent la plupart de ces responsabilités, si ce n'est que les services d'incendie et la police sont organisés au sein de commissions communes.

### *Écosse*

Les collectivités territoriales uniques sont responsables des matières suivantes:

- enseignement:
  - enseignement primaire,
  - enseignement secondaire,
- transport:
  - trafic,
  - transport public,
  - voies rapides,
- protection sociale:

- services sociaux aux personnes,
- environnement (gestion des déchets),
- culture et loisirs:
  - bibliothèques,
  - musées,
  - promotion culturelle,
  - parcs et loisirs,
- protection des consommateurs,
- services d'incendie et plans d'urgence,
- aménagement local,
- logement,
- police (via des commissions conjointes),
- tenue de registres (registres électoraux).

### *Irlande du Nord*

Les conseils sont actuellement compétents pour les matières suivantes:

- environnement:
  - récolte et traitement des déchets,
- espaces publics:
  - nettoyage des rues,
  - parcs et cimetières,
- santé et sécurité,
- aménagement local et contrôle des immeubles,
- octroi de permis,
- sports et loisirs,
- centres communautaires,
- culture:
  - arts, patrimoine et équipements culturels,
- État civil (naissances, décès et mariages).

Ils peuvent être consultés sur les questions suivantes:

- enseignement,
- protection sociale:
  - services sociaux aux personnes,
- transport:
  - routes,
  - transports publics,
- logement,
- lutte contre l'incendie,
- police,

- environnement, dont l'évacuation des eaux usées,
- culture:
  - o bibliothèques,
- planification,
- éclairage public.

#### *Niveau des paroisses et des quartiers*

En Écosse, les conseils de communauté jouent un rôle consultatif étendu.

Les conseils paroissiaux, en Angleterre, et les conseils de communauté, au Pays de Galles, sont responsables pour:

- les consultations concernant les projets d'aménagement,
- les petites installations de loisirs, les cimetières, les aires de stationnement, l'éclairage, l'entretien des chaussées, moyennant l'accord du conseil de district ou de la collectivité territoriale unique.

### **Finances**

Le Royaume-Uni est un État où la centralisation de la fiscalité atteint des taux élevés. Quelque 85% des revenus fiscaux sont levés par le gouvernement national.

#### *Conseils locaux*

Depuis la loi sur les finances des collectivités locales, de 1992, les pouvoirs locaux imposent des taxes de conseil local sur les propriétaires et les occupants des immeubles résidentiels. Les prélèvements sur la propriété économique sont fixés par le gouvernement central, dans le cas de l'Angleterre, et, sur le territoire de leur ressort, par les gouvernements décentralisés d'Écosse, du Pays de Galles et d'Irlande du Nord. Les rentrées ainsi procurées sont redistribuées aux conseils locaux, dans leurs juridictions respectives, au prorata du nombre d'habitants. Les conseils locaux bénéficient également, de la part du gouvernement central en Angleterre ou des pouvoirs décentralisés partout ailleurs, d'un financement ciblé pour ajuster besoins et ressources.

#### *Collectivité du Grand Londres*

La loi sur la collectivité du Grand Londres (1999) ne confère aucune compétence fiscale à cette dernière, qui tient ses revenus d'une subvention globale du gouvernement central et d'une fraction (prélèvement) des sommes générées par les taxes de conseil dans les arrondissements londoniens.

#### *Parlement écossais*

Le Parlement écossais peut moduler de trois pence par livre le taux normal de

l'impôt sur le revenu mais il n'a pas fait usage de cette possibilité. En outre, c'est lui qui contrôle les formes et le niveau de la fiscalité des collectivités locales écossaises. Il ne dispose pas de capacités d'emprunt.

Les revenus du Parlement écossais proviennent presque exclusivement de transferts en provenance de l'État central, qui sont régis par la formule dite "de Barnett", laquelle veut, sans toutefois revêtir de caractère contraignant, que toute livre de dépense consentie en Angleterre génère, au prorata des populations respectives, son équivalent en Écosse.

#### *Assemblée pour le Pays de Galles*

L'Assemblée pour le Pays de Galles ne jouit d'aucune forme d'autonomie fiscale et dépend, pour le financement de ses dépenses publiques, des subventions globales qui sont allouées par le gouvernement central et dont le montant est déterminé à l'aide de la formule de Barnett.

#### *Assemblée d'Irlande du Nord*

L'Assemblée d'Irlande du Nord ne possède aucune autonomie fiscale et est elle aussi totalement tributaire, dans le financement de ses dépenses publiques, des subventions globales que lui octroie le gouvernement central, en les calculant selon la formule de Barnett.

#### *Assemblées régionales anglaises*

Il est prévu que le financement des assemblées régionales anglaises, qui devront être instituées à l'issue d'un référendum, s'effectuera au premier chef par le biais de subventions du gouvernement central mais qu'elles recevront également la faculté de récolter des ressources supplémentaires par un prélèvement assis sur la taxe des conseils.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les secrétaires d'État pour l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord sont membres du gouvernement anglais et peuvent cumuler ces attributions avec un autre portefeuille. Ils sont chargés d'assurer la liaison avec les administrations décentralisées de ces nations. Celui du Pays de Galles s'occupe également de la législation galloise dont l'adoption doit s'effectuer au Parlement de Londres. Son collègue chargé de l'Irlande du Nord conserve par ailleurs certaines compétences administratives qui n'ont pas encore fait l'objet d'un transfert.

Les rapports avec les administrations décentralisées sont régis par un protocole d'accord, ainsi que par des conventions, pour chaque domaine d'intervention. Dans la pratique, ces dispositifs n'ont guère été utilisés et, jusqu'en 2007, les relations ont revêtu un caractère informel.

La possibilité existe de créer des comités ministériels conjoints (*Joint Ministerial Committees*, JMC) pour débattre de certains dossiers et résoudre les différends entre le gouvernement central et les exécutifs décentralisés. Ils ne se distinguent pas nettement des autres réunions interministérielles et n'ont pas joué un rôle très important, excepté en matière européenne.

Des ministres régionaux ont été désignés en 2007 pour l'Angleterre. Investis d'autres portefeuilles, ils n'exercent aucun rôle administratif dans la région, l'idée étant plutôt de faire entendre au gouvernement une voix venant de cet échelon de gouvernance.

Les tribunaux peuvent abroger les lois et actes administratifs des institutions décentralisées écossaises, galloises ou nord-irlandaises s'ils violent la législation régissant le transfert des pouvoirs, le droit communautaire ou la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Sur toutes ces matières, c'est le Comité judiciaire du Conseil privé (*Judicial Committee of the Privy Council*, JCPC) qui statue en dernier ressort, pour ce qui concerne les lois de décentralisation, de même que, le cas échéant, la Cour européenne de justice et la Cour européenne des droits de l'homme. Les ministres britanniques peuvent également saisir le Comité judiciaire du Conseil privé au sujet d'actes émanant des institutions décentralisées mais en 2007, ils n'avaient encore jamais exploité cette possibilité.

L'Association des pouvoirs locaux pour l'Angleterre et le Pays de Galles (*Local Government Association for England and Wales*, LGA) mène des tractations sur les questions locales avec le gouvernement britannique et le gouvernement de l'Assemblée pour le Pays de Galles. L'Association des pouvoirs locaux gallois (*Welsh Local Government Association*, WLGA) en fait partie intégrante mais garde une autonomie totale lorsqu'elle traite des dossiers gallois.

La Convention des pouvoirs locaux écossais (*Convention of Scottish Local Authorities*) agit de même avec l'exécutif écossais. Il n'existe pas de lien formel entre les collectivités locales écossaises et le gouvernement britannique.

L'Association des pouvoirs locaux d'Irlande du Nord (*Northern Ireland Local Government Association*) traite quant à elle avec l'exécutif d'Irlande du Nord et le secrétaire d'État pour l'Irlande du Nord.

## **Relations avec l'UE**

L'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord disposent de bureaux à Bruxelles. La première en entretient deux, unis par des liens croisés, Scotland Europa, qui fournit une plate-forme aux intérêts écossais, dont le Parlement, les collectivités locales et certaines instances privées, d'une part, et le bureau de l'exécutif écossais, qui représente le gouvernement. Le Pays de Galles a également deux bureaux, liés, qui assurent respectivement la représentation de l'Assemblée pour le Pays de Galles et celle de son gouvernement. Toutes ces délégations travaillent en connexion étroite avec la représentation permanente du Royaume-Uni et disposent d'un statut officiel comme partie intégrante de celle-ci.

Il existe 20 bureaux relayant les intérêts de groupements régionaux de collectivités territoriales anglaises, écossaises et galloises.

Une convention fixe le rôle des pouvoirs décentralisés en matière européenne. Ils sont consultés dès lors que le Conseil des ministres a inscrit à son ordre du jour des matières qui ont fait l'objet d'un transfert de compétences. Des fonctionnaires de ces gouvernements décentralisés peuvent participer aux groupes de travail qui élaborent la position du Royaume-Uni sur de nouvelles propositions.

Moyennant l'accord du gouvernement britannique, des ministres des administrations décentralisées peuvent assister au Conseil des ministres. Les positions adoptées pour la négociation sont discutées lors du comité ministériel conjoint (*Joint Ministerial Committee, JMC*) sur l'Europe, dont la composition varie suivant le sujet dont il est débattu, mais c'est aux instances gouvernementales britanniques qu'il revient d'arrêter sa ligne de conduite définitive. Le plus important de ces comités ministériels conjoints européens est celui qui concerne l'agriculture. La délégation se compose du ministre britannique et de ceux des gouvernements décentralisés, en fonction de la question qui est débattue. En principe, la délégation du Royaume-Uni peut être emmenée par un ministre d'un de ces pouvoirs décentralisés mais dans la pratique, ce cas de figure ne s'est jamais produit. Lorsque le parti travailliste était aux affaires en Écosse et au Pays de Galles comme au niveau du Royaume-Uni, de nombreuses questions se réglaient par des canaux non officiels.

Les administrations décentralisées sont responsables de la mise en œuvre des lois et

directives européennes dans leurs domaines de compétence, ainsi que de la gestion des fonds structurels. Si elles omettent de les appliquer, le gouvernement britannique se réserve un droit d'intervention. Dans l'hypothèse où il recevrait une amende pour non-respect des directives européennes, la somme serait déduite de la subvention globale qu'il doit verser à l'administration décentralisée concernée.

## **5 Références**

---

### **Site Internet du gouvernement britannique**

<http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>

Information plus spécifique:

<http://www.direct.gov.uk/en/Gtg11/GuideToGovernment/index.htm>

### **Parlement écossais**

<http://www.scottish.parliament.uk>

### **Assemblée nationale pour le Pays de Galles**

<http://www.assemblywales.org/>

### **Assemblée d'Irlande du Nord**

<http://www.niassembly.gov.uk/>

### **Association des pouvoirs locaux pour l'Angleterre et le Pays de Galles**

<http://www.lga.gov.uk/>

### **Convention des pouvoirs locaux écossais**

<http://www.cosla.gov.uk/>

### **Cellule d'information sur les pouvoirs locaux**

<http://www.lgiu.gov.uk/index.jsp>

### **Collectivités du Grand Londres**

<http://www.london.gov.uk/gla/index.jsp>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



## 6 Synthèse

**Royaume-Uni**  
**Population: 60 millions d'habitants<sup>215</sup> – 551 500 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	1973 – 24 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	Unitaire pour l'Angleterre, régionalisé pour l'Écosse, le Pays de Galles et l'Irlande du Nord
<b>Niveau régional<sup>216</sup></b>	3 nations dotées d'institutions et de compétences législatives et administratives qui leur sont propres: Écosse, Pays de Galles et Irlande du Nord 9 régions anglaises. Seule la collectivité du Grand Londres et le maire de Londres sont élus directement. En 2007, le gouvernement a annoncé son intention de supprimer les autres assemblées régionales, élues indirectement. Les régions n'ont que des compétences administratives.
<b>Niveau provincial et niveau communal</b>	Angleterre: 34 comtés-shires, divisés en districts. Les conseils sont élus directement. Les collectivités locales anglaises peuvent choisir entre quatre modèles de gestion: le maire avec son cabinet, le chef du conseil, également assisté d'un cabinet, le maire flanqué d'un chef de conseil et, enfin, dans les districts de moindre taille, le schéma traditionnel fondé sur des commissions. Pays de Galles: 22 collectivités territoriales uniques, élues directement tous les quatre ans Écosse: 32 collectivités territoriales uniques Irlande du Nord: 26 conseils de district
<b>Organisation des compétences</b>	L'Écosse et l'Irlande du Nord disposent de compétences législatives primaires. Le Pays de Galles ne possède que des prérogatives administratives et des compétences législatives secondaires. Les attributions des pouvoirs locaux ne sont qu'administratives.

<sup>215</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>216</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<p><b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b></p>	<p>Les relations avec les structures décentralisées sont régies par un protocole d'accord et des conventions par domaines d'intervention.</p> <p>L'Association des pouvoirs locaux pour l'Angleterre et le Pays de Galles négocie avec le gouvernement britannique et le gouvernement de l'Assemblée galloise sur les affaires qui concerne les communes.</p> <p>La Convention des pouvoirs locaux écossais fait de même avec l'exécutif écossais.</p> <p>L'Association des pouvoirs locaux d'Irlande du Nord traite avec l'exécutif d'Irlande du Nord et le secrétaire d'État pour l'Irlande du Nord.</p> <p>Écosse, Pays de Galles et Irlande du Nord disposent de bureaux à Bruxelles. Une convention règle le rôle que peuvent jouer dans les dossiers communautaires les structures décentralisées. Les ministres des administrations décentralisées peuvent assister au Conseil des ministres.</p>
---	--

# SLOVAQUIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>217</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences régionales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>218</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>217</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>218</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La Slovaquie est une République régie par une Constitution de 1992, qui prévoit l'autonomie des collectivités locales (articles 64 et 67) et autorise la création de régions (article 4). La loi sur la division territoriale et administrative de la République slovaque a été adoptée en 1990, tandis que la loi sur les pouvoirs locaux de 1996 a modifié le système en la matière. En 1998 et 1999, des amendements constitutionnels ont fait des communes l'entité de base de la gouvernance locale. En 2001, trois lois ont institué des régions et réglé la question des élections régionales et des transferts de compétences en faveur de ces collectivités. La Slovaquie présente un système mixte, où la déconcentration de l'administration étatique voisine avec des collectivités locales et régionales autonomes. De 1996 à 2004, elle a réduit l'ampleur de l'appareil administratif déconcentré de l'État national pour transférer des compétences aux antennes des régions et des districts et aux collectivités autonomes.

La Slovaquie est membre de l'Union européenne depuis 2004. Elle élit 9 membres au Comité des régions, 6 des régions et 3 des communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Slovaquie est un État unitaire régionalisé, doté de collectivités régionales et locales. Il convient de faire la distinction entre les collectivités territoriales et les divisions territoriales de l'administration d'État.

### Niveau régional<sup>219</sup>

La Slovaquie est divisée en 8 régions autonomes (*samosprávne kraje*), que la Constitution dénomme "unités territoriales supérieures" (*vyššie územné celky*, VÚC).

Les membres de son assemblée (*zastupiteľstvo*) sont élus, pour 4 ans, dans un scrutin à deux tours.

Le président (*predseda*) de la région est élu pour un mandat quadriennal par un système uninominal majoritaire. Il représente la région et est assisté par un cabinet responsable de la gestion des services administratifs et de l'organisation de la région.

---

<sup>219</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Les membres de l'assemblée peuvent instituer une commission (*komisia*) dont ils choisissent les membres en leur sein ou en dehors de leurs rangs. L'instance dispose d'un pouvoir d'initiative et de contrôle, ainsi que de prérogatives exécutives.

### **Niveau provincial**<sup>220</sup>

La Slovaquie est divisée en 79 districts (*okres*). Bratislava, la capitale, en compte 5 et la ville de Košice, 4. Ils portent le nom de la plus grande ville située sur leur territoire, laquelle était qualifiée autrefois de "chef-lieu de district".

Les districts ne constituent guère plus que des entités statistiques. Ils abritaient chacun une administration de district (*okresný úrad*), qui y représentait l'État, mais depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, ces instances ont été supprimées et remplacées par des administrations d'arrondissement (*obvodny úrad*), qui sont généralement responsables de plusieurs districts, sauf dans le cas de celui de Nové Zámky, qui en comporte deux. Les districts n'exercent qu'un nombre réduit de responsabilités.

### **Niveau communal**

La Slovaquie compte 2 887 communes. L'assemblée municipale (*obecné zastupiteľstvo*) est élue, pour un mandat de 4 ans, dans un scrutin à deux tours.

Le maire (*starosta*) ou premier magistrat (*primátor*) est désigné pour 4 ans, lors d'un scrutin à deux tours. Il préside le conseil municipal et l'assemblée municipale et détient le pouvoir exécutif.

L'assemblée municipale peut instituer un conseil municipal (*obecná rada*), qu'il élit pour toute la durée de son mandat et qui joue le rôle d'organe exécutif.

Note: les villes de Bratislava et Košice ont procédé à une décentralisation au profit de leurs arrondissements municipaux.

---

<sup>220</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

La Slovaquie constitue un État unitaire et les institutions décentralisées n'y ont que des compétences administratives.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences régionales<sup>221 222</sup>**

Les régions slovaques disposent de compétences dans les domaines suivants:

- coopération internationale et transrégionale,
- développement économique, y compris les projets au titre des fonds structurels,
- culture,
- services sociaux (dont les maisons de retraite),
- enseignement:
  - o enseignement secondaire,
- protection civile (en coopération avec les instances nationales),
- soins de santé,
- transport (dont la gestion de l'infrastructure routière),
- aménagement régional.

#### **Compétences communales**

Les compétences des communes slovaques portent sur les domaines ci-après:

- aménagement local,
- développement économique:
  - o entreprises, à la phase du démarrage,
  - o tourisme,
- transport:
  - o voiries locales,
  - o transports publics locaux,
- espaces publics (dont les marchés et les cimetières),

---

<sup>221</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

<sup>222</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

- environnement:
  - o protection de la nature,
  - o gestion des eaux et des déchets,
- logement,
- police:
  - o protection civile et police à l'échelon local,
  - o lutte contre le feu et prévention anti-incendie,
- santé:
  - o centres de santé locaux,
- sport et culture,
- enseignement (école primaire et jardins d'enfants).

## **Finances**

S'agissant des relations fiscales entre niveaux de pouvoir, la Slovaquie reste un État fortement centralisé. En 2001, les responsabilités des communes et des régions se sont accrues de manière significative dans des secteurs coûteux comme l'enseignement, les soins de santé, l'assistance sociale, les transports et l'aménagement du territoire, entraînant une augmentation proportionnelle de la part qu'elles assurent dans les dépenses publiques. Les pouvoirs subétatiques comptent pour quelque 7,3% du total des sommes dépensées par les pouvoirs publics mais leur autonomie fiscale reste étreinte, puisqu'elles ne lèvent que 5,6% de l'ensemble des recettes fiscales.

### *Collectivités locales*

Les pouvoirs subétatiques slovaques sont financés par trois grandes sources: des subventions du gouvernement central (12%), des revenus fiscaux (67,1%) et des rentrées non fiscales (20,9%).

Les revenus fiscaux comprennent des impôts sur les revenus, les profits et les gains en capital (59,9%), sur la propriété (28,2%), et sur les biens et services (11,8%).

La majeure partie de ces revenus fiscaux proviennent d'impôts partagés (64,8% du produit global de la fiscalité), frappant les revenus, les profits et les gains en capital. C'est le gouvernement qui, dans le cadre de la procédure budgétaire, fixe chaque année la clé de répartition de ces rentrées entre le pouvoir central et les collectivités locales.

Les communes ne sont autorisées à fixer le taux de l'impôt que dans le seul cas de la fiscalité sur l'immobilier, qui représente 21,1% de leurs revenus globaux. Cette possibilité est encadrée par les dispositions de la loi relative à l'impôt foncier,



laquelle définit les pourcentages de base que les collectivités locales peuvent poser, avec une modulation à la hausse ou à la baisse en fonction des conditions qui y prévalent.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Les antennes du gouvernement central dans les districts et les régions y sont responsables de l'administration étatique et font le lien avec les communes et les pouvoirs régionaux. Au niveau local, elles approuvent les plans, coordonnent les activités et assistent les municipalités. Les directeurs de ces services déconcentrés gouvernent les différents départements sectoriels de l'appareil administratif d'État. Relativement faibles, les collectivités locales sont tributaires de leurs conseils et de leur assistance.

L'Association des villes et communes de Slovaquie a la charge des relations entre les communes et le gouvernement central.

### **Relations avec l'UE**

Ce sont les mêmes circuits de relations entre les niveaux de pouvoir qui traitent des questions relatives à l'UE.

## **5 Références**

---

### **Site Internet du gouvernement**

<http://www-8.vlada.gov.sk/>

### **Constitution**

<http://www-8.vlada.gov.sk/index.php?ID=1376> (en anglais)

### **Association des villes et communes de Slovaquie**

<http://www.zmos.sk>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Slovaquie

Population: 5,4 millions d'habitants<sup>223</sup> – 49 034 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 9 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional</b> <sup>224</sup>	8 régions autonomes ( <i>samosprávne kraje</i> ) Assemblée régionale ( <i>zastupiteľstvo</i> ) élue directement Président ( <i>predseda</i> ) élu directement
<b>Niveau provincial</b>	75 districts, divisions territoriales du gouvernement central
<b>Niveau communal</b>	2 887 communes ( <i>obec</i> ) Assemblée municipale ( <i>obecné zastupiteľstvo</i> ) élue directement Maire ( <i>starosta</i> ) ou premier magistrat ( <i>primátor</i> ) élus directement Conseil municipal ( <i>obecná rada</i> ) exécutif, dont l'assemblée municipale peut décider de la création
<b>Organisation des compétences</b>	Les régions et les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Les pouvoirs locaux et régionaux sont relativement faibles et dépendants des conseils des antennes du gouvernement central au niveau du district ou de la région.

<sup>223</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>224</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# SLOVÉNIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional<sup>225</sup>

Niveau provincial

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>226</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>225</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>226</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La Slovénie est une République régie par une Constitution de 1991, dont les articles 9 et 138 à 144 garantissent l'autonomie locale. Adoptée en 1993, la loi sur les collectivités locales a remplacé les anciennes communes par de nouvelles collectivités.

En 2005, le pays a entamé une démarche de décentralisation, en créant 12 régions statistiques. Le gouvernement a présenté en 2007 une proposition qui ferait des régions, dont le nombre atteindrait 14, un second palier de collectivités territoriales.

La Slovénie est membre de l'Union européenne depuis 2004. Les collectivités locales slovènes élisent 7 membres du Comité des régions.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Slovénie est un État unitaire décentralisé, composé de 210 communes.

### Niveau régional<sup>227</sup>

La Slovénie a amendé sa Constitution en juin 2006, pour pouvoir créer des régions, fonctionnant comme collectivités territoriales autonomes. Cette modification a fourni le cadre juridique nécessaire à la création des entités régionales en 2008.

### Niveau provincial

Au niveau provincial, la Slovénie est dépourvue d'organes de gouvernance élus mais possède 58 antennes décentralisées de l'administration d'État, qui constituent un échelon général déconcentré de l'appareil administratif étatique.

### Niveau communal

On compte en Slovénie 199 communes (*občine*; au singulier: *občina*) et 11 villes ou "communes urbaines" (singulier: *mestna občina*), dénomination donnée à toute commune de plus de 20 000 habitants.

Élu pour un mandat quadriennal à la représentation proportionnelle, sur des listes de partis, le conseil municipal compte de 7 à 45 membres, suivant la taille de la commune.

---

<sup>227</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Le maire est élu directement pour une durée de 4 ans et assume tout à la fois les fonctions de chef de l'administration de la commune et de président du conseil municipal.

Le conseil municipal nomme les commissions municipales, qui lui servent d'instances consultatives.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les niveaux régionaux et provinciaux ne disposent pas d'instances spécifiques de gouvernance et ne possèdent par conséquent pas de compétences propres. L'État transfère progressivement des missions aux communes.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences communales<sup>228</sup>**

Les communes slovènes disposent de compétences dans les domaines suivants:

- lutte contre le feu et prévention des incendies,
- police et protection civile,
- enseignement:
  - o enseignement maternel,
  - o formation professionnelle,
- protection sociale:
  - o services sociaux aux personnes,
  - o équipements d'accueil de l'enfance,
  - o famille et aide à la jeunesse,
  - o maisons de repos,
- culture, sports et loisirs,
- santé:
  - o soins de santé primaires,
- logement,
- aménagement local,
- environnement:

---

<sup>228</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- adduction d'eau et évacuation des eaux usées,
- déchets ménagers,
- protection de l'environnement,
- espaces publics (dont les cimetières),
- développement économique:
  - fourniture de gaz,
  - tourisme,
- transport:
  - transport urbain.

## **Finances**

S'agissant des rapports fiscaux entre les niveaux de pouvoir, la Slovénie est un État centralisé. Les collectivités subétatiques comptent pour 12,2% de la dépense publique totale.

### *Collectivités locales*

Les revenus des collectivités locales proviennent de subventions du gouvernement central (1,2%), du produit d'impôts (87,6%) et de rentrées non fiscales (11,2%).

Les recettes des communes slovènes se répartissent en deux catégories, selon qu'elles sont destinées à leurs missions obligatoires (89%) ou facultatives (11%). Pour les premières, dont l'accomplissement est prescrit par la loi, elles tirent leurs ressources d'un mécanisme de péréquation assuré par le budget de l'État (1,2%), de l'impôt sur les personnes (87,5%) et de la taxation des biens-fonds (11,2%); pour les secondes, qu'elles sont libres d'exécuter ou non, elles disposaient en 2008 d'un montant de 13 millions d'euros, procurés par la fiscalité immobilière (59%), d'autres impôts (9,5%) et des rentrées non fiscales (31,5%).

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

La Slovénie compte 58 antennes décentralisées de l'administration d'État, qui font le lien avec les collectivités locales, des conseils conjoints spécifiques étant expressément prévus à cet effet.

L'Union des communes de Slovénie et l'Association des communes de Slovénie représentent les collectivités locales auprès du gouvernement central.

## **Relations avec l'UE**

L'Union des communes de Slovénie est dotée d'une commission des affaires européennes.

## **5 Références**

---

### **Portail Internet officiel**

<http://e-uprava.gov.si/e-uprava/portal.euprava>

### **Site Internet du gouvernement**

<http://www.vlada.si>

### **Constitution**

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/si1991.htm>

### **Union des communes de Slovénie**

<http://www.skupnostobcin.si/>

### **Association des communes de Slovénie**

<http://www.zdruzenjeobcin.si/>

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



## 6 Synthèse

### Slovénie

Population: 2 millions d'habitants<sup>229</sup> – 20 273 km<sup>2</sup>

<b>Adhésion à l'UE</b>	2004 – 7 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional</b> <sup>230</sup>	Échelon régional à créer en 2008
<b>Niveau provincial</b>	58 antennes de l'administration d'État
<b>Niveau communal</b>	199 communes ( <i>občine</i> , au singulier: <i>občina</i> ) et 11 villes (au singulier: <i>mestna občina</i> , "commune urbaine") Conseil municipal élu directement Maires élus directement
<b>Organisation des compétences</b>	Les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	L'Union des communes de Slovénie et l'Association des communes de Slovénie représentent les collectivités locales auprès du gouvernement central.

<sup>229</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>230</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.



# SUÈDE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

- Régime national
- Niveau régional<sup>231</sup>
- Niveau provincial
- Niveau communal

### 3. Compétences principales

- Principes généraux
- Compétences provinciales
- Compétences communales
- Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

- Relations entre les niveaux de pouvoir
- Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>232</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>231</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>232</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La Suède est une monarchie constitutionnelle. Le principe de l'autonomie locale est inscrit dans sa Constitution, dont la dernière révision remonte à 1974 (article I-1) et dont l'article I-7 consacre par ailleurs l'existence des conseils municipaux et des conseils de comté (art. I-7). Le pays a une forte tradition de décentralisation. En 1991, la nouvelle législation sur les collectivités territoriales a octroyé aux communes une plus grande liberté d'organisation. Une loi de 1997, complétée par une autre en 2001 a instauré la régionalisation. Quatre régions pilotes ont ainsi été établies (Scanie, Götaland occidental, Kalmar et Gotland).

La Suède est membre de l'Union européenne depuis 1995. Elle désigne 12 membres du Comité des régions, 4 issus des comtés et 8 des communes.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Suède est un État unitaire décentralisé, composé de communes et de comtés. Elle possède un vigoureux échelon d'autonomie locale, incarné par ses 290 communes.

### Niveau régional<sup>233</sup>

Le pays compte 8 circonscriptions nationales (*riksområden*), instituées pour des raisons statistiques, ainsi que pour servir d'unités de niveau NUTS 2 dans les statistiques communautaires.

### Niveau provincial<sup>234</sup>

Le niveau provincial se compose de 18 comtés (*landsting*) et de 2 régions, la Scanie et le Götaland occidental. Jusqu'en 1970, les comtés disposaient au Parlement d'une chambre propre pour les représenter. Depuis lors, ils ont été dépouillés de bon nombre de leurs pouvoirs et attributions d'origine et la question de leur abolition fait à présent l'objet d'un débat.

Le conseil de comté (*landstingsfullmäktige*) ou de région (*regionfullmäktige*) est élu directement à la représentation proportionnelle pour un mandat de 4 ans, sur des listes présentées par des partis, dans lesquelles les électeurs peuvent toutefois

---

<sup>233</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>234</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

indiquer les candidats qu'ils privilégient (votes de préférence). Cette assemblée approuve le budget, détermine les taux de taxation et peut déléguer de vastes pouvoirs de décision à son exécutif ou à d'autres commissions constituées en son sein.

L'exécutif du comté (*landstingsstyrelsen*) ou de la région (*regionstyrelsen*) est élu par le conseil de comté ou de région. Il assume des missions d'exécution et de coordination et contrôle les activités des autres commissions. Il élabore le budget du conseil de comté, prépare les décisions de ce dernier et les exécute une fois adoptés. Il est présidé par le chef du parti majoritaire.

Les commissions spécialisées (*nämnd*) sont élues par le conseil de comté et sont chargées de préparer les points qui lui sont soumis pour décision définitive, ainsi que ceux qui le sont à l'administration pour exécution.

Ce sont des dispositifs différents qui ont été mis en place dans les deux régions de Scanie et du Götaland occidental: chacune de ces deux entités pilotes possède un conseil régional qui assure une fonction d'instance de décision, lève des impôts et élit les titulaires de son exécutif. Ses membres sont élus directement à la proportionnelle, pour un mandat de 4 ans.

Les exécutifs régionaux (*regionstyrelsen*) sont présidés par le chef du parti majoritaire. Ils préparent les travaux du conseil et assument une responsabilité générale pour toutes les activités du pouvoir régional.

## **Niveau communal**

La Suède compte 290 communes (*kommuner*).

Le conseil municipal (*kommunfullmäktige*) est élu à la proportionnelle pour un mandat de 4 ans. Le scrutin met en présence des listes de parti, sur lesquelles les électeurs peuvent toutefois indiquer quels sont les candidats qu'ils privilégient (vote de préférence). Le conseil municipal peut déléguer d'importants pouvoirs décisionnels à son exécutif, dont il élit les membres, ainsi qu'à d'autres commissions.

L'exécutif municipal (*kommunstyrelsen*) est chargé de la préparation des décisions du conseil et de leur mise en œuvre, dès lors qu'elles ont été adoptées. Il assume des fonctions d'exécution et de coordination et exerce un contrôle sur les activités des autres commissions de la commune, dont il élabore par ailleurs le budget. Présidé par le chef du parti majoritaire, il assure une responsabilité générale pour les

activités de la collectivité locale et prépare les travaux de son conseil.

Le conseil municipal élit des commissions spécialisées (*nämnd*). Pour les constituer, il prend en compte la répartition des forces politiques en son sein, sans que les membres ainsi choisis soient nécessairement des conseillers municipaux. Les commissions ont pour mission de préparer les points sur lesquels le conseil doit trancher et que l'administration est chargée de mettre en œuvre lorsque la décision finale a été arrêtée.

La commune de Gotland a un statut de comté. Son conseil municipal assume les fonctions d'un conseil de comté.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les collectivités territoriales suédoises disposent de larges compétences en matière de mise en œuvre des politiques et de réglementation. Dépourvues d'attributions législatives, elles possèdent en revanche d'importants pouvoirs fiscaux.

La Constitution garantit l'autonomie des collectivités territoriales mais ne fournit pas d'indications sur leurs attributions. En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences provinciales<sup>235</sup>**

La principale compétence des comtés est de gérer le système national de santé. La liste - exhaustive - de leurs attributions couvre les domaines suivants:

- santé,
- stratégie de développement régional (y compris le tourisme),
- transport:
  - o planification du transport public régional,
- aides économiques régionales,
- culture.

---

<sup>235</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

## **Compétences communales**

Les communes détiennent des attributions administratives dans les domaines suivants:

- culture et loisirs,
- transport:
  - o voiries locales,
  - o transport public,
- espaces publics (dont les parcs ouverts au public),
- développement économique (y compris la fourniture d'énergie),
- protection sociale:
  - o soins aux personnes âgées ou handicapées,
  - o services sociaux, notamment ceux en rapport avec l'emploi,
- enseignement:
  - o écoles,
  - o accueil d'enfants,
- aménagement local,
- logement,
- services d'urgence et de secours,
- santé:
  - o santé environnementale,
- environnement:
  - o gestion des déchets et des ordures ménagères,
  - o fourniture d'eau et traitement des eaux usées,
- police:
  - o ordre public et sécurité.

## **Finances**

La Constitution (articles VIII-5 et VIII-9) sanctionne le droit des conseils municipaux et des conseils de comté à lever des impôts.

Si le gouvernement central établit le cadre général de leurs attributions et ressources, les collectivités territoriales, qu'il s'agisse des comtés ou des communes, disposent d'une compétence générale pour toutes les questions qui se rattachent à leur territoire et bénéficient des moyens que ces responsabilités impliquent. Ensemble, les autorités de ces deux niveaux de pouvoir sont responsables de quelque 44,3% de la dépense publique totale et perçoivent 32% du produit total de l'impôt. Les pouvoirs subétatiques jouissent d'une très grande autonomie en matière de taxation, puisqu'ils tirent 71% de leurs moyens de recettes fiscales, contre 19% seulement de subventions du gouvernement central, qui sont soit de nature générale, accordées en fonction du nombre d'habitants, soit spécifiquement



destinées à telle ou telle péréquation. Un système de péréquation fiscale fonctionne par ailleurs dans le pays.

#### *Comtés*

Les revenus des comtés proviennent de taxes (68%), de subventions générales (7%) et d'allocations, redevances et droits spécifiques (25%). Leurs recettes fiscales sont intégralement fournies par l'impôt sur le revenu des personnes, dont ils sont libres de fixer le taux.

#### *Communes*

Les sources de revenus des communes sont les impôts (60%), les subventions générales (14%) et les allocations, redevances et droits spécifiques (23%). La quasi-totalité des rentrées fiscales des communes dérive de l'impôt sur le revenu des personnes, dont elles peuvent déterminer le taux, tandis que le solde (0,5%) provient de la taxation des ventes et des biens.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

La Suède est caractérisée par l'existence d'un système d'organes administratifs collégiaux de type préfectoral au sein de chacun de ses comtés, leur gouverneur étant désigné par le gouvernement national, tandis que les autres membres de ces instances sont choisis par le conseil de comté dans ses propres rangs.

L'association Communes et comtés de Suède (SKL) représente les collectivités territoriales auprès du gouvernement central.

### **Relations avec l'UE**

SKL a ouvert en 1993 un bureau bruxellois, dont la mission est d'épauler les initiatives de l'association en rapport avec les matières communautaires, grâce aux relations nouées avec des institutions de l'UE et aux informations transmises à l'association à un stade précoce du processus décisionnel de l'Union. Les différents départements de SKL sont chargés de suivre, sous la houlette d'un coordinateur pour l'Union européenne, les dossiers et actions qui ressortissent à leur domaine de compétence respectif. L'association comporte également une unité internationale, qui est responsable pour les affaires internationales et communautaires et chapeaute le bureau de Bruxelles.

## 5 Références

### Site Internet du gouvernement

<http://www.sweden.gov.se/>

### Constitution

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/se1974.htm>

### Communes et comtés de Suède

[www.skl.se](http://www.skl.se)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

### Suède

**Population: 9,1 millions d'habitants<sup>236</sup> – 449 963 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	1995 – 12 membres au Comité des régions
<b>Régime national</b>	État unitaire
<b>Niveau régional<sup>237</sup></b>	Pas d'institutions régionales
<b>Niveau provincial</b>	18 comtés ( <i>landsting</i> ) et 2 régions (Scanie et Götaland occidental) Conseil de comté ( <i>landstingsfullmäktige</i> ) et conseil régional ( <i>regionfullmäktige</i> ) élus directement Exécutif de comté ( <i>landstingsstyrelsen</i> ) et de région ( <i>regionstyrelsen</i> ) élu par le conseil
<b>Niveau communal</b>	290 communes ( <i>kommuner</i> ) Conseil municipal ( <i>kommunfullmäktige</i> ) élu directement Exécutif municipal ( <i>kommunstyrelsen</i> ) élu par le conseil municipal
<b>Organisation des compétences</b>	Les comtés et les communes n'ont que des compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Communes et comtés de Suède (SKL) représente les collectivités territoriales auprès du gouvernement et possède un bureau à Bruxelles.

<sup>236</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>237</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

# TURQUIE

---

## PLAN

---

### 1. Introduction

### 2. Structures de gouvernance et systèmes électoraux

Régime national

Niveau régional

Niveau provincial<sup>238</sup>

Niveau communal

### 3. Compétences principales

Principes généraux

Compétences provinciales

Compétences communales

Finances

### 4. Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE

Relations entre les niveaux de pouvoir

Relations avec l'UE

### 5. Références<sup>239</sup>

### 6. Synthèse

---

---

<sup>238</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>239</sup> On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.



# 1 Introduction

---

La Turquie est une République fondée en 1923. Sa Constitution actuelle remonte à 1961 et sanctionne le principe de la décentralisation et l'existence des provinces, des communes et des villages (article 123 et 127). Jusqu'en 2005, l'organisation municipale a été régie par la loi de 1930 sur les communes. Un texte de loi de 1984 a fixé le mode de gouvernance des grandes villes. La base juridique du régime actuel est fournie par la loi municipale et celle sur l'administration provinciale spéciale, qui datent l'une et l'autre de 2005. Un débat sur la régionalisation se déroule actuellement dans le pays. La Turquie possède un système à double structure, où l'administration étatique déconcentrée voisine avec des collectivités locales élues.

La Turquie est candidate à l'adhésion à l'Union européenne.

## 2 Structures de gouvernance et systèmes électoraux

---

### Régime national

La Turquie est un État unitaire décentralisé, subdivisé en provinces et communes et organisé selon les schémas napoléoniens. Elle n'a pas encore constitué des collectivités locales sur toutes les parties de son territoire mais leur extension progresse.

### Niveau régional

Les 7 régions (*bölge*) que comporte la Turquie n'existent qu'à des fins statistiques et sont dépourvues d'institutions propres.

### Niveau provincial<sup>240</sup>

La Turquie compte 81 provinces (*il*, pluriel *iller*), qui assument la double fonction de niveau déconcentré de l'appareil administratif d'État et d'échelon élu de gouvernance autonome. Le conseil provincial est élu directement, à la proportionnelle, pour un mandat de 5 ans. Seuls les partis qui ont réuni plus de 10% des voix peuvent y décrocher des sièges.

Le gouverneur de la province est nommé par le Conseil des ministres. Il représente l'État au niveau régional, tout en étant à la tête de l'administration provinciale.

Composé de conseillers provinciaux désignés par leurs pairs, le comité provincial

---

<sup>240</sup>

Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

permanent est présidé par le gouverneur.

Les districts sont des entités déconcentrées de l'administration étatique. Leurs responsables sont désignés par le ministre de l'intérieur. Chaque province comporte par ailleurs un district central (*merkez ilçe*), administré par un vice-gouverneur, tandis que les autres districts le sont par un sous-gouverneur (*kaymakam*). Chaque commune située dans la zone urbaine (*belde*) d'un district constitue une entité administrative, où des élections se déroulent en fonction des provinces.

### **Niveau communal**

Tous les chefs-lieux de district sont organisés en communes (*belediye*), dirigées par un maire élu, qui administre un territoire municipal bien défini pour certaines matières bien déterminées. Les localités qui ne sont pas des centres de district sont en outre de plus en plus nombreuses à être constituées en communes, également dénommées *belde*. Ces communes ont un maire, responsable pour leur territoire, et se rattachent administrativement au chef-lieu du district dans lequel elles sont situées.

La Turquie compte 3 216 communes. Leur nombre, qui n'était que de 1 303 en 1970, s'est accru à mesure que de nouvelles entités étaient enregistrées. Aux termes de la loi municipale de 2005, il faut un ensemble d'au moins 5 000 habitants pour créer une commune, même si la moitié environ de celles qui existent n'atteint pas ce seuil de population. Le conseil municipal (ou assemblée municipale, *belediye meclisi*) est élu directement, pour un mandat de 5 ans, à la proportionnelle sur des listes de partis. Le maire (*belediye başkanı*) exerce un mandat quinquennal et est issu d'élections directes au scrutin uninominal majoritaire à un tour. Le comité municipal (*belediye encümeni*) est composé des chefs des départements administratifs et de membres élus, issus des rangs des conseillers municipaux. Il est présidé par le maire.

Les communes-agglomérations (*büyükşehir belediyesi*) ont été instituées pour des métropoles comme Istanbul ou Izmir. Elles sont au nombre de 16 et rassemblent plusieurs communes constitutives. Les conseils d'agglomération forment un échelon administratif supplémentaire et se composent du maire du conseil de commune-agglomération, de ceux des communes constitutives de la commune-agglomération et d'un cinquième de leurs conseillers municipaux. Le maire de la commune-agglomération est élu pour un mandat de 5 ans au scrutin direct. Son rôle consiste pour l'essentiel à assurer une coordination entre les communes de base. Le comité exécutif de la commune-agglomération est un organe administratif, composé du secrétaire général et des chefs des départements administratifs; il est

présidé par le maire de la commune-agglomération.

On compte par ailleurs dans le pays 35 128 villages ou communes rurales (*köy*). Les villageois élisent pour une durée de 5 ans des chefs de village (*muhtar*), qui traitent de questions administratives spécifiques, comme l'enregistrement des domiciliations. Le conseil des anciens est élu pour 5 ans par la population du village, dont il constitue l'organe exécutif. L'assemblée villageoise est formée de tous les habitants du village qui possèdent le droit de vote.

En outre, chaque quartier (*mahalle*) de chef-lieu de district ou de commune (*belde*) possède également son chef local (*muhtar*), qui a lui aussi compétence pour certaines missions administratives. En ce qui les concerne, la terminologie présente de légères variantes (*köy muhtarı* pour les villages, *muhtar* or *mahalle muhtarı* pour les quartiers), tout comme les attributions et les prérogatives, qui sont fonction de la localité concernée.

### **3 Compétences principales**

---

#### **Principes généraux**

Les transferts de compétences s'effectuent dans les conditions fixées par les lois. L'autonomie des collectivités territoriales est encore faible en Turquie: la Constitution ne garantit pas leur autoadministration et ne fournit pas d'indication sur les attributions des différents niveaux de pouvoir.

NB: En dépit des similitudes terminologiques, il n'existe pas de correspondance directe entre les domaines de compétence du Comité des régions et ceux énumérés dans la législation.

#### **Compétences provinciales<sup>241 242</sup>**

Les compétences provinciales sont exercées dans une large mesure par le gouverneur, qui agit généralement en prenant conseil auprès de l'assemblée provinciale générale. Les principales attributions assumées à ce niveau sont les suivantes:

- police et maintien de l'ordre public,
- environnement et gestion et traitement des eaux,

---

<sup>241</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

<sup>242</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.

- transport:
  - o routes,
- développement économique,
- santé (dont les hôpitaux),
- culture.

## **Compétences communales**<sup>243</sup>

Les communes, lorsqu'elles existent, disposent des compétences ci-après, qu'elles exercent sous la supervision des autorités centrales:

- tenue de registres:
  - o naissances, mariages, décès,
  - o documents administratifs,
  - o cadastre,
- police:
  - o application de la loi et maintien de l'ordre à l'échelle locale,
- environnement:
  - o gestion des déchets,
  - o adduction et traitement de l'eau,
- chauffage,
- éclairage,
- transport:
  - o routes,
  - o transport urbain,
- espaces publics (dont les cimetières),
- logement,
- développement économique,
- aménagement local,
- enseignement (à spécifier),
- santé (à spécifier),
- assistance sociale,
- culture.

## **Finances**

S'agissant des mécanismes financiers entre l'échelon national et les collectivités territoriales, la Turquie est un État fortement centralisé. Les communes y sont responsables de quelque 11% de la dépense publique totale et ont la maîtrise de 7% de l'ensemble des recettes fiscales consolidées.

---

<sup>243</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la Constitution et les lois du pays concerné.



### *Collectivités locales*

L'autonomie fiscale des communes turques est très étroitement encadrée. En 1984, le pays a arrêté des mesures pour accroître les rentrées communales, tant en valeur absolue qu'en pourcentage du budget national. Si leur base fiscale s'en est trouvée élargie, leur pouvoir décisionnel reste assez limité.

Le financement des communes turques découle de quatre grandes sources: 42,9% de leurs revenus proviennent d'impôts partagés, 6,8% de prélèvements sur les services d'utilité collective, 35,5% de rentrées non fiscales et 10% du produit de leur fiscalité propre. La taxation conjointe constitue donc le premier poste des recettes municipales. Le gouvernement central assure la collecte de ces prélèvements, qui sont constitués essentiellement par des impôts sur les revenus des particuliers et le chiffre d'affaires des entreprises et leurs profits, ainsi que de la TVA. La quote-part des sommes ainsi collectées qui est assignée aux communes se monte à 9,25%, tandis que les administrations provinciales spéciales en reçoivent quelque 1,25% (Banque mondiale, 2004). C'est le gouvernement qui détermine la clé de répartition de l'imposition partagée, en fonction de critères démographiques.

Les revenus que les communes tirent de leur fiscalité propre consistent avant tout (à raison de 54,9% de ces recettes) en un impôt sur les biens immobiliers. C'est toutefois le gouvernement central qui en détermine le taux. Les communes récoltent en outre des redevances pour l'utilisation de certains biens et services, qu'il s'agisse d'affichage, de divertissements, de communication, de consommation de gaz et d'électricité, d'assurance incendie ou d'assainissement de l'environnement. Les pourcentages de prélèvement sont également déterminés par l'État.

## **4 Relations entre les niveaux de pouvoir et implication dans l'UE**

---

### **Relations entre les niveaux de pouvoir**

Le gouverneur de province représente l'État au niveau régional. Placé à la tête de l'administration territoriale de sa province, il contrôle le fonctionnement de ses collectivités locales.

Les districts sont des antennes déconcentrées de l'appareil administratif de l'État, qui sont gérées par des responsables de district nommés par le gouvernement.

### **Relations avec l'UE**

La Turquie ne fait pas partie de l'Union européenne.

## 5 Références

---

### Services du premier ministre

<http://www.byegm.gov.tr/>

### Constitution

<http://mjp.univ-perp.fr/constit/tr1982.htm>

### Portail Internet interactif des collectivités territoriales turques

[http://www.yerelnet.org.tr/yyaem/about\\_us.php](http://www.yerelnet.org.tr/yyaem/about_us.php)

On trouvera dans le premier chapitre de la présente étude les références aux publications qui, disponibles en anglais ou en français, ne sont pas susceptibles d'être trop rapidement dépassées.

## 6 Synthèse

---

### Turquie

**Population: 71,6 millions d'habitants<sup>244</sup> – 773 473 km<sup>2</sup>**

<b>Adhésion à l'UE</b>	Pays candidat
<b>Régime national</b>	République unitaire
<b>Niveau régional<sup>245</sup></b>	Pas de niveau régional
<b>Niveau provincial</b>	801 provinces ( <i>iller</i> ) Conseil provincial élu directement Gouverneur nommé par le gouvernement national
<b>Niveau communal</b>	3 216 communes ( <i>belediye</i> ) Assemblée municipale élue directement Maire élu directement 35 128 villages ou communes rurales, qui désignent un chef de village ( <i>muhtar</i> )
<b>Organisation des compétences</b>	Les provinces et les communes ne disposent que de compétences administratives.
<b>Rapports entre les niveaux de pouvoir</b>	Les gouverneurs sont les représentants de l'État dans la province, dirigent l'administration provinciale et contrôlent les pouvoirs locaux.

---

<sup>244</sup> Eurostat 2006-2007.

<sup>245</sup> Il convient de noter que dans un souci de comparabilité, les fiches utilisent pour désigner les niveaux de pouvoir visés une terminologie française normalisée qui ne correspond pas nécessairement à leurs dénominations dans la langue du pays concerné, lesquelles sont toujours mentionnées dans le texte.

Filename: FINAL FR version\_finale\_etude\_decentralisation  
envoyée à l'impression.doc  
Directory: C:\Documents and Settings\sgar\Local  
Settings\Temporary Internet Files\OLK232  
Template: C:\Documents and Settings\sgar\Application  
Data\Microsoft\Templates\Normal.dot  
Title: Etude "Décentralisation" - CDR/ETU/23/2006  
Subject: DOCUMENT INTERNE  
Author: Marie Louis  
Keywords: F\_CDR10097-2008\_DOC-INT\_FR  
Comments: Rapporteur : -  
Langue originale : EN  
Date du document : 23/10/2009  
Date de la réunion :  
Documents externes : -  
Fonctionnaire responsable : Ketsetzi Maria, téléphone : + 2 282 2064

Résumé :

Creation Date: 18/11/2009 17:06:00  
Change Number: 13  
Last Saved On: 01/12/2009 16:09:00  
Last Saved By: Marie Louis  
Total Editing Time: 112 Minutes  
Last Printed On: 17/03/2010 16:33:00  
As of Last Complete Printing  
Number of Pages: 378  
Number of Words: 94.638 (approx.)  
Number of Characters: 539.438 (approx.)